

אני, הח"מ מר אברי איתן, ת"ז 301172573, לאחר שהוזהרתי כי עלי לומר את האמת וכי אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא אעשה כן, מצהיר בזה בכתב כדלקמן:

1. אני משמש כראש צוות במחלקת שווקים ברשות התחרות, ואני עושה תצהירי זה לתמיכה בבקשת הממונה על התחרות (להלן **הממונה**) במסגרת בקשתה מבית הדין הנכבד לעשות שימוש בסמכות המסורה לו בסעיף 50 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **החוק**) ולתת תוקף של צו להסכמה שבין הממונה על התחרות (להלן **הממונה**) לבין נובל אנרג'י מדיטרניאן לימיטד (להלן **נובל**) בנוסח המצורף לבקשה **כנספח א'**.
2. העובדות המפורטות במסגרת תצהירי זה ידועות לי לפי ידיעתי האישית ולפי אמונתי, הנסמכת על בדיקות שערכתי ועל מידע שהתקבל במסגרת בדיקות שנערכו ברשות התחרות. האמור בתצהיר זה בענייני משפט נסמך על ייעוץ משפטי שקיבלתי.
3. הפניות לנספחים בתצהיר זה הן לנספחים שצורפו לבקשת הממונה על התחרות למתן תוקף של צו לפי סעיף 50 לחוק להסכמה שבין הממונה לבין נובל אלא אם נאמר אחרת.
4. בחודש יוני 2021 צפוי להיפתח הסכם הגז של חברת החשמל לישראל (להלן **חח"י**). ככל שבית הדין הנכבד יחליט לאשר את הצו נושא הבקשה לפני יוני 2021, יתאפשר לחח"י לנהל מו"מ על מחיר הגז והכמויות עם כל אחת מהשותפות המחזיקות במאגר תמר, ולהוזיל את המחיר לצרכנים.
5. על רקע ההסכמות עם הממונה חתמו השותפות במאגרי הגז על הסכם פשרה עם חח"י. בהסכם הפשרה נקבע [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] (ר' סעיף [REDACTED] להסכם הפשרה, **נספח ז'**).
6. נובל היא חברה אמריקנית השייכת לקבוצת Noble Energy Inc., שכלל מניותיה נמכרו בשנת 2020 לחברת Chevron Corporation. נובל עוסקת בחיפוש, הפקה ושיווק של נפט גולמי וגז טבעי ברחבי העולם. בישראל, נובל היא בעלת אחזקות במאגרי הגז הטבעי תמר (25%) ולוויתן (39.66%), ומשמשת כמפעילה שלהם.
7. הגז הטבעי מהווה תשומה מרכזית לייצור חשמל ולמפעלי תעשייה, והוא עדיף על פני דלקים אחרים מאחר שהוא נחשב ידידותי יותר לסביבה, בעל יעילות אנרגטית גבוהה, ובשל מחירו הזול יותר.
8. במשך שנים ארוכות חיפושי הגז הטבעי במימיה של מדינת ישראל לא הובילו לממצאים משמעותיים. מפת התגליות השתנתה עם גילויו של מאגר תמר בשנת 2009, בו נחשפו עתודות גז ברות הפקה שהוערכו על ידי המחזיקות בו בכ- BCM 340 (מיליארד מטרים מעוקבים – היחידה הבסיסית לתיאור כמות גז המצויה במאגר גז טבעי).¹ מאגר תמר מוחזק על ידי דלק קידוחים (22%) (להלן **דלק**), נובל (25%), ישראלמקו נגב 2 שותפות מוגבלת (28.75%) (להלן **ישראלמקו**), תמר פטרוליום בע"מ (16.75%) (להלן **תמר פטרוליום**),

¹ למען שלמות התמונה יצויין כי גורמי המקצוע במשרד האנרגיה מעריכים את עתודות הגז במאגר בכ- BCM 330.

