

יו"ר הרשות

6 נובמבר, 2025
ט"ו חשוון, תשפ"ו
סימוכין: 01468225

לכבוד,
ח"כ מר אלי כהן
שר האנרגיה

היועצות בדבר בחינת חלופות, אופן והיקף שימור יחידות 1-4 באתר אורות רבין

1. בעקבות מדיניות מיום 8.2.2021¹ קבע שר האנרגיה דאז כי לנוכח הצורך בשמירה על אמינות, זמינות ורציפות אספקת החשמל בשעת חירום בשנים הקרובות, חברת החשמל לישראל תשמר את יחידות ייצור חשמל 1-4 בתחנת הכוח "אורות רבין" (להלן: "יחידות 1-4") עד ליום 31.12.2025 במתווה שפורט בהמלצת רשות החשמל (להלן: "הרשות"), וכן כי בסמוך לתום תקופת השימור ייבחן הצורך בדבר קביעת עקרונות מדיניות חדשים בעניין זה.
2. בהתאם לפנייתך מיום 28.11.2024, בבקשה לקבלת עמדת רשות החשמל בעניין שימור יחידות 1-4 ומעבר לפעילות ייצור חשמל בפחם בעת הצורך וזאת ביחס להיבטים שפורטו, בחנה הרשות את החלופות בעניין ואת אופן והיקף שימור יחידות 1-4 באתר אורות רבין.
3. פרויקט השימור נועד לשמש כ"ביטוח משקי" בעיקר למקרה של הפסקה ממושכת באספקת גז טבעי על רקע אירוע ביטחוני, אסון טבע או אירוע חירום אחר.
4. לצד האמור, התברר לאחרונה כי במצבי קיצון, תוך ניהול סיכונים וויתור זמני על העמידה בקריטריוני התפעול הנהוגים בשגרה, ניתן להוציא מכל מסדר (דהיינו מחז"ם 70 ויחידות 3-4 או מחז"ם 80 ויחידות 1-2) יותר הספק למשק; כמו כן, עמדת נגה היא כי יכולים להיווצר בשנים הקרובות תרחישי קיצון חריגים (שיאי ביקוש בזמן גלי חום/קור קיצוניים), גם ללא הפסקה ממושכת באספקת גז טבעי, שבהם תידרש הפעלת יחידות הייצור לאור חשש גבוה לאי אספקת חשמל. בנסיבות אלו ועל-מנת לעמוד במדיניות שר האנרגיה לצמצום השימוש בפחם, הרשות ממליצה כי רשות הכוח העליונה תקבע מנגנון שיביא להפעלה מזערית של היחידות שתוגבל ל-500 שעות שנתיות בממוצע ליחידה (כולל ההפעלות הנדרשות לצורך שמירה על הכשירות) ויסדיר את האישורים הנדרשים להפעלה על מנת לוודא ששהפעלת היחידות מעבר למגבלה שנתית זו תיעשה רק במצבים בהם מטרת ההפעלה היא להימנע ממצב של אי אספקת חשמל בשל מחסור הנובע מפגיעה ביכולת ייצור חשמל בגז טבעי.
5. קיימים שני מתווי שימור רלוונטיים, שימור קר ושימור חם. במתווה השימור הקר (שהיה מתווה השימור המומלץ בהתאם להמלצת הרשות לקראת גיבוש עקרונות מדיניות 2021)², מבוצעות פעולות הגנה על הציוד לצורך שמירה על כשירות במצב כיבוי ממושך, מבוצעת הפעלה תקופתית לבדיקות אחת לחצי שנה, והחזרה להפעלה מלאה נמשכת שבועיים עד 4 שבועות; במתווה השימור החם, לעומת זאת, היחידות נמצאות במצב

¹ עקרונות מדיניות – בחינת היקף ואופן השימור של יחידות ייצור חשמל 1-4 בתחנת הכוח "אורות רבין".
² יציין, כי מתווה השימור החם לא נבחן במסגרת המלצת הרשות לקראת עקרונות מדיניות 2021.

יו"ר הרשות

כבוי המאפשר התנעה מהירה המבוצעת בהפעלה תקופתית לבדיקות אחת לרבעון, והחזרה להפעלה מלאה נמשכת בין 3-6.5 ימים.

6. במסגרת העבודה הכלכלית שנערכה, הבחינה הרשות בין מתווה שימור קר לשימור חס, והשוותה לחלופת סגירת היחידות. כמו כן בחנה הרשות חלופות ביחס למשך השימור הנדרש.

7. לשם גיבוש עמדתה, הרשות בחנה את עלויות ותועלות השימור בהיבטים הבאים: עלויות השקעה, עלויות ישירות וסביבתיות בשגרה ותועלות בחירום.

8. לשם שימור היחידות נדרשת השקעה הונית חד פעמית ובמשך תקופת השימור קיימות עלויות נוספות הנובעות מהצורך בתחזוקה שוטפת ובהפעלות עיתיות לשם שמירה על כשירות היחידות, הן עלויות ישירות והן עלויות חיצוניות הנובעות מפליטות מזהמים מקומיים ופליטת גזי חממה.

