

מדינת ישראל משרד האנרגיה מינהל אוצרות טבע

נפט וגז
ל' בחשוון התשפ"ג
24 בנובמבר 2022

לכבוד :
חברי מועצת הנפט

הנדון : עקרונות החליף התחרותי הרביעי 2022

מצורפים בזאת העקרונות המרכזיים של החליף התחרותי הרביעי למתן רישיונות לחיפוש גז ונפט בים.

בדומה להליכים התחרותיים הקודמים, תנאי סף להשתתפות להליך הינו עמידת הקבוצה כולה ובפרט המפעיל בדרישות המפורטות ב"תקנות הנפט (עקרונות פעולה לחיפוש נפט והפקתו בים), תשע"ז-2016" (מצ"ב).

א. משך זמן הרישיון וחובת קדיחה

סעיף 18 (א) לחוק הנפט, קובע כי רישיון לחיפוש נפט ניתן לתקופה של 3 שנים, וסעיף 18 (ב) קובע כי הממונה רשאי להאריך את תוקף רישיון החיפוש עד לתקופה של 7 שנים. על פי סעיף 21 לחוק הנפט בעל רישיון חיפוש חייב להתחיל לקדוח תוך 24 חודשים מיום קבלת הרישיון. יחד עם זאת, סעיף 51 לחוק קובע הממונה רשאי להאריך את מועד הביצוע של פעולה שיש לבצעה לפי זכות נפט. כלומר, לממונה קיימת סמכות להאריך את התקופה בה חובה על בעל רישיון לקדוח בשטח רישיון, לתקופה של מעבר ל- 24 חודשים.

החליף התחרותי נסוב על הזכות לקבל רישיון חיפוש לתקופה של 3 שנים, בהתאם לתכנית עבודה שתוגש עם ההצעה. הדרישות לתוכנית העבודה אינן כוללות חובה לבצע קידוח חיפוש בתקופה זו של 3 השנים הראשונות.

עם זאת, כפי שיוסבר בהמשך, התחייבות בתכנית עבודה של מציע, לביצוע קידוח חיפוש במהלך 3 השנים הראשונות תעניק משקל משמעותי בהערכת ההצעה ובניקודה, וממילא לסיכוי לזכייה ברישיון החיפוש. בהליך התחרותי נקבע, כי קבוצה אשר תבצע את תכנית העבודה לה היא התחייבה, רישיון החיפוש שלה יוארך בשנתיים נוספות, וככל שתעמוד בכל הדרישות, רישיון החיפוש יוארך בשנתיים נוספות עד למקסימום 7 השנים האפשריות להחזקה ברישיון חיפוש.

מי שיקבל במסגרת החליף רישיון החיפוש, מבלי שהתחייב לקדיחה ב-3 שנים הראשונות, יחליט לקראת סיומה של תכנית העבודה של ה-3 שנים הראשונות, האם לאור הסקרים אשר ביצע קיימת מטרה מבטיחה לקדיחה. היה ויחליט בעל הרישיון כי אין מטרה כאמור, יחזיר את רישיון החיפוש למדינה וזאת ללא נקיטת סנקציות מאת המדינה. היה וימצא כי ישנה מטרה ראויה ומתאימה לקדיחה יגיש לממונה תכנית עבודה הכוללת התחייבות לקדיחה במשך השנתיים הבאות ותכנית עבודה לשאר הרישיונות.

הרעיון העומד מאחורי תקופות רישיון אלו של 2+2+3, הוא שב-3 השנים הראשונות בעל הרישיון לומד את שטח הרישיון שקיבל, ולאחר מכן, בהתאם לבדיקות שיבצע על פי תכנית העבודה, מחליט האם יש מטרה המצדיקה קידוח. מעבר לכך, כיוון שמדובר רק על מבנה שבעל הרישיון טרם קדח בו עומדת בפני בעל הרישיון אפשרות ללימוד שטח הרישיון באופן הדוק ומעמיק על ידי קידוח, אשר כתוצאה ממנו יידע האם גם בשאר הרישיונות המצויים ברשותו מצויות מטרות גז או שמא מדובר על מטרות "יבשות".

חשוב להדגיש כי במקרה בו זוכה בשטח בהליך התחרותי אשר במהלך הצעת תכנית העבודה התחייב לבצע קידוח במהלך 3 השנים הראשונות, יחליט שלא לבצע קידוח לאחר שהגיע למסקנה כי אין מטרת גז/נפט בשטח הרישיון, או מכל סיבה שהיא, הערבויות אשר העמיד יחולטו.

