



השפעות תחרותיות של עסקת EMG ו-EMED

ד"ר שלומי פריזט | ספטמבר 2019

תוכן העניינים

8.....	פרק I: רקע
8.....	א. הצדדים לעסקה ותיאורה
11.....	ב. שוק הגז הטבעי בישראל – שוק מונופוליסטי וריכוזי
11.....	ב.1 גז טבעי שלא עבר הנזלה מהווה שוק מוצר מובחן ונפרד
12.....	ב.2 אספקת גז טבעי למשק הישראלי לאורך השנים - תגליות מקומיות ויבוא
17.....	ב.3 צעדים רגולטוריים לקידום תחרות בשוק הגז הטבעי
23.....	פרק II: המיזוג מקים חשש כבד לפגיעה משמעותית בתחרות
24.....	א. קיימת אפשרות ממשית ליבוא גז טבעי ממצרים
36.....	ב. חלופות אפשריות להזרמת גז מצרי לישראל, ומישראל למצרים
39.....	ג. חשיבות פוטנציאל יבוא הגז ממצרים לאור מאפייני משק הגז הטבעי בישראל
43.....	ד. חשיבות פוטנציאל יצוא הגז מישראל לאור מאפייני משק הגז הטבעי בישראל
45.....	פרק III: אישור המיזוג בתנאים אינו מפיג את החששות התחרותיים
45.....	א. תנאי הממונה על התחרות והכשלים בהם
45.....	א.1 הסדר החלפת הגז
52.....	א.2 חובת מתן שירותי הולכה ליצוא
55.....	א.3 יכולת אכיפת התנאים לגבי רציו ושותפי תמר
56.....	ב. לא קיימים תנאים סבירים לאישור המיזוג
59.....	נספח א' – פרטי ההשכלה והניסיון המקצועי של ד"ר שלומי פריזט

רשימת תרשימים

17.....	תרשים 1: אספקת גז טבעי וגט"ן לישראל, 2004-2018 במונחי BCM
21.....	תרשים 2: התפתחויות מרכזיות במשק הגז הטבעי בישראל על ציר הזמן, 2004-2019
27.....	תרשים 3: יצוא גז טבעי ממצרים, במונחי BCM לשנה
28.....	תרשים 4: משק הגז הטבעי במצרים - הפקה וצריכה, במונחי BCM לשנה
31.....	תרשים 5: הפקת גז טבעי במצרים, במונחי מיליארד רגל מעוקב ליום (bcf/d)
37.....	תרשים 6: מפת תשתיות הגז הטבעי של ישראל ומצרים
42.....	תרשים 7: תחזית התפתחות מחיר הגז בעסקת תמר בהשוואה למחירו במכתב הכוונות, כפי שהיה ידוע בשנת 2012

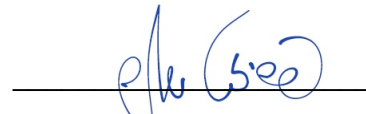
אני, החתום מטה, ד"ר שלומי פריזט, נתבקשתי על ידי לובי 99 בע"מ (חל"צ) ועל ידי עמותת הצלחה - התנועה הצרכנית לקידום חברה כלכלית הוגנת (ע"ר), לערוך ניתוח כלכלי ולמסור את חוות דעתי ביחס להשפעות התחרותיות הצפויות מעסקת EMG ו-EMED לאור החלטת הממונה על התחרות מיום 31 יולי 2019, לאשר את העסקה בכפוף לתנאים מסויימים אותם ראתה הממונה לנכון להטיל. התייחסותי התבקשה בפרט, בהתייחס לסוגיות הבאות:

- א. מהם החששות התחרותיים המרכזיים שמעלה עסקת EMG-EMED? מה משקלם של חששות אלה והאם הם מחייבים התנגדות לעיסקת המיזוג?
- ב. האם התנאים שנקבעו בהחלטת הממונה על התחרות צפויים להפיג את החששות התחרותיים?
- ג. האם קיימים תנאים העולים בקנה אחד עם עקרונות גילוי דעת 2/11 של רשות התחרות ואשר מפיגים את החששות כאמור?

חוות דעתי נערכה בטרם התאפשר לי לעיין במסמכים ובנתונים העשויים להיות רלוונטיים לניתוח המוצג בחוות הדעת, ואשר נמצאים בידי רשות התחרות. אני שומר את הזכות לבקש לעדכן ולשנות מחוות דעתי בעקבות עיון בחומרים כאמור.

אני נותן חוות דעת זו במקום עדות בבית משפט ומצהיר בזאת כי ידוע לי היטב שלעניין הוראות החוק בדבר עדות שקר באזהרה בבית המשפט, דין חוות דעתי זו, כשהיא חתומה על ידי, כדין עדות באזהרה שנתתי בבית המשפט.

פרטי השכלתי וניסיוני המקצועי מצורפים לחוות דעת זו כנספח.



ד"ר שלומי פריזט

5 ספטמבר 2019

להלן עיקרי חוות הדעת:

א. המיזוג מקים חשש כבד לפגיעה משמעותית בתחרות

עסקת EMED-EMG כוללת שני היבטים מרכזיים. הראשון היבט קנייני במסגרתו רוכשת EMED 39% ממניות EMG. ההיבט השני הוא היבט תפעולי, במסגרתו מקבלת EMED זכות בלעדית לניהול ותפעול צינור EMG למשך 10 שנים (עם אופציה להארכה של 10 שנים נוספות, באישור רשות התחרות). כל אחד מאלו בנפרד ובוודאי שילובם יחדיו מעלה חשש כבד לפגיעה משמעותית בתחרות.

שוק הגז הטבעי בישראל הוא שוק ריכוזי, הנשלט על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י, שהוכרזו שתיהן כבעלות מונופולין באספקת גז טבעי. נכון להיום, מאגר תמר, המוחזק בין היתר על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י, הוא המקור היחיד לאספקת גז טבעי בישראל והוא צפוי להישאר כזה עד לחיבורם של המאגרים לזיתן וכריש תנין. יתרה מכך, רוב כמות הגז במאגרים תמר, כריש ותנין נמכרה זה מכבר. לפיכך, בהעדר תגליות חדשות, מאגר לזיתן, הנשלט גם הוא על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י, צפוי להיות מקור הגז הטבעי היחיד עבור ביקושים חדשים בעתיד הנראה לעין.

צינור EMG הוא התשתית היחידה כיום לשינוע גז טבעי בין ישראל למצרים, ומהווה תשתית חיונית ונכס ייחודי שאין שום חלופה סבירה לשימוש בו מנקודת מבטו של יצואן גז מצרי המבקש להתחרות בשוק הישראלי, או מנקודת מבטו של יצואן גז ישראלי המבקש לייצא גז למצרים כחלק מתכנית כלכלית לפיתוח מאגר גז ישראלי.

על פי רוב התחזיות, מצרים עתידה להימצא בעודף של גז טבעי בשנים הקרובות אשר יופנה ליצוא. לאור זאת, סביר לקבוע כי קיימת אפשרות ממשית ליבוא גז טבעי ממצרים, וזאת בוודאי בטווח הזמן הנראה לעין. לאור מאמציה של ממשלת מצרים לעודד מציאת מאגרי גז חדשים ולעודד חיבור מהיר של מאגרים שנמצאו, מצב זה יוכל לשרור בהסתברות לא מבוטלת גם בשנים לאחר מכן. חשוב לציין כי ייבוא גז טבעי ממצרים הוא למעשה אופציית היבוא היחידה הקיימת כיום למשק הישראלי וצפוי להיות כזה גם בעתיד הקרוב.

כך, נכון להיום, צינור EMG, הוא איום היבוא היחיד על המונופול בו מחזיקים דלק קידוחים ונובל אנרג'י. עצם קיומו ויכולתו לשמש ליבוא גם כמויות קטנות לאורך זמן וגם כמויות גדולות לפרק זמן של שנים ספורות (בוודאי כל עוד במצרים יש עודף גז) והכל תוך פרק זמן מהיר וללא צורך בבניית תשתיות חדשות - צפוי להשפיע על המחירים בחוזים חדשים שיחתמו במשק הישראלי. חשיבותו התחרותית של צינור EMG הודגמה בפועל בעבר, עת צינור EMG שימש להעברה בפועל של גז מצרי לישראל ו-EMG היתה שחקן פעיל שחתם חוזים במשק הישראלי - חוזים אשר לחצו למטה את מחירי ים תטיס ואת מחיריה של תמר. **עסקת המיזוג מסירה איום תחרותי זה מעל ראשיהן של דלק קידוחים ונובל אנרג'י ובכך מעלה חשש כבד לפגיעה משמעותית בתחרות.**

היבט נוסף, חשוב לא פחות, הוא היבט ייצוא הגז ממאגרים מתחרים בתמר ולזיתן. כפי שנקבע על ידי ממשלת ישראל, פיתוחם של שדות חדשים (ולכן גם השקעות בחיפוש אחר תגליות) נסמך במידה לא מבוטלת על אפשרות לייצא את הגז הטבעי לכשימצא. מסירת צינור EMG לידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י חוסמת, הלכה למעשה, את האפשרות שמאגרים מתחרים יעשו בו שימוש ולכן צפויה לצנן את ההשקעות בחיפוש אחר מאגרים חדשים ולדכא את התמריצים לפתח מאגרים שכבר נמצאו.

לכן, העברת השליטה על צינור EMG לידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י מעלה חשש כבד לפגיעה משמעותית בתחרות לאור העובדה כי מדובר ברכישת שליטה בתשתית חיונית על ידי בעל מונופולין. מסירת תשתית היבוא היחידה לידיהן של דלק קידוחים ונובל אנרג'י מסירה איום תחרותי זה וצפויה לשמר את מעמדן המונופוליסטי, ללא הצדקה ובניגוד גמור לטובת הציבור. כמו כן, חסימת אפשרות הייצוא צפויה לצנן את התמריצים לחיפושם ו/או פיתוחם של מאגרים חדשים אשר היו יכולים לתרום להגברת פוטנציאל התחרות בשוק המקומי.

ב. אישור המיזוג בתנאים אינו מפיג את החששות התחרותיים

אישור המיזוג על ידי הממונה על התחרות ניתן בכפוף לתנאים שמטרתם למנוע חסימת יבוא עתידי של גז טבעי ממצרים לישראל ולאפשר לספקים נוספים לייצא גז מישראל למצרים. אולם, אין בכוחם של תנאים אלו להפיג חששות תחרותיים אלה.

על מנת להתמודד עם החשש מחסימת יבוא עתידי ממצרים התנתה הממונה את אישור המיזוג בהתחייבות מצד דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMED ו-EMG כי לא יסרבו לבקשה להחלפת גז טבעי (הסדר SWAP) מצד ספק גז מצרי, וכי יעשו כל מאמץ סביר לספק גז טבעי ללקוח בישראל אשר חתם על חוזה אספקה עם ספק גז טבעי במצרים. לכאורה, מדובר במנגנון פשוט אשר מאפשר לספק גז מצרי למכור גז בישראל ללא צורך לעשות שימוש בצינור EMG לצורך הזרמה פיזית של אותו גז. התנאי אמור ליצור מעין אופציית CALL מובנית וסדורה העומדת לזכות הספק המצרי, כאשר כל הנדרש לצורך יישומה הוא בקשה מצד ספק מצרי להחלפת גז בהתאם לאמור בתנאים.

אולם, בניגוד גמור לעסקאות אופציית CALL – שהם חוזים מוגדרים היטב (ולרוב נסלקים פיננסית, כך שהיבטי האספקה הפיזית מתייתרים) – תנאי הממונה מטילים חובה על הספק המצרי ועל תמר/לויתן להגיע להסכמות במו"מ לגבי מגוון רחב ועצום של פרמטרים תפעוליים, סיכונים משפטיים והיבטים נוספים של הניהול היומיומי של העסקה. כאשר חוזה כאמור נחתם בין קונה מרצון ומוכר מרצון – ניתן לרוב להגיע לסיכום מסחרי לגבי נושאים אלו ללא קושי. אולם, כאן המצב שונה לחלוטין, כיוון שלדלק קידוחים ולנובל אנרג'י יש אינטרס כספי עצום שלא להגיע להסכמות לגבי חלק מהסעיפים המסחריים בחוזה החלפת הגז, כיוון שמשמעותן של הסכמות כאמור היא הקלה על כניסת מתחרה חדש לשוק בו הוא מחזיק מונופול מזה שנים וצפוי להמשיך ולהחזיק במונופול אף בעתיד.

בנוסף, תנאי הממונה מקנים לתמר/לויתן מעמד מונופוליסטי מובהק אל מול הספק המצרי בקשר עם חתימת חוזה החלפת הגז. ברור שאין לספק המצרי שום חלופה סבירה אלא לחתום על עסקת החלפת גז. אך מרגע שזו אינה מוגדרת היטב ונדרש לגביה מו"מ וגיבוש הסכמות מסחריות, הרי שהוא הופך "לקוח שבוי" של תמר/לויתן. חוזה מורכב כאמור גם דורש אמצעי אכיפה שאין לרשות התחרות – כגון הצורך בבדיקות עובדתיות בקשר עם התנהגות הספק המצרי במצרים.

הלכה למעשה, לאור מורכבות הנושא ולאור האינטרס הכספי העצום של שותפות תמר ולויתן שלא לעורר תחרות במשק הגז הטבעי בישראל, קשה להאמין שחוזה החלפת גז כאמור יחתם אי פעם. לפיכך, תנאי הממונה אינם מפיגים את החשש התחרותי בקשר עם הפוטנציאל ליבוא גז ממצרים לישראל, בוודאי שלא ברמת סבירות מספקת, המתחייבת לאור מצבו התחרותי העגום של שוק הגז הטבעי בישראל.

על מנת להתמודד עם החשש מחסימת היצוא, התנתה הממונה את אישור המיזוג בהתחייבות מצד דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMED ו-EMG כי לא יסרבו לבקשת גורם אחר המבקש להעביר גז טבעי בצינור EMG מישראל למצרים.

תנאי הממונה משמעם שאדם המבקש לפתח מאגר גז הצפוי להתחרות בדלק קידוחים ונובל אנרג'י – יאלץ לקבל את אישורן לכך בדמות הסכם למתן שירותי יצוא. תנאים כאמור חותרים תחת הרציונל הבסיסי של פיקוח על מיזוגים אנכיים מראש, כפי שנהוג בישראל ובמדינות מפותחות אחרות. הרי אם אפשר להסדיר באמצעות צמד המילים הכוללני והאמורפי "לא יסרבו", כל חשש תחרותי הנובע מכך שמתחרה רוכש שליטה בתשתית מונופוליסטית הדרושה למתחריו לצורך התחרותו מולו (לא כל שכן שהרוכש הוא עצמו בעל מונופולין!), הרי שאין שום צורך או הגיון בפיקוח מראש על מיזוגים אנכיים כאמור, שכן לכאורה אין אפשרות או הצדקה להתנגד להם.

כמו כן, חובת האספקה שקבעה הממונה חלה רק עד הקיבולת הפנויה בצינור. התנאים מתעלמים מכך שהקיבולת הפנויה בצינור אינה מאפיין "אקסוגני" הנקבע ללא קשר להתנהגות הצדדים למיזוג, אלא שהקיבולת למעשה תלויה במתקנים שיוותקנו על ידי הצדדים בקצות הצינור. במילים אחרות, לדלק קידוחים, לנובל אנרג'י והצדדים השליטה בקיבולת הפנויה בצינור כאשר אין להן כל תמריץ להגדילה מעבר לקיבולת הדרושה לשותפות תמר ולויתן. על כן, אין זה סביר כי יהא מקום פנוי בצינור לאיש פרט לשותפות תמר ולויתן.

תנאי הממונה בקשר עם מתן שירותי הולכה ליצוא הם אמורפיים, אינם עוסקים באפשרות ניצול כוחם של הצדדים אל מול מבקשי שירותי הולכה כאמור, ומתעלמים מכך שקיבולת הצינור נקבעת במידה רבה על פי רצונם של הצדדים למיזוג. ככאלו – הם אינם יכולים להפיג את החשש התחרותי עליו הם נועדו לענות, בוודאי כאשר מוסכם על כולם שגישה לייצוא היא אלמנט מרכזי וחשוב בעידוד התחרות הפוטנציאלית מול מונופול דלק קידוחים ונובל אנרג'י.

לבסוף, הממונה דרשה כי רציו, המחזיקה בכ-15% מהזכויות במאגר לויתן, תחתום על כתב התחייבות לקיום התנאים כאמור. על פי ייעוץ משפטי שקיבלתי, רציו למעשה אינה חשופה לאכיפה פלילית בקשר עם הפרת התנאים – בניגוד גמור לתפיסת המחוקק. מנקודת מבט כלכלית, רציו עשויה למצוא שהפרת התנאים משתלמת לה, לאור הסיכוי שתיתפס, התמשכותם של הליכי האכיפה והשימוע גם במקרה שתמצא הפרה וגובה הקנס שיוטל – והכל בהשוואה למיליארדי הדולרים שמגלגלים עסקי הגז המונופוליסטיים שלה כעת ובעתיד. לאור זאת, יש לבחון את אפשרותן של דלק קידוחים ונובל אנרג'י לכפות החלטות על רציו לגבי מאגר לויתן.

בניגוד לרציו, שותפי תמר האחרים לא נדרשו לחתום אפילו על התחייבות מול הממונה לקיום התנאים. וזאת, למרות שעל פי הכרזת המונופולין, מבנה הסכם התפעול המשותף בתמר הוא כזה המעניק למעשה לכל אחד מהשותפים כוח והשפעה זהים לכל אחד מהאחרים על כל פעילות, כך שכל אחד מהם יוכל לפעול לסכל את מימוש התנאים וזאת ללא חשיפה לצעדי אכיפה מטעם רשות התחרות.

לאור האמור, סביר לקבוע שאין למעשה לרשות התחרות יכולת אכיפה של התנאים על מאגר תמר וקיימת יכולת חלקית ומוגבלת לגבי מאגר לויתן.

ג. לא קיימים תנאים סבירים לאישור המיזוג

אין ספק שהתנאים שהוטלו בעסקת EMG-EMED הם כולם תנאים התנהגותיים. לאמור, תנאים המנסים להסדיר את התנהגות הצדדים למיזוג, באופן שעומד בניגוד גמור לאינטרסים הכלכליים והתמריצים העסקיים שלהם, במטרה לרסן את התופעות הכלכליות השליליות הצפויות ממצב בו לאחר המיזוג ינהגו הצדדים ככל העולה על רוחם. כמו כן, אין ספק של ממש בכך שאין למעשה תנאים מבניים (השלת נכסים, העברת ידע וכד') שניתן לחשוב עליהם ואשר עשויים לתת מענה לחששות התחרותיים העולים מהמיזוג.

למעשה, אין בנמצא מערך תנאים העולים בקנה אחד עם מדיניות תחרות סבירה, אשר מפיגים את החשש התחרותי ברמת הסתברות קרובה לוודאית, התואמת את הנזק הציבורי הגלום בכך שהמיזוג ייקבע את העדרה המוחלט של תחרות בשוק הגז הטבעי (כדוגמת תנאים מבניים שיש לקיים לפני המיזוג – Fix it First, אשר השתכללותם בפועל אינה תלויה ברצונם הטוב של צדדים למיזוג שיש להם אינטרס כספי עצום לגרום לכך שהדבר לא יקרה).

להלן חוות הדעת המלאה

פרק א: רקע

א. הצדדים לעסקה ותיאורה

1. דלק קידוחים שותפות מוגבלת (להלן ולעיל "דלק קידוחים") היא שותפות מוגבלת ציבורית, אותה מנהל שותף כללי הנשלט (בעקיפין) על ידי קבוצת דלק בע"מ (להלן "קבוצת דלק"), אשר עוסקת בחיפוש, פיתוח, הפקה ומכירה של גז טבעי וקונדנסט. דלק קידוחים מחזיקה בכ-45% מהזכויות במאגר לווייתן, ב-22% מהזכויות במאגרים תמר ודלית¹ ובכ-49% מהזכויות במאגר ים תטיס. בנוסף, מחזיקה דלק קידוחים בכ-53% מהזכויות ברישיון החיפוש אלון D. בעקבות החלטת ממשלה 476 מיום 16.8.15 והחלטת ממשלה 1465 מיום 22.5.16 (להלן ולעיל "מתווה הגז"), עתידה דלק קידוחים למכור את כל אחזקותיה במאגר תמר (כהגדרתו במתווה) עד לסוף שנת 2021². דלק קידוחים מוכרזת כבעלת מונופולין באספקת גז טבעי שלא עבר תהליך הנזלה בישראל³.

2. Noble Energy Mediterranean Ltd (להלן ולעיל "נובל אנרג'י") היא חברה השייכת לקבוצת Noble Energy Inc. העוסקת בחיפוש, הפקה ומכירה של נפט וגז טבעי במספר מדינות בעולם. נובל אנרג'י, בין יתר אחזקותיה, בכ-40% מהזכויות במאגר לווייתן, ב-25% מהזכויות במאגרים תמר ודלית ובכ-47% מהזכויות במאגר ים תטיס. בנוסף, מחזיקה נובל אנרג'י בכ-47% מהזכויות ברישיון החיפוש אלון D. נובל אנרג'י מוכרזת יחד עם דלק קידוחים כבעלת מונופולין באספקת גז טבעי שלא עבר תהליך הנזלה בישראל⁴.

3. Eastern Mediterranean Gas Company S.A.E (להלן ולעיל "EMG") היא חברה פרטית הרשומה במצרים המפעילה תשתית צינורות גז המקשרת בין מצרים לישראל. בין היתר, EMG מחזיקה בצינור גז ימי המחבר בין מערכת ההולכה המצרית באל-עריש לבין מערכת ההולכה הישראלית

¹ החברה מחזיקה גם בכ-3% מהזכויות באופן עקיף דרך אחזקותיה בתמר פטרוליום בע"מ המחזיקה בכ-17% מהזכויות במאגרים תמר ודלית.

² ראה החלטת ממשלה 476, "מתווה להגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי "תמר" ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לווייתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים", נספח א', פרק ג', סעיף 11, 16.8.15. https://www.gov.il/he/Departments/policies/2015_dec476.

בעקבות פסילת המתווה המקורי על ידי בג"ץ, תוקן המתווה ואושר מחדש בהחלטת ממשלה 1465 מיום 22.5.16. ³ ראה הכרזת הממונה על התחרות בדבר קיום מונופולין, "דלק קידוחים שותפות מוגבלת יחד עם אבנר חיפוש נפט וגז שותפות מוגבלת, Noble Energy Mediterranean Ltd, ישראלקו נגב 2 שותפות מוגבלת ודור חיפוש גז שותפות מוגבלת", רשות התחרות 500249, 13.11.12 (להלן "הכרזת המונופולין"). <http://www.antitrust.gov.il/subject/121/item/25986.aspx>.

⁴ ראה הכרזת המונופולין.

באשקלון (להלן ולעיל "צינור EMG"). EMG מחזיקה (או למצער החזיקה בשנים עברו) היתר מממשלת מצרים לייצוא גז טבעי לישראל. אין עוד תשתית הולכת גז טבעי מישראל למצרים או להיפך מלבד הצינור שבבעלות EMG.

4. ביום 19.2.18 הודיעה דלק קידוחים על חתימת שני הסכמים עם חברת Dolphinus Holdings Limited (להלן "דולפינוס"), חברה מצרית העוסקת בסחר בגז טבעי, לייצוא גז טבעי מן המאגרים תמר וליתן למצרים (להלן "הסכמי דולפינוס")⁵. במסגרת הסכמי דולפינוס התחייבו דלק קידוחים ונובל אנרג'י לספק לדולפינוס כמות שנתית של BCM 3.5 מכל מאגר, אך לא ברור מהי הכמות המינימלית שאותה התחייבה דולפינוס לרכוש⁶. כמות הגז החוזית הכוללת הנקובה בהסכמי דולפינוס עומדת על BCM 64 בחלוקה שווה בין המאגרים. האספקה ממאגר תמר צפויה להתחיל עם הסדרת השימוש בתשתיות הנדרשות להולכת הגז בעוד האספקה ממאגר ליתן צפויה להתחיל עם תחילת ההפקה מן המאגר הצפויה בסוף 2019 או תחילת 2020. האספקה על פי שני הסכמי דולפינוס תימשך עד לאספקת הכמות החוזית הכוללת או עד לסוף שנת 2030, לפי המוקדם מביניהם.

5. ביום 27.9.18 הודיעו דלק קידוחים ונובל אנרג'י על חתימת הסכם במסגרתו ירכשו 39% מהון המניות של EMG במטרה לממש את הסכמי דולפינוס תמורת כ-518 מיליון דולר⁷. על פי הודעת דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך, ההסכם יקנה ל-EMED Pipeline B.V. (להלן ולעיל "EMED") – חברה ייעודית אשר הוקמה לצורך העסקה ונרשמה בהולנד, בה שולטות דלק קידוחים (25%), נובל אנרג'י (25%) ו-East Gas Company, חברה הנמצאת בבעלות ממשלת מצרים⁸ (להלן "השותף המצרי") (50%) – זכות בלעדית לחכור ולהפעיל את צינור EMG לצורך הזרמת גז טבעי מישראל למצרים לאורך כל תקופת הסכמי הייצוא⁹. בכך, תהפוך EMED לבעלת המניות הגדולה ביותר ב-EMG¹⁰. על פי ההודעה, כל העלויות הנדרשות להשמת צינור EMG, הנאמדות בכ-30

⁵ ראה הודעת דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 19.2.18, "התקשרות בהסכמים לייצוא גז טבעי למצרים".

<https://maya.tase.co.il/reports/details/1147419/2/0>.

⁶ בהסכם הייצוא ממאגר תמר נקבע כי האספקה תהיה בתחילה על בסיס מזדמן (Interruptible) כאשר לדלק קידוחים ונובל אנרג'י ניתנת האפשרות להודיע לדולפינוס כי האספקה תהפוך להיות על בסיס מחייב (Firm). רק אז תחול עליהן חובת האספקה השנתית המינימלית כאמור.

⁷ חלקן של דלק קידוחים ונובל אנרג'י מסך התמורה עומד על כ-370 מיליון דולר, בחלקים שווים.

