

ירושלים, י"ז אדר תשפ"ה  
17 מרץ 2025

לכבוד,  
עו"ד גרשון ברקוביץ'  
סמנכ"ל ויועץ משפטי,  
חברת חשמל לישראל בע"מ  
חברת נמלי ישראל – פיתוח  
נכסים בע"מ  
ע"י עו"ד אסף שובינסקי  
משרד מטרי מאירי וכט ושות'

באמצעות דוא"ל

שלום רב,

**הנדון: הקצאת מקשרי הדלק באשדוד לתפעול על ידי תש"א**

סימוכין: מכתבכם מיום 10 ביוני 2024; מכתב חברת החשמל מיום 29 במאי 2024

1. בפנייתכם התבקשה רשות התחרות (להלן **הרשות**) בין היתר לייעץ לחברת נמלי ישראל בע"מ (להלן **חנ"י**) בעניין קידום התחרותיות הענפית בעניין הפעלת מקשרי הדלק באשדוד, וזאת בהתאם להוראות פרק ג' לחוק לקידום התחרות ולצמצום הריכוזיות, התשע"ד-2013 (להלן **חוק הריכוזיות**).
2. בתמצית, המקשרים באשדוד כיום מוחזקים על ידי חברת חשמל לישראל בע"מ (להלן **חח"י**) והיא מעוניינת להפסיק להחזיק בהם. לפי ההסכם המתגבש, המקשרים יעברו לידי חנ"י ויופעלו על ידי החברה הממשלתית תשתיות אנרגיה בע"מ (להלן **תש"א**) עשר שנים עם אופציה להארכה ל-15 שנים ככל שהמקשרים יחוברו למערכת ההולכה הארצית (הקמ"ד).
3. המקשרים באשדוד משמשים בין היתר לייבוא תזקיקים לשטחי מדינת ישראל דרך הים. במסגרת זו, מגיעות אוניות ופורקות באמצעות המקשרים את התזקיקים. התזקיקים מועברים למיכלי אחסון תפעולי של בית זיקוק אשדוד בע"מ (להלן **בז"א**) ולאחר מכן מוזרמים באמצעות מערכת ההולכה הארצית (הקמ"ד).

4. להשלמת התמונה יוער כי על פי המידע שנמסר לנו מהגורמים הרלוונטיים, ובפרט מהמשרד להגנת הסביבה וממשרד האנרגיה, מצבם הנוכחי של המקשרים באשדוד ירוד ונדרשות עבודות פיתוח משמעותיות כדי להמשיך להפעילם, אם לא כן עלול להיגרם אסון סביבתי. כן יוער כי בשל דרישות המשרד להגנת הסביבה ניתן יהיה להפעיל את המקשרים באשדוד במצבם הנוכחי רק עד סוף שנת 2027 ולאחר מכן לא יינתן רישיון להפעלתם בשל הסיכון הסביבתי הכרוך בכך. על מנת להמשיך להשתמש במקשרים מעבר לכך, יש להתחיל כבר כעת בביצוע עבודות שיקום משמעותיות על ידי מי שעתיד להחזיק את המקשרים.
5. בנוסף, כפי שנמסר לנו ממשרד האנרגיה ומבז"א, פעילות המקשרים חיונית לצורך המשך פעילותה של בז"א. בפרט פעילותו של בית הזיקוק בנויה כך שחלק מהמוצרים אותם הוא מייצר (כמו למשל מזוט) הוא חייב לייצא. מדובר בחומרים המיוצרים בהתאם לתמהיל הייצור המחויב והקבוע שלו אשר ללא טיפול והוצאתם מבית הזיקוק יגרמו לסתימה של בית הזיקוק והפסקת תפקודו. לפיכך, המשך פעילותם של מקשרי דלק באשדוד היא קריטית לפעילותו.
6. בנוסף, נעיר כי ייבוא תזקיקים למרכז ודרום ישראל יכול להיעשות כיום בעיקר באמצעות המקשרים באשקלון (בצפון הארץ קיים נמל הדלק בחיפה). מבדיקת הרשות עולה כי אומנם ניתן לייבא באמצעות המקשרים באשדוד אך נוכח מצב התשתית הקיימת כיום והיעדר מכלי חוף וחיבור ישיר בין המקשרים הקיימים למערכת הקמ"ד לא מתאפשר יבוא כדאי של תזקיקים לישראל כדרך קבע ממקשרי אשדוד. בפועל, המשתמשת הבלעדית במקשרים באשדוד היא בז"א. מהמידע שנמסר לרשות בין היתר ממשרד האנרגיה עולה כי כדי להפוך את הייבוא באמצעות המקשר באשדוד לאפשרי נדרשות עבודות פיתוח הכוללות הן את שיקום המקשרים והקמת מכלי אחסון תפעולי בפתח המקשר, והן חיבור המקשרים למערכת הקמ"ד.
7. על רקע הדחיפות שבשיקום המקשרים ועל רקע ההשקעה המשמעותית הנדרשת בחיבורם למערכת ההולכה הארצית, עמדת גורמי המקצוע במשרד האנרגיה והמשרד

להגנת הסביבה היא כי אין אפשרות במצב הדברים הנוכחי לקיום הליך תחרותי סביב הקצאת המקשרים.

8. לעמדת משרד האנרגיה, יש כאן צורך להקצות את המקשרים באשדוד לחברה ממשלתית, בין היתר בשל חוסר הוודאות בו שרוי משק הדלק, החשיבות בשימור הגמישות הממשלתית בהשפעה על נכסים הקשורים למשק הדלק והתלות שעלולה להיווצר בבז"א המשתמשת במקשרים לאחר סגירת בית זיקוק נפט בע"מ (להלן **בז"ן**) (ראו לעניין זה את פניית משרד האנרגיה לחנ"י בעניין מתן פטור בהתאם לתקנה 3(28) לתקנות חובת מכרזים, התשנ"ג-1993).