ב. סעיפי ניקוד

אזור G				
נושא התיחור				
משקל	ניקוד	יחידת מדידה		
85	70	מספר קידוחים	ביצוע קידוח חיפוש (במהלך 3 השנים הראשונות)	
	20	שטח (קמ"ר)	ביצוע סקר סייסמי 3D	
	0	אורך כולל (ק"מ)	ביצוע סקר סייסמי 2D	
	7	שטח (קמ"ר)	עיבוד חוזר של סקר סייסמי 3D	תכנית עבודה מחייבת במהלך 3 השנים הראשונות
	0	אורך כולל (ק"מ)	עיבוד חוזר של סקר סייסמי 2D	
	3	סכום התחייבות להשקעה כספית	סקרים גיאופיסיים נוספים או מחקרים גיאולוגיים שונים	
15	100	סכום מענק	מענק חתימה	
100	סה"כ			

אזורים H+E					
נושא התיחור		יחידת מדידה	ניקוד	משקל	
תכנית עבודה מחייבת במהלך 3 השנים הראשונות	ביצוע קידוח חיפוש (במהלך 3 השנים הראשונות)	מספר קידוחים	50	85	
	ביצוע סקר סייסמי 3D	שטח (קמ"ר)	30		
	ביצוע סקר סייסמי 2D	אורך כולל (ק"מ)	5		
	עיבוד חוזר של סקרים סייסמיים קיימים	עיבוד חוזר של סקר סייסמי 3D	שטח (קמ"ר)		10
		עיבוד חוזר של סקר סייסמי 2D	אורך כולל (ק"מ)		2
	סקרים גיאופיסיים נוספים או מחקרים גיאולוגים שונים	סכום התחייבות להשקעה כספית	3		
מענק חתימה		סכום מענק	100	15	
סה"כ		100			

אזור I					
נושא התיחור		יחידת מדידה	ניקוד	משקל	
תכנית עבודה מחייבת במהלך 3 השנים הראשונות	ביצוע קידוח חיפוש (במהלך 3 השנים הראשונות)		מספר קידוחים	0	85
	ביצוע סקר סייסמי 3D		שטח (קמ"ר)	65	
	ביצוע סקר סייסמי 2D		אורך כולל (ק"מ)	25	
	עיבוד חוזר של סקרים סייסמיים קיימים	עיבוד חוזר של סקר סייסמי 3D	שטח (קמ"ר)	0	
		עיבוד חוזר של סקר סייסמי 2D	אורך כולל (ק"מ)	6	
		סקרים גיאופיסיים נוספים או מחקרים גיאולוגיים שונים		סכום התחייבות להשקעה כספית	
מענק חתימה		סכום מענק	100	15	
סה"כ		100			

תכנית עבודה – 85%

העיקרון המנחה של הניקוד הוא שקבוצות אשר יעברו את תנאי הסף כאמור לעיל, ראויות לקבל זכויות נפט בישראל מבחינה מקצועית ומבחינה כלכלית.

התחרות היא בעיקרה על תכנית העבודה אשר הקבוצה מתחייבת לבצע ברישיון החיפוש, ולכן נקבע כי תכנית העבודה תקבל 85 נקודות מתוך 100.

הניקוד בתוך 85 הנקודות מתחלק בהתאמה להשקעה הכספית המשוערת אשר בעל רישיון החיפוש צריך להשקיע. עלותו של קידוח חיפוש מוערכת בכ- 80-100 מיליון דולר, עלות סקר סייסמי 3D מוערכת בכ- 5-10 מיליון דולר, עלות סקר 2D מוערכת בכ- 1-5 מיליון דולר, עלותו של עיבוד חוזר של סקר D3 מוערכת בכ- 1-2 מיליון דולר ועלותו של עיבוד חוזר סקר D2 מוערכת בכ- 0.5-1 מיליון דולר.

בכל מקבץ בלוקים התיחור שנקבע הוא שונה, בהתאם למידע הגאולוגי הקיים ביחס לאותו מקבץ, ולכן המשקל של כל רכיב שונה בהתאם לבשלות המידע הקיים במקבץ זה. במקבץ בו לא קיים עדיין סקר D3 יינתן ניקוד גבוה יותר לביצוע סקר חדש D3 מאשר במקבץ בו כבר קיים סקר D3. וכן בהתאמה לגבי שאר הסקרים המתוחרים בטבלה.

