

## **החלטה לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988**

### **בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסכם בין דלק קידוחים -**

**שותפות מוגבלת - אס. או. איי אנרג'י ישראל בע"מ - גלוב**

**אקספלוריישן (י.ח.ד.) שותפות מוגבלת - קפיטל פוינט בע"מ**

#### **1. פתח דבר**

לפניי בקשה למתן פטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988 (להלן **חוק התחרות**), להסדר כובל הנוגע לרישיונות אופק חדש (להלן **אופק**) ויהל חדש (להלן **יהל**) בין חברת אס. או. איי אנרג'י ישראל בע"מ (להלן **SOA**), חברת גלוב אקספלוריישן (י.ח.ד.) שותפות מוגבלת (להלן **גלוב**) וחברת קפיטל פוינט בע"מ (להלן **קפיטל**) מצד אחד, אשר יקראו כולן יחדיו **המחזיקים המקוריים**, ובין קבוצת דלק קידוחים - שותפות מוגבלת מצד שני (להלן **דלק קידוחים**).

לאחר שבחנתי את ההסכם בין הצדדים ואת השפעתו על התחרות בשווקים הרלוונטיים ולאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, שוכנעתי כי שיתוף הפעולה בין הצדדים אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של שוק המושפע ממנו, כי עיקרו של שיתוף הפעולה אינו בהפחתת התחרות או במניעתה וכי אין בהסדר כבילות שאינן נחוצות למימוש עיקרו. לאור האמור, מצאתי כי ההסדר ראוי לפטור לפי סעיף 14 לחוק התחרות, בהתאם לנימוקים שיפורטו להלן.

#### **2. רקע להסדר**

ההסדר בין הצדדים נוגע לרישיונות לחיפוש דלקים פוסיליים ביבשה, בדגש על נפט גולמי.

חלק משמעותי מתצרוכת האנרגיה של ישראל מסופק על ידי נפט גולמי ותוצריו וחשיבותו העיקרית לכלכלה היא בהספקת מקור אנרגיה איכותי לתחבורה ולתעשייה. הנפט המזוקק משמש כחומר גלם למאות חומרי גלם שונים, ובהם בנזין, דיזל, קרוסין, אספלט ומגיבים כימיים שמשמשים לייצור סוגי פלסטיק שונים.

בישראל צורכים מדי יום כ-300 אלף חביות נפט, כאשר רק מיעוט מבוטל מתוכן מופק בארץ. מכיוון שבמרבית המדינות השכנות לישראל מצויים מאגרי נפט עצומים, נעשו מאמצים למציאת נפט בישראל כבר מתחילת ימי המנדט הבריטי, אך הם לא הניבו תוצאות משמעותיות. קידוחי הנפט בישראל החלו בשנת 1953, ובשנת 1955 התגלה לראשונה נפט בשדה "חלץ" בנגב הצפוני. בשנת 1957 נמצא נפט גם בקידוחים "ברור" ו"כוכב" שבאותו אזור. בכל שנות קיומו, הניב שדה חלץ 17.2 מיליון חביות, כמות זניחה ביחס לצריכה הלאומית. מאז בוצעו בישראל כ-480 קידוחי נפט וגז ביבשה ובים, שרובם לא הניבו כמויות מסחריות.

חיפושים והפקה של נפט כפופים לרגולציה ענפה ודרישות מחמירות ובכלל זאת קבלת אישורים לביצוע הקידוחים,<sup>1</sup> הקמת תשתית הולכה וחלוקה, דרישות להוכחת יכולות טכניות ופיננסיות ומגבלות מכוח חקיקה סביבתית, תכנון ובניה ועוד. ככלל, חריגה מהוראות חוק הנפט, התשי"ב-1952 (להלן **חוק הנפט**) או מההוראות הרגולטוריות האחרות עלולה להוביל לשלילת נכס הנפט שהוענק מכוח חוק הנפט.<sup>2</sup> בין הגופים הדורשים אישורים לביצוע פעולות הקשורות בנכסי נפט נמנים משרד האנרגיה ויחידת הנפט במנהל אוצרות הטבע, המשרד להגנת הסביבה והוועדה המחוזית לתכנון ובניה.

