

**בע"מ**

**הצעה להחלטה**

**מחליטים,** בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3859 מיום 3 ביוני 2018 בעניין הרפורמה במשק החשמל והשינוי המבני בחברת החשמל (להלן: "החלטה 3859"), לאשר לחברת החשמל לישראל בע"מ (להלן: "חברת החשמל"), לפי סעיף 11(א)(9) ובהתאם לסעיפים 5, 6 ו-57 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה – 1975 (להלן: "החוק") ובהתאם להחלטת דירקטוריון חברת החשמל מיום 5 בנובמבר 2018, להקים חברת בת ממשלתית, אשר תהיה בבעלות מלאה של חברת החשמל (להלן: "חברת הבת"), בהתאם לתנאים המפורטים להלן:

**א. שם חברת הבת:**

בעברית: נתיב האור בע"מ

באנגלית: Netiv HaOr Ltd.

או אם שם זה לא יאושר על ידי רשם החברות – שם דומה שיאושר על ידו.

**ב. אופי חברת הבת**

חברת הבת תהיה חברה פרטית מוגבלת במניות רשומה בישראל.

**ג. מטרות חברת הבת**

מטרות חברת הבת הן המטרות המנויות להלן בלבד:

- תכנון הנדסי ופעולות תכנון לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 לגבי שתי יחידות הייצור המופעלות באמצעות גז טבעי ובסולר באתר אורות רבין בטכנולוגיית מחזור משולב (מחז"מ) (להלן: "יחידות הייצור באורות רבין") וביצועם.
  - הקמה, תפעול ותחזוקה של יחידות הייצור באורות רבין.
  - ייצור חשמל באמצעות יחידות הייצור באורות רבין ומכירת החשמל שיוצר כאמור בכפוף לכללים ולאמות מידה של רשות החשמל.
- חברת הבת תהיה רשאית לבצע כל פעולה הדרושה לה לביצוע המטרות דלעיל בהתאם לקבוע ברישיון שיינתן לה, בהתאם לכללים ולאמות מידה של רשות החשמל, בהתאם להחלטה 3859 ובכפוף לכל דין. חברת הבת לא תחזיק במניות או בזכויות בתאגידים אחרים.

**ד. מבנה ההון של חברת הבת:**

הון המניות הרשום של חברת הבת במועד הקמתה יהיה 1,000,000 ₪ מחולק ל- 1,000,000 מניות רגילות בנות 1 ₪ בערך נקוב כל אחת.

ההון המונפק של חברת הבת במועד הקמתה יהיה 100,000 ₪ מורכב מ- 100,000 ממניות רגילות בנות 1 ₪ בערך נקוב כל אחת.

בעלת המניות היחידה בחברה תהיה חברת החשמל.

#### ה. הזכויות הנלוות למניות

הון המניות הרשום של חברת הבת יהיה מורכב מסוג אחד של מניות : מניות רגילות. כל המניות תהיינה שוות בזכויותיהן ותהיינה בעלות זכויות להצבעה באסיפה הכללית, במינוי דירקטורים, בהשתתפות ברווחים ובחלוקת נכסי חברת הבת בפירוק.

#### ו. תקנון חברת הבת

- 1) תקנון ההתאגדות של חברת הבת יהיה תואם את הוראות החוק ואת הוראות חוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן : "חוק החברות") ואת האמור בהחלטה 3859, ויכלול את ההוראות הכלולות בהחלטה זו, ככל הנדרש. התקנון יהיה כפוף לאישור רשות החברות הממשלתיות לפני רישום חברת הבת ברשם החברות.
- 2) כל שינוי בתקנון חברת הבת יובא לאישור האסיפה הכללית של חברת החשמל.
- 3) תקנון חברת הבת יכלול, בין היתר, את ההוראות הבאות :
  - א) חברת הבת לא תעסיק יותר מעשרה עובדים אשר כולם יועסקו בחוזים אישיים.
  - ב) חברת הבת תרכוש את שירותי התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של יחידות הייצור באורות רבין מחברת חשמל בכפוף לאישור ההתקשרות בוועדות המכרזים של חברת הבת ושל חברת החשמל כנדרש לפי דין.
  - ג) חברת הבת לא תתקשר בעצמה עם קבלני כוח אדם ושירותים להעסקת עובדים של קבלנים אלה דרך קבע בחצריה.

#### ז. מקורות המימון של חברת הבת

מימון פעילות חברת הבת ייעשה ממקורותיה העצמיים, שיוצרו מהכנסות שיתקבלו ממכירת חשמל שתייצר או מההשקעות ההוניות של חברת החשמל או הלוואות שיועמדו לחברת הבת על ידי צדדים שלישיים או על ידי חברת החשמל. המימון הראשוני הדרוש לצורך הקמת חברת הבת והתחלת פעילותה יועבר מחברת החשמל.