מענק חתימה- 15%

עיקר ההכנסות של המדינה מגז ונפט הינו בשלב ההפקה. לצורך כך נחקק חוק מס רווחי יתר (חוק ששינסקי) אשר מתווסף למס חברות/מס הכנסה ולתמלוגים על פי חוק הנפט. מטרתו של סעיף זה היא הכנסת רכיב נוסף, כלכלי, בתחרות אשר לגביו יתחרו קבוצות המבקשות לקבל זכות נפט. משקלו של פרמטר זה קטן יחסית במטרה שלא להרתיע חברות אשר לא יהיו מוכנות להשקיע כספים רבים בשלב המקדמי של כניסה לרישיון.

סיבה נוספת למשקל הנמוך יחסית של מענק החתימה היא הסיכון הגבוה של שלב הרישיון בו קיים חוסר וודאות משמעותי ביחס לכלכליות ההשקעה. מצב זה שונה מהמצב בענפים אחרים כגון הקמת תחנת כוח, הקמת בניין משרדים, תפעול רשת סלולארית וכיו"ב, כאשר בענף חיפושי הנפט והגז שיעור ההצלחות באתרים בהם כבר הוחלט על ביצוע קידוח הינו כ-20% בלבד.

ג. ערבויות ועידוד חבילות בלוקים

ע"פ חוק הנפט, השטח המקסימלי שניתן לתת לגביו רישיון חיפוש הוא 400 קמ"ר, וזאת לעומת שטחים נרחבים וגדולים בהרבה, הקבועים במדינות הגובלות עם ישראל.

ישנה עדיפות וקיים יתרון לכך שקבוצה תקבל רישיון חיפוש בכמה בלוקים גובלים וזאת משתי סיבות עיקריות. הראשונה, היא שמבנה המאגרים בדרך כלל לא תואם לגבולות רישיון ועשויים להיות מאגרים גדולים אשר משתרעים על פני מספר שטחי רישיונות. לכן ישנה עדיפות כי מבנה אחד יוחזק ע"י קבוצה אחת, על מנת לצמצם את הצורך בביצוע איחוד פעולות בין מספר קבוצות שונות המחזיקות ומפיקות נפט/גז מאותו המאגר. קבלה של מספר רישיונות בשטחים סמוכים מגדילה את הסיכויים לכך. בנוסף, ביצוע סקרים סייסמיים גדולים על פני שטחי מספר בלוקים הינו כלכלי יותר לעומת ביצוע סקרים סייסמיים קטנים על ידי מספר קבוצות, כל אחת בבלוק בודד שברשותה.

לאור ההבנה כי נכון יותר להעניק רישיונות חיפוש בשטחים רציפים וגדולים יותר לקבוצה אחת, הוחלט גם לתמרץ זאת באמצעות הדרישות להפקדת ערבויות. הערבויות משמשות בעיקר כערבות ביצוע, על מנת לוודא כי בעל רישיון החיפוש אשר קיבל מהמדינה את השטח לטובת חיפוש אכן מבצע את המוטל עליו בשקידה ראויה לטובת חיפוש נפט וגז. חשוב להבין כי מטרת הערבות אינה תשלום ובטחון למקרה של אסון. לצורך זאת קיים מערך ביטוחים אשר בעל רישיון החיפוש מעמיד לפי דרישות הממונה.

גובה הערבות הבסיסית לכל רישיון הינה 2.5 מיליון דולר. כאשר יזם מבקש זכות לקבל מספר רישיונות בשטחים רציפים, אזי גובה הערבות על השטח הנוסף הינו תוספת של 0.5 מיליון דולר לכל רישיון נוסף במקום 2.5 מיליון דולר, כך עד גובה ערבות מרבי של 5 מיליון דולר (לערבות בגין 6 רישיונות השטחים רציפים שהיא הכמות המירבית במסגרת ההליך התחרותי הנוכחי).

בשלב השני, כאשר בעל רישיון חיפוש יבקש לבצע קידוח ב-3 השנים השניות לפני ביצוע הקידוח עליו יהיה להעמיד בנוסף לערבות הבסיס שהעמיד (2.5 מיליון דולר), עוד ערבות בנקאית בגובה 5 מיליון דולר לקידוח, כפי שנקבע בהנחיות הערבויות המפורסמות באתר המשרד. דוגמאות :

בקשת רישיון בודד – 2.5 מיליון דולר.