⁸ ראה רשות התחרות, הודעה לעיתונות בקשר עם עסקת המיזוג בקישור:

<https://www.gov.il/he/departments/news/press-emg>

⁹ ראה הודעת דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 27.9.18, "התקשרות בהסכמים לרכישת מניות EMG ולרכישת זכויות בצינור EMG".

<https://maya.tase.co.il/reports/details/1185942/2/0>.

¹⁰ ראה דלק קידוחים, מצגת למשקיעים מיום 26.3.19 בעמוד 16. שאר בעלי המניות מחזיקים בין 9%-25% מהמניות.

מיליון דולר, וכן עלויות ההפעלה השוטפות של הצינור תחולנה על EMED, בעוד EMG תהיה זכאית לקבל את דמי ההולכה השוטפים. ההסכם מקנה ל-EMED אפשרות להאריך באופן חד צדדי את תוקף ההסכם לעשר שנים נוספות, קרי עד שנת 2040.

6. מעבר לעסקת EMED-EMG הנדונה כאן, בוחנות דלק קידוחים ונובל אנרג'י חלופות נוספות להזרמת גז טבעי למצרים ובהן הזרמת הגז דרך ירדן תוך שימוש בצינור הפן ערבי, הקמת צינור ימי חדש למצרים, חיבור ימי ישיר בין פלטפורמות תמרים/תטיס/לויתן לצינור EMG ואפשרות לחיבור יבשתי בין מערכת ההולכה הישראלית לזו המצרית (שיבוצע על ידי נתג"ז¹¹).

7. ביום 31.7.19 אישרה הממונה על התחרות את מיזוג EMG עם EMED (להלן ולעיל "המיזוג" או "עסקת EMED-EMG") בכפוף לתנאים¹³.

להלן עיקרי התנאים שקבעה הממונה על התחרות באישור המיזוג:

7.1. דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMED ו-EMG לא יסרבו לבקשה להחלפת גז טבעי ויעשו כל מאמץ סביר לספק גז טבעי ללקוח בישראל אשר חתם על חוזה אספקה עם ספק גז טבעי במצרים באותה כמות ובאיכות שאינה נופלת מן האיכות שלה התחייב הספק המצרי, וזאת לרבות באמצעות שימוש בזכויותיהם בשותפויות לויתן ותמר.

7.2. התחייבות דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMED ו-EMG בקשר עם בקשות להחלפת גז היא עד לכמויות הגז הקבועות בתניות Take or Pay שחתמו שותפות לויתן או מי מהם ושותפות תמר או מי מהם, ואשר לגביהם קיימים הסכמי הולכה בצינור.

7.3. בגין גז טבעי שיוחלף במסגרת הסדר להחלפת גז, לא תגבה EMG מספק מצרי סכום העולה על מחצית מדמי ההולכה בצינור EMG.

7.4. התחייבות זו מצד דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMED ו-EMG מותנית בהתחייבותו של הספק המצרי לספק ללקוח של שותפות תמר ושל שותפות לויתן, גז טבעי באותה הכמות ובאיכות שאינה נופלת מן האיכות שבה התחייב ספק הגז הישראלי למכור ללקוח במצרים. על הספק המצרי לספק את הגז הטבעי בשייח' זויד שבאזור אל עריש במצרים.

https://www.delekdrilling.com/sites/default/files/media/document/field_pt_pdf/Delek%20D%20Investors%20Presentation%20March%202019.pdf

¹¹ נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ (נתג"ז) הנה חברה ממשלתית שנוסדה בשנת 2003, לצורך הקמה ותפעול של מערכת ההולכה הארצית לגז טבעי.

¹² ראה דלק קידוחים, דוח שנתי לשנת 2018 בסעיף 7.14.2(ב) בעמודים א-214 וא-215.

¹³ ראה החלטת הממונה בתיק מזג 037056, רשות התחרות 501678, 31.7.19 (להלן "תנאי הממונה"). הגדרת חלק מהמונחים לעיל היא כהגדרתם בתנאי הממונה.

<http://www.antitrust.gov.il/files/36629/037056.pdf>.

7.5. דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMED ו-EMG לא יסרבו לבקשת גורם אחר המבקש להעביר גז טבעי, שמקורו אינו בשותפות תמר ובשותפות לויתן, בצינור EMG מכיוון אשקלון לאל עריש.

7.6. EMED לא תממש את אופציית הארכת ההסכם ללא קבלת היתר מראש מהממונה על התחרות.

7.7. טרם השלמת המיזוג יעבירו הצדדים כתב התחייבות חתום על ידי רציו חיפוש נפט (1992) שותפות מוגבלת (להלן "רציו"), לפיו האחרונה לא תסרב לבקשה להחלפת גז וכי תנהג בהתאם לקבוע בתנאים בעניין הבקשה להחלפת גז.

8. מבנה חוות הדעת הוא כדלקמן: תת הפרק הבא יסקור את משק הגז הטבעי בישראל ויראה כי הוא ריכוזי מאוד, נטול לחצים תחרותיים ונשלט מזה תקופה ארוכה ואף בעתיד הנראה לעין על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י המחזיקות בו במעמד מונופוליסטי (יחד עם אחרים). הפרק השני יציג וינתח את החששות התחרותיים הנובעים מעסקת EMED-EMG. הפרק השלישי ידון בכוחם של התנאים למיזוג להפיג את החששות התחרותיים האמורים ויסביר מדוע אין בנמצא תנאים סבירים המאפשרים להפיג חששות כאמור.

ב. שוק הגז הטבעי בישראל – שוק מונופוליסטי וריכוזי¹⁴

1. ב. גז טבעי שלא עבר הנזלה מהווה שוק מוצר מובחן ונפרד

9. גז טבעי הוא תערובת של פחמימנים המורכבת בעיקר ממתאן ומכמויות קטנות של אתאן, פרופאן, בוטאן ופנטאן. מקורו של הגז הטבעי במאובנים הנוצרים בתהליך טבעי במעמקי האדמה. הגז הטבעי משמש מזה עשרות שנים כמקור אנרגיה בתהליך ייצור חשמל והשימוש בו הולך ומתרחב לנוכח יתרונותיו הבולטים בהשוואה למקורות אנרגיה חלופיים המתבטאים בניצולת אנרגטית גבוהה וזיהום אוויר נמוך יחסית. בשנים האחרונות הפך הגז הטבעי למרכיב המרכזי בסל הדלקים המשמשים לייצור חשמל בישראל ולמקור אנרגיה משמעותי בתעשייה¹⁵.

¹⁴ ראה בין היתר:

אתר האינטרנט של משרד האנרגיה,

https://www.gov.il/he/departments/guides/natural_gas_basics?chapterIndex=4.

דוח הועדה הבין-משרדית לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (ועדת צמח), עמ' 25-26.

<http://archive.energy.gov.il/Subjects/NG/Documents/NGReportSep12.pdf>.

בנק ישראל, חטיבת המחקר, מדיניות הממשלה בענף הפקת הגז הטבעי: שבע שנים לאחר תגלית תמר, עמ' 3.

<https://www.boi.org.il/he/Research/DocLib1/pp201601.pdf>

¹⁵ ראה משרד האנרגיה, סקירת התפתחויות במשק הגז הטבעי, 2018, עמ' 6.

10. ביום 13.11.12 הכריז הממונה על התחרות על דלק קידוחים, אבנר חיפושי גז ונפט שותפות מוגבלת (להלן "אבנר")¹⁶, נובל אנרג'י, ישראלמקו נגב 2 שותפות מוגבלת (להלן "ישראלמקו") ודור חיפושי גז שותפות מוגבלת (להלן "דור") (להלן ביחד "שותפות תמר") כבעלות מונופולין, ביחד ולחוד, באספקת גז טבעי. לצורך ההכרזה, נבחנה התחליפיות בין דלקים שונים ונתקבלה מסקנה לפיה אספקת גז טבעי שלא עבר תהליך הנזלה מהווה שוק מוצר רלוונטי מובחן מבחינת דיני התחרות¹⁷:

"סיכומם של דברים עד עתה מביאני לכלל מסקנה לפיה גז טבעי שלא עבר תהליך הנזלה הינו שוק מוצר העומד בפני עצמו"

ההכרזה עומדת בתקפה עד היום ולפיכך השוק הרלוונטי לבחינת המיזוג הוא השוק לאספקת גז טבעי שלא עבר תהליך הנזלה, בישראל. ההתייחסות מעתה בחוות הדעת לגז טבעי היא לגז טבעי שלא עבר תהליך הנזלה אלא אם צוין אחרת.

2.ב אספקת גז טבעי למשק הישראלי לאורך השנים - תגליות מקומיות ויבוא

11. תחום חיפושי הגז הטבעי בישראל מוסדר במסגרת חוק הנפט, תשי"ב-1952 (להלן "חוק הנפט"). על פי חוק הנפט, חיפוש גז טבעי בישראל מותנה בקבלת אישור מטעם אגף הגז הטבעי והנפט במנהל אוצרות טבע אשר במשרד האנרגיה. קיימים שלושה סוגים של זכויות¹⁸:

11.1. היתר מוקדם – מקנה למחזיק בו זכות לערוך בדיקות מקדימות במטרה להפיק מידע ראשוני על מאפייני השטח ולעמוד על הסיכויים לגילוי גז טבעי. הזכות מוגבלת ל-18 חודשים.

11.2. רישיון – מקנה למחזיק בו זכות לחפש גז טבעי, זכות לקדוח קידוחי ניסיון וקידוחי פיתוח וכן זכות לקבל חזקה בשטח ככל שתמצא תגלית של ממש. רישיון החיפוש ניתן לשלוש שנים עם אפשרות להארכה עד שבע שנים לפי החלטת הממונה על ענייני הנפט. הענקת רישיון חיפוש בים נעשית במסגרת הליך תחרותי כאשר הרישיון ניתן לגורם יחיד או לקבוצה אשר הוכיחו יכולת מקצועית וכלכלית לעמידה בתנאי תכנית העבודה הקבועה ברישיון.

11.3. חזקה – מקנה למחזיק בה זכות לחפש ולהפיק גז בשטחה. חזקה להפקת גז טבעי ניתנת למשך 30 שנה עם אפשרות להארכה ל-20 שנה נוספות. החזקה ניתנת על ידי הממונה

https://www.gov.il/BlobFolder/guide/natural_gas_basics/he/ng_2018.pdf.

¹⁶ במהלך 2017 מוזגה אבנר לתוך דלק קידוחים.

¹⁷ ראה הכרזת המונופולין, עמ' 11, סעיף ג.3.

¹⁸ ראה אתר האינטרנט של משרד האנרגיה.

https://www.gov.il/he/departments/guides/oil_gas_license?chapterIndex=1.

על ענייני הנפט לאחר שאישר כי יש בהפקה כדאיות כלכלית. שטח החזקה לא יעלה על 250 אלף דונם.

יוער כי חוק הנפט מטיל חובת פעולה על המחזיקים בזכויות השונות ומגדיר לוחות זמנים לתחילת החיפוש ולביצוע קידוח ניסיון.

12. חיפוש גז טבעי בשטח המים הכלכליים של מדינת ישראל החלו כבר באמצע המאה הקודמת אולם התגליות המשמעותיות הראשונות נמצאו רק בשלהי אותה המאה. בראשית שנות ה-90 של המאה הקודמת, הקימו קבוצת דלק, אבנר ונובל אנרג' את שותפות ים תטיס במטרה לחפש ולפתח מאגרי גז טבעי במים הכלכליים של מדינת ישראל.

13. בין השנים 1999-2000 התגלו על ידי שותפות ים תטיס המאגרים נועה ומרי B אל מול חופי אשקלון אשר הכילו יחדיו גז טבעי בהיקף מוערך של כ-30 BCM¹⁹. בעקבות הגילוי ניתנו לשותפות שטרי החזקות "1/07 נעה" ו-"1/10 אשקלון" (להלן ביחד "מאגר ים תטיס"). נוכח גילוי מאגר ים תטיס, הקימה השותפות תשתיות הכוללות צנרת הולכה ומתקן קבלה בנמל אשדוד. הזכויות במאגר נחלקות בין דלק קידוחים (49%), נובל אנרג' (47%) ודלק השקעות ונכסים (4%).

14. בשנת 2004, עם תום תקופת פיתוח המאגר, החלה לספק שותפות ים תטיס גז טבעי לחברת החשמל לישראל (להלן "חח"י") אשר הסבה את כל יחידות הייצור של תחנת הכוח אשכול באשדוד להפעלה על ידי גז טבעי חלף השימוש במזוט.

15. לאור המצב האמור ולאור מגבלת עתודות הגז הטבעי, החליטה ממשלת ישראל בסוף שנת 2004 לבחון היתכנות לשיתוף פעולה בתחום הגז הטבעי עם מדינות וספקיות גז, לרבות יבוא גז טבעי נזלי (LNG - Liquefied Natural Gas) (להלן "גט"ן")²⁰.

16. בשנת 2005 נחתם מזכר הבנות בין ממשלות ישראל ומצרים בדבר יבוא גז טבעי באמצעות צינור EMG שהוקם למטרה זו. במקביל, נחתם הסכם לרכישת גז טבעי בין חח"י לחברת EMG לתקופה

¹⁹ מיליארדי מטר מעוקב (Billion Cubic Meters). בחלק מן המקורות מוצג נפח הגז הטבעי במונחי מיליארדי רגל מעוקב (BCF). לצורך האחידות, היקפי הגז הטבעי יוצגו בחוות הדעת במונחי BCM (יחס ההמרה בין מטר מעוקב לרגל מעוקב עומד על כ-35.31).

²⁰ ראה החלטת ממשלה 2920 מיום 19.12.04, "שיתוף פעולה עם מדינות וספקי גז בתחום הגז הטבעי".
https://www.gov.il/he/departments/policies/2004_des2920.

יוער כי על אף קיומו של דמיון פונקציונאלי בין גז טבעי לגט"ן, אין ביניהם תחליפיות קרובה ומשמעותית וזאת בין היתר לאור מחירו הגבוה של הגט"ן ביחס למחירו של הגז הטבעי.

של 20 שנה. החל ממאי 2008 החלה EMG לספק גז טבעי לחח"י ובהמשך גם לגופים נוספים בתעשייה כגון תחנות כוח פרטיות²¹ ומפעלי תעשייה גדולים²².

17. לכן, בין השנים 2004 ל-2008 (מועד תחילת הזרמת הגז מ-EMG) הייתה שותפות ים תטיס הספקית היחידה של גז טבעי בישראל.

18. ביום 22.8.06 העניקה הממונה על התחרות פטור מאישור הסדר כובל בכפוף לתנאים להסדר בין החברות בשותפות תמר שעניינו בשיתוף כל הצדדים לו בזכויות ברישיונות "309/מתן" (להלן "**רישיון מתן**") ו-"308/מיכל" (להלן "**רישיון מיכל**") - רישיונות לחיפוש גז טבעי בים התיכון כ-90 ק"מ מחופי חיפה²³. בנוסף, השותפים להסדר התקשרו גם בהסכם תפעול משותף ("Joint Operation Agreement") המסדיר את היחסים בין השותפות טרם הפקת הגז ככל וימצא.

19. בראשית שנת 2009 הודיעו שותפות תמר כי נמצא מאגר גז טבעי במסגרת קידוח תמר 1 אשר בשטח רישיון מתן²⁴. בעקבות הגילוי, ניתן לשותפות תמר שטר החזקה "1/12 תמר" (להלן "**מאגר תמר**")²⁵. בתחילה הוערך כי מאגר תמר מכיל גז טבעי בהיקף של כ-BCM 178²⁶ אולם הערכות עדכניות יותר מדברות על היקף כולל של כ-BCM 318²⁷. הזכויות במאגר תמר הוחזקו במקור על

²¹ ראה לדוגמה דיווח החברה לישראל לבורסה לניירות ערך מיום 13.12.10 בנוגע להסכם אספקת גז לתחנת הכוח רותם. <https://maya.tase.co.il/reports/details/597769/2/0>.

²² ראה לדוגמה דיווח בתי זקוק לנפט בע"מ לבורסה לניירות ערך מיום 13.12.10, "דוח מידי – התקשרות בהסכם לרכישת גז טבעי". <https://maya.tase.co.il/reports/details/597760/2/0>.

²³ ראה החלטת הממונה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל להסדר בין: דלק קידוחים (שותפות מוגבלת), אבנר חיפוש נפט וגז (שותפות מוגבלת), ישראלמקו נגב 2 (שותפות מוגבלת), א.ס.טי.איקס. (2000) (שותפות מוגבלת), דור חיפוש גז (שותפות מוגבלת) ודור כימיקלים בע"מ, רשות התחרות 5000445, 12.8.06. <http://www.competition.gov.il/files/7794/6178.pdf>.

הפטור התייחס גם לא.ס.טי.איקס. (2000) ולדור כימיקלים בע"מ אשר החזיקו באחוזים בודדים ברישיונות מתן ומיכל.

²⁴ ראה הודעת ישראלמקו לבורסה לניירות ערך מיום 18.1.09, "תגלית גז טבעי בקידוח "תמר 1"". <https://mayfiles.tase.co.il/rpdf/420001-421000/P420074-00.pdf>.

²⁵ ראה משרד האנרגיה, שטר חזקה לחיפוש ולהפקה של נפט ושל גז טבעי מס' 1/12 "תמר", 2.12.09. https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/tamar_shtar/he/tamar.pdf.

²⁶ ראה הודעת דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 8.7.09, "הצלחת קידוח ההערכה "תמר 2" והגדלת הערכת עתודות הגז הטבעי ב"תמר"". <https://maya.tase.co.il/reports/details/456946/2/0>.

²⁷ ראה החלטת הממונה בדבר אי מתן פטור מאישור כובל להסדרים בתחום חיפוש, הפקת ושיווק גז בשטחי רישיון 399/רועי, בין דלק קידוחים – שותפות מוגבלת ובין רציו חיפוש נפט (1992) שותפות מוגבלת; אדיסון אינטרנשיונאל א.ס. פי.איי; והזדמנות ישראלית – מקורות אנרגיה, רשות התחרות 501676, 28.7.19, עמ' 5 (להלן "**עניין רועי**").

ידי נובל אנרג'י (36%), ישראלמקו (28.75%) דלק קידוחים (15.625%), אבנר (15.625%) ודור (4%).

20. במרץ 2009 התגלה על ידי שותפות תמר מאגר נוסף במסגרת קידוח דלית 1 אשר בשטח רישיון מיכל²⁸. בעקבות הגילוי, ניתן לשותפות תמר שטר החזקה "13/דלית" (להלן "מאגר דלית"). היקף הגז הטבעי במאגר דלית מוערך בכ-8 BCM.

21. לנוכח העובדה כי מאגרי שותפות ים תטיס עמדו בפני מיצוי פוטנציאל הפקת הגז, החליטה ממשלת ישראל בשנת 2009 על הקמת מתקן ימי צף לקליטת גז" במטרה להבטיח אספקת גז טבעי למשק הישראלי על ידי הגדלת היתירות והימנעות ממצב של תלות בלעדית בהזרמת הגז ממצרים וממאגר ים תטיס²⁹.

22. בדצמבר 2010 התגלה על ידי דלק קידוחים, נובל אנרג'י ורציו (להלן "שותפות לויטן") מאגר גז טבעי במסגרת קידוח לויטן 1 אשר בשטח רישיון "רחל", כ-135 ק"מ מערבית לחיפה³⁰. בעקבות הגילוי ניתנו לשותפות לויטן שטרי החזקה "14/לויטן דרום" ו-"15/לויטן צפון" (להלן ביחד "מאגר לויטן"). מאגר לויטן הוא תגלית הגז הטבעי המשמעותית ביותר שנמצאה עד כה בשטח הכלכלי הימי של מדינת ישראל כאשר היקף הגז הטבעי במאגר מוערך בכ-605 BCM. הזכויות במאגר לויטן מתחלקות בין דלק קידוחים (כ-45%), נובל אנרג'י (כ-40%) ורציו (15%). פעולות פיתוח המאגר מצויות בימים אלו בשלבים מתקדמים כאשר תחילת אספקת הגז מתוכננת ברבעון האחרון של שנת 2019 ולכל המאוחר בתחילת 2020.

23. לאור התערעורת המצב הבטחוני בסיני בשנת 2011 עם עליית האחים המוסלמים לשלטון במצרים, ועקב הפרעות חוזרות ונשנות בהזרמת הגז, פחתה באופן משמעותי אספקת הגז הטבעי ממצרים בצינור EMG עד שהופסקה כליל באפריל 2012 ולא חודשה עד היום, תוך גרימת נזק כספי משמעותי מאוד לחח"י שהתבטא בהעלאת תעריפי החשמל לכלל הציבור³¹.

<http://www.competition.gov.il/subject/118/item/36622.aspx>.

²⁸ ראה הודעת דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 30.3.09, "תגלית גז טבעי בקידוח "דלית 1".

<https://maya.tase.co.il/reports/details/434465/2/0>.

²⁹ ראה החלטת ממשלה מספר 177 מיום 12.5.09, "הסדרת פעילות ועדת המרכזים הבינמשרדית להקמת מתקן גז טבעי נזלי".

https://www.gov.il/he/Departments/policies/2009_des177.

³⁰ ראה דיווח רציו לבורסה לניירות ערך מיום 29.12.10, "קידוח "לויטן 1 – תוצאות הלוגים".

<https://maya.tase.co.il/reports/details/603545/2/0>.

³¹ רשמית ביטלה ממשלת מצרים את חוזה הגז בשל טענה שהצד הישראלי לא עמד בהתחייבויותיו. ראה:

<https://www.reuters.com/article/us-israel-egypt-gas/egypt-cancels-gas-deal-with-israel-idUSBRE83LOES20120422>

24. **עם הפסקת הזרמת הגז המצרי נותרה שותפות ים תטיס ספקית הגז הטבעי היחידה בישראל (סיפקה כ-98% מהיקף הביקושים בשנת 2012).** היעדר אספקת הגז ממקורות נוספים הובילה להפחתה ביכולת ההפקה ממאגרי שותפות ים תטיס כתוצאה מניסיון לעמוד בסך הביקושים של המשק הישראלי. כתוצאה מכך, לראשונה מיום תחילת השימוש בגז טבעי בישראל, נרשמה בשנים 2011-2012 ירידה בצריכת הגז הטבעי בהשוואה לשנים הקודמות וזאת לא בשל הקטנת הביקושים אלא כתוצאה ממגבלת היצע³².
25. בפברואר 2012 התגלה על ידי דלק קידוחים, נובל אנרג'י ואבנר מאגר גז טבעי במסגרת קידוח תנין 1 אשר בשטח הרישיון "364/אלון A", כ-120 ק"מ מערבית לקו החוף³³. בנוסף, במאי 2013 מצאו שלוש החברות מאגר גז טבעי נוסף במסגרת קידוח כריש 1 אשר בשטח הרישיון "366/אלון C", כ-80 ק"מ מערבית לקו החוף³⁴. בעקבות הגילויים ניתנו לשלוש החברות שטרי חזקה "16/1 תנין" ו-"17/1 כריש" (להלן ביחד "**מאגרי כריש תנין**"). על פי הערכות עדכניות מאגרי כריש תנין מכילים גז טבעי בהיקף של כ-100 BCM.
26. בינואר 2013 החלה נתג"ז להפעיל את המצוף הימי לקליטת גט"ן (Bouy) (להלן "**המקשר הימי**") הממוקם כ-10 קילומטרים מערבית לחופי חדרה. הגט"ן המיובא לישראל מובל על גבי מכלית מגזזת המתחברת ישירות למקשר הימי. לאחר החיבור מבצעת המכלית תהליך גיזוז אשר במהלכו מחומם הגט"ן שעל סיפונה ועובר ממצב צבירה נוזלי לגז. עם השלמת התהליך, מוזרם הגז דרך המצוף אל המקטע הימי של מערכת ההולכה הארצית הישר אל תחנות הכוח ומפעלי התעשייה. היקף האספקה ממתקן זה הוא שולי ביחס לכלל האספקה של גז טבעי במשק.
27. במרץ 2013 החלה לספק שותפות תמר גז טבעי ממאגר תמר. באוגוסט 2013 הופסקה אספקת הגז ממאגר ים תטיס ובכך הפכה שותפות תמר, שעל בעליה נמנים גם הבעלים של ים תטיס, לספקית הגז הטבעי היחידה בישראל – מצב המתקיים עד לימים אלו (ראה תרשים להלן). יש לציין כי המקשר הימי מהווה מקור אספקה נוסף (אך יקר יותר) למשק הישראלי ומתפקד כגיבוי לאספקה ממאגר תמר.

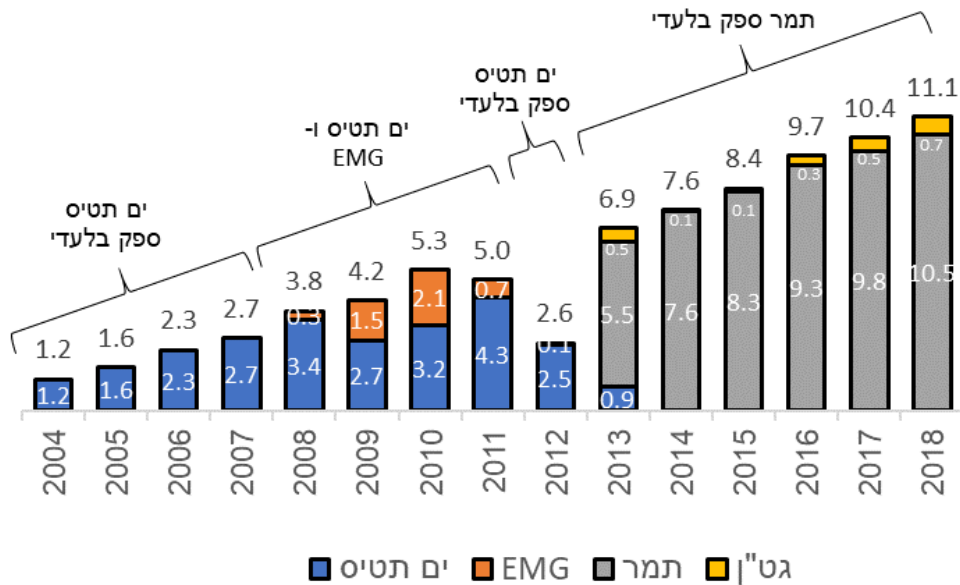
³² פוטנציאל הביקוש של המשק הישראלי לשנת 2011 הוערך על-ידי רשות הגז הטבעי בכ-6.7 BCM לעומת צריכה בפועל בשיעור של כ-5 BCM. ראה דוח ועדת צמח, עמ' 25.