#### ח. דירקטוריון חברת הבת

- מספר חברי דירקטוריון חברת הבת יהיה עד 7 (שבעה) דירקטורים אשר ימונו בכפוף לאישורים הנדרשים עפ"י דין והרכבו יהיה כדלקמן :
- 1) מנכ"ל חברת החשמל. ככל שלא יתקבלו האישורים הנדרשים על פי דין למינוי מנכ"ל חברת החשמל לדירקטור בחברה הבת, יראו את הכתוב בסעיף 2) להלן כאילו במקום "שלושה" כתוב "ארבעה" ;
  - 2) שלושה דירקטורים מקרב עובדי חברת החשמל ;
  - 3) שלושה דירקטורים נציגי ציבור, בהם דירקטור אחד בעל מומחיות חשבונאית ופיננסית, כמשמעותה לפי סעיף 240 לחוק החברות, ובלבד שלא ימונה לדירקטור מי שיש לו, לקרובו, לשותפו, למעבידו, למי שהוא כפוף לו במישרין או בעקיפין או לתאגיד שהוא בעל השליטה בו, במועד המינוי או בשנתיים שקדמו למועד המינוי, זיקה לחברת החשמל, לחברת הבת או לתאגיד שבעלת השליטה בו במועד המינוי או בשנתיים שקדמו למועד המינוי היא חברת החשמל. לעניין זה, לא יראו את מדינת ישראל כבעלת זיקה לחברת החשמל, לחברת הבת או לתאגידים שבשליטת חברת

החשמל; המונחים "שליטה", "קרוב" ו-"זיקה" - כהגדרתם בסעיפים 1 ו-240(ב) לחוק החברות.

מנכ"ל חברת החשמל ושלושת הדירקטורים הנוספים שימונו מקרב עובדי חברת חשמל לא יהיו זכאים לקבלת גמול עבור פעילותם בדירקטוריון חברת הבת.

**ט. הוראות לעניין דרך פעולתה של חברת הבת**

חברת הבת תחתום עם חברת החשמל, בכפוף לכל דין, על הסכמים שיסדירו את מערכת היחסים בין החברות, לרבות בנושאי תפעול, מימון וניהול. יוקם צוות בראשות רשות החברות הממשלתיות ובהשתתפות נציגות מטעם משרד האנרגיה ואגף תקציבים במשרד האוצר ("הצוות"), אשר ילווה את גיבוש ההסכמים האמורים. רשות החברות הממשלתיות, משרד האנרגיה ואגף התקציבים במשרד האוצר יעודכנו בכל שינוי שיתבצע בהסכם מההסכמים האמורים לאחר החתימה. כל הסכם מההסכמים האמורים וכל שינוי שיתבצע בו יהיה טעון אישור ועדת הביקורת של דירקטוריון חברת הבת. אישור כאמור יוכל להינתן בידי ועדת ביקורת כל עוד רוב חבריה יהיו דירקטורים שיתמנו לפי סעיף 3.ח. להחלטה זו.

**י. השר האחראי**

שר האנרגיה

## דברי הסבר

### רקע כללי

ביום 3 ביוני 2018 התקבלה החלטת הממשלה מס' 3859 בנושא "רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל" (להלן: "החלטה 3859"), במסגרתה נקבע כי חברת בת של חברת החשמל (להלן: "חברת הבת") תקים 2 מחז"מים הפועלים באמצעות גז טבעי באתר אורות רבין בהספק מותקן כולל של כ- 1200 מגה וואט (סטייה כלפי מעלה של 5% לא תיחשב לסטייה מהספק זה) (להלן: "יחידות הייצור באורות רבין"). יצוין כי תהיה יכולת להפעיל את יחידות הייצור גם באמצעות סולר, אשר ישמש כסוג דלק משני במקרה של שיבושים באספקת הגז ליחידות הייצור. עוד נקבע בהחלטה 3859 כי שר האנרגיה ושר האוצר יגישו הצעת החלטה לממשלה לפי סעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: "החוק"), לאישור החלטת דירקטוריון חברת החשמל להקים את חברת הבת האמורה (להלן: "הצעת ההחלטה").