- אלון גז פיתוח אנרגיה בע"מ (4%) (להלן **דורגז**), ואוורסט תשתיות שותפות מוגבלת בע"מ (3.5%) (להלן **אוורסט**) (כולן יחד להלן **שותפות תמר**).
9. בסוף שנת 2010, התגלה מאגר לווייתן שהעתודות בו מוערכות על ידי המחזיקות בו בכ- BCM 648². המחזיקות במאגר לווייתן הן דלק (45.34%), נובל (39.66%), ורציו חיפושי נפט (1992) שותפות מוגבלת (15%) (להלן **רציו**).
10. בשנת 2012 התגלה מאגר תנין, ובשנת 2013 התגלה מאגר כריש. המאגרים מוחזקים כיום על ידי חברת אנרגיאן, המעריכה את העתודות במאגרים בכ- BCM 98.
11. נכון להיום, מאגר הגז תמר הוא המקור העיקרי לאספקת גז טבעי בישראל. מאגר הגז לווייתן החל לספק גז טבעי לצרכנים בסוף שנת 2019, ומאגרי הגז כריש ותנין צפויים להתחיל לספק גז טבעי רק במהלך שנת 2022.
12. ראשיתו של הליך חיפוש גז טבעי, בקבלת היתר מהממונה על ענייני הנפט, בהתאם להוראות חוק הנפט, התשי"ב – 1952. עקב הסיכונים הרבים וההשקעות הגדולות הכרוכות בתהליך חיפוש הגז הטבעי, נוהגות החברות הפועלות בתחום לשתף פעולה בתהליך חיפוש הגז, ובהמשך בהפקתו מהמאגר ושיווקו לצרכנים. שיתוף הפעולה בין המחזיקות במאגר גז, נעשה בדרך כלל כבר משלב הגשת הבקשה לקבלת היתר לחיפושים מהממונה על ענייני הנפט.
13. לצורך ביצוע תהליך חיפוש והפקת הגז הטבעי בפועל, יש צורך במפעיל למאגר. המפעיל אחראי להליך חיפוש הגז והפקתו על כל שלביו עד הזרמתו ממתקני המאגר למערכת הולכת הגז הארצית. ללא פועלו של מפעיל המאגר לא ניתן לבצע את תהליך חיפוש הגז ולהפיקו כך שניתן יהיה לספקו בסופו של תהליך ללקוחות. נכון להיום, בישראל ישנם שני מפעילים בלבד של מאגרי גז: נובל בתמר ולווייתן ואנרגיאן בכריש ותנין.
14. על פי האסדרה הקיימת במדינת ישראל במסגרת מתווה הגז (ר' בהמשך) ובתקנות הנפט (עקרונות פעולה לחיפושי נפט והפקתו בים), תשע"ז – 2017, על מפעיל המאגר להחזיק ב- 25% מהמאגר לפחות. הוראה זו נועדה להבטיח שהמפעיל יפתח ויתחזק את המאגר בצורה מיטבית.
15. קיים קושי בהחלפת מפעיל למאגר הנובע מדרישות חוזיות בין המחזיקים במאגר, ממגבלות רגולטוריות ומגבלות היצע. כך לדוגמה, על פי הסכם התפעול המשותף בתמר (להלן **ה-JOA**) החלפת נובל כמפעיל המאגר, מחייבת החלטה של ועדת התפעול המשותפת ברוב מיוחד.
16. מאפיין נוסף של שוק הגז הטבעי, הוא הסכמים ארוכי טווח למכירה ואספקת גז טבעי עוד לפני תחילת ההפקה בפועל. כפי שפורט לעיל, פיתוח מאגר גז כרוך בהשקעות כלכליות גבוהות. לצורך מימון השקעות הפיתוח, מקובל להתקשר בהסכמים למכירה ואספקה של גז עוד בטרם תחילת ההפקה, ולהציגם לגורמים שמעמידים את המימון והלוואות העתק לצורך פיתוח המאגרים.
17. ככלל, הגז שלא נמכר מראש מהמאגר, מאפשר התקשרות בעסקאות קצרות מועד ונקודתיות יותר לאספקת גז טבעי, בהתחשב בקיבולת הפנויה שנותרה במערכת הפקת והולכת הגז. לעתים, ייחתמו גם עסקאות ארוכות טווח אחרי הפעלת המאגר בפועל ותחילת האספקה ממנו, אף הן בהתחשב בקיבולת הפנויה שנותרה.

² למען שלמות התמונה יצויין כי גורמי המקצוע במשרד האנרגיה מעריכים את עתודות הגז במאגר בכ- BCM 500.

18. כך לדוגמא, עוד בטרם החלה אספקת הגז הטבעי למשק הישראלי ממאגר תמר, המחזיקות בו חתמו על הסכמי מכירה ואספקה של גז טבעי שענו על אחוז גבוה מהביקושים במשק. לפיכך אף הכריז הממונה על התחרות על המחזיקות בתמר, יחד ולחוד, כבעלות מונופולין בתחום אספקת הגז הטבעי החל ממחצית שנת 2013 (הכרזה בדבר קיום מונופולין: דלק קידוחים שותפות מוגבלת יחד עם אבנר חיפוי נפט וגז שותפות מוגבלת, Noble Energy Mediterranean Ltd, ישראל מקו נגב 2 שותפות מוגבלת ודור חיפוי גז שותפות מוגבלת (13.11.2012) **רשות התחרות** 500249).

19. המחזיקות בתמר חתומות על חוזים למכירת גז מהמאגר בשיעור של כ-190.9 BCM (מתוכם כ-167 BCM ללקוחות מקומיים). המחזיקות במאגר לוותן חתומות על חוזים למכירת גז מהמאגר בשיעור של כ-145 BCM (מתוכו כ-36 BCM ללקוחות מקומיים). מאגרי כריש ותנין, שטרם התחילו לפעול, קשורים בחוזים עתידיים לאספקת מרבית הגז מתוך המאגרים.

20. שיתופי הפעולה בחיפוש והפקת גז ממאגרי גז טבעי הגיעו במרוצת השנים לבחינת הממונה על התחרות. הממונה ראתה בשיתופי פעולה אלה הסדרים כובלים בהיותם שיתופי פעולה בין מתחרים שעלולים לפגוע בתחרות.

21. כך, ביום 21 בספטמבר 2005 הגיעה לפתחה של הממונה בקשה למתן פטור למחזיקות ברשיונות מיכל ומתן, שהפכו ברבות השנים למאגרי הגז תמר ודלית (החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח – 1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסדר בין נובל אנרג'י, דלק קידוחים (שותפות מוגבלת), אבנר חיפוי נפט וגז (שותפות מוגבלת), ישראל מקו נגב 2- (שותפות מוגבלת), אס.טי.איקס (2000) (שותפות מוגבלת), דור חיפוי גז (שותפות מוגבלת) דור כימיקלים בע"מ (22.8.2006) 5000445) להלן **פטור תמר**).

22. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, הממונה ראתה בשיתוף הפעולה בין המחזיקות במאגרים, שבשלב בקשת הפטור כמות הגז המצויה בהם לא היתה ברורה, מיזם משותף בין מתחרים הפועלים בחיפוי נפט וגז טבעי לשם הפקתו ושיווקו. הממונה הכירה בנחיצות החברה באותה עת לאור חוסר הוודאות לגבי כמויות הגז ברות ההפקה במאגרים, והעלויות הגבוהות הכרוכות בחיפוי הגז. לצד זאת, סברה הממונה שהמיזם המשותף מעורר חשש מפני צינון התחרות בין המחזיקות במאגרים לבין עצמן, ובין המאגרים עצמם למחזיקות בהן. זאת על פי ניתוח מפת ההחזקות ברשיונות לחיפוש גז טבעי באותה עת, שרבים מהם היו מצויים בידי המחזיקות במאגר תמר.

23. בסופו של יום הגיעה הממונה לכלל מסקנה שההסכם בין המחזיקות במאגרים ראוי לפטור בכפוף לתנאים, שיפיגו את החששות התחרותיים שהתעוררו.