³³ ראה דיווח דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 7.2.12, "תגלית גז טבעי בקידוח 'תנין 1'".

<https://maya.tase.co.il/reports/details/712726/2/0>.

³⁴ ראה דיווח דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 22.5.13, "תגלית גז טבעי בקידוח האקספלורציה (ניסיון) 'כריש 1'".

<https://maya.tase.co.il/reports/details/816541/2/0>.



28. סיכומם של הדברים הוא זה: שוק הגז הטבעי בישראל הוא שוק מונופוליסטי מובהק וריכוזי הנשלט לאורך השנים על ידי מספר מועט של ספקים (שניים לכל היותר) כאשר דלק קידוחים ונובל אנרג'י נהנות ממעמד מונופוליסטי בו מזה תקופה ארוכה וצפויות להמשיך להינות ממנו גם בעתיד. יתרה מכך, נכון להיום, מאגר תמר הוא המקור היחיד לאספקת גז טבעי בישראל והוא צפוי להישאר כך עד לחיבורם של המאגרים לזיתן וכריש תנין.

29. לאור כשלי התחרות והריכוזיות הקיצונית במשק הגז הטבעי בישראל, ניסו רשויות המדינה והממשלה לנקוט בצעדים שונים לקידום התחרות בענף, כפי שיפורט להלן.

3.3 צעדים רגולטוריים לקידום תחרות בשוק הגז הטבעי

30. בשנת 2012, עת חתימת הסכמי אספקת הגז ממאגר תמר לצרכנים שונים במשק הישראלי (תחנות כוח ומפעלי תעשייה), שותפות ים תטיס הייתה ספקית הגז הטבעי היחידה בישראל. אולם, מאגריה היו מצויים בשלבי התכלות מתקדמים וממילא הגז מן המאגר סופק אך ורק ללקוחות שכבר חתמו על חוזים. לאור זאת, בזמן חתימת הסכמי מאגר תמר, שותפות תמר הייתה למעשה ספק הגז הטבעי היחיד בעיני צרכנים חדשים וזאת אף עוד בטרם החלה לספק גז טבעי בפועל. יוער כי באותה העת נתגלו מאגרים נוספים אולם הסתברות יכולת ההפקה והשיווק של גז טבעי מאותם מאגרים, היקף האספקה הפוטנציאלי ועיתויה עדיין היו מוטלים בספק ולא ברורים.

31. לאור האמור, נדרש הממונה על התחרות לבחון את ההשלכות התחרותיות של הסכמי ארוכי הטווח של שותפות תמר למכירה ואספקה של גז טבעי וזאת במסגרת בקשות פטור מאישור

³⁵ משרד האנרגיה, סקירת התפתחויות במשק הגז הטבעי, 2018, עמ' 8.

להסדרים כובלים אשר הובאו בפניו³⁶. לאור אילוצי המימון, הן מצד ספקי הגז והן מצד הלקוחות, ולאור החשש מעיכוב בתחילת הפקת הגז ממאגר תמר, החליט הממונה לפטור את ההסכמים האמורים מהצורך לקבל את אישור בית הדין. זאת, בכפוף לתנאים שעיקרם קיצור ההתחייבות ארוכת הטווח לרכישת גז מהמונופול בהסכמים האמורים, התחייבות אשר חסמה למעשה את חלק הארי של הביקוש לגז טבעי ופגעו בתמריץ של ספקי גז פוטנציאליים לפעול בשוק בעתיד. כך כתב הממונה בנוגע לבקשת פטור מאישור להסדר כובל בין שותפות תמר ובין חח"י³⁷:

"כאמור, בעת מתן החלטה זו, עמדו לפניי גם שאר הסכמי הגז. בדומה להסכם עם חברת החשמל, משכם של הסכמים אלה וכמויות הגז הטבעי הכלולות בכל אחד מהם בדמות תניית ה-Take or Pay, חוסמים הלכה למעשה את מרבית הביקוש לגז טבעי של כל אחד מן הצרכנים החתומים על ההסכמים למשך שנים רבות, באופן שעלול לפגוע בתמריץ לכניסתו של ספק גז טבעי נוסף בעתיד. למעשה, השפעתו התחרותית של ההסכם דנא, כמו גם השפעתו של כל אחד משאר הסכמי הגז הינה בחסימת חלק משמעותי מהביקוש של כל אחד מהם לגז טבעי במשק הישראלי בשנים הבאות."

32. לנוכח זאת, התנה הממונה את מתן הפטור להסכמי האספקה של תמר בשורה של תנאים על מנת להפיג את החשש התחרותי. עיקרם של התנאים בהפחתת כמות הצריכה האפקטיבית המחויבת בהסכמים וזאת במטרה להותיר ביקוש מספיק דיו לספקים פוטנציאליים נוספים. בצעד זה, רשות התחרות התערבה בהסכמים חתומים בין שותפות תמר לבין לקוחותיה וזאת במטרה לאפשר כניסה עתידית של ספקי גז נוספים – **וזאת בשעה שספקי גז כאמור כלל לא היו קיימים במועד ההחלטה ולא היתה אלא הסתברות רחוקה לקיומם (שכן תחום חיפוש גז, כידוע, הוא תחום רווי סיכון בו מספרם של מפחי הנפש עולה עשרות מונים על מספרן של התגליות).**

33. עם חלוף השנים, לאור השתמרות המבנה המונופוליסטי של משק הגז הטבעי בישראל והעדר היתירות הנגזרת מהעובדה שמאגר תמר הוא הספק היחיד של גז טבעי למשק, אישרה הממשלה בהחלטתה מיום 22.5.16 את מתווה הגז. וזאת, במטרה לעודד את התחרות מחד ולהבטיח את פיתוחם המהיר של המאגרים לויתן, כריש ותנין מאידך. במסגרת מתווה הגז נדרשו דלק קידוחים ונובל אנרג'י להעביר חלק ניכר מזכויותיהן במאגר תמר (כהגדרתו במתווה הגז) לגורם שאינו קשור אליהן והוטל הלכה למעשה, פיקוח על מחירי הגז בחוזים חדשים בדמות "מחירי גז" המשקפים ממוצעים של מחירי הגז המשולמים על ידי גורמים שונים במשק.

³⁶ ראה החלטת הממונה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין השותפות במאגר הגז 'תמר' ובין חברת החשמל לישראל בע"מ, רשות התחרות 5001978, 2012; החלטת הממונה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין השותפות במאגר הגז 'תמר' ובין דליה אנרגיות כח בע"מ, רשות התחרות 5001976, 2012; החלטת הממונה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין השותפות במאגר הגז 'תמר' ובין אשדוד אנרגיה בע"מ ורמת נגב אנרגיה בע"מ מקבוצת אדלטיק בע"מ, רשות התחרות 5001977, 2012; החלטת הממונה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין השותפות במאגר הגז 'תמר' ובין משאב יזום ופיתוח בע"מ, רשות התחרות 500125, 2012; החלטת הממונה בדבר מתן פטור בתנאים להסדר כובל בין השותפות במאגר הגז 'תמר' ובין נייר חדרה בע"מ, רשות התחרות 500216, 2012.

³⁷ ראה החלטת הממונה בעניין תמר-חח"י, עמ' 5.

34. בעת אישור מתווה הגז שלטו דלק קידוחים ונובל אנרג'י בכל מערך אספקת הגז הטבעי בישראל על ידי אחזקותיהן במאגר תמר הפעיל וכן על ידי אחזקותיהן במאגרים לויתן, כריש ותנין אשר טרם החל בהם תהליך הפיתוח. השינויים המבניים במתווה הגז נועדו להגדיל את מספר השחקנים במשק הגז הטבעי בישראל וזאת באמצעות הפרדת הבעלות במאגרים תמר ולויתן וכן על ידי הכנסת שחקן נוסף אשר ירכוש את הזכויות במאגרי כריש ותנין. לצורך כך נקבע במתווה כי:

34.1. דלק קידוחים ונובל אנרג'י יחויבו למכור את מלוא זכויותיהן במאגרי כריש ותנין לצד שלישי תוך 14 חודשים.

34.2. דלק קידוחים תחויב למכור את מלוא זכויותיה במאגר תמר לצד שלישי בעוד נובל אנרג'י תחויב לדלל את אחזקותיה עד לכדי 25% בלבד – כל זאת תוך 72 חודשים. בנוסף, על נובל אנרג'י נאסר להחזיק בזכות וטו כלשהי הנוגעת למאגר תמר לרבות ביחס להתקשרויות בעסקאות למכירת גז טבעי.

35. עד לסיום תהליך השינוי המבני שפורט לעיל (להלן "**תקופת המעבר**"), נקבעו במסגרת מתווה הגז מספר הגבלות על התנהלותן המסחרית של שותפויות תמר ולויתן בין היתר:

35.1. על שותפויות תמר ולויתן נאסר לקבוע תנאי בלעדיות בהסכמי האספקה החדשים.

35.2. שותפויות תמר ולויתן חויבו להציע לצרכנים את האפשרות לרכוש גז טבעי בחוזי אספקה קצרי טווח. ככל ובחר הצרכן בחוזה שאורכו עולה על 8 שנים, תינתן לו זכות חד צדדית לקיצור תקופת החוזה.

35.3. נקבע מחיר מקסימאלי אותו יוכלו להציע שותפויות תמר ולויתן לצרכנים במסגרת חוזים חדשים.

36. בסוף שנת 2016 מכרו דלק קידוחים ונובל אנרג'י את אחזקותיהן במאגרי כריש ותנין (הקטנים בהרבה מתמר ולויתן) לחברת אנרג'יאן ישראל לימיטד (להלן "**אנרג'יאן**") אשר החלה לחתום על חוזי אספקה למשק הישראלי. תחילת אספקת הגז ממאגרי כריש ותנין מתוכננת להתחיל ברבעון הראשון של שנת 2021. תהליך השינוי המבני שנקבע במסגרת מתווה הגז עתיד להסתיים בסוף שנת 2021 עם מכירת יתרת אחזקותיה של דלק קידוחים במאגר תמר (אם כי נובל אנרג'י נותרת כבעלים משמעותי וגדול בתמר).

37. ביום 28.7.2019 החליטה הממונה על התחרות שלא לפטור מאישור הסדר כובל את שיתוף הפעולה בין דלק קידוחים ובין רציו, אדיסון אינטרנשיונל אס. פי. איי (להלן "**אדיסון**"), והזדמנות ישראלית – מקורות אנרגיה (להלן "**הזדמנות ישראלית**") בתחום חיפושי גז טבעי בשטחי רישיון "339/רועי" (להלן "**רישיון רועי**"). עיקרו של ההסדר אשר הובא לאישורה של הממונה הוא ברכישת כ-25% מזכויותיה של רציו ברישיון רועי על ידי דלק קידוחים אשר לא היתה לה במועד הגשת הבקשה כל זכות ברישיון זה (רועי).

38. בהחלטתה לדחות את בקשת הפטור, מסבירה הממונה על התחרות כי ההסדר האמור מעלה חשש לפגיעה בתחרות לאור מצב של זהות אינטרסים שעלול להיווצר בין מתחרים פוטנציאליים – שותפות לזמן מזה ובעלי הזכויות ברישיון רועי מזה. כזכור, דלק קידוחים ורציו מחזיקות ב-45% ו-15% מן הזכויות במאגר לזמן בהתאמה. לפיכך, לו תחזיק דלק קידוחים ב-25% מהזכויות ברישיון רועי, הדבר יקטין את התמריץ של שותפות לזמן ובעלי הזכויות ברישיון רועי להתחרות זו בזו – אם אכן ימצא גז בשטח רישיון רועי.

39. בהחלטתה בעניין רועי מחדדת הממונה את החשיבות התחרותית הנודעת לאבחנה בין חוזים חדשים או חוזים שנחתמו וניתנים לשינוי לבין חוזים שנחתמו ואינם ניתנים לשינוי. בפרט, ספקי הגז נוטים לחתום על חוזים ארוכי טווח עוד בטרם החלו לפתח את המאגר. לאור זאת, בכל זמן נתון חלק לא מבוטל מהגז הטבעי בכל מאגר "נמכר כבר" במסגרת חוזים קיימים ואינו רלוונטי עוד עבור ביקושים חדשים שעבורם טרם נחתמו הסכמים.

40. בהתאם, מסבירה הממונה על התחרות כי בחינת הדינמיקה התחרותית צריכה להתייחס אך ורק להיצע הגז הפנוי למכירה אל מול הביקושים החדשים וכי החשש התחרותי הנובע מההסדר האמור מחריף לנוכח העובדה כי מאגר לזמן עתיד להפוך לספק הגז הטבעי היחיד עבור ביקושים חדשים (הדגשה הוספה)³⁸:

“עד היום נחתמו חוזים עם לקוחות מקומיים בהיקף של כ-300 BCM. ואולם, הביקוש המקומי הצפוי עד שנת 2040 הוא 450 BCM, ואף הממשלה מבקשת להבטיח אספקה מקומית בכמות גדולה יותר. מכאן, שנותרו עוד ביקושים שטרם נחתמו לגביהם חוזים, אשר יכולים להיות מסופקים על ידי שלושת המאגרים הקיימים. עם זאת, על פי המידע המצוי בפניי היום, כמות הגז במאגרי כריש-תנין נמכרה כמעט כולה, ואילו כמות הגז בהם שלא נמכרה, כמו גם כמות הגז במאגר תמר שלא נמכרה, אינן צפויות לתת מענה לכלל הביקושים הצפויים במשך. לשון אחר, גם אם מאגרי תמר וכריש-תנין יספקו לשוק המקומי את מלוא הכמות הפנויה למכירה שבאמתחתם, הרי שעבור שארית הביקוש לזמן ייותר שחקן יחיד. כניסתה של דלק לרישיון רועי, בהנחה שזה יתפתח לתגלית, תגביל את האפשרות שמאגר רועי יהפוך להיות אלטרנטיבה תחרותית למאגר לזמן ייותר.”

41. גם במועד קבלת החלטת הממונה על התחרות בעניין רועי היה ספק באשר להתממשות הסיכוי שיימצא גז בתחומי רישיון רועי בטווח הזמן הנראה לעין (על פי החלטת הממונה מוערך הסיכוי ב-36% למציאת כ-100 BCM).

42. חשוב להדגיש כי יומיים לאחר החלטת הממונה בעניין רועי, הודיעה מפעילת הקידוח, חברת אדיסון, על פרישתה מהרישיון³⁹. עם זאת, סביר לחשוב שלאור הריכוזיות הקיצונית והעדר

³⁸ ראה החלטת הממונה בעניין רועי, בעמ' 6-7.

³⁹ ראה הודעתה של רציו לבורסה מיום 30.7.2019.

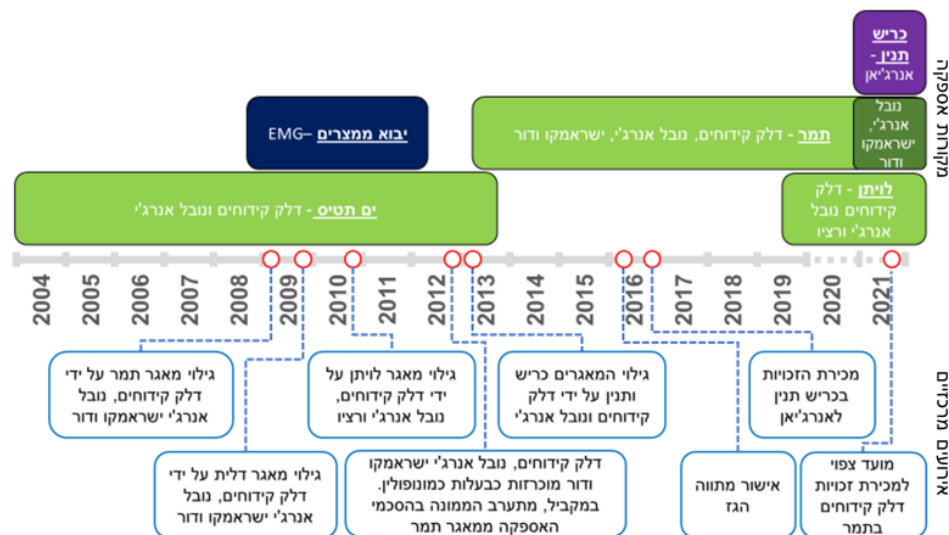
התחרות בשוק הגז הטבעי, הנשלט על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י, ולאור מתווה הגז במסגרתו נכפה על דלק קידוחים ונובל אנרג'י למכור זכויות במאגרים קיימים, הרי שהחלטת הממונה על התחרות היתה נותרת בעינה גם לו פרישתה של אדיסון היתה מתרחשת עובר למועד קבלתה.

43. בפשטות החלטת הממונה על התחרות בעניין רועי מלמדת כי המצב כיום, על בסיסו יש לנתח ולשקול את החלטת הממונה על התחרות במיזוג EMED-EMG, הוא שרוב כמות הגז במאגרים תמר, כריש ותנין נמכרה זה מכבר. לכן, ובהעדר תגליות חדשות, מאגר לויטן, הנשלט על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י, צפוי להיוותר מקור הגז הטבעי היחיד בישראל עבור ביקושים חדשים בעתיד הנראה לעין. עובדה זו מחזקת מאד את העובדה כי למונופול הקיים צפוי להיוותר כוח מונופוליסטי מכריע גם בעתיד הנראה לעין (בהיעדר תגליות חדשות מהותיות).

44. לכך יש להוסיף את העובדה שלאור הריכוזיות וכשלי התחרות הקיצוניים בשוק הגז הטבעי, הממונה על התחרות נתנה משקל רב בהחלטותיה גם לאפשרויות להתפתחותה של תחרות שההסתברויות להתממשותן בעת קבלת ההחלטה היו נמוכות יחסית (כך בעניין הסכמי תמר וכך בעניין רועי)⁴⁰. בכך, דומה שהממונה על התחרות איזנה בין הנזק/התועלת התחרותית הצפויים וההסתברות הנדרשת לקבל החלטה על התערבות רגולטורית באופן שכלל שהנזק/התועלת הצפויים להיות גבוהים יותר, כך ראוי להסתפק בהסתברות נמוכה יותר לצורך החלטה על אי מתן פטור או על התניית מיזוג בתנאים כאמור.

45. לסיכום פרק זה, ולנוחות הקורא, התרשים הבא מסכם בצורה גרפית ועל ציר הזמן את הארועים המרכזיים בהתפתחות משק הגז הישראלי.

תרשים 2: התפתחויות מרכזיות במשק הגז הטבעי בישראל על ציר הזמן, 2004-2019



⁴⁰ ראה לעניין זה גם החלטה בדבר מתן פטור בתנאים מאישור הסדר כובל בין: ישראלמקו נגב-2 שותפות מוגבלת מודיעין

אנרג'יה שותפות מוגבלת, רשות התחרות 500218, 28.08.2012

https://www.gov.il/BlobFolder/legalinfo/decisions8915/he/decisions_8915.pdf

והחלטות נוספות של הממונה בעניין מתן פטור לשיתופי פעולה בין מתחרים בתחום חיפוש גז טבעי.

46. הפרק הבא מציג את החששות התחרותיים הנובעים מעסקת המיזוג הנדונה, על רקע כשלי התחרות הקיימים בשוק הגז הטבעי בישראל.

פרק ו': המיזוג מקים חשש כבד לפגיעה

משמעותית בתחרות

47. עסקת המיזוג מקנה לדלק קידוחים ונובל אנרג'י שליטה על צינור EMG למשך העשור הקרוב לפחות, וכן אחזקה של 39% במניות EMG המקנה להן, בהסתברות גבוהה מאוד, שליטה בפעילותה של EMG, ללא מגבלת זמן⁴¹.

48. צינור EMG אינו "עוד צינור". מדובר בתשתית היחידה, כיום ובעתיד הנראה לעין, לשינוע גז טבעי בין ישראל למצרים (לשני הכיוונים). מצרים היא בעלת מאגרי גז טבעי גדולים והיתה כפי שפורט לעיל, ספק של גז טבעי למשק הישראלי, שפעל תוך תחרות ישירה עם המאגרים שבבעלות הרוכשים בעסקת המיזוג נשוא ערר זה. גם כיום היא מהווה פוטנציאל יבוא גז טבעי מתחרה (ועל כך אפרט בהמשך).

49. לכך מצטרפת העובדה כי, כפי שהוצג בהרחבה לעיל, דלק קידוחים ונובל אנרג'י, המבקשת לרכוש שליטה ב-EMG, הן בעלות מונופולין בשוק הגז הטבעי בישראל, כיום ובעתיד הקרוב והרחוק. שוק זה סובל מכשלי תחרות קיצוניים מזה שנים רבות. יתר על כן, דלק ונובל אנרג'י צפויות, כאמור בהחלטת הממונה בעניין רועי, להיות השחקן הרלוונטי היחיד לביקושים חדשים בשוק הגז הטבעי בישראל.

50. מדובר אפוא בבבעלי מונופולין הרוכשים שליטה בתשתית חיונית אשר שימשה לתחרות מולם בעבר ואשר אין תשתית פוטנציאלית אחרת שיכולה להחליפה בהקשר התחרותי האמור.

51. בתנאים אלו, עסקת EMED-EMG מעלה שני חששות תחרותיים עיקריים:

51.1. חסימת אפשרות היבוא של גז טבעי מתחרה ממצרים לישראל, דבר אשר ימנע את היכולת להתחרות במונופול הקיים בשוק הגז הטבעי בישראל, ובמקביל צינור התמריצים של ספקי גז טבעי מצרים לייצא לישראל ולהתחרות בשוק בישראל;

51.2. חסימת אפשרות היצוא של גז טבעי מישראל על ידי מי שאינם הצדדים למיזוג, דבר הצפוי לפגוע בתמריץ של מי שאינם הצדדים למיזוג לחפש מאגרי גז חדשים ותפחית את כדאיות הפיתוח של מאגרים כאמור, לאחר שנמצאו;

52. על פי ייעוץ משפטי שקיבלתי, העובדה שקיים חשש סביר כי כתוצאה מן המיזוג כפי שהוצע תיפגע באופן משמעותי התחרות, אינה במחלוקת. סמכותה של הממונה על התחרות להתנות מיזוג בתנאים (כפי שנעשה במקרה הנדון כאן) קמה, כידוע, רק כשמתקיים חשש סביר לפגיעה

⁴¹ על פי הבנתי דלק ונובל יחזיקו בצבר המניות הגדול ביותר ב-EMG וכן תהיה להן שליטה נגטיבית, לרבות היכולת למנוע מינוי מנכ"ל, זכות וטו על קבלת החלטות עסקיות שונות וכיוצ"ב. בנוסף, על פי הודעת דלק קידוחים לבורסה לניירות ערך מיום 27.9.18, הסכם בעלי המניות ב-EMED מגדיר החלטות מהותיות שתתקבלנה פה אחד.

משמעותית בתחרות כתוצאה מן המיזוג האמור. ואכן, רשות התחרות ציינה כי התנאים במיזוג ניתנו במטרה למנוע חסימת יבוא עתידי של גז טבעי ממצרים לישראל וכן על מנת לאפשר לספקים נוספים לייצא גז מישראל למצרים. כך נכתב בהודעה לעיתונות של רשות התחרות אודות אישור המיזוג⁴²:

"בתום בדיקה מעמיקה, החליטה הממונה להתנות את אישור העיסקה בתנאים שיבטיחו כי לא ייחסם יבוא גז עתידי ממצרים וכי מאגרים ישראלים שאינם של דלק ונובל יוכלו אף הם לייצא גז למצרים באמצעות הצינור."

53. אם כן, המסקנה הברורה היא כי קיומה של פגיעה משמעותית בתחרות, ברף ההסתברות הנדרש בדיון, כפועל יוצא מעיסקת המיזוג - אינה שנויה במחלוקת עם הממונה על התחרות. עיקר הקושי בעיני הוא האופן בו בחרה הממונה על התחרות להפיג את הפגיעה כאמור - חלף התנגדות למיזוג הציבה רשות התחרות תנאים התנהגותיים, אשר בנסיבות הנדונות כאן אינם יכולים להוות פתרון לשמירת התחרות על כנה.

54. תת הפרק הבא יעסוק בהיתכנות יבוא גז טבעי ממצרים לישראל בכלל ובשנים הקרובות. לאחר מכן יסקרו החלופות האפשריות העומדות בפני ספק גז מצרי המעוניין לייצא גז טבעי לישראל או בפני ספק גז ישראלי המעוניין לייצא גז טבעי למצרים. לבסוף, תנותח החשיבות של אפשרות היבוא ממצרים והיצוא מישראל על התחרות בשוק הגז הטבעי בישראל לאור מאפייניו הריכוזיים וכשלי התחרות שבו.

א. קיימת אפשרות ממשית ליבוא גז טבעי ממצרים

55. חיפוי הגז הטבעי במצרים החלו בשנות השישים של המאה הקודמת והתמקדו תחילה באזור דלתת הנילוס, באזור המדבר המערבי וכן במימי הרדודים של הים התיכון. לנוכח מספרן הרב של התגליות, החל משנת 1975 התרחבו חיפוי הגז גם למימי העמוקים של הים התיכון⁴³.

56. בעקבות תגליות הגז, החל במצרים תהליך של מעבר משימוש בנפט לשימוש בגז טבעי. כך, בתחילת שנות ה-90 של המאה הקודמת, רבות מתחנות הכוח במצרים הוסבו לשימוש בגז טבעי

⁴² ראה רשות התחרות, הודעה לעיתונות מיום 31.7.19, "פתיחת אפשרות היבוא של גז טבעי ממצרים כתנאי לאישור רכישת צינור EMG על ידי דלק ונובל אנרג'י" (להלן: "הודעת רשות התחרות בקשר עם עסקת EMG").

<http://www.competition.gov.il/subject/242/item/36628.aspx>.

⁴³ ראה אתר האינטרנט של EGAS.

http://www.egas.com.eg/Corporate_Overview/Exploration.aspx.

ותחנות כוח חדשות נבנו מלכתחילה על בסיס הפעלה בגז טבעי. בנוסף, מפעלי תעשייה רבים החלו להתבסס על גז טבעי כמקור אנרגיה⁴⁴.

