



## רשות ההגבלים העסקיים

### החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 בדבר

#### מתן פטור מאישור הסדר כובל

#### הסכם בין קבוצת דלק לבין ישראלמקו נגב – רשיון "חוף"

##### פתח דבר

1. ביום 18 בנובמבר 2007, הוגשה בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, להסכם בין דלק קידוחים, שותפות מוגבלת, ואבנר חיפושי נפט וגז, שותפות מוגבלת (להלן – "**קבוצת דלק-אבנר**") מצד אחד, לבין ישראלמקו נגב – 2, שותפות מוגבלת (להלן – "**ישראלמקו**"), שעניינו החזקה משותפת בזכויות בהיתר מוקדם לחיפוש גז טבעי הידוע כהיתר 189/ "חוף". בהמשך הורחבה ההתייחסות גם לשיתוף פעולה בהחזקת רשיון, כהגדרתו בחוק הנפט, ביחס לאותו שטח.
2. לאחר שבחנתי את ההסדר ולאחר שנועצתי בועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי, כי בנסיבות העניין, השיתוף בזכויות הקידוח לפי המתכונת הקבועה בהסכם נשוא בקשת הפטור אינו פוגע פגיעה של ממש בתחרות בשוק, וכי עיקרו אינו בהפחתת התחרות או במניעתה. מטעמים אלה ראוי ההסדר לפטור לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן: "**חוק ההגבלים העסקיים**") כמפורט להלן.

##### ההסכם

##### הצדדים להסכם

3. דלק קידוחים ואבנר חיפושי נפט הן שותפויות מוגבלות הפועלות בתחום חיפושי גז טבעי ונפט, הפקתו ושיווקו. שותפויות אלה משתייכות לקבוצת דלק, שלה פעילות עניפה בתחום האנרגיה והתשתית בישראל, ובכלל זה רשת ארצית של תחנות תדלוק, מסופי אחסון וניפוק תזקיקים ועוד. קבוצת דלק מחזיקה בשליטה בים תטיס, המפיקה היחידה של גז טבעי בישראל. לקבוצה זכויות במספר היתרים ורשיונות נוספים לחיפושי נפט וגז טבעי מטעם הממונה על עניני הנפט.
- ישראלמקו נגב 2 היא שותפות מוגבלת הנסחרת בבורסה ופועלת בתחום חיפושי גז ונפט. לישראלמקו זכויות במספר היתרים, רשיונות וחזקות לחיפושי נפט וגז טבעי מטעם הממונה על עניני הנפט אולם עד כה לא נמצאו בהם תגליות שיש בהן ממש בהיבט מסחרי.

## ההסכם: רקע וכבילות

4. רשיון מטעם הממונה על ענייני הנפט מקנה למחזיק בו זכות לחפש נפט וגז טבעי, זכות לקדוח קידוחי נסיון וקידוחי פיתוח וזכות לקבל חזקה בשטח עם מציאת תגלית. חזקה, כהגדרתה בחוק הנפט, התשי"ב – 1952, מקנה לבעליה זכות ייחודית לחפש ולהפיק נפט וגז בשטח החזקה. הזכויות המוקנות בחוק הנפט: "היתר מוקדם", "רשיון" ו"חזקה" ככל שהן מתייחסות לגז טבעי, ולרבות החזקה חלקית בהן, ייקראו להלן **"זכות גז"**.<sup>1</sup>
  5. בצד הזכויות, חוק הנפט מטיל על המחזיקים ברשיון ובחזקה חובות פעולה. בעל רשיון חייב להתחיל בחיפוש בתוך ארבעה חודשים מיום מתן הרשיון ולערוך קידוח נסיון ולהמשיך בחיפוש בשקידה ראויה כל ימי תוקפו של הרשיון. בעל הרשיון מחויב בתכנית עבודה, המוגשת לממונה על ענייני הנפט. תוקף הרשיון מוגבל בסד זמנים הקבוע בחוק, כאשר בידי הממונה על ענייני הנפט להאריך מועדים אלה לפרק זמן קצוב. על בעל חזקה מוטלות, בין היתר, חובות הנוגעות להפקת הנפט או הגז הטבעי ולשיווקו.
  6. עניינה של הבקשה שלפני הוא העברת 40% מזכויות בזכות גז הידועה בכינוי 189/"חוף" המצוי בים התיכון בקרבת החוף. בראשית החזיקה ישראל מקו בזכות מסוג היתר מוקדם ובהמשך השתנה מעמדה למעמד בעל רשיון. תחום הרשיון משתרע במקביל לקו החוף, מאזור תל-אביב בצפון ועד גבול רצועת עזה בדרום ברצועה שרוחבה המקסימלי 15 קילומטרים ושטחה הכולל כ- 390 קמ"ר. עומק המים בשטח ההיתר הוא כ- 150 מטר.
  7. על פי מזכר ההבנות בין הצדדים, כנגד קבלת חלקה ברשיון קבוצת דלק-אבנר תשתתף בעלויות הכרוכות במיזם, לרבות הוצאות שישראל מקו כבר הוציאה בקשר לזכות, בשיעור המוסכם בין הצדדים. עוד הוסכם, כי הסכם תפעול סופי, יחתם בעתיד בין הצדדים בהתאם לעקרונות מזכר ההבנות ובהתאם למודל הסכם תפעול לדוגמא, המפורסם על ידי AIPN (*Association of International Petroleum*). מודל הסכם זה כולל בחובו לא מעט סעיפי ברירה והוראות חלופיות, שהצדדים לא נדרשו להן במזכר ההבנות.
  8. ברקע בקשה זו נמצאת החלטת מיום 22.8.2006 להעניק פטור מאישור הסדר כובל לקבוצת דלק, קבוצת ישראל מקו וחברת Noble Energy Mediterranean Inc. (להלן – **"נובל"**) בגין החזקה משותפת ברשיונות 308/"מיכל" ו 309/"מתן" לחיפושי גז טבעי (להלן – **"פטור מתן ומיכל"**).<sup>2</sup> הענקת פטור מתן ומיכל הותנתה, בין היתר, בכך שכל החזקה משותפת נוספת של קבוצת דלק וישראל מקו בזכויות גז תאושר על ידי הממונה.
- פטור זה מתייחס לעצם חברת הצדדים למיזם ואינו חל על כל כבילה העשויה להיכלל בהסכם עתידי בין הצדדים, לרבות הסכם התפעול, לכשיחתם.