להקמת יחידות הייצור באורות רבין באמצעות חברת בת של חברת החשמל ולא על ידי חברת החשמל עצמה מספר מטרות ויתרונות: פרויקט ההקמה והפעלת יחידות הייצור באורות רבין צפויים לקבל קשב ניהולי ממוקד יותר מהנהלת חברת הבת והדירקטוריון שלה, באופן שצפוי להביא לשמירה על מסגרת העלויות ולוח הזמנים של הפרויקט; ההפרדה המבנית מחברת החשמל תאפשר פיקוח מדויק יותר על העלויות המשויות להקמת והפעלת הפרויקט; בשים לב לאורך החיים ההנדסי של יתר אתרי הייצור של חברת החשמל, אשר מרביתם מתוכננים לצאת מכלל פעולה שנים לפני סיום חיי יחידות הייצור באורות רבין, הפרדת יחידות הייצור באורות רבין לחברה בת היא צעד לטובת הפרדה מבנית אפשרית בטווח הזמן הארוך ולאחר תקופת הרפורמה בין פעילויות חברת החשמל במקטעי הרשת לפעילות במקטע הייצור.

יצוין כי בהחלטה 3859 נכללו מספר תנאים ביחס לחברת הבת ויחידות הייצור באורות רבין כדלקמן:

1. המחז"מ הראשון יחל לפעול עד חודש יוני 2022 (בהתאם להחלטת הממשלה מס' 4080 מיום 29 ביולי 2018, תחילת הפעלתו עד למועד 1 ביוני 2022 מהווה תנאי להפסקת הפעלתן השוטפת של יחידות 1 - 4 באתר אורות רבין);
2. הקמת המחז"מ השני תחל רק לאחר מכירת אלון תבור ופרסום הליך תחרותי למכירת אתר רמת חובב;
3. שני המחז"מים יהיו בטכנולוגיית H לפחות, בהתאם למוצרים הקיימים בשוק;
4. ההקמה התפעול והתחזוקה של שני המחז"מים ייעשו אך ורק במסגרת חברת הבת באמצעות רכישת שירותים מחברת החשמל;
5. בהצעת ההחלטה ייקבע כי:

א. חברת הבת לא תעסיק יותר מעשרה עובדים אשר כולם יועסקו בחוזים אישיים;

ב. חברת הבת תרכוש את שירותי התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של שני המחז"מים מחברת החשמל, ולא תתקשר בעצמה עם קבלני כוח אדם ושירותים להעסקת עובדים של קבלנים אלה דרך קבע בחצריה;

6. הממשק המסחרי של בעל רישיון לניהול המערכת עם יצרן חשמל שלו חברת בת שאף היא יצרן חשמל, יהיה באמצעות גורם מרכז אחד בכל חברה.

כאמור בדברי ההסבר של החלטה 3859, חברת החשמל התחייבה בין היתר כי מלבד יחידות הייצור באורות רבין, לא תפעל, בין בעצמה, בין באמצעות חברות בנות ובין באמצעות אדם אחר, בתחום ייצור החשמל בישראל, לא תקים או תשחלף אתרי ייצור נוספים עבורה או עבור אחרים ולא תפעל על מנת לעשות זאת בעתיד. התחייבות חברת החשמל שלא לפעול בתחום ייצור החשמל בישראל הינה בלתי חוזרת ותחול גם לאחר תום תקופת הרפורמה. חברת החשמל הבהירה כי אין באמור לעיל כדי למנוע מחברת החשמל ו/או מחברת הבת לעסוק בתפעול ותחזוקה של תחנות כוח שבבעלותן, וכל פעולות התכנון הנדרשות לשם פעולות אלה.

סעיף 6א לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן: "חוק משק החשמל") קובע כדלקמן:

6א. "על חברה ממשלתית שקיבלה רישיון חלוקה, רישיון הספקה ורישיון הולכה, לפי הוראות סעיף 4(ב1)(2), או חברה-בת של חברה כאמור, לא יחולו הוראות סעיף 3(ב1)(1)(ב), לא יינתן לה רישיון ייצור, והיא לא תעסוק בפעילות, לרבות בפעולות כמפורט להלן, בין בעבור עצמה ובין בעבור אחר שעוסק או מעוניין לעסוק בפעילות:

(1) ייצור, לרבות תכנון הנדסי, פעולות תכנון לפי חוק התכנון, הקמה, תפעול, תחזוקה או שחלוף, והכול לגבי יחידות ייצור שמשמשות או צפוי שישמשו את משק החשמל;..."

סעיף 6א(ו)(2) לחוק משק החשמל קובע כדלקמן:

6א(ו) על אף הוראות סעיף 6א –

(1) ....

(2) "חברה-בת של חברת החשמל שהוקמה לשם תכנון הנדסי ופעולות תכנון לפי חוק התכנון לגבי שתי יחידות ייצור באתר אורות רבין וביצועם, וכן לשם הקמה, תפעול ותחזוקה של יחידות הייצור האמורות, רשאית לעסוק בפעולות שלשמן הוקמה."