57. בשל הרצון לספק את הביקוש המקומי הגובר ולאור החשש מהצורך ביבוא, נקטה ממשלת מצרים באמצע שנות ה-90 במספר פעולות אשר נועדו לתמרץ חברות אנרגיה בינלאומית להשקיע בפיתוח המאגרים הקיימים ובהמשך החיפושים אחר מאגרי גז נוספים. צעד זה נחל הצלחה והביא לפיתוחם של מאגרים נוספים אשר הגדילו משמעותית את עתודות הגז הטבעי של מצרים.

58. בעקבות עודפי הגז הטבעי שהצטברו, החליטה ממשלת מצרים לאשר לראשונה יצוא של גז טבעי. לצורך מטרה זו, פעלה ממשלת מצרים על מנת להקים, בהשקעה כספית עצומה, מערך תשתיות יצוא:

58.1. צינור הגז הפן ערבי (Arab Gas Pipeline) (להלן "הצינור הפן ערבי") - צינור יבשתי להובלת גז טבעי הנועד לאפשר יצוא לירדן, סוריה ולבנון. בשנת 2003 הושלמה בנייתו של המקטע המחבר בין אזור אל-עריש שבמצרים לבין עקבה שבירדן. בשנת 2005 הושלמה בנייתו של המקטע המחבר בין עקבה לבין אל רחאב אשר בצפון ירדן. בשנת 2008 הושלמה בנייתו של המקטע המחבר בין אל רחאב לבין חומס אשר בסוריה. בשנת 2009 הושלמה בנייתו של המקטע המחבר בין חומס לבין טריפולי אשר בלבנון. יכולת ההולכה של הצינור עומדת על כ-10 BCM בשנה⁴⁵.

58.2. צינור EMG - צינור תת ימי להולכת גז טבעי הנועד לאפשר יצוא גז לישראל. בשנת 2008 הושלמה גם בנייתו של הצינור המחבר בין אל-עריש לבין אשקלון. יכולת ההולכה של הצינור עומדת על כ-7 BCM.

58.3. שני מתקני הנזלה – מתקנים להמרת מצב הצבירה של גז טבעי לנוזל והפיכתו לגט"ן, במטרה לאפשר יצוא ליעדים שאינם מחוברים למערכת ההולכה המצרית, באמצעות שינוע ימי במכליות ייעודיות. בשנת 2004 הושלמה בנייתו של מתקן ההנזלה הראשון אשר הוקם בעיר Damietta. המתקן מנהל על ידי חברת SEGAS אשר בשליטת חברת האנרגיה האיטלקית Eni S.p.A (להלן "Eni"), חברת האנרגיה הספרדית Naturgy Energy Group

⁴⁴ ראה:

Grant, T. (2003). International directory of company histories (Vol. 51). St James Press, p.4.

<https://s3.amazonaws.com/rgi-documents/df81a55441256caf36d6dc4f264acbb30f764fe0.pdf>.

⁴⁵ ראה:

European Union, MedReg, Mediterranean Energy Regulators, Gas infrastructure map of the mediterranean region, 2015, p.14.

http://www.medreg-regulators.org/Portals/_default/Skede/Allegati/Skeda4506-254-2018.4.27/MEDREG_Gas_Infrastructure_Map_April_2018.pdf?IDUNI=lsynetzmx2baz0cdcxwpxtu2483.

S.A וממשלת מצרים. המתקן כולל מסוף אחד בעל כושר הפקה מרבי של כ-7 BCM בשנה⁴⁶. בשנת 2005 הושלמה בנייתו של מתקן ההנזלה השני אשר הוקם בעיר Idku. המתקן נמצא בבעלות חברת האנרגיה האנגלית-הולנדית Royal Dutch Shell plc (להלן "Shell"), חברת האנרגיה המלזית Petroliam Nasional Bhd וממשלת מצרים⁴⁷. המתקן כולל שני מסופים בעלי כושר הפקה מרבי כולל של כ-11 BCM בשנה⁴⁸.

59. בשנת 2004 החלה מצרים לייצא גז טבעי לירדן דרך הצינור הפן ערבי. היקף היצוא עמד בתחילה על כ-1.1 BCM בשנה והגיע לשיא בשנת 2009 עת עמד על כ-2.9 BCM בשנה. כמו כן, בשנת 2008 החלה מצרים לייצא גז טבעי לישראל דרך צינור EMG. היקף היצוא לישראל הגיע לשיא בשנת 2009 ועמד על כ-2.1 BCM בשנה. בנוסף, בשנת 2009 החלה מצרים לייצא גז טבעי גם לסוריה וללבנון דרך הצינור הפן ערבי אולם בהיקפים קטנים בהרבה (פחות מ-BCM בשנה)⁴⁹.

60. בדצמבר 2004 החלה מצרים לייצא גז"ן ממתקן ההנזלה Damietta ובמאי 2005 החלה לייצא גז"ן ממתקן ההנזלה Idku. בין השנים 2006-2009 ייצאה מצרים גז"ן בהיקפים של בין 13 ל-15 BCM בשנה.

61. החל משנת 2009 היקפי היצוא ממצרים הלכו ופחתו כאשר בשנת 2014 היקף יצוא הגז הסתכם בכ-0.4 BCM בלבד. (ראה תרשים).

⁴⁶ ראה:

US Energy Information Administration (EIA), Country Analysis Brief: Egypt, May 24, 2018 updated, p.8.
https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Egypt/egypt.pdf.

⁴⁷ ראה דוח EIA עמ' 9.

⁴⁸ ראה אתר האינטרנט של Shell:

<https://www.shell.com/energy-and-innovation/natural-gas/liquefied-natural-gas-ling/ling-supply-projects-and-regasification-plants.html>.

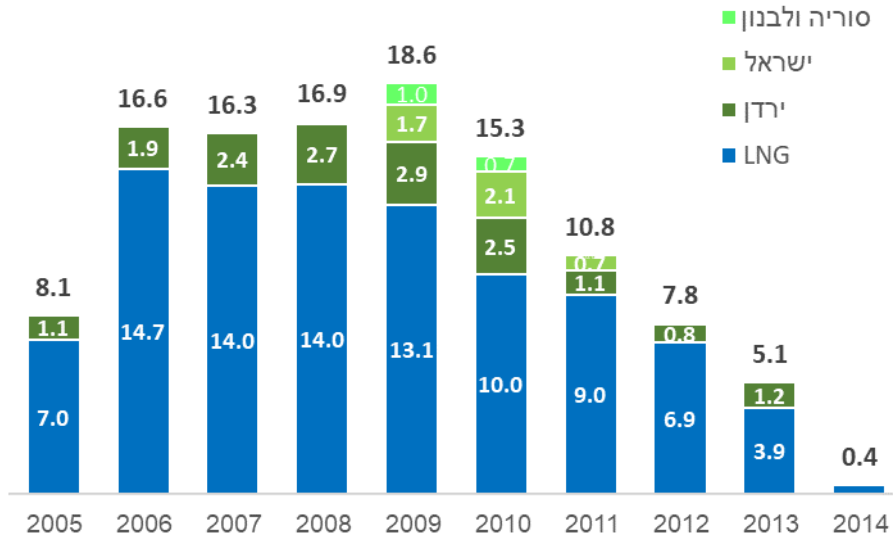
על פי Shell, כושר ההפקה המירבי עומד על כ-7.2 מיליון טון בשנה (mtpa) אשר שווים לכ-11 BCM בשנה (יחס המרה של כ-1.482).

⁴⁹ היקפי היצוא לקוחים מתוך:

BP, Statistical Review of World Energy, all data, 1965-2018.

<https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>.

תרשים 3: יצוא גז טבעי ממצרים, במונחי BCM לשנה⁵⁰

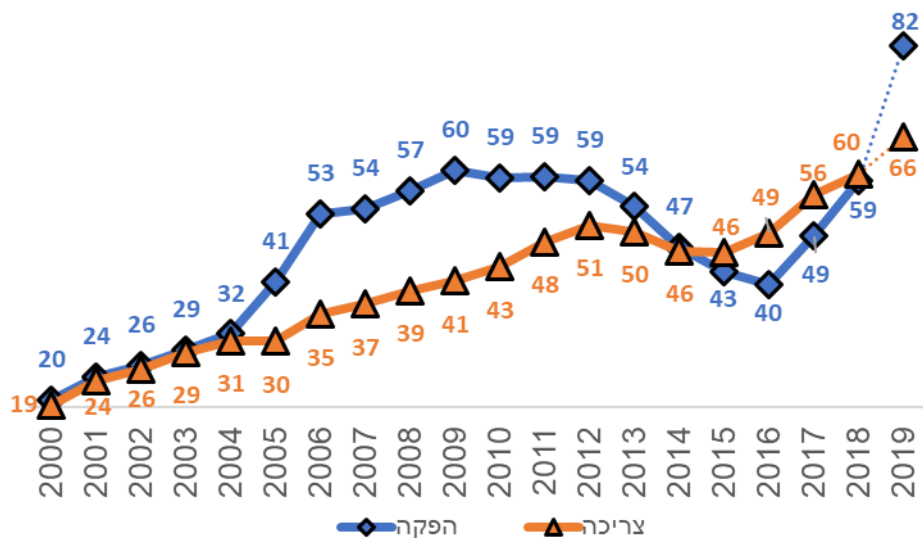


62. הירידה החדה ביצוא הגז הטבעי ממצרים התרחשה עקב משבר שהלך והתהווה במשק הגז הטבעי במצרים, אשר נבע מירידה בהיקפי ההפקה מחד ומעליה מתמדת בביקוש המקומי מאידך. הסיבה המרכזית לירידה בהיקפי ההפקה הייתה היעדר פיתוחם של מאגרים חדשים. מאגרי הגז הטבעי שנתגלו בשנות ה-90 אמנם אפשרו את היצוא ממצרים בין השנים 2005-2014, אשר הגיע לשיא בשנת 2009, אולם היקף ההפקה מהם הלך ופחת כאשר בשנת 2015 החלה מצרים לייבא גז⁵¹ בכדי לעמוד בביקוש המקומי (ראה תרשים להלן).

63. כפי שיוסבר בהרחבה להלן, החל משנת 2019 ואילך צפויה מצרים לעבור ממצב של מחסור בגז לצרכי המשק המקומי, למצב של עודף גז אשר יאפשר ייצוא (וכך אכן מתוכנן). התרשים להלן מציג אומדנים להפקה ולביקוש המקומי במצרים על פני זמן ומראה שבשנת 2019 חוזרת מצרים למצב של עודף היצע:

⁵⁰ הנתונים לקוחים מתוך דוחות BP - ראה הערת שוליים 41. יצוין כי קיים פער בין נתוני משרד האנרגיה לבין נתוני BP בכל הנוגע ליצוא גז טבעי לישראל בשנים 2008-2009. על פי נתוני משרדה האנרגיה היצוא בשנים אלו עמד על כ-0.3 ו-1.5 BCM בהתאמה ואילו על פי נתוני BP היצוא עמד על כ-0.14 ו-1.7 BCM בהתאמה. יש לציין כי סך היצוא בשנים 2008-2009 זהה בשני המקורות והסתכם לכ-1.8 BCM.

⁵¹ מן הראוי לציין כי בשנים 2011-2013 ידעה מצרים אי יציבות פוליטית, עקב אירועי האביב הערבי וחילופי משטר (פעמיים ברצף). לשינויים אלה היתה השפעה גם על האספקה של גז טבעי לישראל.



64. השינויים במאזן היצע הגז במצרים לא התחוללו במקרה. על מנת להחזיר לעצמה את העצמאות האנרגטית בתחום הגז הטבעי, נקטה ונוקטת ממשלת מצרים במהלך העשור האחרון מספר צעדים שתכליתם האצת החיפושים אחר תגליות גז נוספות במימיו העמוקים של הים התיכון והאטת קצב הגידול בביקוש המקומי. צעדים אלו כוללים בין היתר⁵³:

64.1. שינוי מנגנון התמחור כך שהמחיר בו מוכרות חברות הגז הבינלאומיות את הגז הטבעי למצרים, יכלול גם את עלויות הפיתוח ואת הרווח הצפוי מגילויים חדשים. בעקבות השינוי, עלה מחיר המינימום ליחידת חום (MMBTU) מ-\$2.65 ל-\$3.95 ומחיר המקסימום עלה אף הוא לרמה של \$5.88.

⁵² כולל גז טבעי שעבר תהליך הנזלה/גיזוז. הנתונים עבור השנים 2000-2018 לקוחים מתוך:

BP, Statistical Review of World Energy, all data, 1965-2018.

<https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html>.

הנתונים עבור השנה מבוססים על תחזיות משרד האנרגיה המצרי - כפי שפורסמו בעיתונות במצרים. ראה לדוגמה:

<https://www.egypttoday.com/Article/3/63867/Egypt-s-daily-gas-output-to-reach-8B-cubic-feet>.

<https://menafn.com/1098762946/Egypt-s-average-consumption-of-gas-to-score-639bn-scfd-in-201920>.

<https://www.energyservicesexperts.com/2019/08/18/the-bright-future-of-egypts-gas-sector-a-success-story/>.

⁵³ ראה:

Ouki, M. (2018). Egypt—a return to a balanced gas market?. Oxford Institute for Energy Studies.

<https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/06/Egypt-a-return-to-a-balanced-gas-market-NG-131.pdf>.

64.2. הקטנת הסובסידיה הממשלתית לגז טבעי אשר התבטאה בעליית מחירים לצרכנים המקומיים. בעקבות צעד זה, עלה המחיר בסקטור ייצור החשמל, האחראי לכ-60% מן הביקוש המקומי, מ-\$1.25 ל-\$3 ל-MMBTU.

64.3. תשלום החובות של ממשלת מצרים לחברות הגז הבינלאומיות, אשר הצטברו לאורך השנים.

64.4. הפחתת הנטל הבירוקרטי במטרה לאפשר פיתוח מהיר ככל האפשר של מאגרי הגז הטבעי.

64.5. השקעה בפיתוח מקורות לאנרגיה מתחדשת.

65. הרפורמה שביצעה ממשלת מצרים במשק הגז הטבעי נשאה פרי תוך שנים ספורות - חברות אנרגיה בינלאומיות חזרו להשקיע במצרים ומצאו מספר תגליות משמעותיות אשר פותחו בפרק זמן מהיר יחסית:

65.1. בין השנים 2010-2015 נתגלו על ידי BP Egypt (להלן "BP") מספר מאגרי גז טבעי באזור דלתת הנילוס המערבית אשר נותרו לא מפותחים. במרץ 2015 חתמה BP על הסכם מול ממשלת מצרים בנוגע לפיתוחם של חמישה מאגרים באזור הנילוס המערבי (West Nile Delta project - WND). על פי הערכות, מכילים חמשת המאגרים גז טבעי בהיקף של כ- BCM 142. במאי 2017 החלה האספקה מ-2 המאגרים הראשונים, Libra ו-Taurus, בקצב הפקה של כ- BCM 7.2 בשנה⁵⁴. בפברואר 2019 החלה האספקה משני מאגרים נוספים, Fayoum ו-Giza, בקצב הפקה של כ- BCM 4.1⁵⁵. לקראת סוף שנת 2019 צפויה להתחיל האספקה מן המאגר החמישי Raven. קצב האספקה הכולל מחמשת המאגרים מוערך בכ- BCM 14.5 בשנה (לשם השוואה – כל הביקוש בישראל עמד בשנת 2018 על כ- BCM 11).

65.2. במרץ 2015 נתגלה על ידי BP מאגר הגז הטבעי Atoll באזור דלתת הנילוס המזרחית. על פי הערכות, מכיל המבנה המרכזי של המאגר גז טבעי בהיקף של כ- BCM 42. פיתוח

⁵⁴ ראה הודעת BP לעיתונות מיום 10.3.17.

<https://www.bp.com/en/global/corporate/news-and-insights/press-releases/bp-announces-start-of-production-from-west-nile-delta-development.html>.

⁵⁵ ראה הודעת BP לעיתונות מיום 11.2.19.

<https://www.bp.com/en/global/corporate/news-and-insights/press-releases/bp-starts-gas-production-from-the-second-stage-of-egypts-west-nile-delta-development.html>.

המאגר ארך כשלוש שנים כאשר בפברואר 2018 החל המאגר לספק גז לראשונה. קצב ההפקה של המאגר עומד על כ-3.6 BCM בשנה⁵⁶.

65.3. ביולי 2015 נתגלה על ידי Eni מאגר הגז הטבעי Nooros באזור דלתת הנילוס התיכונה. לאור העובדה כי המאגר מצוי במים רדודים, החל המאגר לספק גז כבר בספטמבר 2015. קצב ההפקה של המאגר עומד על כ-11.7 BCM בשנה (שווה ערך לכל הביקוש המקומי בישראל)⁵⁷.

65.4. באוגוסט 2015 נתגלה על ידי Eni מאגר הגז הטבעי Zohr - מאגר הגז הגדול ביותר שנתגלה עד כה במימי הים התיכון. על פי הערכות, מכיל המאגר גז טבעי בהיקף של למעלה מ-850 BCM⁵⁸. פיתוח המאגר ארך כשנתיים כאשר בדצמבר 2017 סופק לראשונה גז מן המאגר. נכון להיום, קצב ההפקה של המאגר עומד על כ-21 BCM בשנה כאשר עד לסוף שנת 2019, צפוי המאגר להגיע לקצב ההפקה המקסימאלי - כ-27 BCM בשנה⁵⁹.

65.5. במרץ 2019 הודיעה Eni על גילוי שדה חדש בשם Nour שהנתונים לגבי גדלו טרם פורסמו⁶⁰.

⁵⁶ ראה הודעת BP לעיתונות מיום 12.2.18.

<https://www.bp.com/en/global/corporate/news-and-insights/press-releases/bp-begins-production-from-egypts-atoll-gas-field-seven-months-ahead-of-schedule.html>.

⁵⁷ ראה הודעת Eni לעיתונות מיום 15.3.18.

https://www.eni.com/docs/en_IT/enicom/media/press-release/2018/03/PR_Eni_Nooros_Egypt_Record.pdf.

⁵⁸ ראה הודעת Eni לעיתונות מיום 30.8.15.

https://www.eni.com/docs/en_IT/enicom/media/press-release/2015/08/PR_EniEgypt_eng.pdf.

⁵⁹ ראה הודעת Eni לעיתונות מיום 8.9.18.

https://www.eni.com/docs/en_IT/enicom/media/press-release/2018/09/PR_Eni_Zohr_2bcfd_Egypt.pdf.

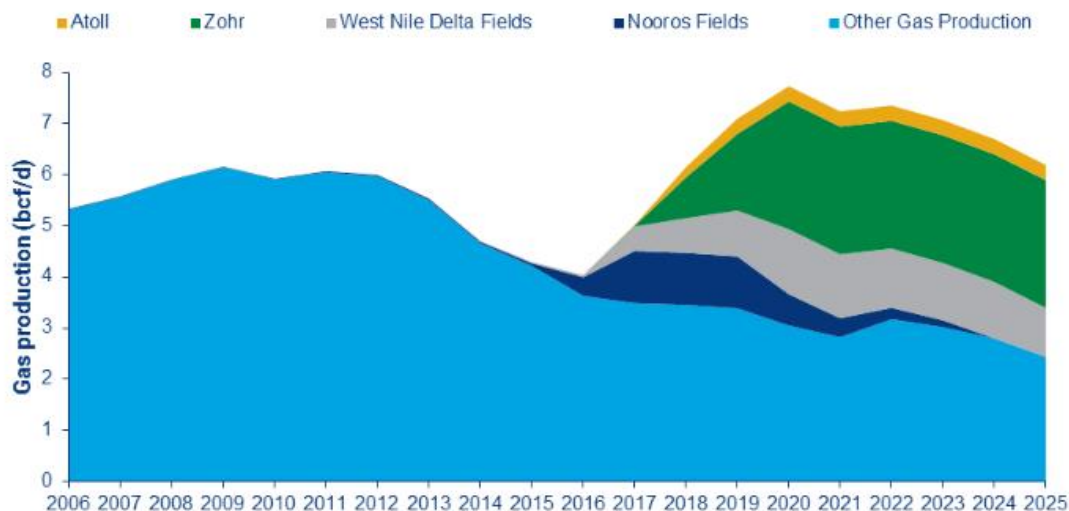
⁶⁰ ראה:

הודעת Eni לעיתונות מיום 14.3.18.

https://www.eni.com/en_IT/media/2019/03/eni-announces-a-new-gas-discovery-in-the-nour-prospect-offshore-egypt

66. גילוי המאגרים ופיתוחם המהיר שינה את תמונת היצע הגז במצרים. החל משנת 2016 היקף הפקת הגז הטבעי חזר לצמוח (ראה תרשים להלן) ובעקבות זאת, בסוף שנת 2018 הפסיקה מצרים לייבא גז⁶¹ והחזירה לעצמה את העצמאות אנרגטית בתחום הגז הטבעי.

תרשים 5: הפקת גז טבעי במצרים, במונחי מיליארד רגל מעוקב ליום (bcf/d)⁶¹



67. לאור ההתפתחויות שחלו במשק הגז הטבעי במצרים, מרבית התחזיות צופות כי מצרים תשוב להיות יצואנית נטו של גז טבעי. כך לדוגמה:

67.1. על פי דוח איגוד הגז הבינ"ל 2018 (IGU – International Gas Union) מצרים צפויה לחזור לייצא גז עם סיום פיתוח מאגר Zohr (הדגשה הוספה)⁶²:

"Other major developments in gas production included: sustained growth of Australian production (up 13bcm in 2017) for LNG exports; a return to growth in North America (up 10bcm) from unconventional sources; and the development of the Zohr field, which will shift Egypt back to gas exports and has the potential of producing up to 27 bcma"

⁶¹ ראה:

Wood Mackenzie, Lessons in attracting upstream investment capital, Egypt's astonishing gas renaissance, 17.4.18.

<https://www.woodmac.com/news/the-edge/lessons-in-attracting-upstream-investment-capital/>.

⁶² המונח BCMA מתייחס לקצב (הפקה/יצוא וכד') במונחי BCM לשנה (Annum). ראה:

International Gas Union (IGU), Global Gas Report 2018, p. 9.

<https://www.igu.org/publication/302124/31>.

67.2. בהמשך לכך, בדוח נוסף של איגוד הגז הבינ"ל מצויין כי גילוי מאגר Zohr לא רק הביא לסיום הצורך של מצרים ביבוא גז", אלא עתיד לספק את כל הביקוש המקומי ולהחזיר את יצוא הגז"ן (הדגשה הוספה)⁶³:

"In Egypt the successful commercialisation of new gas fields is supporting a return to exports on a larger scale. The latest turnaround in Egypt's gas fortunes is due to production from the Zohr field, as well as some fresh BP finds. Located off the market's northern coast, Zohr is the largest gas deposit in the Mediterranean and its gas reserves are not only **bringing an end to the need for LNG imports but also meeting local demand and supporting a resumption of LNG exports**"

67.3. מאמרה של חברת הייעוץ Wood Mackenzie, המתמחה בתחום האנרגיה, הגדיר תקופה זו כ-"Egypt's astonishing gas renaissance". להערכת כותבי המאמר, עתודות הגז של מצרים צפויות לגדול באופן משמעותי בשנים הקרובות וכי יש **במצרים עתודות גז שטרם נתגלו בהיקף של כ-1,274 BCM (פי 60 לערך מכמות הגז בלוייתן)**. בנוסף, המאמר טוען כי מצרים כיום היא מובילה עולמית בכל הנוגע להוצאת פרויקטי גז טבעי אל הפועל:

"Our yet-to-find estimates are around 1 billion barrels of liquids and 45 tcf of gas, which puts Egypt fourth in the global rankings of prospective conventional offshore basins –just behind Brazil, the Gulf of Mexico and Nigeria. An experienced senior Egyptian geologist I met in 2013 told me 200 tcf will eventually be found in Egypt's Mediterranean waters... The country has also emerged as an unlikely global leader in project execution. Eni's giant Zohr project was brought onstream on budget and just 30 months after discovery – a world record for a development of such scale."

67.4. דוח של חברת McKinsey מסווג את מצרים כאחת מן המדינות אשר עתידות לעבור מיבוא ליצוא של גז טבעי⁶⁴:

⁶³ ראה:

International Gas Union (IGU), World LNG Report 2019, p. 41.
<https://www.igu.org/publication/302341/31>.

⁶⁴ ראה:

"The start of production from the offshore Zohr field will enable Egypt to gradually decrease its import needs and ultimately resume LNG exports"

68. בספטמבר 2018 חזרה מצרים לייצא גז טבעי לירדן דרך צינור הגז הערבי. היקף היצוא עמד בתחילה על כ-2.6 BCM בשנה וגדל לכ-2.9 BCM החל מפברואר 2019.⁶⁵

69. כמו כן, החל משנת 2016 חזרה מצרים לייצא גז טבעי ממפעל ההנזלה Idku. נכון להיום, פועל המתקן בתפוקה מלאה. בנוסף, מפעל ההנזלה Damietta צפוי לחזור לייצא בתפוקה מלאה לקראת סוף שנת 2019.

70. לדברי שר האנרגיה המצרי, טארק אל-מולה, שהתבטא בנושא זה ממש בחודשים האחרונים, מצרים מייצאת היום כ-11 BCM גז טבעי בשנה והיא צפויה כמעט להכפיל היצוא לרמה של 21 BCM בשנה עד לסוף שנת 2019.⁶⁶

"What we are exporting currently as of today is 1.1 bcf per day and we expect that by the end of the year this figure will go up to 2 bcf per day, and this is when we resume the operation of the Damietta plant. The second plant is expected to operate within this year"

71. ממשלת מצרים ממשיכה במאמציה אחר חיפושי מאגרי גז נוספים. בין השנים 2018-2019 פרסמה ממשלת מצרים שלושה מכרזים בינלאומיים לחיפוש והפקה של גז טבעי הכוללים סה"כ כ-37 רישיונות.⁶⁷ כמו כן, כאמור לעיל, במרץ 2019 דיווחה Eni על תגלית גז טבעי משמעותית נוספת באזור המזרחי של הים התיכון, כ-50 ק"מ מצפון לחצי האי סיני.⁶⁸

McKinsey ,Energy Insight, Global Gas & LNG Outlook to 2035, p. 20.

<https://www.mckinsey.com/solutions/energy-insights/global-gas-lng-outlook-to-2035>.