מצבורי הגז הטבעי אשר התגלו בשנים האחרונות בשטחי המים הכלכליים של מדינת ישראל צמצמו משמעותית את התלות של משק האנרגיה במוצרי נפט לייצור אנרגיה. השימוש בגז טבעי בתהליך הפקת חשמל תפס תאוצה בשנים האחרונות, בין היתר, לאור מהלכי הממשלה לצמצום השימוש בפחם ובמקורות אנרגיה מזהמים אחרים. כיום, הגז הטבעי משמש כמקור אנרגיה מרכזי בשל יתרונותיו, המתבטאים בניצולת גבוהה של אנרגיה וזיהום אוויר נמוך יחסית למקורות אנרגיה אחרים. בהתאם לנתונים שבפני, הביקוש לגז טבעי הלך וגבר בעשור האחרון, ועל פי תחזיות שונות<sup>3</sup> הוא צפוי אף לגדול בעתיד.

### 3. ההסדר והצדדים לו

רישיונות אופק ויהל הם רישיונות לחיפוש דלקים פוסיליים ביבשה, בדגש על נפט גולמי. שטח רישיון אופק ממוקם דרומית לשדה התעופה בן גוריון ושטח רישיון יהל ממוקם באזור הגליל המערבי. רישיונות אלו, אשר ניתנו במקור לחברת גלוב בשנת 2009,<sup>4</sup> חודשו על ידי הממונה על ענייני הנפט במשרד האנרגיה בתאריך 21.6.2017, לאחר שלא התקבלה בקשה נוספת לקבל רישיונות אלה מכל גורם אחר. החידוש הוא לתקופה של שלוש שנים, הניתנת להארכה בארבע שנים נוספות. על פי המידע שהובא בפני, במהלך שנות ה-90 התקיימו קידוחים למציאת נפט בשטחם של רישיונות אלו, אך אלו לא הניבו פרי. קידוחים נוספים התקיימו במהלך השנים 2012-2013 אך גם הם לא הניבו תגליות.

<sup>1</sup> ביצוע פעולות הקידוח של השותפות, כרוך בקבלת אישורים שונים (לכל קידוח) מרשויות שונות ובהשגת הסדרים מתאימים עם בעלי הקרקע ועם ספקי שירותים, ציוד והקמה. כמו כן, שינויים ותיקונים לתוכניות העבודה המקוריות של זכויות הנפט, כרוכים אף הם בקבלת אישורים מרשויות שונות.

<sup>2</sup> "נכס נפט" – היתר מוקדם, רישיון או חזקה כהגדרתם בחוק הנפט, תשי"ב-1952.

<sup>3</sup> דוח של המלצות וועדת אדירי - 19 יוני 2018.

<sup>4</sup> [https://www.gov.il/BlobFolder/rfp/ng\\_160718/he/Presentation19\\_6\\_18.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/rfp/ng_160718/he/Presentation19_6_18.pdf)

<sup>5</sup> רישיון לחיפוש בשדה יהל ניתן בפברואר 2009 ורישיון לחיפוש בשדה אופק ניתן באוקטובר 2009. גלוב החזיקו ב-100% מהזכויות ברישיונות אלו.