סעיף 6א(ז) לחוק משק החשמל קובע כדלקמן:

6א(ז) "... רשאית הרשות, באישור השר, לתת רישיונות ייצור לחברה-בת כאמור בסעיף קטן (ו)(2) לגבי שתי יחידות הייצור האמורות באותו סעיף קטן."

לאור זאת, מוצע להקים חברה בת ממשלתית, שתהיה בבעלות מלאה של חברת החשמל, אשר תבצע את הפעולות המותרות לה בהתאם לחוק משק החשמל (תכנון, הקמה, תפעול ותחזוקה); תנאי רישיון הייצור שלה (ייצור חשמל באמצעות יחידות הייצור באורות רבין), ככל שתקבל כזה מרשות החשמל; ולכללים ולאמות מידה של רשות החשמל (מכירת החשמל שייצור באמצעות יחידות הייצור באורות רבין).

חברת הבת האמורה תפעל בענף ייצור החשמל בלבד (לרבות מכירת החשמל שייצור על ידה כאמור). בשנת 2017 חברת החשמל הייתה אחראית על כ-80% מההספק המתוקן וייצרה כ-71% מהחשמל במשק. במקביל לחברת החשמל פועלים בענף יצרני חשמל פרטיים (יח"פים), המייצרים את יתר החשמל במשק באמצעות מספר טכנולוגיות (קונבנציונלי, קוגנרציה, אגירה שאובה ואנרגיה מתחדשת). לאחר יישום הרפורמה במשק החשמל, כפי שמתואר בדברי ההסבר של החלטה 3859, נתח השוק של חברת החשמל (הכולל את ההספק המותקן של יחידות הייצור באורות רבין) צפוי לרדת ל-45% בשנת 2026 ולכשליש מההספק המותקן מספר שנים לאחר מכן.

מוצע כי תקנון חברת הבת יכלול את ההוראות שנקבעו בהחלטה 3859 ביחס להעסקת עובדים בחברה הבת, רכישת שירותים מחברת החשמל ואי התקשרות עם קבלני כוח אדם ושירותים להעסקת עובדים של קבלנים אלה דרך קבע בחצרי חברת הבת.

מוצע לקבוע כי פעילותה של חברת הבת תמומן ממקורות חברת החשמל ו/או הלוואות מצדדים שלישיים ו/או ממקורותיה העצמיים, שייצרו מהכנסות שיתקבלו ממכירת חשמל שתייצר לאחר תחילת ההפעלה של יחידות הייצור באורות רבין. לצורך הקמת חברת הבת ותחילת פעילותה חברת החשמל תעמיד לחברה הבת מימון ממקורותיה. חברת החשמל הבהירה כי היא מתחייבת להעביר לחברת הבת מימון בתקופת ההקמה של יחידות הייצור באורות רבין באמצעות השקעה בהון וחוב בין-חברתי וכי התחייבות זאת תעוגן בהסכמים בין חברת החשמל וחברת הבת, אשר יסדירו את מערכת היחסים בניהן. אומדן ראשוני להיקף המימון הנדרש לצורך הקמת יחידות הייצור באורות רבין מוערך על ידי חברת החשמל בכ-4.5 מיליארדי ש"ח. לאחר תחילת ההפעלה השוטפת של יחידות הייצור באורות רבין פעילותה השוטפת של חברת הבת צפויה להיות ממומנת גם באמצעות הכנסותיה השוטפות.

יצוין כי יוקם צוות בראשות רשות החברות הממשלתיות ובהשתתפות נציגות מטעם משרד האנרגיה ואגף תקציבים במשרד האוצר, אשר ילווה את גיבוש ההסכמים האמורים. כל הסכם מההסכמים האמורים יועבר לעיון הצוות טרם אישורו בדירקטוריונים של חברת החשמל וחברת הבת. רשות החברות הממשלתיות, משרד האנרגיה ואגף התקציבים במשרד האוצר יעודכנו בכל שינוי שיתבצע בהסכם מההסכמים האמורים לאחר החתימה. כל הסכם, לרבות שינוי שלו, מההסכמים האמורים יהיה טעון אישור ועדת הביקורת של דירקטוריון חברת הבת ואישור זה יוכל להינתן רק כל עוד רוב חברה יהיו דירקטורים שיתמנו לפי סעיף 3. להחלטה זו. קרי, רק אם מספר הדירקטורים שיתמנו לפי סעיף 3. להחלטה זו בוועדת הביקורת יהיה גדול ממחצית ממספר הדירקטורים המכהנים בוועדת הביקורת, ניתן יהיה לחתום על הסכם מההסכמים האמורים או לערוך בו שינוי.