⁶⁵ ראה הודעת שר האנרגיה המצרי לתקשורת המצרית מיום 27.9.2019.

<https://www.dailynewssegypt.com/2019/02/27/egypts-gas-exported-to-jordan-increases-to-350m-scf-day-petroleum-minister/>.

⁶⁶ ראה דבריו של שר האנרגיה המצרי לתקשורת המצרית מיום 7.4.19.

<https://www.thenational.ae/business/energy/egypt-to-double-lng-export-capacity-in-2019-1.845955>.

⁶⁷ ראה אתר האינטרנט של משרד האנרגיה המצרי:

<http://www.petroleum.gov.eg/en/Investment/Bids/Pages/default.aspx>.

⁶⁸ ראה הודעת Eni לעיתונות מיום 14.3.19.

72. לאור זאת, לא מן הנמנע כי בשנים הקרובות יתגלו מאגרי גז משמעותיים נוספות אשר עשויים לחזק עוד יותר את המגמה של מעבר ליצוא ולשנות את מאזן הגז הטבעי במצרים. חשוב לציין כי לאור קצב פיתוחם המהיר של המאגרים, שינוי שכזה עשוי לקרות תוך פרק זמן קצר יחסית כפי שאכן קרה עם המאגר Zohr.

73. התמונה המתקבלת ממכלול האינדיקציות היא כי בשנים הקרובות ובעתיד הנראה לעין מצרים עתידה להימצא בעודף של גז טבעי אשר לפחות חלקו יופנה ליצוא. לאור המגמות הקיימות יש אפשרות לא מבוטלת שמצב זה ייוותר על כנו גם בשנים לאחר מכן.

74. גם נתונים לגבי מצרים שהוצגו במצגת דלק קידוחים למשקיעים במרץ 2019, מלמדים באופן חד וברור כי **בעתיד הקרוב, ולפחות בין השנים 2018-2023, צפויה מצרים להינות מעודף היצע של גז**⁶⁹.

75. יובהר כי נתוני מצגת דלק קידוחים מתייחסים להיצע הגז הקיים ומתעלמים מתגליות חדשות שנמצאו לאחרונה כגון שדה Nour שגילתה Eni לאחרונה⁷⁰. יובהר עוד כי השנים 2018-2023 הן חלק מהתקופה לגביה אישרה רשות התחרות את ההסדר לשליטה תפעולית של EMED בצינור EMG (רק תקופת האופציה צריכה לבוא לאישור מחודש של הרשות, בשנת 2029) וזאת בטיעון לפיו⁷¹:

“... בדיקות שערכה הממונה הראו שאין היתכנות ליבוא גז ממצרים בטווח הנראה לעין. במצרים קיים מחסור בגז וקיים ספק ממשי אם ממשלת מצרים תאפשר יבוא גז לישראל.”

76. אך נתוניה של דלק קידוחים עצמה, סותרים חזיתית את הדברים.

77. דברים דומים לגבי מצרים מופיעים בדוח הכספי של דלק קידוחים לשנת 2018 [הדגשות הוספו]⁷²:

“תחזיות הביקוש לשוק המקומי המצרי לשנים 2019, 2020 ו-2021 עומדות על כ- 67.6 BCM, כ- 70.6 BCM וכ- 72 BCM בהתאמה, ואילו תחזיות ההפקה המקומית משדות

https://www.eni.com/docs/en_IT/enicom/media/press-release/2019/03/PR_Eni_Nour_Discovery_Egypt.pdf.

⁶⁹ ראה מצגת דלק קידוחים מרץ 2019, בעמוד 13:

https://www.delekdrilling.co.il/sites/default/files/media/document/field_pt_pdf/Delek%20D%20Investors%20Presentation%20March%202019.pdf

⁷⁰ שדה Nour הוכרז כתגלית במרץ 2019. נתונים זהים על עודף היצע במצרים מופיעים בעמוד 18 למצגת שהציג מנכ"ל דלק קידוחים בוועידת ברקליס עוד בספטמבר 2018:

https://www.delekdrilling.com/sites/default/files/media/document/field_pt_pdf/Delek%20Drilling%20Opresentation%20at%20the%20Barclays%20Energy%20CEO%20conference.pdf

⁷¹ ראה הודעת רשות התחרות בקשר עם עסקת EMG.

⁷² דלק קידוחים דוח כספי לשנת 2018 בעמוד א-214.

מפיקים, בשלבי פיתוח או בסבירות גבוהה לתחילת הפקה בשנים 2019, 2020 ו- 2021 עומדות על כ-BCM 70, כ- BCM 74 וכ- BCM 74.3 בהתאמה, וזאת בהתעלם מהביקוש למתקני ייצוא הגט"ן. עודף ההיצע הקטן על הביקוש, למשק המקומי, בשנים 2019 עד 2021 צפוי להביא להגדלת ייצוא הגז טבעי בעיקר כגט"ן ממצרים בתקופה זו..."

78. לאמור – גם על פי דיווחי דלק קידוחים לבורסה, צפוי עודף היצע של גז במצרים בתקופה הקרובה (והדברים נכתבו ככל הנראה ללא התייחסות לתגלית (Nour)).

79. לגבי הטווח הארוך יותר, מסבירה דלק קידוחים עצמה כי אמנם צפוי מחסור בגז במצרים כבר בשנת 2023 אך בה בעת היא מדגישה כי ממשלת מצרים מעודדת פעולות חיפוש ופיתוח של מאגרי גז טבעי במצרים ורק בפברואר האחרון הוקצו בהליך מכרזי 12 בלוקים ימיים ויבשתיים לחיפושי נפט וגז טבעי, פעילות שצפויה להגביר ולהאיץ את חיפושי הגז הטבעי במצרים ולהביא, כבעבר, לתגליות גז טבעי נוספות שם. לאור מאמציה של ממשלת מצרים להגדלת היקף החיפושים והגדלת התפוקה של שדות קיימים תוך הפיכתה המוצהרת ל-HUB של ייצוא וסחר בגז טבעי - קיימת סבירות לא מבוטלת שיתגלו ויפותחו במהירות תגליות גז נוספות במצרים כך שיתאפשר יצוא גם בטווח זמן ארוך יותר.

80. ברקע הדברים חשוב לציין כי תחום הגז הטבעי מאופיין בחוסר וודאות רב: רשות התחרות עצמה ציינה זאת בקובעה כי אין ביכולתה לחזות את ההתפתחות בתחום בטווח הזמן הארוך⁷³:

"שוק הגז מאופיין בחוסר ודאות רב. אין לאף גורם ידיעה ברורה כיצד השוק יתפתח וגם לרשות אין יכולת לחזות שינויים גיאופוליטיים וכלכליים לטווח רחוק כל כך, שישפיעו על היתכנות של יבוא גז ממצרים לישראל. לפיכך, גם אם היום האפשרות לייצוא גז ממצרים לישראל נראית לא ריאלית, יתכן שבעתיד הרחוק יותר תתפתח הזדמנות כזאת. על מנת לאפשר את קיומה של אפשרות זו, הוטלו תנאים שמטרתם לאפשר ואף להקל על יבוא גז ממצריים לישראל."

81. לאור זאת, סביר ואף מתבקש בראי תפקידה של רשות התחרות, להניח כי קיימת לפחות אפשרות ממשית ליבוא גז טבעי ממצרים, בטווח הזמן הנראה לעין ובהסתברות לא מבוטלת (לאור צעדיה של ממשלת מצרים) גם בשנים לאחר מכן. כפי שיוסבר להלן, עסקת המיזוג חוסמת הלכה למעשה את אפשרות היבוא כאמור ובכך פוגעת פגיעה משמעותית בתחרות בשוק הגז הישראלי.

82. חשוב עוד לציין כי הקריטריון הרלוונטי לבחינת השפעתו של מיזוג על התחרות הוא השוואה בין המצב הצפוי לאחר המיזוג לזה הצפוי אלמלא המיזוג. לכן, עצם העובדה שלא היה יבוא גז ממצרים בתקופה האחרונה עת היה במצרים עודף ביקוש, אינה מלמדת בהכרח על הצפוי להתרחש בעתיד הקרוב בו בוודאות שורר עודף היצע במצרים ובעתיד הרחוק יותר בו קיימת אפשרות למציאת

⁷³ רשות התחרות, שאלות ותשובות בעניין EMG, 31.7.19.

<http://www.competition.gov.il/subject/242/item/36628.aspx>.

תגליות גז נוספות שיאפשרו את הפיכתה של מצרים ל-HUB של יצוא גז, (כפי שמתכננת ממשלת מצרים, על פי התבטאויות המופקדים על כך שם).

ב. חלופות אפשריות להזרמת גז מצרי לישראל, ומישראל למצרים⁷⁴

83. ניתן לחשוב על מספר חלופות אפשריות ליבוא גז טבעי ממצרים, כאשר החלופה הממשית והסבירה היחידה מביניהן, כפי שיוצג בהרחבה להלן, היא שימוש בצינור EMG.

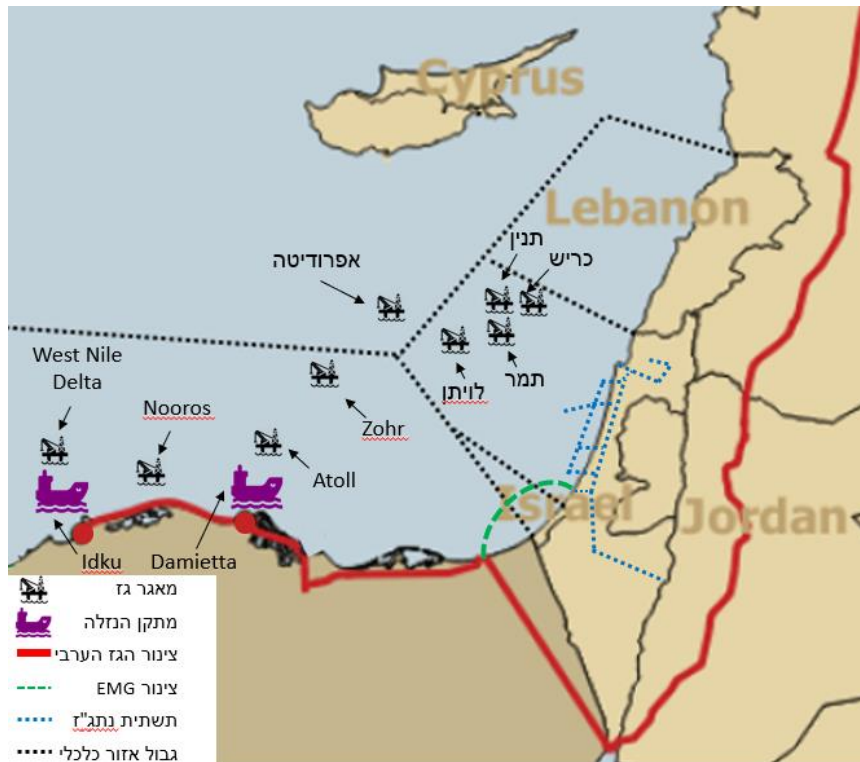
84. כיום, צינור EMG הוא התשתית היחידה המחברת בין ישראל למצרים לשינוע גז טבעי. צינור EMG הוקם כאמור בשנת 2008 במטרה מוצהרת לאפשר את ייצוא הגז הטבעי ממצרים לישראל. בין השנים 2008-2012 ייצאה מצרים גז טבעי לישראל עד שסדרת שיבושים באספקה הובילו להפסקת היצוא.

85. לאור העובדה כי מדובר בתשתית קיימת, חלופה זו מצריכה אך ורק את השמשת הצינור, פעולה שעלותה הוערכה על ידי דלק קידוחים בכ-30 מיליון דולר. יצוין כי אך לאחרונה הושלמה הזרמת הניסיון בצינור כאשר הבדיקות ההנדסיות העלו כי הצינור תקין ומוכן לשימוש⁷⁵.

⁷⁴ החלופות האפשריות העומדות בפני ספק גז ישראלי המעוניין לייצא גז טבעי למצרים דומות לחלופות האפשריות העומדות בפני ספק גז מצרי המעוניין לייצא גז טבעי לישראל. לאור זאת, ולשם הפשטות, תת פרק זה יתייחס אך ורק ליצוא ממצרים לישראל אולם סביר כי הדברים תקפים גם עבור יצוא מישראל למצרים.

⁷⁵ ראה דיווח מידי של דלק קידוחים מיום 28.8.2019:

<https://maya.tase.co.il/reports/details/1250682/2/0>



86. חלופה אפשרית אחרת היא הקמת צינור גז נוסף אשר יחבר בין מערכת ההולכה הישראלית לזו המצרית. עמדת רשות התחרות היא שעלות הקמת צינור חדש אינה בגדר חסם תחרותי שכן היא מהווה אחוז קטן יחסית משווי עסקאות ייצוא בתחום הגז הטבעי⁷⁷:

”ככל שבעתיד יקום גורם במצרים שירצה לייצא גז לישראל הוא יוכל להקים צינור נוסף. ההשקעה הכלכלית שבבניית צינור נוסף נמוכה משמעותית משווי עסקאות ייצוא הגז ולכן יש כדאיות כלכלית לגורם אשר ברצונו לייצא גז מישראל למצרים לבנות צינור חדש.”

87. קשה להלום טענה זו לאור גובה התמורה בעסקה הנדונה כאן. 39% ממניות EMG אשר הנכס העיקרי שלה הוא צינור הגז בין ישראל למצרים נרכשות תמורת כ-518 מיליון דולר. עסקה זו מגלמת ערך של מעל 1.3 מיליארד דולר ל-EMG. אם אכן הקמת צינור היא מלאכה פשוטה וזולה יחסית, הרי שקשה להבין מדוע משלמת EMED סכום כה משמעותי עבור חלק ממניות EMG. ואם אכן שוויה של EMG משקף את העלות הכוללת של הקמת צינור – הרי שלא ברור כיצד ועל סמך

⁷⁶ המפה מבוססת על:

U.S. Energy Information Administration (EIA), Country Analysis Brief: Egypt, 24.5.18, p. 2.

https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/countries_long/Egypt/egypt.pdf.

⁷⁷ רשות התחרות, שאלות ותשובות בעניין EMG, 31.7.19.

<http://www.competition.gov.il/subject/242/item/36628.aspx>.

מה טוענת רשות התחרות כי השקעה של 1.3 מיליארד דולר להקמת צינור אינה בגדר חסם תחרותי בהקשר האמור – מדובר בסכום עצום בכל קנה מידה.

88. אולם מעבר לכך, טענה זו מתעלמת גם ממספר היבטים משמעותיים נוספים של הקמת צינור כאמור:

88.1. לטענת רשות התחרות, עלות ההקמה של צינור חדש לא מהווה חסם לאור שוון הגבוה של עסקאות יצוא גז טבעי. מעבר לחסמים שאינם כספיים ושפורטו לעיל, הרי טענה זו עשויה להיות נכונה בעבור חלק מן העסקאות אולם היא אינה רלוונטית עבור כל עסקאות היבוא הפוטנציאליות ובפרט עבור עסקאות הנוגעות להיקפי יבוא נמוכים יחסית לאורך זמן או לעסקאות יבוא של היקפים משמעותיים אך בתקופת זמן קצרה יחסית (מספר שנים) בה יש עודף וודאי של גז ממצרים, שיכולות היו להיחתם על בסיס צינור קיים אך לא יוכלו להיחתם אם תידרש הקמת צינור חדש.

88.2. שלישית, היקף ההשקעה הכספית בהקמת צינור גז אינו החסם היחיד, כפי שעולה מדברי הרשות. פרויקט הקמת תשתית בין מדינות אינו דבר של מה בכך והוא מצריך מהלכים מורכבים הכוללים אספקטים מדיניים, פוליטיים וביטחוניים. כך לדוגמה, הקמת צינור EMG היתה חלק מהסכמה בין המדינות לגבי התוואי בו יעבור הצינור⁷⁸. כך היה לאחרונה גם עם הצינור התת ימי בין מצרים וקפריסין⁷⁹. על כן, גם אם מבחינה טכנית-כלכלית, הקמת צינור חדש אינה מהווה חסם מהותי עבור ספק גז מצרי המעוניין לייצא גז טבעי לישראל, הרי שהצורך להגיע להסכמות בין המדינות באשר לתוואי הצינור ולקבל אישורים סטטוטריים להקמת נקודות נחיתה בחופי ישראל ומצרים (והניסיון של לויטן בהקמת נקודת הנחיתה בחוף דור מלמד שקשה עד מאוד להשיג אישור כאמור) – עלולים שניהם להפוך את הפרוייקט לבלתי אפשרי.

88.3. מעבר להליך המורכב של קבלת האישורים, הקמתו של צינור גז חדש אורכת זמן רב. לשם הדוגמה, הזרמת הגז בצינור EMG החלה כשלוש שנים לאחר חתימת הסכם ההבנות בין ישראל למצרים. עובדה זו הופכת את חלופת הקמת הצינור החדש ללא רלוונטית מנקודת מבט תחרותית אשר לרוב דורשת כניסה מהירה יותר (בטווח זמן של עד כשנה-שנה וחצי)⁸⁰.

⁷⁸ ראה:

<https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3106144,00.html>

⁷⁹ ראה:

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001253956>

⁸⁰ ראה גילוי דעת 1/11 מאת הממונה על הגבלים עסקיים: הנחיות לניתוח תחרותי של מיזוגים אופקיים, רשות התחרות, 5001710. בעמוד 20 ואילך.

88.4. לבסוף, EMG מחזיקה במכתב רשות המיסים הישראלית המעניק לה פטור גורף ממיסים ל-20 שנה בגין פעילותה⁸¹. עובדה זו הופכת את הצינור של EMG לנכס ייחודי שכלל לא קל "לשכפלו", כפי שלכאורה טוענת רשות התחרות.

89. חלופה תיאורטית נוספת ליבוא גז ממצרים היא התחברות לצינור הגז הערבי דרך ירדן באמצעות תשתיות נתג"ז. אולם, גם חלופה זו אינה ישימה בפועל. על פי דיווחי דלק קידוחים, East Gas Company, הוא השותף המצרי המחזיק ב-50% מ-EMED, מחזיק גם במקטע צינור הגז הפן ערבי המחבר בין אל-ערש שבמצרים לעקבה שבירדן⁸². ספק רב מאוד אם השותף המצרי של דלק קידוחים ונובל אנרג'י, שיש לו אינטרסים משותפים עימן ב-EMG ובמימוש חוזה היצוא, העולים כדי עשרות מיליארדי דולרים, יאפשר שימוש בתשתית ההולכה שלו על מנת להתחרות בדלק קידוחים ונובל אנרג'י בישראל – בניגוד גמור לאינטרסים המסחריים שלהן. **למעשה, ברור לחלוטין כי התמריץ שלו הוא שונה בתכלית.**

90. יתרה מכך, באותה הודעה נמסר דלק קידוחים ונובל אנרג'י חתמו מול השותף המצרי על הסכם עקרונות בנוגע לקבלת גישה לקיבולת נוספת (בהיקף לא ידוע) במערכת ההולכה המצרית, באמצעות צינור הגז הערבי בנקודת הכניסה בעקבה. על כן, גם אפיק זה חסום ככל הנראה לייצוא על ידי מאגרים ישראלים שאינם בבעלות דלק קידוחים ונובל אנרג'י.

91. **סיכומם של הדברים, צינור EMG הוא נכס ייחודי שאין שום חלופה סבירה לשימוש בו מנקודת מבטו של יצואן גז מצרי המבקש להתחרות בשוק הישראלי, או מנקודת מבטו של יצואן גז ישראלי המבקש לייצא גז למצרים כחלק מתכנית כלכלית לפיתוח מאגר גז ישראלי.**

ג. חשיבות פוטנציאל יבוא הגז ממצרים לאור מאפייני משק הגז הטבעי בישראל

92. הפרקים הקודמים בחוות הדעת הציגו את מאפייניו של שוק הגז הטבעי בישראל שהוא שוק ריכוזי, הנשלט מזה תקופה ארוכה מאוד ואף בעתיד הנראה לעין על ידי דלק קידוחים ונובל אנרג'י המהוות שתיהן מונופול מוכרז באספקת גז טבעי כאמור.

93. עוד ניתן ללמוד מהעובדות שהובאו לעיל, כי יבוא גז טבעי ממצרים הוא למעשה אופציית היבוא היחידה הקיימת כיום למשק הישראלי וצפוי להיוותר כזו גם בעתיד הנראה לעין. בפרט, מצרים היא המדינה היחידה באזור עימה יש לישראל הסכם שלום ושיתוף פעולה כלכלי, אשר בינה לבין

⁸¹ ראה:

<https://www.meida.org.il/?p=1774>

⁸² ראה הודעת דלק קידוחים מיום 27.9.18 שכותרתה "התקשרות בהסכמים לרכישת מניות EMG ולרכישת זכויות בצינור EMG", בסעיף ה.

ישראל קיימת תשתית המאפשרת הולכה של גז טבעי ואשר נהנית מעודף גז טבעי בתקופה הקרובה, ואף מעבר לכך, והכל כפי שהוסבר בהרחבה לעיל⁸³.

94. לבסוף, כפי שהוסבר לעיל, צינור EMG הוא נכס תשתית ייחודי המהווה, להלכה ולמעשה, את האפשרות הסבירה היחידה ליבוא גז ממצרים בכלל, ובהיקפים קטנים או לתקופות זמן קצרות של מספר שנים בעתיד הקרוב, בפרט.

95. על רקע הדברים הללו ניתן לנתח את חשיבותו התחרותית של פוטנציאל היבוא ממצרים.

96. בתחילת שנות ה-2000, ניהלה חברת החשמל מרכז לרכישת גז טבעי אליו ניגשו EMG, ים תטיס ובריטיש גז (להלן "BG")⁸⁴. EMG הציעה אז את המחיר הנמוך ביותר, \$2.75 ל- MMBTU וזכתה אז במכרז⁸⁵. לאחר דין ודברים מול ים תטיס, שהסכימה להפחית את מחירה ולהשוותם לאלו של EMG, החליט דירקטוריון חח"י לפצל את רכישת הגז הטבעי בין שני הספקים⁸⁶.

97. עם חלוף השנים, חזרו ממשלת ישראל וחח"י לנהל מו"מ לרכישת גז משדה Gaza Marine שהיה אז בשליטת BG, בתחרות ישירה מול EMG וים תטיס⁸⁷ וקבוצת החברה לישראל אפילו חתמה מולה על הסכמי אספקה מותנים⁸⁸. כך התייחס לכך בזמנו מר גדעון תדמור, דאז אחד מבכירי המנהלים בים תטיס [הדגשה הוספה]⁸⁹:

⁸³ הגם שדובר לא מעט על הנחת צינור ליוון ואיטליה דרך קפריסין או הנחת צינור לטורקיה – הרי שהדברים רחוקים ממימוש (ובכל מקרה דובר על צינור שמטרתו יצוא גז ולא יבוא) ולאחרונה נודע שמצרים מקדמת הנחת צינור בין מצרים לקפריסין, חלף הנחת צינור מקפריסין לישראל.

⁸⁴ בריטיש גז החזיקה אז, יחד עם אנשי עסקים פלשתינים (חברת CCC), בזכויות הפיתוח של מאגר Gaza Marine שנתגלה בשנת 2000 לחופי עזה. כיום השדה נמצא כולו בבעלות פלשתינית לאחר ש-Shell ויתרה על הזכויות לו לאחר רכישת עסקי האנרגיה של BP. ראה:

<https://www.reuters.com/article/us-gaza-gas-energean-israel/energean-ready-to-take-gaza-marine-gas-field-stake-if-israel-palestinians-agree-idUSKBN1JW1D8>

⁸⁵ ראה:

<https://www.haaretz.co.il/misc/1.1277795>

⁸⁶ סיכום תמציתי של הארועים המרכזיים במשק הגז בין השנים 2004-2000 ניתן למצוא בקישור הבא:

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=816084>

⁸⁷ ראה לדוגמה פרוטוקול מס' 138 משיבת ועדת הכלכלה יום שלישי, ה' בטבת התשס"ז (26 בדצמבר 2006), שעה 11:00:

<https://oknesset.org/meetings/1/8/183228.html>

⁸⁸ ראה:

<https://www.haaretz.co.il/misc/1.797437>

⁸⁹ פרוטוקול מס' 61 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה, יום רביעי, כו' בשבט התשס"ז, (14 בפברואר 2007), שעה 09:00. בקישור:

“אבל שוב, לגבי התנהלות המדינה, יש כאן איזה שהוא בלבול מושגים, כי אנחנו שומעים שיש מכרז, אנחנו שומעים שהיה RFI, ומצד שני יש מדינה שמנהלת משא ומתן מסחרי, ואני קורא את זה מהעיתון, ישיר, עם BG על רכישת גז, עוד לפני שכל התהליכים האלה בכלל הבשילו. אז צריך להיות פה סדר, כדי שמתמודדים נוספים בתהליך התחרותי הזה, אם אכן הכוונה לקיים תהליך תחרותי, ידעו בדיוק מהו התהליך על מנת שיוכלו להשתתף.”

98. חשוב להדגיש, כי בניגוד לצינור EMG שהזרים גז בפועל לישראל, שדה הגז של BG מעולם לא פותח, מעולם לא חובר ליבשה ולמעשה מעולם לא ננקטו צעדים משמעותיים להפיק ממנו גז. למרות זאת, כאשר חח"י והמדינה ניהלו מו"מ מול BG לרכישת גז משדה Gaza Marine מספר פעמים נוצר מצב בו עצם קיומו של המאגר והפוטנציאל שיפותח ויחבר ליבשה – השפיעו על המחירים בהם נקבו EMG ו-ים תטיס, אשר סיפקו גז בפועל למשק הישראלי⁹⁰:

“מאז ההתקדמות במו"מ בין המדינה לבריטיש גז, הפחיתה EMG את מחירי הגז בניסיון להגדיל את נתח השוק שלה בישראל. העסקאות האחרונות עם צרכני הגז בוצעו לפי מחיר של 3.8 דולר ליחידת גז לעומת יותר מ-4 דולרים ליחידת גז שצפוי בעסקה עם בריטיש גז.”