24. בשנת 2015 הוקם צוות ממשלתי שהופקד על גיבוש מתווה מוסכם לאסדרת משק הגז. תוצאת עבודת הצוות היא החלטת הממשלה 476 שהתקבלה ביום 16 באוגוסט 2015 בעניין "מתווה להגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי "תמר" ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים" (להלן **מתווה הגז**).

25. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, מתווה הגז יצר שינוי מבני במשק הגז הטבעי ובהחזקות במאגרי הגז: במסגרת ההחלטה חויבו נובל ודלק, שהחזיקו עובר להחלטה במאגרים כריש ותנין, למכור אותם לצד שלישי עד למועד המפורט בהחלטה (ר' סעיפים 1-10 בפרק ג' למתווה הגז). בנוסף, דלק חויבה למכור את כל אחזקותיה במאגר תמר עד למועד שנקבע

בהחלטה, ונובל חויבה להפחית את אחזקותיה במאגר לשיעור של 25% (ר' סעיפים 11-21 בפרק ג' למתווה הגז).

26. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, בכלל הוראות מתווה הגז, נקבע פטור לפי סעיף 52 לחוק התחרות. שימוש בסעיף זה בחוק התחרות מאפשר לשר הכלכלה לפטור הגבל עסקי מהוראות החוק, אם הוא סבור שהדבר דרוש מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה וזאת לאחר התייעצות עם ועדת הכלכלה. לפיכך כחלק ממתווה הגז ניתן פטור מהוראות חוק התחרות, להגבלים עסקיים מסוימים המפורטים בפרק ב' לנספח א' להחלטה הממשלה, לתקופה המפורטת בהחלטה ובכפוף לתנאים המפורטים בהחלטה:

א. פטור מכל הוראות חוק התחרות – להסדר הכובל שנוצר, לכאורה, כתוצאה מחבירת המחזיקות במאגר לווייתן;

ב. פטור מהוראות מסוימות של חוק התחרות – להסדר הכובל שייווצר, לכאורה, במקרה בו המחזיקות בלווייתן ישווקו במשותף את הגז ממאגר לווייתן לשוק המקומי. הפטור מהוראות חוק התחרות כפוף לתנאים מסוימים ומוגבל בזמן;

ג. פטור מכל הוראות חוק התחרות – להסדר הכובל שייווצר, לכאורה, במקרה של שיווק משותף של הגז מלווייתן לייצוא בלבד;

ד. פטור מחלק מהוראות חוק התחרות – להסדר הכובל שעשוי להיווצר מהסכם רכישה מסויים של גז טבעי מלווייתן. הפטור כפוף לתנאים ומוגבל בזמן;

ה. פטור בשל היותן של דלק ונובל בעלות מונופולין מוכרזות, מסעיפים 30, 31 ו-33 לחוק התחרות, בכל הקשור לפעילותן במאגרים תמר ולווייתן. הפטור כפוף לתנאים ומוגבל בזמן.

החלטת הממשלה בעניין מתווה הגז מצורפת לבקשה **כנספח ב'**.

27. עד היום, לא התחרו המחזיקות בתמר זו בזו על שיווק גז מהמאגר, ושיווקו אותו במשותף מכוח הוראות פטור תמר. גם במאגר לווייתן השותפות אינן מתחרות זו בזו על שיווק הגז, ועד כה נעשה שיווק הגז מהמאגר במשותף בלבד מכוח הוראות הפטור במתווה הגז לפי ס' 52 לחוק התחרות. התחרות בין מאגר תמר למאגר לווייתן מוגבלת אף היא, לאור ההחזקות הצולבות של דלק ונובל בשני המאגרים שעל פי ייעוץ משפטי שניתן לי, פטורים מכוח הוראות ס' 52 לחוק התחרות.

28. חח"י התקשרה במספר הסכמים לרכישת גז בין השנים 2012-2020.

29. ההסכם הראשון (להלן **הסכם תמר 2012**) נחתם בין חח"י לבין כל שותפות תמר בשנת 2012 והוא חוזה לאספקת היקף מינימאלי כולל של כ-42.5 BCM ואופציה לרכישת גז טבעי בהיקף מקסימלי כולל של כ-78 BCM גז טבעי (כפועל יוצא של מימוש האופציה והיקפה על ידי חח"י).

30. ההסכם כולל תניות take or pay המחייבות את חח"י לרכוש כמות מינימלית של גז בכל שנה, שחח"י תידרש לשלם עליה גם אם הכמות לא נרכשה בפועל. מחזיקות תמר מצידן מחויבות לספק את הזמנותיה של חח"י על פי ההסכם עד לכמות הכוללת שלו ולהקצות כמחצית מקיבולת האספקה היומית לטובת חח"י.

31. תוקף החוזה למשך תקופה של 15 שנה או עד למיצוי הכמות החוזית, ומחירי הגז שנקבעו בו עומדים היום (לאחר הצמדות שונות שנעשו למחיר החל מ- 2012 ואילך) על כ- [REDACTED] דולר ל-mmbtu (יחידת מידה מקובלת להגדרת כמויות בהסכמים לרכישת גז טבעי).

32. בסוף חודש יוני 2021, קיימת לחח"י אופציה לפתוח את החוזה ולנהל מו"מ מחדש על חלק מהכמויות ועל מחירן.

33. ההסכם השני נחתם בין חח"י לבין מחזיקות לווייתן ב-2019, לאחר שחח"י פרסמה הליך תחרותי שבו ביקשה לרכוש כמויות גז נוספות מעבר לאלה שהייתה מחויבת לרכוש מתמר, על פי הסכם תמר 2012. מחיר (רוב) הגז על פי הסכם לווייתן עומד היום על כ- [REDACTED] דולר ל-mmbtu.

34. על פי ההסכם חח"י [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] LNG) הוא גז שעבר תהליך הנזלה והובלה באוניה. בתקופות של ירידת מחירים בעולם רכישת LNG כדאית ביחס לרכישת גז ממאגרים בישראל, אך לא ניתן להסתמך על אספקתו באופן קבוע).