יובהר כי חברת הבת צפויה לחתום על הסכמים נוספים במסגרת פעילותה השוטפת. בין היתר, חברת הבת צפויה לחתום על הסכם מול חברת מנהל המערכת בע"מ, לאחר שתקבל האחרונה רישיון ניהול מערכת לפי חוק משק החשמל, וזאת כחלק מהממשק המסחרי בין בעל רישיון

ניהול מערכת לבין חברה בת של יצרן חשמל שאף היא יצרן חשמל בהתאם להחלטת ממשלה 3859. גורמי המדינה יאשרו את הסכם זה ככל הנדרש ועל פי כל דין.

יצוין כי הכנסותיה השוטפות של חברת הבת יתקבלו בהתאם לכללי האסדרה שתיקבע רשות החשמל. ככל שהאסדרה שתחול על חברת הבת תהיה שונה מזו שחלה על יתר הפעילות במקטע הייצור של חברת החשמל כיום, הדבר יחייב בחינה מחודשת של המודל הפיננסי של חברת הבת ושל אופן המימון המוצע, כמפורט לעיל, וההנחות ששימשו לצורך הכנתם ישונו בהתאם לאסדרה שתקבע, ככל שיידרש.

הואיל ופעילות חברת בת היא חלק מפעילות הליבה הקיימת של חברת החשמל במקטע הייצור והואיל ולחברה הידע, הניסיון והמשאבים הדרושים לצורך פעילות זאת, אין הכרח לגדר את החשיפה של חברת החשמל לחברה הבת ועל כן מוצע שלא לקבוע מגבלת חשיפה כתנאי להחזקת חברת החשמל בחברה הבת במסגרת החלטה זו.

עוד מוצע כי, דירקטוריון חברת הבת לא יעלה על 7 דירקטורים. הרכב הדירקטוריון יהיה כדלקמן: שלושה דירקטורים, בהם דירקטור אחד בעל מומחיות חשבונאית ופיננסית, אשר לא תהיה להם במועד המינוי או בשנתיים שקדמו לו זיקה ישירה או עקיפה לחברת החשמל או לתאגידים שבשליטתה במועד המינוי או בשנתיים שקדמו לו ("קבוצת חברת החשמל") ולעניין זה לא ייראו את מדינת ישראל כבעלת זיקה לקבוצת חברת החשמל; מנכ"ל חברת החשמל ושלושה דירקטורים נוספים מקרב עובדי חברת החשמל. כל המינויים יהיו כפופים לאישורים הנדרשים על פי דין (לרבות עמידה בתנאי הכשירות המנויים בחוק) ובהם אישור הועדה לבחינת מינויים ברשות החברות הממשלתיות וקביעת הסדרים למניעת ניגודי עניינים. ככל שמנכ"ל חברת החשמל לא יעמוד בתנאים הנדרשים לפי דין להתמנות לדירקטור בחברת הבת, ימונה במקומו דירקטור אחר מקרב עובדי חברת החשמל.

מנכ"ל חברת החשמל ושלושת הדירקטורים הנוספים שימונו מקרב עובדי חברת חשמל לא יהיו זכאים לקבלת גמול עבור פעילותם בדירקטוריון חברת הבת. יובהר כי הוראה זו לא תחול לגבי ביטוח נושאי משרה על ידי חברת הבת ו/או על ידי חברת החשמל ולגבי שיפוי נושאי משרה על ידי חברת הבת.

נימוקים לקבלת ההחלטה בתקופת ממשלת מעבר:

עיקוב בהקמת חברת הבת עלול לעכב את יישום החלטת הממשלה מס' 4080 מיום 29 ביולי 2018 (להלן: "החלטה 4080"). כך, על פי הערכות חברת החשמל, ההליך להקמת מחז"מ אורך לכל הפחות 30 חודשים ממועד העלייה לקרקע וכולל פעולות של הכנת השטח, כלונסאות, יסודות, הקמת מבנים עיליים, הכנסת היחידה לניצול וכו'. לאור זאת, על מנת להפעיל את יחידת הייצור הראשונה עד חודש יוני 2022, הקמת יחידות הייצור באורות רבין נדרשת להתחיל לכל המאוחר בחודש ינואר 2020. הואיל ועל פי חוק משק החשמל, כמתואר לעיל, רק חברת הבת תהיה רשאית לעסוק בהקמה, כל הפעולות המהותיות בתהליך הקמת חברת הבת נדרשות להתבצע עד לחודש ינואר 2020 לכל המאוחר. הפעולות המהותיות כוללות, בין היתר, את: קבלת אישור הממשלה להקמת חברת הבת, גיבוש תקנון חברת הבת, סיווג חברת הבת ע"י הוועדה לסיווג חברות ממשלתיות, מינוי הדירקטורים, מינוי ההנהלה הבכירה וחתומה על הסכמים בין חברת החשמל לבין חברת הבת. פרק הזמן הנדרש להשלמת פעולות אלו הוערך על ידי חברת החשמל ב-7 חודשים ולהערכת גורמי המקצוע ברשות החברות הממשלתיות לא ניתן להשלים את הפעולות המתוארות לעיל בפרק זמן קצר יותר מ-4 חודשים, שכן מינוי