<sup>1</sup> לסקירת הדין החל על חיפושי גז ונפט ר' החלטת הממונה מיום 13.9.2000 בעניין אי מתן פטור מאישור הסדר כובל למיזם **ים תטיס – גרנית הכרמל**, מס' פרסום 3008959 באתר הרשות להגבלים עסקיים [www.antitrust.gov.il](http://www.antitrust.gov.il); והחלטת הממונה מיום 13.5.1997 שלא להעניק פטור להסדר כובל בעניין **אנרגיית המזרח התיכון** מס' פרסום 3001385 באתר הרשות; החלטה מיום 22.8.2006 להעניק פטור להסכם בין **קבוצת דלק לבין ישראל מקו נגב** הנ"ל, מס' פרסום 5000445 באתר הרשות.

<sup>2</sup> החלטת הממונה מיום 22.8.2006 בעניין הסדר קבוצת דלק-ישראל מקו, הנ"ל בה"ש 2.

## השפעת ההסכם על התחרות

9. האחזקה המשותפת בזכויות ברשיון "חוף" מהווה מיזם משותף בין מתחרים בשוק המוצר או בשוק משיק לו, העולה כדי הסדר כובל, כהגדרתו בסעיף 2 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח – 1988.<sup>3</sup> כמפורט להלן, להסדר זה עשויות להיות השפעות על התחרות הן בתחום השגת זכויות גז וניצולן היעיל והן בתחומי ההפקה והשיווק במקרה שתימצא תגלית.

### מיזמים משותפים בין מתחרים

10. התקשרות גופים עסקיים במיזם משותף מקנה להם, ככלל, שני יתרונות עיקריים: צירוף גורמי הון (פיסי, אנושי וידע) ופיזור סיכונים. כאשר השגת מטרת המיזם מחייבת חבירה במיזם משותף, בין מטעמי הון וסיכון ובין מטעמי ידע ומומחיות, עשוי המיזם המשותף לסייע בפתיחת שווקים חדשים או בכניסת מתחרים חדשים לשווקים הקיימים ובכך לתרום לתחרות.<sup>4</sup> ואכן, על רקע העלויות הגבוהות והסיכון הרב המאפיינים חיפושי גז ונפט, חבירת תאגידי העוסקים בפעילויות אלה במיזמים משותפים היא תופעה מוכרת.

11. עם זאת, המיזם המשותף עלול ליצור תנאים המקלים על פגיעה בתחרות בין הורי המיזם לבין המיזם המשותף, ובין הורי המיזם גם בתחומים אחרים. האינטרס הכלכלי המשותף עלול להיות בעל משמעות דומה למיזוג, על כל הכרוך בכך מבחינת הקהיית התחרות בין הצדדים למיזם, בין בשוק המוצר שבו הם מתחרים ובין באופן כללי.<sup>5</sup> מעבר לכך, מיזם משותף יכול לשמש כר נוח לתיאום או להחלפת מידע בין מתחרים.