99. חשיבותה התחרותית של EMG באה לידי ביטוי מוחשי נוסף לאחר שנת 2011, עם יציאתה מן השוק הישראלי. כך הסבירה חח"י למבקר המדינה את עליית המחירים המשמעותית בין חוזי EMG וים תטיס הקודמים וההסכמות העקרוניות אליהן הגיעה חח"י עם שותפות "תמר" בשנת 2009, עת EMG היתה פעילה (סיכום הידוע בכינויו מכתב הכוונות – LOI) לבין המחירים שנקבו בפועל בחוזה חח"י עם "תמר" לאחר יציאתה של EMG מהשוק⁹¹:

“המחסור בגז מצרי, והעובדה שמאגר ים תטיס עמד בפני התכלות, היו גורם משמעותי בשינוי מאזן הכוחות שבין הצדדים, עם חיזוק כוחה המונופוליסטי של שותפות תמר כספקית גז טבעי בלעדית לחברת החשמל ולמשק הישראלי”

100. דוח מבקר המדינה אף מדגים באופן בהיר את ההפרשים בין תחזית המחירים לפי מכתב הכוונות, שנחתם עת EMG היתה עדיין איום תחרותי ממשי על שותפות תמר, אל מול תחזית המחירים בחוזה תמר שנחתם לאחר ש-EMG יצאה מהשוק הישראלי – הפרשים המסתכמים, להערכת משרד מבקר המדינה, כדי 0.82-1.5 מיליארד דולר לאורך חיי ההסכם כולו⁹²:

https://www.nevo.co.il/law_html/law103/bikoret2007-02-14.htm

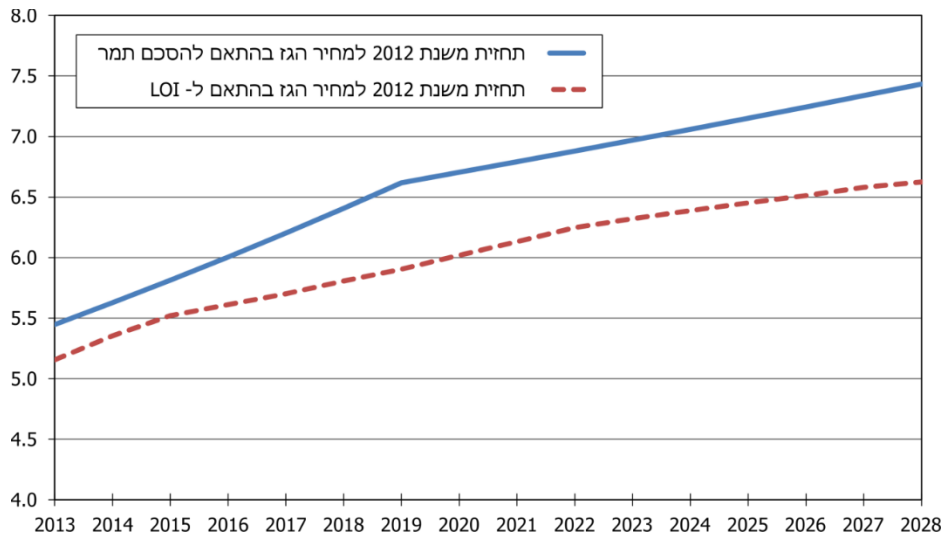
⁹⁰ ראה:

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000200856>

⁹¹ דוח מבקר המדינה 67ב, בעמוד 1230.

⁹² דוח מבקר המדינה 67ב, בעמודים 1232 ו-1235.

תרשים 7: תחזית התפתחות מחיר הגז בעסקת תמר בהשוואה למחירו במכתב הכוונות, כפי שהיה ידוע בשנת 2012



101. עליית המחירים כתוצאה מיציאת EMG מהשוק הישראלי וכתוצאה מכך, הצורך לנהל מו"מ מול מונופולין תמר, לא היתה רק נחלת חח". גם החברה לישראל, מהקבוצות העסקיות הגדולות במשק, המחזיקה בין היתר בבתי זיקוק חיפה, בכימיקלים לישראל, באופיס אנרגיה המייצרת חשמל, לא הצליחה לעמוד בפני כוח השוק של תמר לאחר יציאתה של EMG. כך תיאר את הדברים בא כוחה של החברה לישראל בפגישה ברשות התחרות⁹³ [ההערות בסוגריים – של הכתב]:

ב-2010, כש-EMG (ספקית הגז המצרית; א"ב) היתה קיימת, הגענו למחיר של 4.25 דולרים ליחידת גז משני הספקים (תמר ו-EMG; א"ב). אחר כך פורסמו תוצאות ועדת ששינסקי, וזה טרף את כל הקלפים. תמר הודיעה שלאור התוצאות היא מעכבת את ההסכמות. חזרנו לשולחן המשא ומתן כשהם היו לבד בשוק - ועמדנו בפני מצב שבו מחיר הגז הוא 5.6 דולרים, ומול שורה של תנאים ש(הורעו) במשא ומתן"

102. סיכומם של הדברים הוא: קשה להפריז בחשיבותו של צינור EMG ובהשפעתו על שווי המשקל בשוק הגז הטבעי בישראל. צינור EMG, בוודאי בנקודת זמן זו, מהווה האיום התחרותי היחיד על המונופול בו מחזיקים דלק קידוחים ונובל אנרג'. עצם קיומו ויכולתו לשמש ליבוא גם כמויות קטנות לאורך זמן וגם כמויות גדולות לפרק זמן של שנים ספורות (בוודאי כל עוד במצרים יש עודף גז) והכל תוך פרק זמן מהיר וללא צורך בבניית תשתיות חדשות - צפוי להשפיע על המחירים בחוזים חדשים שיחתמו במשק הישראלי. זאת, בדומה למצב בו פוטנציאל פיתוח שדה Gaza Marine השפיע על המחירים בארץ אפילו בטרם פותח⁹⁴.

⁹³ ראה ציטוט מתוך פרוטוקול ישיבה שנערכה ברשות התחרות בינואר 2015:

<https://www.themarker.com/dynamo/1.2960321>

⁹⁴ גם הממונה על התחרות עמדה על טיעון דומה לגבי חשיבותו התחרותית של הפוטנציאל לביצוע פעולה מסויימת, בהחלטתה בעניין רועי, בעמוד 8 בפסקה אחרונה.

103. חשיבותו התחרותית של צינור EMG הודגמה בפועל בעבר, עת צינור EMG שימוש להעברה בפועל של גז מצרי לישראל ו-EMG היתה שחקן פעיל שחתם חוזים במשק הישראלי – חוזים אשר לחצו למטה את מחירי ים תטיס ואת מחירה של תמר, כפי שהוסבר לעיל.

104. **בתנאים אלו, דעתי היא כי מסירת תשתית היבוא היחידה לידיהן של דלק קידוחים ונובל אנרג'י מסירה איום תחרותי זה וצפויה לשמר את מעמדן המונופוליסטי, ללא הצדקה ובניגוד גמור לטובת הציבור המחייב קיומו של פוטנציאל יבוא מתחרה מול בעל המונופולין.**

ד. חשיבות פוטנציאל יצוא הגז מישראל לאור מאפייני משק הגז הטבעי בישראל

105. הביקוש המקומי לגז טבעי הוא ביקוש מוגבל הנובע מגדלה של מדינת ישראל, מתמהיל התעשיות הפועל בה ומהיקף הביקוש לחשמל. בתנאים אלו, פיתוחם של שדות חדשים (ולכן גם השקעות בחיפוש אחר תגליות) נסמכים במידה לא מבוטלת על אפשרות לייצא את הגז הטבעי לכשימצא. חסימת אפשרות היצוא צפויה, לפי עמדת הממשלה, לצנן את ההשקעות בחיפוש אחר מאגרים חדשים ולדכא את התמריצים לפתח מאגרים שכבר נמצאו.

106. כך הוסברו הדברים בשנת 2012 בדוח ועדת צמח, עליו חתום, בין היתר, הממונה על התחרות דאז פרופ' דיויד גילה⁹⁵:

“התרת הייצוא מייצרת גמישות הנדרשת לגורמים השונים הפועלים בשוק, במטרה “להצדיק כלכלית” את פעילות החיפוש ופיתוח השדות. ככלל, מפיקי הגז יעדיפו תמיד לספק גז טבעי למשק המקומי וזאת במטרה להימנע מהיקפי ההשקעה הנדרשים לפיתוח תשתיות ייצוא, ורק כאשר מאפייני הביקוש במשק המקומי אינם מצדיקים פיתוח השדות, יפנו הספקים לאפיקי מוניטיזציה אחרים, כגון ייצוא גז טבעי”

107. וכך התייחס לדברים שר האנרגיה דאז, הד"ר עוזי לנדאו, במועד הצגת המלצות ועדת צמח לממשלה⁹⁶:

“תנאי לפיתוח נמרץ ויציב של משק הגז הטבעי של ישראל – הוא יצוא. עיכוב הייצוא יעכב את פיתוח משק הגז הטבעי של ישראל, וכפועל יוצא מכך, את תרומתו הפוטנציאלית לפיתוח המשק כולו. התרת יצוא איננה מונעת, אדרבא, היא מפתח לצרכי פיתוח משק הגז הטבעי. ספקים, יזמים חדשים, זקוקים לעוד לקוחות, צרכנים, שיוכלו למכור להם גז. יצוא נותן תקווה שיש למי למכור”

⁹⁵ דוח הוועדה הבינמשרדית לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (להלן ולעיל “ועדת צמח”), בעמוד

9.

⁹⁶ ראה:

https://www.gov.il/he/Departments/news/gas_natural_com

108. גם ועדת אדירי, בה נטלו חלק נציגי רשות התחרות, ואשר הוקמה כמעקב לבחינה ועדכון של המלצות ועדת צמח, התייחסה לנושא וציינה כי אפשרות יצוא הגז הטבעי הכרחית לפיתוחם של מאגרים נוספים אשר עשויים להגדיל את פוטנציאל התחרות המשקי (הדגשה הוספה)⁹⁷:

“הגדלת פוטנציאל התחרות המשקי - כאמור לעיל, צריכת הגז הטבעי של המשק המקומי הינה מוגבלת. לפי התחזיות לעיל, בשנת 2030 יגיע הביקוש לגז טבעי במשק המקומי עד לכ- 22 BCM לשנה (לפי תרחיש 5, התרחיש המרבי), אשר ניתן יהיה לספקם על ידי השדות הקיימים. גם בתקופה שלאחר מכן, יעלה הביקוש רק עד כדי כ-32 BCM בשנה (בשנת 2042, לפי תרחיש 5 – תרחיש מקסימאלי) אשר ניתן יהיה לספקם על ידי השדות הקיימים תוך ביצוע הרחבה אפשרית של מערכות ההפקה. בנוסף יש לציין כי יזמים חדשים יאלצו להתמודד עם יתרון הראשוניות של השדות הקיימים, שכבר מפיקים גז, מחוברים למשק המקומי, וחתמו על הסכמים. יצוא גז טבעי מאפשר לממן את פיתוח השדות מקום בו הביקוש המקומי אינו מספק לצורך כך. בכך, מגדיל יצוא הגז הטבעי את כדאיות פיתוח השדות, ועשוי להביא לריבוי שדות מפותחים, אשר ממנו ייהנה גם המשק הישראלי, בין השאר, על ידי הגברת פוטנציאל התחרות בשוק המקומי.”

109. חשיבותה של אפשרות הייצוא ככלי לעידוד חיפוש ופיתוח שדות גז חדשים שיהוו תחרות ישירה למונופולין דלק קידוחים ונובל אנרג'י אינה מוטלת בספק. כפי שהוסבר בהרחבה לעיל, צינור EMG הוא חלופת הייצוא הסבירה היחידה הקיימת כיום במשק הישראלי, וכפי שהפרק הבא יסביר, אין שום מדיניות הגבלים עסקיים ותחרות סבירה במסגרתה ניתן למסור את צינור EMG לדלק קידוחים ונובל אנרג'י ולהסדיר את "זכות השימוש" של צדדים שלישיים שהם מתחרים ישירים של דלק קידוחים ונובל אנרג'י בתנאי כוללני ואמורפי כגון "לא יסרבו לספק שירותי הולכה". הדברים פשוט עומדים בניגוד גמור לכל מושכלות היסוד של מדיניות הפיקוח על מיזוגים מראש (ex ante), כפי שנהוגה בישראל ובשאר הארצות המפותחות.

⁹⁷ ראה דוח ועדת אדירי, עמ' 50, סעיף 5.2.

פרק וו: אישור המיזוג בתנאים אינו מפיג את

החששות התחרותיים

א. תנאי הממונה על התחרות והכשלים בהם

א.1 הסדר החלפת הגז

111. הסדר החלפת הגז (להלן ולעיל "SWAP") המופיע בתנאים 1-3 לתנאי הממונה, נועד לאפשר לספק מצרי לחתום חוזה לאספקת גז עם לקוח ישראלי ולחייב את דלק קידוחים, נובל אנרג'י, EMG ו-EMED לפעול לאספקת גז טבעי ללקוח הישראלי של הספק המצרי, באותה כמות לה התחייב הספק המצרי. הספק המצרי מצידו יתחייב לספק את גז טבעי באותה כמות ("back to back") ללקוחות המצריים של שותפות תמר ולוויתן⁹⁸. בתמצית, הסדר ה-SWAP אמור לאפשר לספק מצרי למכור גז בישראל ללא צורך לעשות שימוש בצינור EMG לצורך הזרמה פיזית של אותו גז.

112. לכאורה, מדובר בתנאי פשוט ליישום, אשר אינו מצריך חתימת חוזה מורכב בין תמר/לוויתן והלקוח הישראלי של הספק המצרי. התנאי אמור ליצור מעין אופציית CALL מובנית וסדורה העומדת לזכות הספק המצרי, כאשר כל הנדרש לצורך יישומה הוא בקשה מצד ספק מצרי להחלפת גז בהתאם לאמור בתנאים. אך במציאות, הפעלת תנאי כאמור מצריכה כריתת חוזה מורכב ומפורט בין תמר/לוויתן ובין הספק המצרי, שיכולות להתגלע אי הסכמות רבות לגבי תכנון וסעיפיו. הלכה למעשה, לאור מורכבות הנושא ולאור האינטרס הכספי העצום של שותפות תמר ולוויתן שלא לעורר תחרות במשק הגז הטבעי בישראל, קשה להאמין שחוזה כאמור יחתם אי פעם.

113. להלן יוצגו מספר דוגמאות לסעיפים שנדרש לגביהם מו"מ והסכמות בחוזה ה-SWAP, אשר לא זכו להתייחסות מצד תנאי רשות התחרות וזאת למרות שברשות התחרות נמצאים חוזים לא מועטים לאספקת גז טבעי ללקוחות במשק הישראלי⁹⁹:

113.1 גמישות באספקת הגז (excess gas variations) – חוזה גז בנוי סביב כמויות חוזיות כוללות ומגדיר תנאים להגדרתן וצריכתן על פני זמן. בפרט, בכפוף למכניזמים נוספים,

⁹⁸ ההסדר כפוף למגבלות בקשר עם איכות הגז הטבעי אשר יידונו בהמשך. יוער כי לפי לשון התנאים הספק המצרי צריך להתחייב לספק ללקוח מצרי שהוא גם לקוח של תמר וגם של לויתן בו זמנית.

⁹⁹ האמור בפרק זה מתבסס, בין היתר, על מאמרה של גב' ג'ינה כהן, מומחית לתחום הגז הטבעי בישראל, בנושא חוזי גז ארוכי טווח, 2019:

Long-Term Gas Contracting, Terms, definitions, pricing – Theory and practice, Institute of Energy for South-East Europe, 2019

<https://www.iene.eu/articlefiles/Long-Term%20Gas.pdf>

בכל יום, נדרש הקונה לנקוב בכמות הגז שהוא מבקש לרכוש בכל שעה (Proper Nonimantion) וזוהי הכמות החוזית שספק הגז חייב לספק על פי החוזה ואשר מחייבת את הקונה בתשלום. אולם, כפי שידוע היטב לרשות התחרות, בחוזים רבים הקונה רשאי לשנות את בקשתו גם לאחר שננקבו הכמויות היומיות וספק הגז מתחייב לעשות "מאמץ סביר" על מנת לאפשר את הסטיות (Variations) ואם הסטיות חורגות מהכמות היומית הכוללת המותרת (MDQ – Maximum Daily Quantity), הספק יעשה מאמץ סביר לספקן ויהיה זכאי לפרמיה על המחיר החוזי הנוהג באותו יום (Excess Gas Premium).

במערכת היחסים הנגזרת מתנאי ה-SWAP של רשות התחרות, אין למאגרי תמר/לויתן קשר חוזי עם הלקוח הישראלי וכל מנגנון ה-Nomination של כמויות הגז נעשה בין הלקוח הישראלי והספק המצרי (שלאחר מכן יצטרך להעביר בקשות יומיות להזרמת גז לתמר/לויתן). בתנאים אלו, אין לתמר/לויתן תמריץ או חובה לעשות "מאמץ סביר" על מנת לאפשר ללקוח הישראלי של המתחרה שלהם, גמישות לחרוג מתנאי החוזה שלו עם הספק המצרי (ההפך הוא הנכון, הם ישמחו להסביר בשוק כולו מדוע חוזה איתם עדיף עשרות מונים)¹⁰⁰. מעבר לכך, עבור excess gas זכאי הספק לפרמיה – האם הספק המצרי יקבל את אותה פרמיה? הרי הלקוח הישראלי כלל לא יכול לשלם לתמר/לויתן תשלום כאמור כיוון שהוא כלל אינו קשור בחוזה איתם. מדוע שתמר/לויתן לא ידרשו לקבל תשלום מהספק המצרי אם אכן הן סיפקו excess gas?

לכן, על פי תנאי הממונה, יתקיימו אחד משניים – או שהלקוח הישראלי יקבל חוזה "נכה" בהשוואה לחוזים של מתחרים (ללא variations או excess gas) ולכן יהיה מוכן לשלם פחות עבור הגז המצרי ובכך ייפגעו התמריץ והכדאיות הכלכלית של היצוא; או, שיהיה צורך בהסכמות על מנגנון להעברת תשלומים בין הספק המצרי ותמר/לויתן, שהוא מנגנון שכלל לא פורט בתנאי הממונה. אין שום סיבה לחשוב שתמר/לויתן, המעוניינים כמובן לשמר את מעמדם המונופוליסטי בישראל, ירצו להקל על הספק המצרי בהקשר זה. הרבה יותר סביר להניח שהם יגרמו לכך שלא ניתן יהיה להגיע עימם להסכמות ולא יחתם חוזה SWAP לעולם.

113.2. הגבלת ה-SWAP עד לכמות ה-Take or Pay ("להלן "TOP") – תנאי הממונה מגבילים את עסקות ה-SWAP עד לכמות ה-TOP השנתית הנקובה בחוזים בין דלק קידוחים ונובל אנרג'י ולקוחותיהם המצרים. למיטב ידיעתי אין מידע פומבי בקשר עם היקפן של כמויות אלו ואין מידע לגבי עד כמה מגביל תנאי זה את יכולת התחרות האפקטיבית של ספק מצרי. כיצד אמור לדעת ספק מצרי מהן אותן כמויות גז שאליהן עליו להגביל את עצמו אם אין מידע פומבי בקשר אליהן?

¹⁰⁰ תנאי הממונה לא מחייבים את דלק קידוחים, נובל אנרג'י או את הצדדים למיזוג לעשות מאמץ סביר לקיום החוזה בין הספק המצרי והקונה הישראלי אלא רק לעשות מאמץ סביר להיענות לבקשה להחלפת גז. בקשה כאמור, כפי שהיא מוגדרת בתנאים, כלל אינה מכילה את הפרטים והניואנסים הקשורים עם האמור לעיל.

מעבר לכך, מעצמה עולה השאלה מדוע סביר או רצוי, בתנאי שמטרתו עידוד התחרות אל מול גוף מונופוליסטי, להגביל את כושר התחרות של ספק מצרי המהווה ככל הנראה חלופת התחרות היחידה אל מול אותו גוף מונופוליסטי? הרציונל לכך, ככל הנראה, הוא להימנע ממצב בו סך האספקה של תמר/לויטן למצרים תהיה נמוכה מעסקת ה-SWAP (כך שהספק המצרי לא יוכל, למעשה, לספק במצרים את מלוא הכמות שאותה הוא מבקש מלויטן להעביר ללקוח הישראלי, בשל העדר ביקוש או העדר הסכמה עם הלקוח המצרי של לויטן על חובת רכישה).

אולם, תניות ה-TOP הן הסכמות חוזיות בין תמר/לויטן ולקוחותיהם המצרים וככל תניה חוזית, ניתן לשנות אותה ובפרט להפחיתה, על פי רצון הצדדים ובהסכמתם (נניח בטענה של שינוי בנסיבות). לקונה המצרי בוודאי לא תהיה התנגדות להקטין את התחייבות הרכישה שלו, ולתמר/לויטן יש תמריץ כספי עצום לגרום לכך שספק מצרי לא יוכל להעביר לישראל כמות גז משמעותית, כך שהקטנת ה-TOP עולה בקנה אחד עם תמריציהם של שני הצדדים לחוזה. יוער כי לעיתים חוזי הגז עצמם מכילים מנגנונים בהם משתנה ה-TOP לפי רצון אחד הצדדים (כך לדוגמה הוא המצב בחוזה חח"-תמר¹⁰¹).

נניח כעת שחזונה של רשות התחרות מתגשם וספק מצרי חותם עסקת גז גדולה עם לקוח ישראלי ועושה שימוש במנגנון ה-SWAP. ברור כי הספק המצרי יבקש להגביל במסגרת חוזה ה-SWAP את תמר/לויטן מלשנות את כמות ה-TOP בחוזים שלהם מול לקוחותיהם המצרים על מנת שלא יוצר מצב בו בעוד 5 שנים נניח, תקטן כמות ה-TOP בחוזה תמר/לויטן ולפתע הספק המצרי יעמוד מול מצב שהוא לא יכול לספק ללקוחו בישראל את הכמות שאליה התחייב באמצעות מנגנון ה-SWAP (המוגבל כאמור – עד ה-TOP).

מדוע שתמר/לויטן יסכימו להגבלות כאלו שיבקש להטיל עליהם הספק המצרי? ואם יסכימו, האם אין זה סביר לצפות שידרשו תשלום בגין אותן מגבלות? ומהו תשלום "סביר" כאמור? אין זו אלא שתמר/לויטן יוכלו לעורר מחלוקות רבות בהקשר זה ולהציב תנאים שלספק מצרי לא תהיה אפשרות להסכים להם כך שבסופו של יום לא ייחתם חוזה ה-SWAP, והכל על מנת לשרת את האינטרס העליון שלהם – מניעת כניסתה של תחרות מיבוא למשק הישראלי.

לבסוף, יוער כי לא ברור מה אמור להתרחש במצב בו הלקוח המצרי של תמר/לויטן לא צורך בפועל את הכמות המינימלית בשנה מסויימת, ורק משלם עליה (והכמות נצברת לזכותו בשנים הבאות). במצב כזה, הספק המצרי שחתם על עסקת ה-SWAP נניח עד לכמות ה-TOP, לא יכול לספק את הכמות הנדרשת ללקוח המצרי (כיוון שהלקוח המצרי לא זקוק לגז פיזית, והוא ישלם עליו השנה ויכול לקחתו בשנים הבאות ללא תשלום) – האם

¹⁰¹ ראה:

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001265003>

תמר/לויתן מחוייבים לספק בישראל את כל הכמות עד ל-TOP למרות שהספק המצרי לא סיפק כמות זהה? והאם הספק המצרי יצטרך להמשיך לספק גז במצרים גם לאחר תום תקופת החוזה שלו עם הלקוח הישראלי (Make up Gas)? אלו הסכמות שצריכות להיות מפורטות בחוזה בין תמר/לויתן והספק המצרי ואין עליהן תשובה ברורה או חדה בתנאי הממונה.

113.3. סיכונים הנובעים מתקנות שעת חירום - תקנות הגז הטבעי תקנות משק הגז הטבעי (ניהול משק גז טבעי בעת שעת חירום), תשע"ז-2017 (להלן "התקנות") מקנות לשר האנרגיה סמכות להכריז על שעת חירום במשק הגז הטבעי. הפעם האחרונה שהוכרז מצב חירום כאמור היה במאי 2019 עקב החלטתו של שר האנרגיה להפסיק את הזרמת הגז מתמר עקב "המצב הבטחוני"¹⁰². התקנות קובעות כיצד יחולק הגז מכל השדות המחוברים למשק הישראלי במקרה של כשל במערכת האספקה מאחד המאגרים. בפרט, התקנות קובעות שכל שדה ישראלי יחויב למכור את כל כמות הגז שהוא מסוגל לספק, בניכוי הגז שהוא מחויב לספק לצרכניו, לאותו ספק גז שאצלו אירע הכשל (על מנת שיוכל אותו ספק שבכשל לספק את הגז ללקוחותיו). אם קיים במשק ספק גז משמעותי (כפי שקיים כיום לגבי תמר) מוגדר אופן ההקצאה של הגז שעליו לספק בשעת חירום בצורה מפורטת בתקנות.

הספק המצרי, מטבע הדברים, אינו ספק גז משדה ישראלי והתקנות האמורות אינן חלות עליו¹⁰³. מצד שני, הן תמר והן לויתן הם מאגרים ישראליים אשר התקנות חלות עליהם. לכן, עסקת ה-SWAP מחייבת התייחסות מפורטת למצב בו מוכרז מצב חירום כאמור ולחלוקת הסיכונים בין הספק המצרי ותמר/לויתן בארוע כאמור. מה קורה אם עקב הכרזה כאמור, נוצר מצב שלא מאפשר לתמר/לויתן לעמוד במחויבות ה-SWAP, כפי שבוודאי היה קורה במאי 2019 כאשר שר האנרגיה עצר למשך שבוע שלם את האספקה של גז מאסדת תמר לישראל?