הדירקטוריון ומינוי ההנהלה הבכירה נמשכים מספר חודשים ויכולים להתבצע אחד אחרי השני בלבד. על כן, על מנת לעמוד בהוראות החלטה 4080, אישור הממשלה להצעת החלטה זו נדרש להתקבל במועד האפשרי הקרוב ביותר. כמו כן, כאמור לעיל, הבאת הצעת ההחלטה לאישור הממשלה הינה יישום של הוראות החלטה 3859 בעניין זה ועבודת המטה להחלטה זו החלה זמן רב לפני המועד הקובע לתחילת תקופת הבחירות הנוכחית. לאור כול זאת, לא קיימת מניעה להביא את הצעת ההחלטה לאישור הממשלה בתקופה זו.

דברי הסבר אלה מהווים גם חוות דעת רשות החברות הממשלתיות לפי סעיף 5(א) ו-11(ב) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.

#### **נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

לא רלוונטי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

לא רלוונטי.

#### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטת ממשלה מס' 4080 מיום 29 ביולי 2018 בנושא הפסקת פעילות יחידות ייצור חשמל 1 - 4 בתחנת הכוח "אורות רבין".

החלטת ממשלה מס' 3859 מיום 3 ביוני 2018 בנושא רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל ותיקון החלטת ממשלה.

#### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועצות המשפטיות של משרד האנרגיה ושל רשות החברות הממשלתיות, על דעת היועץ המשפטי של משרד האוצר, היא שאין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה, מצ"ב.

עמדת היועץ המשפטי של רשות החשמל היא כי אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

#### **סיווגים**

סיווג ראשי : 06 פורמאלי

סיווג משני : 01 ביצועי

תחום פעולה עיקרי : 06 המגזר הציבורי

מוגש על ידי שר האנרגיה  
ועל ידי שר האוצר

א' באלול התשע"ט  
01 בספטמבר 2019



**הנדון: חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה בעניין אישור הקמת חברה בת ממשלתית  
בבעלות מלאה של חברת החשמל לישראל בע"מ**

**נושא הצעת ההחלטה**

מתן אישור לחברת החשמל לישראל בע"מ (להלן: "חברת החשמל") להקים חברה בת ממשלתית אשר תהיה בבעלותה המלאה של חברת החשמל, לפי סעיף 11(א)(9), ובהתאם לסעיפים 5, 6 ו-57 לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: "החוק").

**תמצית ההצעה בהתייחס להיבטים המשפטיים**

בהתאם להצעת ההחלטה, חברת החשמל תקים חברה בת ממשלתית חדשה, בבעלותה המלאה של חברת החשמל. ההחלטה היא בהתאם לסעיפים 5 ו-6 לחוק, אשר חלים על חברה בת ממשלתית בהתאם לסעיף 57 לחוק, ובהתאם לסעיף 11(א)(9) לחוק. בהחלטה פורטו ההיבטים הנדרשים לפי סעיפים אלה. דברי ההסבר בהצעת ההחלטה מהווים גם את חוות דעת רשות החברות הממשלתיות (להלן: "רשות החברות"), כנדרש בסעיפים 5(א) ו-11(ב) לחוק. הנימוקים להקמת החברה מפורטים בדברי ההסבר.

ההחלטה היא בהמשך להחלטת ממשלה מספר 3859 שעניינה "רפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל ותיקון החלטת ממשלה" מיום כ' בסיוון התשע"ח (3 ביוני 2018) (להלן: "החלטת הממשלה 3859"). במסגרת החלטת ממשלה זו הוחלט, בין היתר, לצורך מימוש הרפורמה במשק החשמל ושינוי מבני בחברת החשמל, כאמור בהחלטה, להורות לשר האנרגיה ולשר האוצר להגיש הצעת החלטה לממשלה לפי סעיף 11(א)(9) לחוק לאישור החלטת חברת החשמל להקמת חברה בת בבעלות מלאה של חברת החשמל לצורך תכנון, הקמה, תפעול ותחזוקה של שני מחז"מים באורות רבין, וזאת ככל שתתקבל החלטת דירקטוריון כאמור. עוד צוין בה כי ההקמה התפעול והתחזוקה של שני המחז"מים ייעשו אך ורק במסגרת חברת הבת באמצעות רכישת שירותים מחברת החשמל, וכי החל מיום הקמת חברת הבת, תכנון שני המחז"מים האמורים ייעשה אך ורק על ידי חברת הבת באמצעות רכישת שירותים מחברת החשמל.