35. ביום 4 באוקטובר 2020 נחתם הסכם בין חח"י לבין מחזיקות הרוב בתמר. ההסכם כונה "תוספת להסכם 2012", ונחתם לתשעה חודשים.³ ההסכם מחייב אספקה רק על בסיס גז פנוי בתמר. המחיר במסגרת ההסכם תלוי בכמות הנרכשת, כאשר עבור רכישת גז בכמות של 2 BCM המחיר הממוצע עומד על [REDACTED] דולר ל-mmbtu במידה שנרכשת כל הכמות. הסכם ה"תוספת להסכם 2012" מצורף לבקשה **כנספח ג'**.

36. באותו יום הזמינה חח"י גז ממאגר תמר עבור היום שלמחרת לפי הסכם תמר 2020. נובל סירבה להזרים גז על פי הסכם תמר 2020. חח"י ומחזיקות הרוב בתמר הגישו תלונות בנושא לרשות התחרות (להלן **הרשות**), בטענה כי נובל הפרה את הוראות סעיף 29א לחוק. התלונות מצורפות לבקשה **כנספח ד'** באופן הבא: התלונה של מחזיקות הרוב **כנספח ד1** ותלונתה של חח"י **כנספח ד2**.

37. בעקבות התלונות פתחה הרשות בבדיקת הטענות.

38. תוך כדי בדיקת הטענות על ידי הרשות ובטרם נערך שימוע לנובל, פנתה נובל לממונה וביקשה להגיע להסכמות. לאחר דין ודברים הגיעו הממונה ונובל להוראות מוסכמות המתוארות ב**נספח א'**. הממונה סבורה שיש בהוראות אלה כדי לשפר באופן מיידי את המצב התחרותי בשוק באופן העולה על תוצאות הליך אכיפה, ככל שהיה נקט, והכל, כפי שיפורט להלן.

39. ביום 31 בינואר 2021 הגיעו הממונה ונובל להסכמה, חלף הטלת עיצומים לפי סעיף ז'1 לחוק, אשר בית הדין הנכבד מתבקש לתת לה תוקף של צו בהתאם להוראות סעיף 250 לחוק.

³ בין מחזיקות הרוב, חח"י נובל ודלק נתגלעה מחלוקת האם ניתן לכנות את ההסכם שנחתם בין מחזיקות הרוב לבין חח"י תוספת להסכם תמר 2012 או שמדובר בהסכם חדש. אין בכוונת הממונה להכריע בסוגיה במסגרת הבקשה ועל פי ייעוץ משפטי שניתן לי הדבר גם אינו נדרש במסגרת הדיון בצו המוסכם.

40. כבסיס להסכמה עם הממונה, הצהירה נובל כי היא הגיעה להסכם פשרה עם חח"י, שנחתם ביום 30 בינואר 2021 בין חח"י לבין כל המחזיקות בתמר, לפיו חח"י תרכוש גז ממאגר תמר במחירים נמוכים מהמחירים שבהם נובל נהגה למכור גז לחח"י. הרכישות של חח"י מתמר על פי הסכם הפשרה אינן מותנות במישרין או בעקיפין ברכישות של חח"י ממאגר לווייתן והמחיר שנקבע בהסדר הפשרה לא תלוי במישרין או בעקיפין ברכישה של חח"י ממאגר לווייתן. נובל הצהירה, כי סך החיסכון לחח"י בגין רכישות גז ממאגר תמר על פי הסכם הפשרה בהשוואה למחיר הסכם חח"י עם מאגר לווייתן עומד על כ-100 מיליון ש"ח.

41. ההסכמה שהושגה בין הממונה לבין נובל היא כדלקמן :

א. נובל התחייבה לאפשר לכל אחת מהמחזיקות בתמר למכור את חלקה במאגר בנפרד משאר המחזיקות בתמר, ללא צורך בהסכמה מראש של שאר המחזיקות. עוד התחייבה נובל להפיק ולהזרים את הגז בהתאם לדרישות המכר בנפרד של כל אחת מהמחזיקות, בהתאם להוראות הסכם איזון גז שנחתם בין המחזיקות בתמר וככל שההסכם קיבל את אישור הממונה (להלן **דרישת מכר בנפרד**).

ב. בכפוף לאישור הצו המוסכם על ידי בית הדין ולקיום ההתחייבות על פיו, הממונה לא תנקוט בצעדי אכיפה הנתונים בסמכותה מכוח חוק התחרות נגד נובל בגין המעשים המתוארים בתלונת מחזיקות הרוב במאגר תמר (שכונת המחזיקות האחרות בצו המוסכם), ובתלונת חח"י בקשר עם ההסכם למכירת גז בין המחזיקות האחרות לבין חח"י מיום 4 באוקטובר 2020.

ג. נובל הבהירה כי אין לראות בהסכמות כהודאה מטעם קבוצת נובל או מי מטעמה, בחבות על פי החוק, בהפרה של הוראותיו או כי מעשיהם פגעו בתחרות או בציבור. עוד הבהירה נובל שאין לראות בהסכמה של נובל לפגוע או למעט מהוראות מתווה הגז.

ד. ההסכמות אינן גורעות מכל חובה המוטלת על נובל על פי כל דין, לרבות מכוח חוק התחרות.

42. מייעוץ משפטי שניתן לי, בענייננו, לא נמצאו ראיות לכוונה להפחית את התחרות בעסקים או לפגוע בציבור ומשכך, נתיב האכיפה שנבחן היה אכיפה באמצעות עיצומים כספיים.

43. התחייבות נובל וההסכם שהביא לגיבושו יביאו להפגה במידה רבה של החששות התחרותיים מהאחזקה הצולבת במאגר לווייתן ותמר ובכך, לשיפור משמעותי במבנה התחרות בשוק הגז הטבעי בישראל מכאן והלאה.