לבסוף, תקנות אלה אינן מותאמות למצב שבו קיימים במשק צרכנים המקבלים בפועל תפוקת גז אך אין הם נחשבים לצרכנים של שדה ישראלי. לא ברור כלל מה זכויותיהם ומעמדם במצב זה (אם ספק גז אחר כשל), אם הם זכאים לחלוקה כלשהי בכלל ולגז עודף בפרט (כאשר תמר/לויתן כושלים), ולא ברור כיצד יכול הספק המצרי לכסות מצב זה. גם תנאי הממונה על התחרות אינם יוצרים הסדר משלים לתקנות וכך עלולים הצרכן העתידי והמתחרה העתידי להוותר בלא הסדרה ובלא בטחון בזכויותיהם, מצב המקרין כמובן על (היעדר) הישימות של הסדר מסוג זה. הדברים האמורים חייבים להיות מוסדרים בחוזה

¹⁰² ראה:

<https://www.themarket.com/dynamo/1.7206806>

https://www.gov.il/BlobFolder/news/ng_050519/he/ng_060519_new.pdf

¹⁰³ הגדרת ספק גז בתקנות היא מי שמספק גז משדה שלגביו ניתנה לו חזקה לפי חוק הנפט הישראלי.

ה-SWAP, וכאן שוב, אין שום סיבה לתמר/לויתן להגיע להסכמות מסחריות בהקשר זה – ההפך הוא הנכון.

113.4. כוח עליון, כשל תשתיתי, פשיטת רגל - חוזה גז נוקב בתנאים של כוח עליון אצל הספק בהם הספק לא חייב לספק או כוח עליון אצל הלקוח בהם הלקוח לא חייב למשוך את הגז שסופק לו. לכן, ספק הגז המצרי שחתם חוזה מול הלקוח הישראלי יצטרך להסדיר מול תמר/לויתן, שיהיו אמונות על אספקת הגז בפועל ללקוח בישראל, את התנאים בהם מותר לתמר/לויתן לא לספק גז ואת התנאים בהם הלקוח הישראלי רשאי לא לקחת את הגז שסופק לו.

בין היתר, בהתאם לתנאי הממונה, סביר שאם אירע כוח עליון אצל הספק המצרי והוא לא יכול לספק את הגז ללקוח של תמר/לויתן במצרים, הרי שתמר/לויתן לא יהיו חייבים לספק גז ללקוח של הספק המצרי בישראל. הלקוח הישראלי לפיכך חשוף לסיכון של כוח עליון אצל הספק המצרי והדבר סביר וברור (וכך היה קורה גם אלמלא עסקת ה-SWAP – לו היה יצוא ישיר ממצרים). אולם לאור תנאי הממונה הלקוח הישראלי כעת חשוף לעוד סיכון לכוח עליון – זה שעלול לקרות בתמר/לויתן! סביר שבחוזה בין הספק המצרי ותמר/לויתן יהיו סעיפים המגדירים מתי אין לתמר/לויתן חובה לספק (נניח כאשר ארוע טרור פגע ביכולתם להפיק גז). **בפשטות, תנאי הממונה גורמים נכות למתחרה החדש ללא כל הצדקה עניינית.**

הדברים נכונים גם למצב של כשל תשתיתי או של פשיטת רגל של הספק המצרי או של תמר/לויתן, וכן לתקופות של יציאה לתחזוקה שוטפת בהן הספק המצרי לא יכול לספק גז ולכן תמר/לויתן לא יהיו חייבים לספק ללקוח הישראלי, כאשר לכך יש להוסיף, למגינת ליבו של הלקוח הישראלי, גם את תקופות התחזוקה של תמר/לויתן.

תנאי הממונה גורמים לכך שהלקוח הישראלי של הספק המצרי נושא ב-"סיכון כפול" במספר לא מבוטל של היבטים בעלי משמעות – וזאת ללא שום הצדקה עניינית, ללא הצדקה, ומציעים לו למעשה רק את האפשרות לחתום חוזה נחות כלכלית בהשוואה לחוזים שהיה יכול לקבל במשק הישראלי. הדבר יצטרך לבוא לידי ביטוי במחיר שיוכל לקבל ממנו הספק המצרי, **ולכן יפגע בתמריץ ובכדאיות הכלכלית לייצוא של אותו ספק מצרי מלכתחילה.**

113.5. סיכון משפטי על תמר/לויתן עקב עסקת ה-SWAP ובדיקת רשומות אצל ספק הגז – חוזה גז מגדיר את הדוחות היומיים, שבועיים, חודשיים ושנתיים, על פיהם משלם הלקוח את הסכומים אליהם התחייב בהתאם לכמויות הנקובות בדוחות כאמור. חוזים אלו מונפקים על ידי ספק הגז בהתאם לרשומותיו ומערכות המדידה והמידע שלו. ברור שבעסקת SWAP רק תמר/לויתן יוכלו להפיק דוחות כאמור עבור הלקוח הישראלי והספק המצרי, כיוון שרק הם יודעים כמה גז סופק בפועל וכמה גז נלקח בפועל בישראל.

דוחות אלו גם משמשים לחישוב המגבלות החוזיות בקשר עם כמות יומית/חודשית/שנתית ומכך נגזרות זכויות וחובות על שני הצדדים לחוזה (כגון הזכות ל-Carry Forward – העברת זכות צריכה של גז על ידי הלקוח משנה לשנה), נוקבים במקרים בהם סופק גז שלא בספציפיקציה החוזית (והדבר קורה לעיתים עקב תקלות), נוקבים במקרים בהם סופק גז מעבר לחובה החוזית (Excess Gas) וכן הלאה והלאה. דוחות אלו מהווים חלק מרכזי במערכת היחסים בין ספק גז ללקוח.

לאור מרכזיותם של הדוחות, מה קורה במצב בו הלקוח הישראלי טוען לטעות בדוחות שגרמה לחיוב יתר? האם הוא זכאי לתבוע את תמר/לוייתן על טעות כזו? כיוון שדרכי העולם הן שזכאות לחוד ותביעות לחוד – הרי שתמר/לוייתן עשויים לדרוש פיצוי מהספק המצרי כנגד תביעות כאמור. ומה יהיה שיעורו של אותו פיצוי? ובאילו תנאים יינתן? הדבר פתוח למו"מ ולמחלוקות ולהתפלפלויות אשר תוצאתן היא אחת – לא תהיה הסכמה מסחרית על עסקת SWAP.

טענות דומות יכולות להשמע בקשר עם חבותם של תמר/לוייתן לגבי עצירת האספקה בגין אי תשלום של הלקוח הישראלי לספק המצרי. חוזי גז מטפלים במחלוקות כספיות על ידי תשלום הסכומים במחלוקת לחשבון נאמנות, וניהול בוררות מוסכמת לגבי הסכומים כאמור. נניח שנתגלעה מחלוקת והלקוח הישראלי מסרב להעביר את הכסף לנאמנות, או שהוא מעביר פחות מכפי שהספק המצרי חושב שראוי היה להעביר. שאז, עשוי הספק המצרי להורות לתמר/לוייתן על עצירת האספקה ללקוח הישראלי. כיצד יתגוננו תמר/לוייתן אל מול תביעה של הלקוח הישראלי לפיה הם עצרו את האספקה שלא כדין וגרמו לו נזק? הם הרי לא מכירים (ואסור להם להכיר) את פרטי החוזה המסחרי בין הספק המצרי ללקוח הישראלי! הראשון יטען בפניהם שהעביר את מלוא הסכום שהיה חייב להעביר לנאמנות, והשני יטען שזה לא כך – האמנם מצפה הממונה על התחרות שתמר/לוייתן יכריעו את הסכסוך המסחרי הזה?

גם בהיבט זה תעלה שאלה לגיטימית על חלוקת הסיכונים המשפטיים הנובעים מעסקת ה-SWAP, שאלה שתמר/לוייתן יעשו כל שלא ידם על מנת שלא תבשיל להסכמות מסחריות סבירות, כך שספק מצרי לא יוכל לחתום על חוזה SWAP, או יאלץ לחתום על חוזה הגורם לו לנחיתות תחרותית של ממש – והדבר יורחב בהמשך.

113.6. מעקב אחר איכות הגז בצד הישראלי והמצרי – תנאי הממונה בקשר עם עסקת SWAP

מחייבים את הספק המצרי לספק, במצרים, גז באיכות שלא נופלת מזו שלה התחייבו תמר/לוייתן מול לקוחותיהם המצרים ותמר/לוייתן חייבים לספק גז באיכות שאינה נופלת מזו שלה התחייב הספק המצרי מול לקוחו הישראלי. חוזה ה-SWAP חייב לפיכך להתייחס לאופן מדידת איכות הגז באופן שוטף ולאופן הסדרת המחלוקות בהקשר זה.

חוזי גז מאפשרים ללקוח לא לקבל גז שסופק שלא לפי הספציפיקציה החוזית. וכך, להמחשת הבעייתיות בהקשר זה, נניח שלקוח מצרי של תמר/לוייתן טוען שסופק לו גז

שלא לפי הספציפיקציה החוזית (על ידי הספק המצרי כחלק מעסקת ה-SWAP) ולכן הוא מסרב לקחתו. האם קמה בכך זכות לתמר/לויתן להפסיק את הזרמת הגז ללקוח הישראלי של הספק המצרי? כיצד הלקוח הישראלי יכול להתגונן בפני טענות כאלו? ברור שאין לו היכולת לנסוע למצרים ולערוך ביקורת לגבי מערכות המדידה שם. ברור גם כי אין לרשות התחרות שום כלים או אפשרות לבחון באמצעות כלי החקירה שלה טענות של תמר/לויתן על כך שגז שסופק ללקוח המצרי שלה במסגרת עסקת החלף לא היה באיכות הנדרשת על פי התנאים. האמנם תנאי הממונה מאפשרים למעשה מצב לפיו מספיק שלקוח מצרי "יטען" שהגז אינו תקין והלקוח הישראלי יפסיק לקבל גז מתמר/לויתן? כך או כך, הדברים יצטרכו לקבל ביטוי בחוזה ה-SWAP וכמובן יהיו פתוחים לחילוקי דעות והתנצחויות שירחיקו כל סיכוי להסכמות מסחריות.

סוגיה דומה כמובן יכולה להתרחש אם הלקוח הישראלי יטען שתמר/לויתן סיפקו לו גז שלא בספציפיקציה החוזית שלו מול הספק המצרי. הספק המצרי לא יקבל תשלום על כמות הגז האמורה בעוד שאין לו שום יכולת סבירה לברר את העובדות לאשורן כיוון שהדברים מתרחשים מחוץ למערכות התפעוליות שלו. גם היבט זה של תנאי הממונה חייב להיות מוסדר בחוזה ה-SWAP ויש להגיע להסכמות מסחריות בקשר אליו.

114. הרשימה לעיל מכילה דוגמאות בלבד לפרמטרים וסעיפים מסחריים שחובה להסדירם לצורך קיומה של עסקת SWAP שכאשר הם נחתמים בין קונה ומרצון ומוכר מרצון – ניתן לרוב להגיע לסיכום מסחרי לגביהם ללא קושי¹⁰⁴. **אולם המצב כאן שונה ב-180 מעלות – לאחד הצדדים למו"מ המסחרי יש אינטרס כספי עצום שלא להגיע להסכמות לגביהם, כיוון שמשמעותן של הסכמות כאמור היא הקלה על כניסת מתחרה חדש לשוק בו הוא מחזיק מונופול מזה שנים וצפוי להמשיך ולהחזיק במונופול כאמור על פי עמדת רשות התחרות עצמה כפי שזו באה לידי ביטוי בעניין רועי.** יוער כי לרשות התחרות אין הכלים, כוח האדם הדרוש, הידע או המיומנות הנדרשת על מנת לבקר את אופן ניהול המו"מ המסחרי לעסקת ה-SWAP והיא לא נוהגת לעשות כן במקרים אחרים. כמו כן, אין בידיה הסמכות או האפשרות לבחון האם הספק המצרי עמד בהתחייבותו לספק גז במצרים כנגד הגז שסופק בישראל על ידי תמר/לויתן במסגרת הסדר החלפת הגז היה ויתגלעו מחלוקות בין הצדדים.

115. המסקנה המרכזית מהאמור לעיל היא שבניגוד גמור לעסקת SWAP "רגילה" או אופציית CALL – שהן חוזים מוגדרים היטב, להחלפת נכסים (ולרוב נסלקות פיננסיות, כך שהיבטי האספקה הפיזית מתייתרים) – תנאי הממונה מטילים חובה על הספק המצרי ועל תמר/לויתן להגיע להסכמות במו"מ לגבי מגוון רחב ועצום של פרמטרים תפעוליים, סיכונים משפטיים והיבטים נוספים של הניהול היומיומי של העסקה. בכך כושלים תנאי הממונה פעמיים – ראשית, בהתעלמותם מכך שלתמר/לויתן אין כל תמריץ להגיע להסכמות (וההפך הוא הנכון, כאמור לעיל); ושנית בכך שלמעשה הם **מקנים לתמר/לויתן מונופולין אל מול הספק המצרי בקשר עם חתימת חוזה ה-**

¹⁰⁴ זאת בניגוד גמור לדוגמה להסכמי ה-SWAP בין בתי הזיקוק שהם הסכמים בין מוכר וקונה מרצון.

SWAP! ברור שאין לספק המצרי שום חלופה סבירה אלא לחתום על עסקת SWAP, שאינה מוגדרת היטב ונדרש לגביה מו"מ וגיבוש הסכמות מסחריות, ואין לו ברירה אלא לחתום את החוזה האמור עם תמר/לוויתן – ממש בבחינת "לקוח שבוי".

116. במקרה הטוב ביותר לפיכך, אנו צפויים לקבל חוזה SWAP המותיר את הספק המצרי נכה מבחינה תחרותית כתוצאה מניצול כוחם של תמר/לוויתן, מצב שיפגע ביכולתו להתחרות ובכדאיות היצוא והכל ללא הצדקה עניינית. אלמלא המיזוג – הספק המצרי היה שולט בתשתית (או מקבל גישה אליה בתנאים המשקפים הבנות מסחריות סבירות מול EMG, שיש לה אינטרס שיעשה שימוש בצינור ואין לה אינטרס לעכב כניסת תחרות לשוק הישראלי), אישור המיזוג בתנאים הופך את הספק המצרי "ללקוח שבוי" של המתחרה הגדול ביותר שלו – קשה להאמין שכך תתפתח תחרות בשוק הגז הטבעי הישראלי.

117. יודגש כי ככל שתמר/לוויתן "יעמיסו" סיכונים על הספק המצרי, האחרון יאלץ להעביר סיכונים אלו ללקוח הישראלי שלו (ובחלק מהמקרים כפי שהראיתי לעיל – פשוט אין לו ברירה). עסקה כזו תתקשה מאוד לקבל אישור מהגורמים המממנים של הלקוח הישראלי, מחשש לגיטימי שהשקעתם תרד לטמיון ללא אספקת גז רציפה ומובטחת.

118. שילובם של כל אלו מוביל למסקנה לפיה בסיכוי גבוה מאוד לא תחתם עסקת SWAP, ואולי אפילו לא תהיינה בקשות לבחינת עסקת SWAP כאמור (מי הספק המצרי שישקיע משאבים בגיוס לקוח ישראלי וניהול מו"מ איתו כאשר הוא יודע שעליו לקבל את "ברכת הדרך" מתמר/לוויתן בסופו של יום? ומי הלקוח הישראלי שישקיע משאבים בהימור כזה?). גם אם תחתם עסקה כאמור – הרי שיש כל הסיבות לחשוב שהיא תותיר את הספק המצרי נכה מבחינה תחרותית בהשוואה למצב אלמלא המיזוג.

119. **כך או כך, תנאי הממונה לא יכולים להפיג את החשש התחרותי הנובע בקשר עם הפוטנציאל ליבוא גז ממצרים לישראל, בוודאי שלא ברמת סבירות מספקת, המתחייבת לאור מצבו התחרותי העגום של שוק הגז הטבעי בישראל.**

120. לבסוף, יוער כי בהתאם לתנאים, בעסקת SWAP זכאית EMG לגבות מהספק המצרי מחצית מדמי ההולכה בצינור, סך שיכול לעלות כדי \$0.25 ל-MMBTU. לא ברור מה ההצדקה העיונית לאפשר ל-EMG להטיל "מס עודף" על הספק המצרי (שהרי שבעסקת SWAP אין כלל הזרמה של גז בצינור (!EMG).

א.2 חובת מתן שירותי הולכה ליצוא

121. כפי שהוסבר באריכות לעיל, היצוא ואפשרות היצוא מהווה, לעמדת ממשלת ישראל, גורם מרכזי בקידום חיפושי גז ופיתוח מאגרים חדשים ובכך מהווה היצוא גורם מרכזי בקידום תחרות

פוטנציאלית בשוק הגז הטבעי¹⁰⁵ ומהווה, הלכה למעשה, "סם חיים" הדרוש לכל מתחרה פוטנציאלי למונופול הגז הטבעי הקיים במשק הישראלי ואשר צפוי להתקיים גם בעתיד הנראה לעין.

122. נכון להיום, צינור EMG הוא חלופת היצוא היחידה הקיימת למשק הישראלי וכנזה מהווה בעל מונופולין בתשתית יצוא כאמור מנקודת מבטם של אלו העוסקים בחיפוש גז טבעי בשטח המים הכלכליים של ישראל.

123. תנאי הממונה בקשר עם מתן שירותי הולכה לגורם המבקש ליצא גז דרך צינור EMG סובלים משני כשלים מהותיים לפחות – הם אמורפיים לחלוטין ("לא יסרבו") והם מותירים את שיקול הדעת לגבי אופן האספקה ותנאיה בידי דלק קידוחים ונובל אנרג' והצדדים, אשר אמורים לקבוע יחדיו את האופן והתנאים בהם יעשו מתחריהם (של דלק קידוחים, נובל אנרג' ו-EMED) – שימוש בתשתית השייכת להם.

124. נזכיר כי דלק קידוחים ונובל אנרג' הגיעו להסכם עם השותף המצרי ב-EMED לפיו החלטות מסוימות יתקבלו פה אחד (ויכולים להגיע ללא קושי להסכמה שגם קביעת תנאי אספקה כאמור תחייב החלטה פה אחד) וכן ש-EMED היא בעלת המניות הגדולה ביותר ב-EMG ויש לה, בהסתברות גבוהה, שליטה נגטיבית בפעילותה של האחרונה. לכן – תנאי הממונה משמעם שאדם המבקש להתחרות בדלק קידוחים ונובל אנרג' – יאלץ לקבל את אישורן לכך בדמות הסכם למתן שירותי יצוא.

125. תנאים כאמור חותרים תחת הרציונל הבסיסי של פיקוח על מיזוגים אנכיים מראש, כפי שנהוג בישראל ובמדינות מפותחות אחרות. הרי אם אפשר להסדיר באמצעות צמד המילים הכוללני והאמורפי "לא יסרבו", כל חשש תחרותי הנובע מכך שמתחרה רוכש שליטה בתשתית מונופוליסטית הדרושה למתחריו לצורך התחרות מולו (לא כל שכן שהרוכש הוא עצמו בעל מונופולין!), הרי שאין שום צורך או הגיון בפיקוח מראש על מיזוגים אנכיים כאמור, שכן לכאורה אין אפשרות או הצדקה להתנגד להם.

126. לגופם של דברים, חובת האספקה שקבעה הממונה חלה רק עד הקיבולת הפנויה בצינור – היא כל קיבולת הדרושה באופן "סביר" לשותפות תמר או לויתן. התנאים מתעלמים מכך שהקיבולת בצינור אינה מאפיין "אקסוגני" הנקבע ללא קשר להתנהגות הצדדים למיזוג, אלא שהקיבולת היא למעשה קיבולת ההזרמה התלויה במתקנים שיונתקנו על ידי הצדדים בקצות הצינור. ברצותם, כל עוד הם מספקים נניח BCM X בשנה, יתקינו הצדדים מדחסים ומשאבות המאפשרים קיבולת של BCM X וכאשר יצטרכו להגדיל עבורן את הקיבולת – אז ורק אז – יתקינו מתקנים המאפשרים דחיסה אפקטיבית יותר והגדלת הקיבולת. כך, לעולם לא יהא מקום פנוי בצינור לאיש פרט לשותפות תמר ולויתן.

¹⁰⁵ ראה בין היתר דוח ועדת צמח, דוח ועדת אדירי וכן החלטת הממונה בענין רועי, בעמודים 5-6.

127. יוער, ששותפות תמר נהגה באופן דומה בחיבור מאגר תמר לישראל ותקופה ארוכה היו מגבלות אספקה של ממש במשק (שגרמו לכך שחלק מחוזי תמר היו במתכונת interruptible שאיפשרו לספק הגז לא לספק גז בשעות השיא). זאת, עד שהתקינו השותפות מדחסים וסללו תשתית נוספת שהכפילו כמעט את ספיקתו השעתית של המאגר (מטבע הדברים, הספיקה הרלוונטית היא זו האפשרית בשעת שיא הביקוש)¹⁰⁶. זו, בין היתר, הסיבה שהממונה על ענייני הנפט הכתיב לשותפות לויתן, במסגרת שטר החזקה, את כושר הספיקה השעתי המינימלי של התשתית שתחבר את לויתן למשק הישראלי. במילים פשוטות – קיבולת הצינור היא משתנה עיסקי-כלכלי לגביו מקבלים בעלי התשתית החלטה בהתאם לאינטרסים שלהם. לכן, מגבלת "הקיבולת הפנויה" שקבעו תנאי הממונה, יכולה לרוקן מתוכן מעשי את האפשרות שחובת האספקה של שירותי הולכה למתחריהם של תמר/לויתן לא תתממש לעולם (ובוודאי לא בהיקפים שיצדיקו פיתוח מאגרים הנסמכים בעיקר על יצוא).

128. מעבר לאמור לעיל ברור וידוע הוא שאין לרשות התחרות שום כלי בקרה או יכולת ממשית לפקח על המו"מ בין דלק קידוחים ונובל אנרג'י לבין מאגרי גז ישראלים קיימים ופוטנציאליים, אשר יבקשו לרכוש מהם שירותי הולכה לצורך ייצוא, ואין לרשות התחרות דרך סבירה לאמוד את ההשפעה התחרותית של תנאים בהם יסופקו שירותי הולכה כאמור. הדבר הברור היחידי הוא שתנאי אישור עסקת המיזוג לא מטילים רסן של ממש על יכולתם של הצדדים לשרת את האינטרס שלהם במניעת תחרות במשק המקומי, באמצעות קביעת תנאים "בלתי אפשריים" לעסקות יצוא של מתחריהם הפוטנציאליים.

129. חשיבות הפרדה בין השליטה בתשתית, שהיא במקרים רבים תשתית מונופוליסטית (כגון רשת ההולכה של הגז הטבעי, או צינור EMG) לבין מקטע הספקים היא אבן יסוד בפיתוח משק גז טבעי תחרותי והדברים באים לידי ביטוי גם בחוק משק הגז הטבעי¹⁰⁷. התפיסה הבסיסית מאחורי הדברים היא ששליטה בתשתית למעשה מאפשרת להשפיע על התחרות בין ספקי הגז הטבעי, ומתן אפשרות לספק גז לשלוט בתשתית, ישמש אותו כקרדום לחפור בו כנגד מתחריו. מסיבות דומות לא התאפשרה כניסת ספקי גז לשוק ייצור החשמל. לעניין זה יפים דבריו של מר גדעון תדמור, מי שהיה מנהל בכיר בדלק קידוחים¹⁰⁸:

"אבל הנקודה היא נקודה משקית אחרת, שלא הזכרה כאן בדיון. בעצם יש היום ניסיון לשנות את סדרי בראשית של משק הגז הטבעי. ולמה הכוונה, חוקק חוק גז טבעי שקבע מוסכמות מסוימות במשק. קבע הפרדה בין הספקים לבין המוליכים. דהיינו מי שהוא ספק

¹⁰⁶ ראה לדוגמא, דבריהם של נציגי החברה לישראל בקשר לקיבולת המוגבלת בצינור תמר בקישור:

<https://www.themarker.com/misc/article-print-page/1.2960321>

¹⁰⁷ ראה חוק משק הגז הטבעי, תשס"ב-2002, בסעיף 8(ג). יוער כי לעניינים נקודתיים מאפשר החוק מתן רשיון הולכה מוגבל לספק גז כאמור בסעיף 10 לחוק.

¹⁰⁸ ראה פרוטוקול מס' 61 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה יום רביעי, כ' בשבט התשס"ז, (14 בפברואר 2007), שעה 09:00.

לא יכול להיות מוליך, ולכן הוקמה חברה ממשלתית בשם נתיבי גז אחרי שינוי חוק הנפט, על מנת שתהיה הפרדה בין ספקים לבין מוליכים.”

130. **המסקנה מן הדברים לעיל היא אחת - תנאי הממונה בקשר עם מתן שירותי הולכה ליצוא הם אמורפיים, אינם עוסקים באפשרות ניצול כוחם של הצדדים אל מול מבקשי שירותי הולכה כאמור, ומתעלמים מכך שקיבולת הצינור נקבעת במידה רבה על פי רצונם של הצדדים למיזוג. ככאלו – הם אינם יכולים להפיג את החשש התחרותי עליו הם נועדו לענות, בוודאי כאשר מוסכם על כולם שגישה לייצוא היא אלמנט מרכזי וחשוב בעידוד התחרות הפוטנציאלית מול מונופול דלק קידוחים ונובל אנרג'י.**

א.3 יכולת אכיפת התנאים לגבי רציו ושותפי תמר

131. על פי ייעוץ משפטי שקיבלתי, חוק התחרות קובע כי הפרה של תנאי מיזוג שקבעה הממונה הוא עברה פלילית – לאמור, המחוקק ראה חשיבות רבה להקפדה על קיומם של תנאים כאמור וקבע רף ענישה מחמיר מאוד לגבי מפרים. זאת, בין היתר לאור העובדה שלרוב הפרת תנאי הממונה היא בעלת ערך כספי רב לצדדים למיזוג, היוצר פיתוי ותמריץ להפרה כאמור מחד, ומשקפת פגיעה משמעותית בתחרות ובציבור מאידך.

132. תנאי הממונה מטילים חובות על דלק קידוחים ונובל אנרג'י ובין היתר מטילים עליהן לעשות שימוש בזכויותיהן במאגר תמר ובמאגר לויתן לצורך עמידה בתנאי הממונה.

133. הממונה דרשה שרציו תחתום על כתב התחייבות לקיום התנאים כאמור, אך לא דרשה דרישה דומה משותפי תמר (ישראלקו נגב 2, דור חיפוש גז, תמר פטרוליום ו-אורסט תשתיות). כתב ההתחייבות לא פורסם לציבור ולכן אין לי כעת היכולת לנתח את האמור בו.