בקשת רישיון ב-6 שטחים צמודים, ערבות - 5 מיליון דולר.

ד. אגרות ותשלומים

לצורך השתתפות בהליך התחרותי, מוצע למשתתפים להירשם תחילה באתר האינטרנט המיוחד שהוקם לצורך ההליך, וזאת לצורך קבלת אפשרות להגשת וקבלת מידע רציף- שאלות, תשובות והבהרות אשר יעלו במהלך התקופה בה מסמכי ההליך יפורסמו.

בנוסף לכך כל קבוצה מחויבת, כתנאי להשתתפות בתהליך התחרותי והגשת הצעות ומסמכי ההליך, בתשלום עבור אגרת בקשה הכוללת רכישת חבילת המידע שהוכנה על ידי הצוות המקצועי במשרד. חבילה זו כוללת דוחות ונתונים גיאולוגיים וגיאופסיים מקידוחים וסקרים, בכלל זה תוצאת המחקר האגני והערכת העתודות שבוצעה על ידי המשרד, וכן מידע סביבתי על האזורים המוצעים המצוי בידי המשרד. מטרת החבילה היא לספק מידע על כלל השטח העומד לתחרות וזאת כדי לאפשר ליזמים לזהות את הבלוקים אשר מעניינים אותם במיוחד ולגביהם ירצו להגיש הצעות. עלות הרכישה של אגרת הבקשה וחבילת המידע היא \$50,000 וזאת לצורך כיסוי עלויות אחסון, טיפול והכנת חבילת המידע.

ה. שיקולי תחרות

בתהליכים שקדמו להכנת מסמכי ההליך ניתנה חשיבות רבה לנושא התחרות. המשרד מעוניין לעודד את התחרות והשתתפות של מספר חברות גבוה ככל האפשר, על מנת לפתח את המשאבים הנמצאים בשטח הימי של ישראל, באופן אופטימאלי. בהתאם, להערכת היועצים הבינלאומיים המלווים את ההליך התחרותי, יש קושי לא מבוטל לעניין חברות באקספלורציה בהשתתפות. בנוסף, אירוע של כניסה למדינה חדשה הוא משמעותי עבור חברה ולכן, על אף המאמצים המשרד משקיע וישקיע לעידוד כניסת שחקנים חדשים, ייתכן ועיקר התחרות תהיה בין חברות הפעילות כבר בישראל. לאור זאת המשרד מעוניין שלא להגביל חברות הפעילות בישראל מההשתתפות בהליך התחרותי אך עם זאת מבקש לקבוע הוראות שונות בנושא התחרות כדי למקסם את התחרות על הרשיונות החדשים.

לאור חוות דעת שהתקבלה מטעם רשות התחרות, מסמכי ההליך מחילים את המגבלות הבאות על בעלי חזקות קיימות:

- המחזיק ביותר מחזקה מפיקה אחת [REDACTED] רשאי להגיש הצעה לכל אזור, אולם היא תתקבל רק במקרה שמדובר בהצעה יחידה לאזור זה, וכי קיים הסדר למכר בנפרד של הגז ע"י כל אחד מבעלי הרשיון שיתקבל.
- המחזיק בחזקה מפיקה אחת [REDACTED] רשאי להגיש הצעה לכל אזור, אולם ההצעה תתקבל רק בהתקיים אחד מהתנאים הבאים:
 - המחזיק הקיים חובר לשחקן חדש מחזיק לפחות ב-50% מההצעה.
 - המחזיק הקיים חובר לשחקן חדש המוגדר כמפעיל עבור ההצעה.
 - אין הצעות נוספות לאזור זה, או שההצעה היחידה הנוספת היא של מחזיק ביותר מחזקה אחת, ובנוסף קיים הסדר למכר בנפרד.
- מספר שחקנים המחזיקים כיום באותה חזקה אינם רשאים להגיש הצעה משותפת.