12. מערך הגז הטבעי המקומי מצוי עדיין בשלבי התפתחות. פעילות חיפושי הגז והנפט מרוכזת ברובה בידי גורמים מקומיים, עם מעורבות מועטה של חברות בינלאומיות.<sup>6</sup> ים תטיס, שהיא התאגיד הישראלי היחיד שבידיו תגלית משמעותית בתחומי ישראל, פועלת הן בתחום החיפושים וההפקה והן בתחום השיווק. מלבדה, מצוי במשק הגז הישראלי דהיום ספקית נוספת יחידה, חברת EMG, המשווקת גז המופק במצרים. ככל שניתן להעריך, גם אם יימצא גז טבעי בקידוחים נוספים בתחומי ישראל, צפוי שהגורם שעסק בחיפושי הגז הטבעי יהיה זה שיפיק וישווק אותו.

ישראל מקו מזה, וקבוצת דלק-אבנר מזה, מחזיקות בנתח נכבד מן ההיתרים המוקדמים ומן הרשיונות המוצאים מכח חוק הנפט בישראל. אם יימצא בעתיד הקרוב גז טבעי בשטח

---

<sup>3</sup> הי"ע 459/96 דאטה קאר בע"מ נ' הממונה על ההגבלים העסקיים, מס' פרסום 3001542 באתר הרשות; כן ראו מ' מזרחי, "מיזם משותף כהסדר כובל", משפטים כג (תשנ"ד) 213; קביעת הממונה על ההגבלים העסקיים מיום 25.12.2001 בדבר הסדר כובל בין חברות הסעה ביעדים תיור בע"מ, מס' פרסום 3012980 באתר הרשות; החלטה בעניין אנרגיית המזרח התיכון, פס' 6; החלטה בעניין ים תטיס – גרנית הכרמל.

<sup>4</sup> החלטה בעניין אנרגיית המזרח התיכון, פס' 6.

<sup>5</sup> ר' למשל החלטה בעניין ים תטיס, פס' 5.3.

<sup>6</sup> חריג לכלל היא חברת נובל, המשתפת בפעילות בתחומי רשיונות "מתן" ו"מיכל".

13. על רקע זה, ניתן להצביע על חששות תחרותיים המתעוררים במספר היבטים כתוצאה מן המיזם המשותף בין הצדדים:

(1) חיפושי גז ונפט: שיתוף קבוצת דלק-אבנר בזכויותיה של ישראל מקו ברשיון מעורר חשש כי תמריציהן להשקיע משאבים נוספים בחיפושים אחרים יהיו נמוכים. חשש זה לא היה מתעורר לו העבירה ישראל מקו זכויות אלה לצד שלישי שאינו פעיל בתחום. במקרה של הימצאות תגלית בתחום המיזם המשותף או בתחומי רשיון אחר המוחזק על ידי אחד הצדדים, עלול מערך התמריצים של אחד הצדדים או שניהם להשתנות באופן שיפחית את נכונות כל אחת מהן להמשיך ולהשקיע בחיפושי גז טבעי בתחומי רשיונות אחרים או בתחומי המיזם המשותף.

(2) שיווק גז טבעי: גז טבעי תופס כיום מקום מרכזי במשק האנרגיה בישראל, הן בייצור חשמל והן כמקור אנרגיה עצמאי, ומשקלו במשק זה צפוי לגדול באופן משמעותי בשנים הקרובות. נוכח אי הוודאות הרבה הכרוכה בחיפושי הנפט והגז, לוחות הזמנים הארוכים המאפיינים את הפעילות בתחום זה וההוצאות הכבדות המאפיינות את החיפושים, נדרשת כבר בשלב הנוכחי התייחסות למצב שבו מציאת תגלית בקידוח אחר של ישראל מקו, כגון קידוח "תמר" שנזכר לעיל, תהפוך אותה למפיקה ולמשווקת אפשרית של גז טבעי בישראל. כך לדוגמא, במקרה המיוחל של הצלחה כפולה - הן בקידוח "תמר" והן בתחומי רשיון "חוף", שבשניהם מחזיקים הצדדים, יישללו מן המשק הישראלי פירות התחרות שיכולה היתה להתקיים בין הצדדים במקרה שכל אחת מזכויות הגז הרלוונטיות היתה מוחזקת על ידי יזמים מתחרים. יתר על כן, במקרה של הצלחת המיזם המשותף, האינטרס הכלכלי המשותף לשתי הקבוצות עשוי להיות בעל היקף כספי עצום ולהוות חלק משמעותי ביותר מפעילותו של כל אחד מהורי המיזם.

(3) "שולחן משותף": ניהול מיזם משותף מזמן לא אחת ממלאי תפקידים בקרב הורי המיזם לשולחן אחד, שעשוי להתפתח לסביבה נוחה לתיאומים והחלפת מידע בעניינים עסקיים שמחוץ לניהול המיזם המשותף.