טרם ביצוע ההסדר, רישיונות אופק ויהל מוחזקים על ידי חברת SOA (70%), חברת גלוב (20%) וחברת קפיטל (10%). בעקבות ההסדר, תעביר SOA 25% מאחזקותיה לדלק קידוחים ותיוותר עם 45% מהאחזקות ברישיונות האמורים. להלן פירוט אודות הצדדים להסכם:

**דלק קידוחים** – חברה הפועלת בתחום חיפוש הגז הטבעי ונשלטת על ידי קבוצת דלק בע"מ (להלן **קבוצת דלק**). קבוצת דלק היא חברה ציבורית הנסחרת בבורסה לניירות ערך בתל אביב ובבעלותה זכויות נוספות בחזקות וברישיונות, הכוללים נכון להיום, בין היתר, את מאגרי הגז הטבעי "תמר"<sup>5</sup> ו-"לויתן". כמו כן, לקבוצת דלק זכויות בפרויקט "בלוק 12", הכולל את מאגר הגז "אפרודיטה", הממוקם בשטח המים הכלכליים של קפריסין.

**SOA** – חברה פרטית בבעלות מלאה (100%) של SOA ENERGY UK LTD. הרשומה למסחר באנגליה.<sup>6</sup> החברה נוסדה לצורך השקעה בשני רישיונות לחיפוש נפט וגז, אופק ויהל. אין לחברה פעילות נוספת בישראל.

**גלוב** – שותפות ציבורית הרשומה בישראל. בעלי המניות בשותפות הם הציבור (95.36%), חברת גריפין אקספלוריישן בע"מ (4.04%) ובעלי מניות נוספים אשר אחזקתם אינה עולה על 1%. השותפות עוסקת בחיפוש נפט וגז בישראל, ובארה"ב.

**קפיטל** – חברת אחזקות ציבורית הרשומה בישראל. בעלי המניות בחברה הם הציבור (40.91%), גב' רויכמן שיר (24.29%), מר כהנא יהודה (23.42%), ילין ק. גמל (8.88%) ובעלי מניות נוספים אשר אחזקתם אינה עולה על 2%. החברה עוסקת בעיקר בהשקעות בחברות בתחום הטכנולוגיה. אין לקפיטל אחזקות נוספות בתחום חיפוש נפט וגז בישראל.

#### 4. השפעת ההסדר על התחרות

ההסדר העומד בבסיס החלטתי זו הוא מיזם משותף בין מתחרים. דלק קידוחים מבקשת לחבור למחזיקים המקוריים ולשתף פעולה עמם בחיפוש דלקים פוסיליים, במסגרת רישיונות אופק ויהל. בהמשך, וככל שימצאו תגליות ברישיונות אלו, צפויים דלק קידוחים והמחזיקים המקוריים להוסיף ולשתף פעולה גם בשלבי ההפקה, השיווק והמכירה של הדלקים שיימצאו במאגרים.

האמצעים והטכניקות הגיאולוגיים והגיאופיזיים הרווחים כיום אינם מספקים תחזית מדויקת על המיקום, הצורה, המאפיינים או הגודל של מאגרי נפט. דבר זה משית סיכון גדול על העוסקים בתחום, אשר נדרשים לרמת מומחיות גבוהה ולהשקעות מרובות. לאור מורכבות הפעילות בתחום חיפוש והפקת דלקים פוסיליים, הסיכונים הרבים וההשקעות אשר הוא טומן בחובו, נוהגים השחקנים בו לפזר את השקעותיהם בהיתרים ורישיונות שונים, וכן לשתף פעולה עם שחקנים

<sup>5</sup> בהתאם למתווה הגז אמורה קבוצת דלק למכור את אחזקותיה בתמר עד לסוף 2021.

<sup>6</sup> SOA ENERGY UK LTD נמצאת בשליטה של מר סעיד סרסור.

אחרים במסגרת אותם הרישיונות וההיתרים.<sup>7</sup> לפיכך, נראה כי המיזם המשותף העומד בפני משמש כמסגרת לנשיאה משותפת בסיכונים ובפוטנציאל הרווח הטמונים בפעילות המשותפת, ועיקרו אינו בהפחתת התחרות או במניעתה.