ו. עקרונות סביבתיים

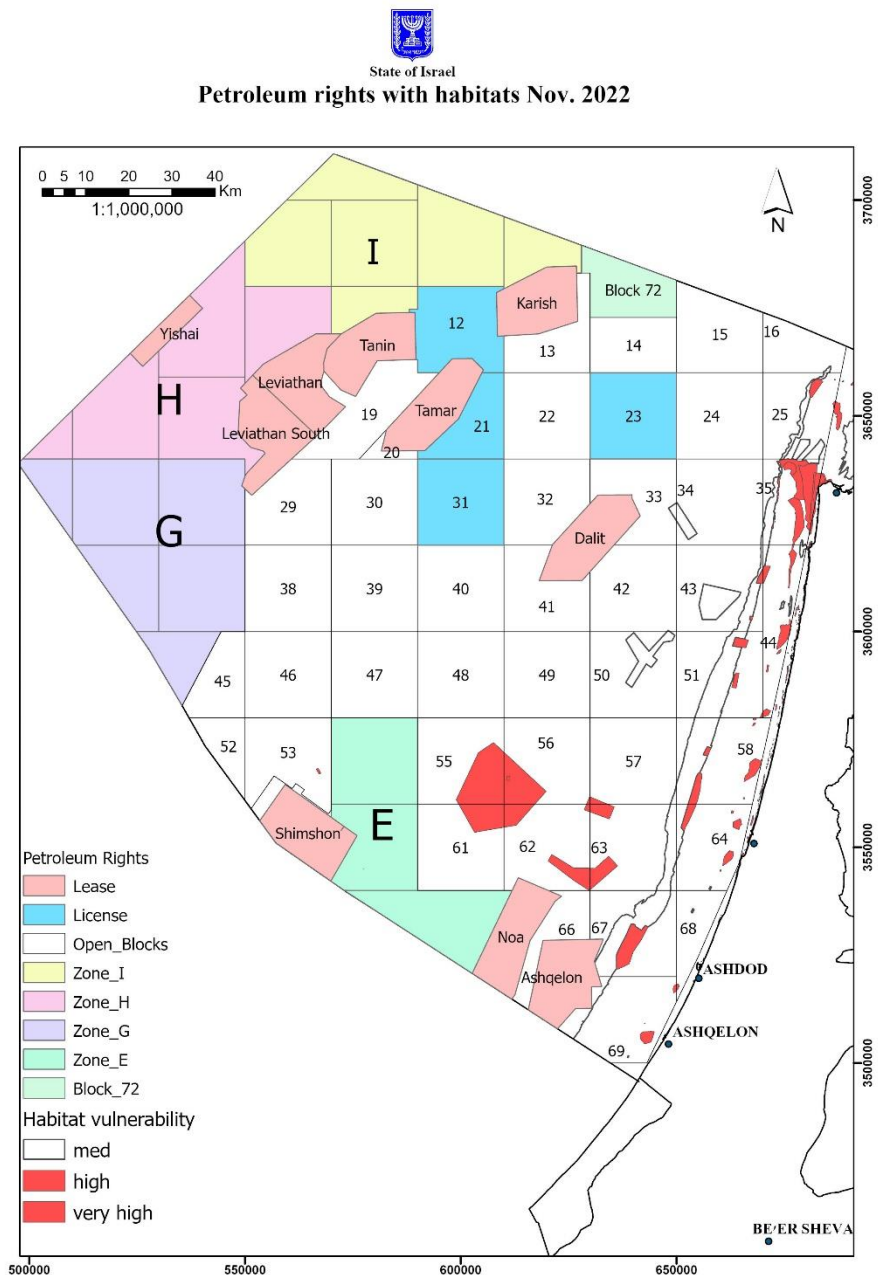
שינויי האקלים הינם שינויים גלובליים ויש להתבונן בראיה גלובלית ולא מקומית. הפקת גז טבעי שייעודו להחליף דלקים מזהמים הרבה יותר, אם במצריים וירדן ואם באירופה, הינו תהליך מבורך שיסייע למדינות אלו לשמור על אספקת אנרגיה אמינה תוך שימוש בגז טבעי כאנרגיית מעבר. החלפת הדלקים המזהמים בתקופת המעבר תפחית את זיהום האוויר במדינות אלו, תשפר את בריאות האדם והסביבה ואף תפחית את פליטות גזי החממה שלהן בעקבות הקרבה לאזורי ביקוש סמוכים, אזורי ביקוש ל-LNG ובשל הפקת הגז הטבעי בשיטות קונבנציונאליות ושיטות הטיפול הישראליות הנקיות באופן משמעותי מהנעשה במדינות אחרות.