134. על פי ייעוץ משפטי שקיבלתי, אין לממונה סמכות לנקוט בהליכי אכיפה פליליים (ואף לא לפתוח בחקירה פלילית) כנגד רציו גם אם האחרונה תפר את התחייבותה כלפי הממונה ותגרום לסיכול קיומם של התנאים או חלק מהם. הפחתת רף הענישה הנקוב בחוק (גם אם ימצאו עדויות ברורות שרציו עשתה את הדברים מתוך כוונה ברורה לפגוע בתחרות) אינו עולה בקנה אחד עם החובה למנוע הפרות תנאים שלהן, מטבע הדברים נודעות השפעות המהותיות על אפשרות יבוא גז ממצרים או יצוא גז למצרים והכל לצורך קידום התחרות בשוק הגז המקומי, כפי שפורט בהרחבה לעיל.

135. מנקודת מבט כלכלית, רציו עשויה למצוא שהפרת התנאים משתלמת לה, לאור הסיכוי שתיתפס, התמשכותם של הליכי האכיפה והשימוע גם במקרה שתמצא הפרה וגובה הקנס שיוטל (לאור מגבלות הדין בעניין זה) – והכל בהשוואה למיליארדי הדולרים שמגלגלים עסקי הגז המונופוליסטיים שלה כעת ובעתיד. על מנת לבחון את אפשרותן של דלק קידוחים ונובל אנרג'י לכפות החלטות על רציו לגבי מאגר לויתן, יש לעיין בהסכם התפעול המשותף המגדיר את זכויותיהן וחובותיהן של בעלות הזכויות בחזקות לויתן, אשר בוודאי נמצא ברשות התחרות.

136. בניגוד לרציו, שותפי תמר האחרים לא נדרשו לחתום אפילו על התחייבות מול הממונה לקיום התנאים. וזאת, למרות שעל פי הכרזת המונופולין, מבנה הסכם התפעול המשותף בתמר (JOA) הוא כזה המעניק למעשה לכל אחד מהשותפים כוח והשפעה זהים לכל אחד מהאחרים (פרט לנובל, לה יש זכות וטו) על כל פעילות. כך, קובעת רשות התחרות שעל פי ה-JOA אין אפשרות לקבל החלטות ללא הצבעה חיובית של לפחות שלוש מן המחזיקות (כאשר אחת מהן היא נובל)¹⁰⁹. יתכן שהסכם התפעול עבר שינויים והדברים כבר אינם כפי שהיו (לשם בירור הדברים, יש לעיין בהסכם העדכני, אשר בוודאי נמצא בידי רשות התחרות), אך על פי המידע הקיים בידי כעת – כל אחד משותפי תמר שאינם דלק קידוחים או נובל אנרג'י יכול פשוט לסרב לבקשת ספק מצרי להחלפת גז, מצב שיגרום לכך שתמר לא תוכל להיענות לבקשה כאמור, ולממונה אין ולא יכולה להיות טענה או חצי טענה כלפיהם.

137. לאור האמור סביר לקבוע שאין למעשה לרשות התחרות יכולת אכיפה של התנאים על מאגר תמר וקיימת יכולת חלקית ומוגבלת לגבי מאגר לזיתן.

ב. לא קיימים תנאים סבירים לאישור המיזוג

138. מטרתם של תנאים למיזוג הוא להפיג את החשש התחרותי הנובע מן המיזוג. לאמור, להותיר את הציבור ואת התחרות באותה נקודה בה היו נמצאים אלמלא הפגיעה הנוצרת עקב המיזוג¹¹⁰.

139. אין ספק שהתנאים שהוטלו בעסקת EMED-EMG הם כולם תנאים התנהגותיים. לאמור, תנאים המנסים להסדיר את התנהגות הצדדים למיזוג, באופן שעומד בניגוד גמור לאינטרסים הכלכליים והתמריצים העסקיים שלהם במטרה לרסן את התופעות הכלכליות השליליות הצפויות ממצב בו לאחר המיזוג ינהגו הצדדים ככל העולה על רוחם¹¹¹.

140. כמו כן, אין ספק של ממש בכך שאין למעשה תנאים מבניים (השלת נכסים, העברת ידע וכד') שניתן לחשוב עליהם ואשר עשויים לתת מענה לחששות התחרותיים העולים מהמיזוג. יובהר כי לאור הניתוח לעיל, אין לראות בתנאי ה-SWAP כתנאי מבני או קוואזי מבני. תנאי מבני מטפל במבנה השוק שיוצר את החשש התחרותי (וברור שה-SWAP אינו שינוי מבני). תנאי ה-SWAP גם אינו אופציית CALL המוגדרת היטב לפני המיזוג כך שיש רק "ללחוץ על כפתור" על מנת להפעילה ולאפשר החלפת גז. ההפך הוא הנכון. תנאי ה-SWAP מחייב כריתת הסכם מורכב ומפורט אשר כריתתו תלויה ברצונם הטוב של הצדדים (ברור שאין לצדדים שום אינטרס לכרות חוזה כאמור) ואין לרשות התחרות שום דרך סבירה לבקר את המו"מ לכריתתו. לדוגמא, הרשות שאין לאנשיה

¹⁰⁹ ראה הכרזת המונופולין, בעמודים 18-19.

¹¹⁰ ראה: גילוי דעת 2/11: הנחיות בדבר תרופות למיזוגים המעלים חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות, רשות התחרות 5001804 (להלן: "גילוי דעת 2/11") בסעיף 5.

¹¹¹ ברור שאין צורך לחייב צד למיזוג לנקוט בצעד שהוא הכדאי לו ביותר מבחינה עסקית, שהרי סביר שהוא ינהג כך ללא קשר.

שום ניסיון בניהול מו"מ עיסקי בכלל ובקשר לכריתת חוזים לאספקת גז בפרט, תתקשה מאוד להבחין בין מצב בו אחד הצדדים מניח בפניה טענה לגיטימית על התנהלותו של הצד השני למו"מ לבין מצב בו אותו צד מנסה להשיג יתרון מסחרי באמצעות התערבותה.

141. גילוי דעת 2/11 מניח את התשתית העיונית לבחירת אופי התנאים וסוגם, כאשר קיימת העדפה ברורה לתנאים מבניים (שכאמור, אינם אפשריים בהקשר הנדון כאן) ומונה מספר שיקולים מרכזיים בהקשר זה¹¹²:

141.1. התאמת התרופה לחשש התחרותי – ככל שניתן לחזות במדויק את אופן התממשותם של החששות התחרותיים, סביר יותר לאשר את המיזוג בתנאים. בהקשר שלפנינו העקרון הכללי של החששות ברור למדי – חסימת פוטנציאל היבוא של גז טבעי ממזרח לישראל וחסימת פוטנציאל היצוא של גז טבעי מישראל למזרח. אולם אופן התממשותם של החסימות כאמור יכול ללוש מגוון של צורות במסגרת המו"מ בין הצדדים לספק המצרי המבקש למכור בישראל או לשדה הגז הישראלי המבקש ליצא למזרח.

141.2. אפקטיביות הפיקוח והקצאת משאבי הרשות – רשות התחרות נוטה שלא לעשות שימוש בתנאים שמחייבים מעקב מורכב, מסובך או שוטף. לאור הדיון לעיל, ברור שהתנאים לעיל דורשים משאים ומתנים מורכבים, שיימשכו לאורך זמן ויעסקו בפרטים טכניים ומשפטיים סבוכים וכן לאחר מכן, גם אם ייחתמו חוזים, עדיין יכולות להתגלע מגוון של מחלוקות בקשר עם אופן יישומם שעלולות לפגוע במימוש מטרות הבסיס של התנאים. עוד ברור שאין אפשרות סבירה לפיקוח אפקטיבי בהקשר זה - אין לרשות התחרות הכלים, המיומנות, כוח האדם והיכולת לנהל מעקב מפורט אחר התפתחות מהלך "התגלגלות" יישומם של התנאים (מהמו"מ ועד ליישום על פני זמן) ושפיקוח כאמור בוודאי דורש ניתוח וביור עובדתי מורכב וניתוחים כלכליים (לדוגמה באשר לסבירות חלוקת הסיכונים במסגרת החוזים).

141.3. משך הזמן – מימוש התנאים לא צפוי להתקיים באירוע חד פעמי אלא שהן תנאי ה-SWAP והן התנאי העוסק בייצוא גז, דורשים שניהם מו"מ מורכב כאמור לעיל.

141.4. וודאות עמידת הצדדים בתנאים – על יסוד האמור לעיל, ברור שעמידה בתנאים משמעה חתימת חוזה SWAP ככל שיש אפשרות אמיתית ליבוא גז ממזרח וחתימת חוזה לאספקת שירותי הולכה ככל שיש אפשרות אמיתית ליצוא גז למזרח על ידי מאגרים ישראליים מתחרים. אין שום וודאות שכך אכן יקרה ולאור מורכבות החוזים והאינטרס הכספי העצום של דלק קידוחים ונובל אנרג'י בכך שלא ייחתמו חוזים כאמור – סביר יהיה לומר שיש ודאות גבוהה לכך שמהותית הצדדים לעולם לא "יעמדו" בתנאים¹¹³.

¹¹² גילוי דעת 2/11, בפרק ג'.

¹¹³ כמובן שאין בכך כדי לרמוז שהצדדים או מי מהם יפרו את תנאי הממונה. אלא, שהם יעוררו מחלוקות מורכבות (ולגיטימיות!) בקשר עם יישום התנאים באופן שיהפוך אותם, הלכה למעשה, לאות מתה.

142. יוער עוד כי במספר החלטות אחרונות שיצאו תחת ידה של רשות התחרות, כל התנאים היו בפורמט של Fix it First. קרי, שהצדדים עומדים בתנאי הממונה **בטרם** יוכלו לממש את המיזוג בפועל. זאת, על סמך ניסיון מר על פני שנים של רשות התחרות עם תנאים שמימושם תלוי ברצונם הטוב של הצדדים למיזוג (וכמובן שמימושם הוא בניגוד לאינטרס המסחרי שלהם), ואשר בסופו של דבר לא התממשו או לא התממשו באופן ובצורה שנועדו על מנת למנוע את הפגיעה התחרותית מהמיזוג (והדוגמא האחרונה לכך היה במקרה יינות ביתן¹¹⁴).

143. על יסוד הדברים שהוצגו לעיל, אין למעשה מערך תנאים סביר שאינו תלוי ברצונם הטוב של הצדדים למיזוג על מנת שיתממש, אינו מצריך מעקב או פיקוח ממושכים ומורכבים ואשר מימושם מתבצע תוך זמן קצר בטרם או מייד לאחר המיזוג.

144. סיכומם של הדברים הוא בכך: אם המיזוג הנדון כאן אינו מעלה חשש תחרותי, לא בהיבט יבוא הגז הפוטנציאלי ולא בהיבט יצוא הגז על ידי מאגרים מתחרים (כיום ובעתיד) – **הרי שיש לאשרו ללא תנאים**, ובוודאי ללא תנאים מורכבים, מעורפלים שכלל אין יכולת לאכפם, כדוגמת אלו שבהם אושר. אולם, אם המיזוג מעלה חשש סביר לפגיעה משמעותית בתחרות, כפי שקבעה למעשה רשות התחרות בהחלטתה, **הרי שאין ברירה אלא להתנגד לו**. זאת, שכן אין בנמצא מערך תנאים העולים בקנה אחד עם מדיניות תחרות סבירה, אשר מפיגים את החשש התחרותי ברמת הסתברות קרובה לוודאית, התואמת את הנזק הציבורי הגלום בכך שהמיזוג יקבע את העדרה המוחלט של תחרות בשוק הגז הטבעי (כדוגמת תנאים מבניים שיש לקיים לפני המיזוג – Fix it First, אשר השתכללותם בפועל אינה תלויה ברצונם הטוב של צדדים למיזוג שיש להם אינטרס כספי עצום לגרום לכך שהדבר לא יקרה).

¹¹⁴ ראה:

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001177654>

נספח א' – פרטי ההשכלה והניסיון המקצועי של

ד"ר שלומי פריזט

כלכלן ומשפטן בעל ניסיון עשיר ברגולציה כלכלית, ניתוח כלכלי של המשפט, מדיניות ציבורית והיכרות מעמיקה עם ענפי המשק. בעל מומחיות בתחומי התחרותיות בענפי המשק, הפרטה ורפורמות מבניות בין היתר במסגרת חוות דעת רבות בתחומי ההגבלים העסקיים והתחרות במגוון תחומים. הרצה מספר שנים בנושאי רגולציה כלכלית והגבלים עסקיים לתואר שני במנהל עסקים, האוניברסיטה העברית בירושלים, נבחר ככלכלן מוביל בתחום כלכלת התחרות על ידי Who's Who Legal 2019.

פרטי המומחה:

כתובת: זבולון המר 4, ראשון לציון
נייד: 050-6225160
מייל: shlomi@s-parizat.com

השכלה:

1994-1999	תואר ראשון, כלכלה	אוניברסיטת תל-אביב
1995-1999	תואר ראשון, משפטים	אוניברסיטת תל-אביב
1998-2001	תואר שני, כלכלה	אוניברסיטת תל-אביב (בהצטיינות)
2002-2008	תואר שלישי, כלכלה	אוניברסיטת תל-אביב

Ph.D. thesis title: "The Demand for Leisure Activities - A Discrete-Continuous Choice Model with Nonlinear Prices" (in English)

ניסיון מקצועי:

2013-2018	עמית-דיקן, בית הספר למינהל עסקים, האוניברסיטה העברית
2011-2013	ממלא מקום הממונה על הגבלים עסקיים
2008-2013	כלכלן ראשי ומנהל המחלקה הכלכלית, רשות ההגבלים העסקיים
2007-2008	מנכ"ל שותף, אפלייד אקונומיקס
2003-2007	חוקר בכיר, אפלייד אקונומיקס
2002-2003	מרצה מן החוץ, אוניברסיטת ת"א
1998-2003	חוקר, אפלייד אקונומיקס

ניירות עמדה ומאמרים:

"Politically Incorrect: Social Protest, Competition Advocacy, and Political Economy in Israel",
CPI Antitrust Chronicle, May 2012 (2)

"השפעת התמיכה הממשלתית במו"פ תעשייתי על המשק הישראלי", הרבעון לכלכלה מרץ 2010
עמודים 99-144 (בשיתוף עם דניאל ווסרטל)

"When Pavarotti Meets Harry Potter at the Super Bowl", August 2010, SSRN Working Paper
1711183 (Joint with Ron Shachar)

"Facilitating Practices in the Israeli Retail Banking Sector", Global Competition Policy, June
2009(1)

"Evaluating the Performance of the Israeli Technology Incubators Program 1991-2000: An
Empirical Analysis", for the S Neeman Institute Studies in Science Technology and Economics
Program (unpublished)

"תיק מיזוג דור אלון-סונול - מה אומרים הנתונים", תאגידים ה/2, מאי 2008, עמ' 109-127

"הניחו תשתית לתשתית" – מחשבות על דו"ח ועדת גרונאו 2008, העין השביעית 942008

פעילויות נוספות:

- יו"ר, ועדת הכספים וועדת ההשקעות, מכללת שנקר הנדסה. עיצוב. אמנות, 2017
- יו"ר הצוות הבינמשרדי לבחינת הסדרי הרכש של בתי החולים הממשלתיים בישראל, 2014
- יו"ר תת הועדה בנושא ביטוחי בריאות, הועדה לחיזוק מערכת הבריאות הציבורית ("ועדת
גרמן") 2013
- יו"ר צוות יוקר המחיה והתחרותיות, הועדה לשינוי כלכלי-חברתי ("ועדת טרכטנברג"), 2011
- חבר, הועדה לבחינת התחרותיות בענף המזון ומוצרי הצריכה ("ועדת קדמי"), 2011-2012
- חבר, הועדה להגברת התחרות במערכת הבנקאית ("ועדת זקן"), 2012
- חבר, הועדה להגברת התחרות בשוק המלט ("ועדת הרשקוביץ"), 2012
- מומחה כלכלי מטעם בית הדין להגבלים עסקיים – ניתוח מבנה העלויות של חברות כרטיסי
האשראי לצורך קביעת שיעור העמלה הצולבת בכרטיסי VISA ו-MASTERCARD, 2011
- מדריך מיוחד מטעם ארגון ה-OECD, סדנת ניתוח מיזוגים בודפשט 2011, 2012
- חבר צוות ומרצה מטעם רשת התחרות הבינלאומית (ICN) בקבוצות עבודה לניתוח מיזוגים
והתנהגות בעלי מונופולין (רומא 2011, ציריך 2010, וושינגטון 2009)

מאמרים בעיתונות:

"האבטלה היא תוצאה של מדיניות בשוק העבודה", מדור כלכלה - הארץ, 3-4-00 (בשיתוף עם פרופ' צבי אקשטיין)

"פינוי בינוי - מדיניות צודקת יעילה ותקועה", מדור כלכלה - הארץ, 15-1-01 (בשיתוף עם מר ארז כהן, שמאי מקרקעין ורו"ח)

"פס"ד דור אלון סונול: תוצאה ראויה - רצינול מסוכן", מדור כלכלה - הארץ, 11-12-06

"ישראל קוברת את התחרות בשוק האשראי", דה-מרקר, 13-05-15

להלן רשימה של עבודות ומחקרים כלכליים נבחרים מהעת האחרונה:

שנה	כותרת ונושא העבודה	הוכן עבור
2019	טענות בדבר הסדרים כובלים וגביית מחיר מופרז	סינמה סיטי ישראל
2019	מיזוג בנק דיסקונט ובנק דקסיה	בנק דיסקונט ובנק דקסיה
2019	היבטי תחרות במכירת תרופות מרשם	חברת תרופות בינלאומית
2019	פיקוח על תעריפי הדואר הכמותי - היבטי תחרות	דואר ישראל
2018	תמחור מופרז בטיסות פנים ארציות בקו ת"א-אילת	ארקיע קווי תעופה ישראליים
2018	הצעת עסקאות ללא זכות ביטול בתחום המלונות בישראל	התאחדות המלונות בישראל
2018	עקרונות מדיניות אנרגטית – ישראל 2030	המכון הישראלי לאנרגיה ולסביבה
2018	שיקולי תחרות וטובת הציבור במיזוג ערוץ 10-רשת	ערוץ 10
2018	מחירי הובלה ימית של כלי רכב לנמל אילת – בחינת נזק מקרטל נטען	צים שירותי ספנות משולבים
2018	תחרות וכוח שוק בתחום הפרסום המקוון	לקוח בתחום האינטרנט
2018	עקרונות תמחור על ידי בעל מונופולין החשוף לתחרות	לקוח בתחום התעשייה
2018	ניתוח כלכלי של טעמים המצדיקים התנגדות למיזוג בנק מזרחי ובנק אגוד	ועד העובדים של בנק אגוד
2018	ניתוח כלכלי של טעמים המצדיקים התנגדות למיזוג אל-על ישראיר	ארקיע קווי תעופה ישראליים
2018	הסדר למכירת מתקן התפלה אגב השתתפות במכרז שורק 2 מול ועדת הריכוזיות ומנהלת ההתפלה	IDE טכנולוגיות
2018	בחינה אקונומטרית של דו"ח רשות ההגבלים העסקיים בענף הדלק	פז חברת נפט

שנה	כותרת ונושא העבודה	הוכן עבור
2017	השלכות הצעת חוק בדבר איסור גביית עמלה על מכירת כרטיסים באמצעות האינטרנט	התאחדות ענף הקולנוע בישראל
2017	ניתוח כלכלי של הצורך בהיתר עבודה בשעות המנוחה	HP אינדיגו
2017	השלכות הצעת חקיקה בדבר פיקוח על עמלות כספומטים	קרן התמר SMART
2017	הצמדת התמורה לקבלן המבצע בפרוייקט גשר 10	רכבת ישראל
2017	פיקוח מחירים - בחינת מרווח השיווק של בנזין	חברת דור אלון
2017	הסדרי מכירת תרופות מרשם מסוימות	חברת תרופות בינלאומית הפעילה בישראל
2017	ניתוח כלכלי של התחרות בענף המלט במסגרת בקשה להטלת היטל היצף על יבוא מלט לישראל	LafargeHolcim Group - Heracles General Cement Company S.A
2017	קביעת תעריפים ופיקוח על מחירים	חברה בתחום התשתיות
2017	סוגיות כלכליות בפיקוח על מחירים	חברה בינלאומית בתחום המזון
2017	השפעת התנהלותן של חברות ייצור משאיות על המשק הישראלי	MAN AG
2017	חובת מכירת תכני ספורט וערוצי ספורט	פרטנר תקשורת
2017	מודל מיסוי רכב צמוד – בחינת המצב הקיים והמלצות מדיניות	הוצאה מוכרת בע"מ
2017	טענות בדבר מונופולין ותמחור מופרז – חוות דעת מומחה לבית משפט	גורם בשוק התקשורת
2017	עמלה צולבת בכרטיסי אשראי	בנק ישראל, הפיקוח על הבנקים
2016	רכיב הייצור, עלויות מערכתיות ותעריף החשמל 2016	דוראד אנרגיה
2016	טענות בדבר תמחור מופרז של מוצרי צריכה מסוימים	חברה בינלאומית הפועלת בישראל
2016	טענות בדבר תמחור מופרז של מרגרינה - חוות דעת מומחה לבית משפט	יוניליוור ישראל
2016	טענות בדבר תמחור מופרז של סיגריות - חוות דעת מומחה לבית משפט	פיליפ מוריס אינטרנשיונל
2016	חייבים מקומיים בהובלה ימית והשפעתם על עלות ההובלה הכוללת ללקוח – חוות דעת מומחה לבית משפט	לשכת הספנות הישראלית
2016	המודל הפיננסי-כלכלי של בתי הדיור המוגן	קבוצה של חברות דיור מוגן
2016	התחרות בענף החיסכון הפנסיוני	מנורה-מבטחים
2016	ענף מצברי ההתנעה לרכב	טלרון מקבוצת לובינסקי
2016	מכסות יבוא ותחרות באספקת בשר טרי בישראל	קבוצת נטו-מלינדה
2016	השפעתה של עבודת רשות הפטנטים על מנועי הצמיחה של המשק הישראלי	רשות הפטנטים והאקדמיה הלאומית למדעים

שנה	כותרת ונושא העבודה	הוכן עבור
2016	השפעת הפרדת חברות כרטיסי האשראי מהבנקים על התחרות ועל טובת הציבור	בנק הפועלים
2016	השפעת איסור הנפקת כרטיסי אשראי על התחרות וטובת הציבור	איגוד הבנקים
2015	הסדרים כובלים בתחום הביטוח	גורם בתחום הביטוח
2015	תעריפי סולר ללקוחות דלקן ולקוחות מזדמנים	חוות דעת מומחה בתובענה ייצוגית
2015	תחרות בתחום הפרסום המקוון	גורם בתחום האינטרנט
2015	תמחור מופרז על ידי בעל מונופולין	מספר גופים בינלאומיים הפועלים בישראל
2015	הערכת תוכנית החומש של מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל	הועדה לתכנון ותקצוב של המועצה להשכלה גבוהה
2015	תחרות בשיווק תרופות מרשם מסוימות בישראל	חברת תרופות בינלאומית
2015	תחרות בין מרכזי קניות במרכז הארץ	גורם עסקי בענף הקניונים
2015	השפעת תקנות דלקן אוניברסלי על התחרות בשיווק דלקים	גורם עסקי בתחום הדלק
2015	ניתוח אקונומטרי של הביקושים בשווקי מזון נבחרים	גורם בינלאומי בתחום המזון
2015	רגולציה ותחרות בתחום הפסולת המסוכנת	גורמים בתחום הטיפול בפסולת מסוכנת
2015	תחרות בשוק המעליות	ישראליפט - KONE ישראל
2014	ניתוח כלכלי של השפעת הפרדת חברות כרטיסי האשראי מהבנקים	איגוד הבנקים
2014	המלצות למדיניות החדשנות של ממשלת פולין	הבנק העולמי, וושינגטון
2014	היקף זכות השביתה של עובדי חברת החשמל והשפעתו על התחרות ועל טובת הציבור	דוראד אנרגיה
2014	מודל עסקי ותחזית - קרן שת"פ למחקר ופיתוח תעשייתי ישראל הודו	מתימו"פ מרכז התעשייה למחקר ופיתוח
2014	ניתוח כלכלי של תעריפי ניהול מערכת החשמל	פורום יצרני חשמל פרטי מגז טבעי
2014	תחרות בתחום המחצבות בישראל, נייר עמדה לוועדת בלינקוב	גורם עסקי בתחום התשתיות
2014	מיזוג חינוכי קרתא וממילא - חוות דעת מומחה לבית הדין להגבלים עסקיים	אלרוב ישראל
2014	תחרות במערכת הבנקאות בישראל	מדינת ישראל, משרד האוצר
2013-2014	ראש צוות להערכת תוכנית התמיכה במו"פ של ממשלת סרביה	הבנק העולמי וממשלת סרביה
2013	ייעוץ מקצועי ומחקרי – הועדה לבחינת המדיניות הממשלתית לתמיכה במו"פ בחברות גדולות (ו מקוב)	לשכת המדען הראשי, משרד הכלכלה
2013	תחרות בתחום המלט	גורם עסקי בתחום התשתיות

שנה	כותרת ונושא העבודה	הוכן עבור
2013	הביקוש ללימודי תואר ראשון בכלכלה ומנע"ס	מוסד אקדמי מוביל
2013	ניתוח הסיכון בפרעון צ'קים	גורם עסקי בתחום הפיננסים
2013	ניתוח כלכלי של טענות אוניפארם לניצול מעמד לרעה מצד סאנופי	סאנופי צרפת
2013	ניתוח כלכלי של חוזה ההתקשרות בין רשות השידור ושפ"מ מדיה (2003) בע"מ	רשות השידור

פרסים ומלגות:

- מלגה ופרס תלמיד דוקטורט מצטיין, מטעם דיקן הפקולטה למדעי החברה, אוניברסיטת ת"א 2004-2005
- פרס ברגלס, עבודת הדוקטורט הטובה ביותר, מטעם בית הספר לכלכלה ע"ש ברגלס, אוניברסיטת ת"א 2007
- מלגה ופרס תלמיד דוקטורט מצטיין, מטעם דיקן הפקולטה למדעי החברה, אוניברסיטת ת"א 2007-2008