בדיקת הבקשה שלפני העלתה כי כמות הנפט הפוטנציאלית העשויה להיות מופקת מרישיונות אופק ויהל, היה ויימצא בהם נפט, צפויה להיות זניחה ולעמוד על אחוזים בודדים מסך הנפט הנצרך בישראל בשנה. זאת ועוד, מאחר שנפט הוא "commodity" קל יחסית לשינוע, הוא ניתן לרכישה ולמכירה בהיקף כמעט בלתי מוגבל בשוק הבינלאומי על בסיס מחיר הנפט העולמי באותה עת. בהתאם לכך, הקצאת זכויות בנפט במקרה העומד לפני לא צפויה להעניק למי מהגורמים המעורבים בהסדר כוח שוק ביחס לשוק הישראלי. בתי הזיקוק בארץ הם הלקוחות המשמעותיים למוצר הנפט גולמי, הם מייבאים את כל כמויות הנפט הנדרשות להם שכן נפט הוא מוצר סחיר, ולפיכך הם לא יהיו תלויים בספק מקומי גם אם הוא יהיה ספק מקומי יחיד. יתרה מכך, יודגש כי אף אחד מהגורמים השותפים להסדר שלפני אינו מחזיק נכון להיום בתגלית מניבה בתחום הנפט.<sup>8</sup>

מעבר לסיכויים למציאת נפט גולמי, להערכת השותפים הוותיקים וכן להערכת משרד האנרגיה קיימת סבירות נמוכה למציאת גז טבעי בהיקף נמוך מאד ברישיונות החיפוש האמורים. היקף זה הוא חלק זעיר מכלל תגליות הגז הטבעי שנמצאו בשטחי מדינת ישראל. לפיכך, גם לו תהיה תגלית שכזו, היא אינה צפויה להשפיע על התחרות בענף הגז הטבעי באופן משמעותי. זאת, לעומת התמריץ העומד בפני הצדדים להסדר המבוסס על היתכנות למציאת נפט.

לאור כל זאת ההסדר העומד לפני אינו מגביל את התחרות בחלק ניכר של השוק המושפע מההסדר.

<sup>7</sup> ר' החלטה לפי סעיף 14 לחוק ההגבלים העסקיים, תשמ"ח-1988 בדבר מתן פטור מאישור הסדר כובל להסכם בין קבוצת דלק לבין ישראלמקו נגב, נובל אנרג'י ואחרים; 2006 רשות התחרות 5000445; החלטה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין הכשרת הישוב בישראל אנרג'יה בע"מ, מודיעין – אנרג'יה שותפות מוגבלת, אי.פי.סי. נפט וגז (ישראל) שותפות מוגבלת, GeoGlobal Resources (India), אי די בי חברה לפתח בע"מ ובין רציו חיפושי נפט (1992) – שותפות מוגבלת (18.12.2014), רשות התחרות 500731.

<sup>8</sup> כאמור, חברת דלק קידוחים בעלת אחזקות בשני מאגרי גז טבעי הגדולים בישראל. (1) – אחזקה של (22%) מהזכויות שותפות במאגר תמר בגודל של כ-BCM 280. (2) – אחזקה של (45.4%) מהזכויות שותפות במאגר לויתן בגודל של כ-BCM 590. ראו עמ' 25 בדו"ח ועדת אדירי מדצמבר 2018, להלן קישור: [https://www.gov.il/BlobFolder/reports/periodic\\_examination/he/ng\\_dec\\_18.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/reports/periodic_examination/he/ng_dec_18.pdf)

## 5. סוף דבר

לאחר שנועצתי עם הוועדה לפטורים ולמיזוגים, ראיתי לנכון להשתמש בסמכות הנתונה לי בסעיף 14 לחוק התחרות ולהעניק את הפטור המבוקש. החלטתי זו נתונה לערר בפני בית הדין לתחרות על ידי איגוד עסקי, ארגון צרכנים או כל אדם העלול להיפגע מההסדר הכובל עליו ניתן הפטור, בהתאם לסעיף 15(א) לחוק התחרות.

מיכל הלפרין  
הממונה על התחרות

ירושלים, ה' באב תשע"ט

06 באוגוסט 2019