14. לאחר בחינת החששות התחרותיים באתי לידי מסקנה כי בנסיבות הנוכחיות, הייחודיות להחלטה זו, ובכפוף לתנאים שיפורטו להלן, יש מקום להעניק למבקשים פטור מאישור בית הדין וזאת מן הטעמים הבאים:

(1) בחינת תמונת המצב העובדתית העלתה, כי נוכח היקף ההשקעה ומידת הסיכון הכרוכים במימוש הרשיון והוצאת הפרויקט מן הכח אל הפועל, מתחייב שיתוף הפעולה בין הצדדים. להערכתנו, הנסמכת, בין היתר, על הגורמים האמונים על מתן הרשיונות במשרד התשתיות הלאומיות, בלא שיתוף הפעולה עם קבוצת דלק-אבנר, ספק אם מחזיקת הרשיון, ישראל מקו, תוכל לממש את הרשיון ולהוציא לפועל את

(2) לפני חודשים מעטים הושלם חיבור צינור המוליך גז טבעי ממצרים למערכת הולכת הגז הישראלית. עם התחלת הזרמת הגז בצינור זה, הפכה נוכחותו של משווק נוסף בישראל, חברת East Mediterranean Gas S.A.E. (להלן – "EMG"), לעובדה קיימת. שותפות ים תטיס, המצויה בבעלות חלקית של קבוצת דלק-אבנר, חדלה להיות ספקית יחידה של גז טבעי בישראל. יתר על כן, ים תטיס כבר התקשרה בהסכמים למכירת רוב עתודות הגז המצויות בחזקת ים תטיס, ופוטנציאל השיווק של העתודות הנותרות מוגבל. במצב זה, אם לא יימצאו מקורות חדשים לאספקת גז טבעי תיהפך EMG ספקית יחידה של גז טבעי. על רקע זה ברורה חשיבות קידום של מיזמים נוספים לאיתור עתודות גז טבעי.

(3) על פי הערכות החברות, אשר נתמכו בהערכת הממונה על ענייני הנפט במשרד התשתיות, כמות הגז הנמצאת בתחומי הרשיון עומדת על 1.5 BCM, שהיא כמות נמוכה מאוד אפילו במונחי משק הגז הטבעי בישראל. לשם ההשוואה, הכמות המוערכת בקידוח "תמר", אם יצליח, גדולה עשרות מונים. הכמות הנמוכה מפחיתה מאוד את החשש התחרותי הנובע משיתוף הפעולה בין הצדדים הן במישור החיפוש, והן במישור ההפקה והשיווק במקרה של תגלית. משקלו של האינטרס הכלכלי המשותף לצדדים במקרה של הימצאות תגלית בתחומי הרשיון יהיה קטן יחסית ואינו צפוי לצנן את התחרות בין הצדדים באופן משמעותי.

(4) שוק הגז הטבעי מאופיין בחוזים ארוכי טווח, הדורשים אספקת כמות גדולה של גז לאורך זמן. על רקע זה, אף אם תימצא תגלית ברשיון חוף, היקפה הקטן יטיל קושי משמעותי על יכולתה של ישראל לקיים שיווק את הגז שהתגלה. שילוב הגז הטבעי מרשיון חוף, אם אכן יימצא, במערך השיווק של ים תטיס יבטיח את כדאיות ההפקה ויגדיל במקצת את יכולתה של ים תטיס להציע תחרות לגז המשווק על ידי EMG.

15. למותר לציין, כי הצדדים למיזם המשותף, קבוצת דלק-אבנר מזה, וישראל מקו מזה, חייבים לנהל את המגעים ביניהם באופן המצמצם ככל הניתן כל חשש להפחתת התחרות. מגעים בין הצדדים בנוגע למיזם המשותף יהיו רק בין בעלי תפקידים הנחוצים לביצועו ובמסגרתם לא יועבר בין הצדדים מידע שאינו נוגע ישירות למיזם המשותף.

## סוף דבר

לאחר שנועצתי בוועדה לפטורים ומיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים ולהעניק את הפטור המבוקש.

תוקפו של פטור זה מוגבל למשך תוקפו של רשיון "חוף" וכל שטר חזקה שיינתן על ידי הממונה על ענייני הנפט בשטח רשיון "חוף".

אין בהחלטה זו כדי להתיר או לפטור שיתופי פעולה עתידים או קיימים בין הצדדים או מי מהם מכל חובה החלה עליהם מכח הדין.

בהתאם לסעיף 15(א) לחוק ההגבלים העסקיים נתונה החלטתי זו לערר בפני אב בית הדין להגבלים עסקיים על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור.

רונית קן

הממונה על הגבלים עסקיים

ירושלים, יג סיוון, התשס"ח

16 יוני, 2008