אין בתהליך החיפוש במים הכלכליים לפגוע ביעדי הפחתת הפליטות של מדינת ישראל, ואף לא בהחלטות הממשלה וביעדיה. הגז הטבעי כאמור, מחליף את השימוש בדלקים מזהמים יותר, ומהווה דלק מעבר עד אשר תמהיל מקורות האנרגיה בישראל יכלול מקורות אנרגיה נקייה בלבד, מה שלא צפוי בשנים הקרובות.

העקרונות הסביבתיים בהליך התחרותי הרביעי מבוססים על העקרונות הסביבתיים שאומצו בהליכים תחרותיים קודמים שנקבעו לאחר סיומו המוצלח של הסקר האסטרטגי הסביבתי, עדכנו ואימוץ המלצותיו. להלן פירוט העקרונות:

1. מניתוח המרחב הימי שנסקר בסא"ס עולה, כי יש הצדקה להתייחסות שונה לאזור הקרוב לחוף לעומת זה המרוחק ממנו. לפיכך, ההמלצה הכללית לעת הזאת היא לתת רישיונות על-פי חוק הנפט בשטחים המרוחקים מהחוף בלמעלה מ-7 ק"מ.
2. בתחום בתי הגידול ברמת רגישות 4 בשטחים המרוחקים מהחוף, מומלץ להגביל פעולות קדיחה או הנחת צנרת, תשתיות ומתקנים אחרים בתחומם ולהגביל ביצוע קידוחים במרחק של 1 ק"מ מהם כדי להימנע מפגיעה באותם בתי גידול.
3. ביחס לבתי גידול ברמת רגישות 3, מוצע להגביל את הפעילות בהם ובסמיכות להם בדומה למוצע עבור בתי גידול ברמת רגישות 4, וזאת עד להשלמת מידע נוסף, שיאפשר עדכון המדיניות ביחס לבתי גידול אלו.
4. בתחום בתי גידול בעלי רגישות גבוהה מאוד לפעולות בעלות הפרעה של קול מומלץ שלא לבצע סקרים סיסמיים.
5. בנוסף להמלצות אלו, מומלץ לתת עדיפות למתן זכויות באזורים בעלי רגישות אקולוגית נמוכה במסגרת מכלול השיקולים של הממונה בבואו להעניק זכויות. לפיכך:
6. במסגרת ההליך התחרותי אליו אנו יוצאים יינתנו רישיונות חיפוש רק בשטחים המרוחקים מהחוף (במרחק העולה על 30 ק"מ מהחוף), הואיל וברצועה הקרובה לחוף מתרכזים מירב השימושים הימיים הקיימים והמתוכננים, וברצועה הרחוקה יותר מהחוף השימושים הימיים מועטים.
7. המידע על בתי הגידול במרחב הימי נכלל בחבילת המידע של ההליך התחרותי (מפת בתי הגידול ורגישותם – עדכון דצמבר 2021 מצורפת בהמשך).
8. יש לציין, כי בהענקת רישיון החיפוש ולאחריו במתן אישורים לסקרים, לקדיחה ולהקמת תשתיות אנו מיידעים את מבקשי רישיון החיפוש בדבר רגישות בתי הגידול המצויים בתחום הרישיון, על המגבלות האפשריות על רמת הפיתוח שתתאפשר, על אמצעים והפעולות שיידרשו ועל המגבלות שיוטלו לצורך שימור בתי הגידול.
9. במסגרת התנאים לאישור קדיחה נדרש מבעל רישיון לבצע סקר רקע מקדים, שמטרתו לוודא שאין בתי גידול רגישים במרחב המתוכנן לקידוח החיפוש, להכין מסמך סביבתי שאישורו נסמך על חוות דעת היחידה להגנת הסביבה הימית במשרד להגנת הסביבה, וכן לקבל היתר הזרמה לים, היתר רעלים ולקבל אישור לתכנית חירום מפעלית. אישורים והיתרים אלה נמצאים בסמכות הבלעדית של המשרד להגנת הסביבה.

יוער, כי במסגרת בחינת מפעיל על ידי הממונה נדרש ממבקשי הזכות להציג את הנאותות הסביבתית (Environmental Appropriateness Report) של מבקש הזכות ונאותות זו נבחנת טרם מתן הרישיון.



איור 1. מפת בתי הגידול הרגישים והבלוקים המיועדים לשיווק במסגרת ההליך התחרותי הרביעי.

בכבוד רב

חן בר יוסף

הממונה על ענייני הנפט