44. מייעוץ משפטי שניתן לי, פטור תמר משנת 2006, מאפשר למחזיקות תמר להקים מיזם משותף בין מתחרים הפועלים בחיפושי נפט וגז טבעי לשם הפקתו ושיווקו. ההיתר שניתן לחבירה בין המחזיקות במסגרת מאגר תמר, איפשר להן גם לשווק גז במשותף. ואכן עד להסכם תמר 2020 שיווק הגז מתמר נעשה במשותף בלבד. הנימוק המרכזי לפטור שניתן לשיווק הגז במשותף, היה הצורך להחזיר את ההשקעות שנלקחו לטובת פיתוח המאגרים.

45. עוד יצוין שלמפעיל המאגר יש תפקיד מהותי בכדי לאפשר שיווק גז בנפרד מהמאגר, שכן הוא המסדיר בפועל את כמויות הגז המוזרמות במערכת ההולכה ברמה היומית, והקיבולת

של מערכת ההולכה היא מוגבלת. לפיכך, אספקת הגז ללקוח הסופי, תלויה במידה רבה בתפקודו של המפעיל, ובתעדוף אספקת הגז על פי החוזים שנחתמו.

46. על פי המידע המצוי בפני הממונה, עד למועד חתימת ההסכמות העומדות בלב הבקשה, המחזיקות בתמר אף לא הסדירו ביניהן את נושא שיווק הגז הטבעי בהסכם כתוב.

47. כבר בפטור תמר, הועלה חשש לצינון התחרות בשיווק הגז הטבעי בשל חברת מבקשות הפטור יחד לצורך חיפוש ושיווק הגז במשותף, כשהן מחזיקות ברשינות גז אחרים במקביל. חשש זה התעצם כתוצאה מההחזקות הצולבות של נובל במאגר תמר ומאגר לווייתן שהותר במסגרת הפטור לפי ס' 52 לחוק, שהרי נובל תבקש להשיא את רווחיה שלה בכל עסקה נתונה, תוך שהיא מביאה בחשבון את אחזקותיה בשני המאגרים. זאת בניגוד ליתר המחזיקות במאגר תמר שאינן מחזיקות גם בלווייתן. הדברים נכונים גם לגבי דלק אשר טרם נפטרה מהחזקותיה בתמר.

48. כששיווק הגז משני המאגרים נעשה במשותף בלבד, הרי שעל מנת שנובל תעדיף לשווק גז ממאגר תמר, מחיר המכירה של הגז מהמאגר צריך להיות גבוה יותר מהמחיר שיציע מאגר לווייתן. זאת משום שהחזקותיה של נובל בלווייתן גבוהות יותר מהחזקותיה בתמר ובשל הבדלים נוספים בין המאגרים כגון שלב החזר ההשקעה בכל מאגר, מבנה העלויות של כל מאגר, ומשטר התמלוגים והמיסוי שחל עליהם.

49. היתרון המשמעותי של מכר בנפרד בתמר הוא שכעת המחזיקות בתמר שאינן מחזיקות בלווייתן יוכלו למכור גז, כשהן חופשיות מהשפעתן ומרצונן של המחזיקות בעלות ההחזקה הצולבת, להעדיף מכירה מלווייתן. בכך ינוטרל דה פקטו ניגוד העניינים של נובל כתוצאה מההחזקה בשני המאגרים, והתחרות בין מאגר תמר ללווייתן תועצם.

50. התחייבותה של נובל לאפשר מכר בנפרד, תאפשר לכל שותפה במאגר לשווק בנפרד. בין השותפות במאגר תמר התגלע סכסוך בשאלה האם לצורך מימוש האפשרות לשיווק גז בנפרד מהמאגר נדרש קודם להגיע להסכם אשר יסדיר את סדר אספקת הגז ואופן ביצוע איזונים בין השותפות. בפרט טענה נובל, כי חובותיה כמפעילה זהירה של מאגר תמר לא מאפשרות לה להזרים גז ללא הסכמת כלל השותפות תוך יצירת חוסר איזון במאגר. במסגרת הצו המוסכם נובל התחייבה לאפשר את המכר בנפרד מיד עם אישור הצו ללא כל תנאי, אך במקביל קידמה משא ומתן עם כלל השותפות במאגר על מנת לגבש מנגנון סדור למכר בנפרד. משא ומתן שאכן הוביל לחתימה על הסכם איזון-GBA בין השותפות במאגר.

51. הסכם הGBA שנחתם בין השותפות מסדיר כיצד תתבצע ההתחשבנות ביניהן ברמה התקופתית (היומית/שבועית) והשנתית. מטרתו של ההסכם לקבוע את הכללים והמנגנונים בקשר עם נטילת חלקה של כל אחת מהשותפות בתמר בתפוקת הגז בהתאם להסכם התפעול המשותף (JOA), וכן הסדרי איזון שיחולו בין השותפות במקרה ששיווק הגז לא נעשה בהתאם לחלקן היחסי של השותפות בתפוקה כאמור.

52. בהתאם להסכם הGBA כל שותפה תוכל לשווק גז מהמאגר בכפוף לקיבולת פנויה על בסיס יומי, בכמות שעולה על חלקה היחסי במאגר תמר.

53. הגעת הצדדים להסכם המסדיר מכר בנפרד, הGBA, אגב ההגעה לצו המוסכם תימנע סכסוכים עתידיים באשר לחובתה של נובל לאפשר מכר בנפרד ותייצר וודאות לשותפות

תמר וללקוחות המאגר באשר לרכישת גז בחוזים נפרדים. גם אם ניתן לשווק גז בנפרד ללא הסכם כולל מראש, אין חולק כי הסכמה מראש מקלה על התפתחות מכר בנפרד ממאגר תמר, על כל היתרונות התחרותיים שהדבר מביא. הסכם מכר בנפרד של מחזיקות תמר (GBA) מצורף לבקשה כנספח ה'.