9. כאמור, מירב ייבוא התזקינים למרכז הארץ ודרומה נעשה באמצעות המקשרים באשקלון. המקשרים באשקלון מופעלים על ידי חברת קו צינור אירופה אסיה בע"מ (להלן **קצא"א**) אך שירותי האחסון וההזרמה של התזקינים מאשקלון דרך מערכת ההזרמה ניתנים על ידי תש"א. בנוסף, תש"א היא זו המתקשרת עם חברות הדלק /לקוחות ומתאמת את חלון הייבוא מול קצא"א. קרי, תש"א מעורבת למעשה בפעילות הייבוא של תזקינים מאשקלון.

10. להשלמת התמונה נעיר כי כיום אספקת התזקינים נעשית רובה ככולה על ידי יצרניות התזקינים הישראליות - בז"ן בחיפה ובז"א, בין אם על ידי ייצור מקומי ובין אם על ידי ייבוא תזקינים על ידי היצרניות. עם זאת, לפי החלטת ממשלה 1231 המדינה מתכוונת לנהל מו"מ עם בז"ן, תש"א וחברת כימיקלים לישראל בע"מ אשר מטרתו להביא להפסקת פעילות התעשייה הפטרוכימית והכימית במפרץ חיפה. כמו כן, ישנו תכנון להקים נמל דלק חדש בחיפה. במצב דברים זה עשויות לחול תמורות משמעותיות במשק הדלקים בישראל וסביר כי מקורם של חלק נכבד מהדלקים המסופקים במדינת ישראל יהיה באמצעות ייבוא.

11. במצב הדברים המתואר, ניתן לטעון כי לכאורה המעורבות של תש"א באשקלון אינה חפה מקשיים תחרותיים. שליטתה במכלי האחסון הקרובים למקשר באשקלון וכן על מערכת ההובלה הארצית של הדלקים מייצרת לה את יכולת לפגוע בשירות הניתן

באשקלון. הענקת המקשרים באשדוד לתפעול על ידי תש"א עשויה להעניק לה אף תמריץ לפעול באופן האמור. בנוסף, קיומה של הכנסה הנובעת לתש"א מפעילותה באשקלון עלולה להשפיע לרעה על תמריציה לפתח את המקשר באשדוד.

12. מנגד, ישנה הפגה חלקית לחששות אלו בכך שמחיריה של תש"א מפוקחים. כמו כן, המקשר באשדוד במצבו כיום איננו מתחרה במקשר באשקלון וספק רב אם יהפוך המקשר באשדוד למתחרה בשנים הקרובות. זאת, הן בשל ההשקעות הנדרשות, והן בשל היתרונות לגודל אשר מאפשר הייבוא באמצעות המקשר באשקלון ושאינם אפשריים בייבוא מהמקשר באשדוד בשל עומק הרציף.

13. משכך, לתפיסת הרשות, דרך המלך היא הליך מכרזי פתוח בו יוכלו להגיש הצעות הן חברות ממשלתיות והן גורמים פרטיים. עם זאת, נוכח עמדת גורמי המקצוע הסוברים כי הנסיבות לא מאפשרות עריכת מכרז וכי יש להעביר את הפעלת המקשרים בדחיפות לידי חברה ממשלתית בעלת ידע וכישורים מתאימים, נראה כי קיימות רק שתי חברות ממשלתיות שהן בעלות פוטנציאל להפעלת המקשר: תש"א וקצא"א. בבחינת שתי האפשרויות האמורות עמדת הרשות היא כי מבחינה תחרותית עדיפה תש"א על פני קצא"א. זאת, משום שקצא"א, כאמור, מפעילה את המקשרים הימיים באשקלון המשמשים כמתחרה הקרוב ביותר של המקשרים הימיים באשדוד, בתחום הכנסת התזקיקים למרכז הארץ ודרומה. הקצאת המקשרים הימיים באשדוד לקצא"א יעניק לאחרונה אחזקה בלעדית למעשה בשער הכניסה לתזקיקים לשטח משמעותי מהארץ.

14. לכן, רשות התחרות אינה מתנגדת להקצאת המקשרים הימיים באשדוד לחברת תש"א. ואולם, נוכח החששות התחרותיים שתוארו לעיל יש מקום לשקול אסדרה שתייצר אלטרנטיבה לפעילות תש"א בפריקת התזקיקים באשקלון, הטלת תנאים בעת מתן הדיכיון להפעלת המקשרים באשדוד על תש"א או במסגרת הפיקוח המוטל על תש"א בנוגע לייבוא תזקיקים לישראל והולכתם.

15. ההקצאה האמורה צפויה להיבחן ברשות כהודעת מיזוג בעתיד בהתאם לפרק ג' לחוק התחרות הכלכלית, התשמ"ח-1988. יובהר כי במסגרת בחינת עסקת המיזוג על ידי הרשות תיבחן האפשרות להטיל תנאים אשר מטרתם להפיג את החששות התחרותיים העולים לכאורה מהעסקה.

אנחנו עומדים לרשותכם לכל שאלה או הבהרה.

בברכה ובכבוד רב,



מיכל כהן

הממונה על התחרות

העתקים:

ירדן אבן וגל לנדו, אגף החשב הכללי במשרד האוצר  
רז פרוגל, נעם שרלו – אגף תקציבים במשרד האוצר  
בת שבע אבוחצירה, מנהלת מינהל הדלק והגז  
יובל אדמון, ראש המנהלת לפיתוח מפרץ חיפה, המועצה הלאומית לכלכלה