בהתאם, ההחלטה היא בהמשך להחלטת חברת החשמל מיום 5 בנובמבר 2018 על הקמת חברת הבת כאמור.

נציין כי סעיף 6א לחוק משק החשמל, התשנ"ו-1996 (להלן: "חוק משק החשמל") אוסר, בין היתר, להעניק רישיון ייצור לחברת-בת של חברה ממשלתית שקיבלה רישיון חלוקה, רישיון הספקה ורישיון הולכה לפי הוראות סעיף 4(ב1)(2) לחוק משק החשמל. החברה הבת המוקמת לפי הצעת מחליטים זו נכללת באיסור זה. עם זאת, סעיף 6א(ו)(2) לחוק משק החשמל קובע כי על אף הוראות סעיף 6א לחוק משק החשמל, חברה-בת של חברת החשמל שהוקמה לשם תכנון הנדסי ופעולות תכנון לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965 לגבי שתי יחידות ייצור באתר אורות רבין וביצועם, וכן לשם הקמה, תפעול ותחזוקה של יחידות הייצור האמורות, רשאית לעסוק בפעולות שלשמן הוקמה. נבהיר כי המטרות המפורטות בסעיף ג להצעת ההחלטה, אשר לפיהן תפעל

חברת הבת, עולות בקנה אחד עם האמור בסעיפים 60א(ו) (2) ו- 60א(ז) לחוק משק החשמל.

בהצעת ההחלטה נקבע כי חברת הבת לא תעסיק יותר מעשרה עובדים, אשר כולם יועסקו בחוזים אישיים. כמו כן נקבע בה כי, בכפוף לאישור ההתקשרות בוועדות המכרזים של חברת הבת ושל חברת החשמל כנדרש לפי דין, חברת הבת תרכוש את שירותי התכנון, ההקמה, התפעול והתחזוקה של יחידות הייצור באורות רבין מחברת החשמל (סעיף 60א(ו)(1)(ג) לחוק משק החשמל מתיר לחברת החשמל להעניק שירותים לחברת הבת בנוגע לפעולות אלו), וכן לא תתקשר בעצמה עם קבלני כוח אדם ושירותים להעסקת עובדים של קבלנים אלה דרך קבע בחצריה.

נבהיר כי תנאים אלה נקבעו במסגרת החלטת ממשלה מספר 3859 הנזכרת לעיל.

בהתאם להצעה, מימון פעילות החברה הבת ייעשה ממקורותיה העצמיים של חברת הבת שיווצרו מהכנסות שיתקבלו ממכירת חשמל שתייצר, ו/או מההשקעות ההוניות של חברת החשמל ו/או הלוואות שיועמדו לחברת הבת על ידי צדדים שלישיים ו/או על ידי חברת החשמל. המימון הראשוני הדרוש לצורך הקמת חברת הבת והתחלת פעילותה יועבר מחברת החשמל.

שר האנרגיה יהיה השר האחראי לענייני החברה, כמשמעות מושג זה בחוק.

#### תקופת בחירות

בהתאם למכתב היועץ המשפטי לממשלה בעניין קבלת החלטות על ידי הממשלה והשרים בתקופת בחירות מיום 27 בדצמבר 2018 ולמכתב המשנה ליועץ המשפטי לממשלה בעניין קבלת החלטות על ידי הממשלה והשרים בתקופת הבחירות לכנסת ה- 22 מיום 3 ביוני 2019, על הממשלה הנוכחית חלות מגבלות הנובעות ממעמדה כממשלה זמנית עד לכינון ממשלה חדשה וכדברי בית המשפט, מדובר בשאלות של "איזון עדין" בין "חובת העשייה לבין הריסון והאיפוק הנדרשים", וההחלטה בכל מקרה ומקרה היא פרי של איזון בין השיקולים השונים הנוגעים לעניין בנסיבות אותו מקרה. עוד צוין במכתב מיום 3 ביוני 2019 הנזכר, כי מבלי לשנות את אמות המידה העקרוניות שנקבעו לאופן בחינת פעולת הרשות המבצעת בתקופה זו, הרי משך הזמן הרב בו מכהנת הממשלה הנוכחית ולאור הנסיבות הייחודיות שנוצרו, על כל ההשלכות הכרוכות בכך מבחינת היכולת לשמור על רציפות פעילות הממשלה כאמור, עשוי להשפיע על אופן יישומן של אמות מידה אלה. בהתאם לכך, במקרים המתאימים עשוי להינתן משקל רב יותר לצורך להבטיח את הצורך בעשייה שלטונית וברציפות והמשכיות עבודת הרשות המבצעת במסגרת בחינה פרטנית של ההחלטה או פעולה נתונה. בעניין זה נציין כי:

בענייננו, וכמפורט בדברי ההסבר, ההחלטה לאשר את החלטת דירקטוריון חברת החשמל להקים חברה בת בבעלותה המלאה לצורך תכנון, הקמה, תפעול ותחזוקה של שני מחז"מים באורות רבין, התקבלה במסגרת החלטת ממשלה 3859, אשר נתקבלה ביום 3 ביוני 2018. כמו כן, החלטת דירקטוריון חברת החשמל להקים את החברה הבת התקבלה ביום 5 בנובמבר 2018. מכאן שגיבוש העמדה המקצועית וקבלת החלטת המדיניות בנושא בוצעו עוד בטרם החלה תקופת הבחירות (24 בדצמבר 2018), והחלטה זו מהווה יישום של ההחלטות שקדמו לה. הבאתה היא תוצר של עבודה מקצועית שהחלה עוד לפני תקופת הבחירות.

יתר על כן, לעמדתנו, בנסיבות אלו מתקיים מבחן הדחיפות והכורח שבקבלת ההחלטה, וזאת על מנת לעמוד בלוחות הזמנים שנקבעו בהחלטה מספר 4080 של הממשלה, שעניינה "הפסקת פעילות יחידות ייצור חשמל 1 - 4 בתחנת הכוח "אורות רבין" (להלן: "החלטת הממשלה 4080"). החלטת הממשלה 4080 קובעת כי בהמשך

בנין 23, המגדל, קומה 8, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים, 96951 טל': 02-5421570/1 פקס': 02-5695309

להחלטת הממשלה 3859, יש לפעול להפסקת הפעלתן השוטפת של יחידות ייצור חשמל 1 – 4 בתחנת הכוח "אורות רביני", כך שההפעלה השוטפת תיפסק לא יאוחר מיום 1 ביוני 2022, ובלבד שיתקיימו עד למועד האמור באופן מצטבר שני תנאים, שהאחד מהם הוא תחילת הפעלה של מחז"מ ראשון אשר יוקם על ידי חברה בת של חברת החשמל, לא יאוחר מיום 1.6.2022. להערכת גורמי המקצוע ברשות החברות הפעולות המהותיות בתהליך הקמת החברה הבת צפויות לארוך 4 חודשים לכל הפחות, ואילו על פי הערכות חברת החשמל, הקמת מחז"מ אורכת 30 חודשים לכל הפחות. מכאן, שעל מנת לעמוד ביעד שנקבע בהחלטת הממשלה 4080, נדרש כי אישור הממשלה להחלטה דנן יתקבל מוקדם ככל שניתן.

עוד נבהיר כי להבנתנו, אין מדובר בהחלטה המגלמת הטבה או תועלת לציבור הבוחרים אשר יש חשש כי היא עלולה להיות מונעת משיקולים הקשורים להתמודדות בבחירות, ואין בהחלטה משום שינוי סדרי העדיפויות הממשלתית, אלא יישום שלה.

על כן אנו סבורים כי אין מניעה לדון ולאשר את החלטת הממשלה דנן בתקופת בחירות זו.

#### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

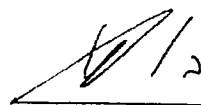
לא רלבנטי.


#### עמדתם של היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם

עמדת היועץ המשפטי של רשות החשמל היא כי אין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

#### עמדת היועצים המשפטיים של המשרדים שהשרים העומדים בראשם מגישים את ההצעה

עמדת היועצות המשפטיות של משרד האנרגיה ושל רשות החברות הממשלתיות, על דעת היועץ המשפטי של משרד האוצר, היא שאין מניעה משפטית לקבל את ההחלטה.

	היועצת המשפטית של משרד האנרגיה	דרורה ליפשיץ
חתימה	תפקיד	שם

	היועצת המשפטית של רשות החברות הממשלתיות	דלית זמיר
חתימה	תפקיד	שם

בנין 23, המגדל, קומה 8, הגן הטכנולוגי מלחה, ירושלים, 96951 טל': 02-5421570/1 פקס': 02-5695309

שער הממשלה : [www.gov.il](http://www.gov.il)

gov

כתובתנו באינטרנט: [www.gca.gov.il](http://www.gca.gov.il)