54. עם אישור הצו המוסכם, ככל שיאושר, כל אחת מהמחזיקות בתמר תוכל להציע הצעה מתחרה על הגז ששייך לה במאגר ואף יותר ממנו, ולקוחות יוכלו ליהנות ממספר הצעות מתחרות של גז טבעי. תוצאה זו משפרת מיידית את המצב הקיים בו הלקוחות ניצבים בפני שתי מאגרים בלבד (תמר ולויתן), כשלחלק מהמחזיקות אחזקה צולבת שמצננת את התחרות. בפרט, הסכם זה, לא יאפשר לנובל כשותפה ומפעילת המאגר למנוע ממחזיקות אחרות בתמר להתקשר בהסכמים לשיווק גז, גם אם אלו, מנוגדים לאינטרסים שלה שנובעים מהחזקותיה בשני המאגרים. מהלך זה עתיד לאפשר תחרות אמיתית בין המאגרים ויביא לשיפור משמעותי במבנה התחרותי בשוק הגז גם לטווח הרחוק.

55. לתוצאת ההסכמות עם נובל יש פוטנציאל להביא להורדת מחירי הגז הטבעי בטווח הארוך באופן משמעותי ובכך לחסוך למשק הישראלי חסכון ניכר. הגז מהווה תשומה עיקרית ליצור החשמל ולמפעלים תעשייתיים, והוזלתו צפויה להוריד את מחירי החשמל באופן שישפיע על כלל ציבור הצרכנים בישראל.

56. השיפור התחרותי המידי, קריטי גם לחוזה תמר 2012 של חח"י. בחודש יוני 2021 קיימת לחח"י האופציה לפתוח את החוזה ולנהל מו"מ מחודש על כמויות ומחירים מסויימים בו. אפשרות ברורה ומוסכמת לביצוע מכר בנפרד ממאגר תמר תאפשר לחח"י לנהל מו"מ תחרותי יותר לרכישת גז טבעי.

57. נובל הצהירה בפני הממונה כי נחתם הסכם פשרה בין חח"י לבין המחזיקות בתמר (הסכם הפשרה מצורף לבקשה כנספח ו'). הסכם הפשרה מתקן במידה רבה את הפגיעה התחרותית שהתרחשה עקב אי קיומו של הסכם תמר 2020, בהתאם לפירוט הבא:

58. הגז שסופק זה מכבר לחח"י ממאגר תמר במהלך הרבעון הרביעי של שנת 2020 בהיקף של כ-0.81 BCM (שהם כ-29,000,000 mmbtu) יהיה במחיר [REDACTED] דולר ל-mmbtu ויישאו בו כל המחזיקות בתמר (לרבות באמצעות תשלום חד פעמי רטרואקטיבי של דלק ונובל לחח"י). כלומר מחיר הגז של הסכם תמר 2012, מופחת משמעותית.

59. חח"י זכאית לרכוש במחצית הראשונה של שנת 2021 מכוח הסכם תמר 2012 גז בכמות של כ- [REDACTED] במחיר של [REDACTED] דולר ל-mmbtu. וכן זכאית לרכוש כמויות נוספות שיסופקו במקרים בהם מאגר לויתן לא יוכל לספק את ההזמנה שביצעה חח"י, כמות זו מוערכת בכ- [REDACTED] במחיר שנע בין [REDACTED] דולר ל-mmbtu.⁴ כמויות אלו לא תילקחנה בחשבון לצורך חישוב הכמות החוזית המינימלית (ה take or pay) הקבועה בהסכם תמר.

⁴ ההסכם בין הצדדים מפרט איזה סכום תשלם חח"י תמורת הגז על פי התרחישים הבאים: חח"י צפויה לרכוש ממאגר לויתן גז בכמות של [REDACTED] להשלמת מינימום רכישה של [REDACTED]. במידה שמאגר לויתן לא יצליח לספק את הגז, היא תרכוש את הכמות הזו ממאגר תמר במחיר של [REDACTED] מעבר לכמות של [REDACTED] חח"י תמשיך לרכוש מלויתן במחיר של [REDACTED] ואם לויתן לא יצליח לספק את הכמויות הללו, היא תרכוש מתמר במחיר של [REDACTED].

60. הגז שסופק לחח"י ממאגר תמר במהלך הרבעון הרביעי של שנת 2020, ושל המחצית הראשונה של שנת 2021, מסתכם בעלות מוערכת של כ- 185,357,838 דולר (להלן **עלות לפי הסכם הפשרה**).

61. על פי תחשיבי המחזיקות במאגר תמר, העלות המוערכת לחח"י לפי מחיר לוותן לאותן הכמויות היה [REDACTED] דולר (להלן **עלות לפי הסכם לוותן**). הפחתה של עלות הגז לפי הסכם הפשרה מעלותו לפי הסכם לוותן תביא לחיסכון של כ-29,588,991 דולר לחח"י. ששוים בשקלים (לפי שערי החליפין הממוצעים המפורסמים על ידי בנק ישראל, נכון למועד עריכת התחשיב על ידי הצדדים) מגיע לכ- 98,232,485 ש"ח. תחשיב המחזיקות בתמר לחסכון של חח"י כתוצאה מהסכם הפשרה מצורף לבקשה **כנספח ז'**.

62. חיסכון זה לחח"י הביא להוזלת התשומה העיקרית בייצור החשמל. עלות הגז, מעוגנת כחלק ממנגנון תעריף קביעת החשמל שנעשה על ידי רשות החשמל. ולפיכך, עשויה הוזלת התשומה העיקרית בייצור החשמל, להביא לחיסכון לצרכני החשמל.

63. מיעוץ משפטי שניתן לי, חתימת צו מוסכם עם נובל חלף נקיטה בהליכי אכיפה תביא לחיסכון במשאבי ציבור תוך שיפור המצב התחרותי בשוק הגז באופן מיידי. כאמור לעיל, הממונה ונובל הגיעו להסכמות טרם שמיעת נובל. מדובר בהליך אכיפה מורכב, אשר היה אורך זמן רב וגזול משאבים לא מבוטלים מהממונה ומהציבור.

64. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, אישור ההסכמות יביא לחסכון בעלויות התדיינות וניהול ההליכים. נקיטת הליכי אכיפה, כגון הטלת עיצום כספי לפי פרק ז'1 לחוק עשויה היתה, מטבע הדברים, לעמוד לבחינה משפטית במסגרת הליך ערר בפני בית הדין הנכבד. הליך ערר עשוי להמשך זמן רב ולגזול משאבים לא מבוטלים מהצדדים ומבית הדין הנכבד. בנסיבות אלו ההסכמה בין הצדדים תאפשר לממונה להפנות את משאביה לטיפול בנושאים נוספים בעלי חשיבות ציבורית, לחסוך זמן שיפוטי יקר, ובעיקר להביא לתוצאה תחרותית טובה לשוק ולצרכנים שהיתה עשויה להיות מושגת בסוף ההליך, במהירות רבה. תוצאה זו לא היתה יכולה להיות מושגת באמצעות אכיפה בזמן כה קצר, וספק אם ניתן היה להגיע אליה ללא הסכמה בצו.

65. ביום 31 בינואר 2021, פורסמה על ידי הממונה הודעה באתר הרשות בדבר כוונתה להגיש את בקשת האישור לבית הדין הנכבד. ההודעה פורסמה בהתאם להוראות סעיף 50ב(ד)(1) לחוק, בשני עיתונים יומיים ביום 1 בפברואר 2021 וביום 5 בפברואר 2021. העתק ההודעות שפורסמו באתר האינטרנט ובעיתונים היומיים מצורפת לבקשה **כנספח ח'**.

66. בפני הממונה הובאו ארבע הערות ציבור בסך הכל, מאת: לובי 99, התנועה לאיכות השלטון, עמותת שומרי הבית, ותובע ייצוגי. הערות הציבור מצורפות במלואן לבקשה **כנספח ט'** באופן הבא: הערות לובי 99 מסומנות **כנספח ט1**; הערות התנועה לאיכות השלטון מסומנות **כנספח ט2**; הערות עמותת שומרי הבית מסומנות **כנספח ט3**; הערות התובע הייצוגי מסומנות **כנספח ט4**.

67. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, התנועה לאיכות השלטון ועמותת שומרי הבית אינן מוכרות כארגון צרכני.

68. במסגרת המסמך שהוגש לממונה על ידי לובי 99 נטען כי עקב גיבוש ההסכמות הממונה לא גיבשה תשתית ראייתית מספקת. עוד נטען כי על הממונה היה לנקוט בהליך פלילי כלפי נובל, חלף ההליך המינהלי.

69. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, טענה זו של לובי 99, אינה מתיישבת עם העובדות. הבחירה לפנות לאפיק של צו מוסכם אינה מלמדת על היקף התשתית שעמדה בפני הממונה בטרם קבלת החלטתה על צו מוסכם. הממונה שלחה דרישות נתונים, אספה חומרים רבים מהשוק, ערכה שיחות, ניתחה את החומרים שהובאו בפניה ועמדה בפני תשתית עובדתית רחבה אותה שיקללה בהסכמות הכלולות בצו.

70. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, הצו המוסכם המובא כאן לאישור בית הדין נערך חלף הליכי אכיפה מינהליים. הליכי אכיפה, שגם לו היו באים לסיומם בהטלת העיצום המקסימלי על פי החוק על נובל (והדברים נאמרים רק לצורך המחשת מקרה הקיצון), הרי שההליך היה מסתיים לכל היותר בתשלום של מאה מליון ש"ח לאוצר המדינה.

71. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, הבחירה בהליך של צו מוסכם דווקא, נעשתה מתוך ראייה ברורה של שיפור התחרות בשוק הגז הטבעי הן בטווח הקצר והן לטווח הארוך. עצם האפשרות המעשית העומדת בפני המחזיקות בתמר לשווק בנפרד, מביאה עימה בשורה תחרותית של ממש לשוק הגז שהיא בבחינת פריצת דרך, שהשפעותיה בהוזלת מחירי הגז הטבעי יבואו לידי ביטוי בשנים הבאות. הסכם הפשרה שנחתם עם חח"י מביא אף הוא לחסכון מיידי של כמאה מליוני שקלים. חסכון שעשוי להיות מגולם באופן ישיר בהוזלת תעריפי החשמל עבור הצרכנים. בנסיבות אלה, ברי כי התועלת הצפויה מהצו המוסכם ממילא עדיפה לאין שיעור על פני מיצוי הליך אכיפה מינהלי, אשר גם לו היה מתקיים, היה מביא במקרה הקיצון להטלת העיצום המירבי על פי החוק. אף אם הליכים אלה עשויים היו להביא בסופם להרתעה גדולה יותר של החברות בשוק הגז הטבעי (והממונה אינה טוענת שזה המצב), לא היה בהם כדי לסייע לתחרות במשק הגז באופן מיידי.

72. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, הצו המוסכם המובא כעת לאישור בפני בית הדין, הוא עצמו תוצר של ההרתעה שגרמה בדיקה שנערכה במסגרת הליכי האכיפה שהחלה הממונה לנקוט נגד נובל. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, הצו אינו מונע מהממונה לנקוט בצעדי אכיפה בגין הפרות אחרות, אם בוצעו, והפרות עתידיות (אם יבוצעו) ככל שיעלה חשש להפרת החוק.

73. על פי טענה מרכזית נוספת של לובי 99, הממונה היתה צריכה לחייב את המחזיקות לשווק בנפרד ואף לבטל את האפשרות שלהן לשווק יחד. לשיטת לובי 99 למחזיקות אין סיבה להגיע לתחרות עזה על המחיר כשעומדת בפניהן האפשרות להמשיך לשווק יחד במחיר גבוה.

74. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, יצויין שפטור תמר שניתן למחזיקות בתמר בשנת 2006, הוא החלטה מנהלית שניתנה ללא מגבלת זמן. ביטול החלטה מנהלית כזו הוא בעל משמעויות משפטיות כבדות משקל, שצריך להידרש אליהן ולא מדובר בפעולה שניתן לבצע כלאחר יחד. מבחינת מהותית, מתווה הגז גובש בהינתן פטור תמר ואפשר החזקה צולבת בתמר ולויתן מתוך ראיית החשיבות הגדולה בפיתוח מהיר של המאגרים, לתועלת ציבור הצרכנים. בנוסף, המחזיקות האחרות בתמר, שנהנות מהפטור לא הפרו את הוראות חוק

התחרות, ועל כן אין מקום לשקול ביטול הפטור, שישליך באופן ישיר עליהן, אך בשל מעשיה של נובל.

75. בסופו של יום, בהינתן המצב התחרותי הקיים בשוק הגז, הצו המוסכם משפר את התחרות בצורה משמעותית.

76. כפי שתואר לעיל, למחזיקות שאינן מחזיקות גם בלוויתן יש תמריץ להציע הצעות נמוכות יותר ולשווק גז ממאגר תמר, שכן הן רואות לנגד עיניהן את התחרות מול לוויתן. הצעות אלה אינן יכולות להתגבש אם נדרשת הסכמה של נובל שמשקללת את האינטרסים שלה באותה עסקה, בלוויתן. ואכן, בעקבות ההליך התחרותי של חח"י פרצה מלחמת מחירים של ממש בין מחזיקות הרוב לבין המחזיקות בלוויתן.

77. בהערות שהובאו בפני הממונה על ידי התנועה לאיכות השלטון, נטען כי הממונה היתה צריכה לנצל את ההזדמנות כעת, בכדי לתקן את הכשלים שנגרמו בשוק הגז הטבעי עקב מתווה הגז, ולהביא לפתרון רוחבי באמצעות שימוש באמצעי אכיפה חמורים מול נובל.

78. בהינתן סוג ההפרה והיקפה, סבורה הממונה כי ההסכמה עם נובל שמונחת לפתחו של בית הדין כעת, משיגה תוצאה תחרותית טובה ככל האפשר בנסיבות הקיימות.

79. על פי ייעוץ משפטי שניתן לי, מתווה הגז הוא החלטה ממשלתית, שגובשה על ידי צוות בין משרדי, בנסיון לשכלל את מלוא האינטרסים והסוגיות המתעוררות ביחס למשק הגז הטבעי ולטפל בהן. החלטת הממשלה וההחלטה של שר הכלכלה לפי סעיף 52 לחוק, נידונה בהרחבה בפני בית המשפט העליון, שבסופו של יום אישר את המתווה (למעט סוגיית היציבות הרגולטורית). הממונה אינה מוסמכת לבטל את החלטת שר הכלכלה על פי ס' 52 לפטור מהוראות חוק התחרות הגבלים עסקיים מסויימים, והסמכות להגיע לצו מוסכם מוגבלת להליכים לפי סעיפים 26, 43, 47, 48 או 50א, או לפי פרק ז' 1 לחוק.

80. לטענת עמותת שומרי הבית הצורך היחיד של חח"י בחוזה גז נוסף הוא למחצית הראשונה של שנת 2021. ולכן הטבה שקיבלה חח"י במחיר הרכישה לאחר מועד זה היא חסרת משמעות. לפיכך מתבקשת הממונה לחייב את נובל למכור לחח"י גז מוזל ביחס לכל הכמות הנדרשת לה למחצית הראשונה של 2021.

81. כפי שפורט לעיל, בין המחזיקות במאגר תמר לבין חח"י נחתם הסכם פשרה. חח"י יודעת היטב מהם הצרכים שלה, מה הערכות הצריכה שלה וסברה שהסכם הפשרה מיטיב עמה ועל כן חתמה עליו. ההנחות ביסוד טענות עמותת שומרי הבית, סותרות את הדברים שנמסרו לממונה על ידי חח"י.

82. לא למותר לציין כי על פי הסכם הפשרה עם חח"י כל כמות נוספת שחח"י תבקש לרכוש במהלך המחצית הראשונה של 2021 ממאגר תמר, עד לכמות של [REDACTED] תימכר לה במחיר מוזל. חח"י אף תפוצה על הסכומים ששילמה עבור [REDACTED]

83. בנוסף, בחודש יוני 2021, צפוי להיפתח חוזה תמר 2012, ולחח"י תהיה אפשרות כעת לנהל מו"מ על המחיר והכמויות עם כל אחת מהמחזיקות במאגר, ולהוזיל את המחיר אף יותר. הסכם הפשרה שנחתם עם חח"י, משיג את התכלית אליה חותרת עמותת שומרי הבית.

84. הממונה סבורה כי צו מוסכם במתכונתו המוצעת משרת באופן הולם את אינטרס הציבור. הוא מבטא איזון נכון בין נקיטת אמצעי אכיפה בשל הפרת החוק והרצון בהרתעת הציבור מפני הפרות מסוג זה שלכאורה בוצעו בענייננו, בעתיד, לבין נסיבות המקרה הקונקרטי והרצון לשפר את המצב התחרותי בשוק הגז בישראל.

הנני מצהיר כי זהו שמי, זוהי חתימתי וכי תוכן תצהירי זה אמת.



אברי איתן

אישור

אני, הח"מ, עו"ד טל ארנון מ.ר. 76055, מאשרת בזאת כי ביום 25 במרץ 2021 הופיע בפניי מר אברי איתן 301172573. המוכר לי אישית. ההופעה לפניי בוצעה באמצעות היוועדות חזותית אשר מתועדת אצלי, כאשר המצהיר מופיע לפניי על גבי הצג, עת הצהרתו מושא האימות לפניו והוא מצהיר בפניי כי הוא מצוי במדינת ישראל בזמן החתימה והאימות והוא מסכים לתיעוד החזותי ועשיית השימוש בו. לאחר שהזהרתיו כי עליו לומר את האמת וכי יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק אם לא יעשה כן, אישר את נכונות תצהירו דלעיל במסגרת היוועדות חזותית וחתם עליו מולי.



טל ארנון