9. במקביל, בחנה הרשות את תועלות השימור תוך הבחנה בין שימור קר לשימור חס והשוואתם אל מול חלופת סגירת היחידות. מסקנת העבודה היא שיש תועלת גבוהה למשך שימור היחידות והפעלתן במקרה חירום משקי אל מול מצב של אי אספקת חשמל בהספק השקול לכושר הייצור של יחידות אלה.

10. על בסיס בחינת העלויות והתועלות ולאחר איזון בין השיקולים הרלוונטיים, ממליצה הרשות לשמר את היחידות בשימור חס.

11. אשר למשך תקופת השימור, לעמדת הרשות, קיימים מספר גורמים אשר מקשים על קבלת החלטה על שימור לתקופה ממושכת בשל היבטים הנוגעים להיערכות לחירום לטווח הארוך: תרחיש הייחוס צפוי להתעדכן במהלך שנת 2026, יש צפי להקמת הספק משמעותי של מתקני אגירה ומספר מחז"מים חדשים בשנים הקרובות, ובנוסף אגף חירום במשרד האנרגיה מקדם חלופות שונות ל"ביטוח משקי" שמטרתן להחליף את הצורך בשימור. גורמים אלו וחוסר הוודאות הנלווה אליהם, בנוסף למשמעויות הכלכליות והסביבתיות של הארכת השימור ל-10 שנים, הובילו את הרשות למסקנה שהחלטה על שימור ל-10 שנים בנקודת הזמן הנוכחית אינה מיטבית מבחינת משק החשמל והאינטרס הציבורי. על כן ממליצה הרשות על תקופת שימור של 3 שנים.

12. העבודה הכלכלית שערכה הרשות המצורפת למכתב זה, כללה גם הליך שיתוף ציבור, במסגרתו התקבלו תגובות מגורמים שונים לטייטה שפרסמה הרשות לפני מספר חודשים.

13. לסיכום, הרשות ממליצה לשמר את היחידות בשימור חס למשך 3 שנים, ובמקביל לקדם פתרונות חלופיים בעלות נמוכה יותר, כספית וסביבתית, לצורך ביטוח משק החשמל. בתום תקופת השימור ייסגרו היחידות, כאשר בסמוך לתום תקופת השימור יבחן האם מתקיימים טעמים מיוחדים שיש בהם כדי להצדיק בחינה מחודשת של הנושא, כגון היעדר קידום פתרונות ל-"ביטוח משקי" חלופי ליחידות 1-4 באמצעות הוספת מיכול סולר או כושר ייצור.

14. בהתאם לכך, הרשות ממליצה לקבוע עקרונות מדיניות חדשים כדלהלן (השינויים לעומת עקרונות מדיניות 2021 מפורטים בנספח א'): :

1. לנוכח הצורך בשמירה על אמינות, זמינות ורציפות אספקת החשמל במצב חירום בשנים הקרובות, חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן-"חברת החשמל") תשמר את יחידות ייצור חשמל 1-4 בתחנות הכוח "אורות רבין" בהתאם למתווה "שימור חס" כמפורט בעמדת רשות החשמל במסגרת ההתייעצות.

יו"ר הרשות

- יחידות ייצור 3-4 ייכנסו לשימור ממועד החתימה על מסמך זה. יחידות 1-2 ייכנסו לשימור ממועד ההפעלה המסחרית של מחז"מ 80 בתחנת הכוח "אורות רבין" עד ליום 31.12.2028 (להלן, "תקופת השימור").
2. במשך תקופת השימור משרד האנרגיה והתשתיות ימשיך לעקוב אחר מוכנות המשק למצב חירום ויישום צעדים להגדלת אמינות יכולת אספקת החשמל, ובין היתר:
- א. הוספת מיכלי סולר לחירום מעבר לקיים היום (בשים לב לתרחישי הייחוס).
- ב. הקמת 2 מחז"מים מעבר למצוין בטיטות תכנית הפיתוח למקטע הייצור לשנת 2030.³
3. ככל שיושלם יישום החלופות לפני תום תקופת השימור, ייבחן הצורך להמשיך שימור היחידות עד תום תקופת השימור. הפעלת יחידות הייצור תיעשה רק בהתאם להנחיית הרשות הייעודית העליונה לאנרגיה ובהתאם לנוהל הפעלה חריגה במצבי סיכון⁴, ובשים לב לכללים הקבועים במסמך מצבי הסיכון⁵, ובכל אחת מהשנים יוגבלו היחידות ל-500 שעות בממוצע ליחידה למעט במצבי סיכון הנובעים מפגיעה ביכולת ייצור בגז טבעי.
4. חברת החשמל תדווח לרשות החשמל על ביצועי היחידות שבשימור ועל אופן עמידתה במתווה השימור, אחת לרבעון, לאורך כל תקופת השימור. ככל שביצועי היחידות שבשימור לא יהיו בהתאם לצפוי על פי מתווה השימור שהציגה חברת החשמל, תדווח הרשות על כך לשר האנרגיה והתשתיות לצורך בחינת אופן השימור והמשכו.
5. בתום תקופת השימור ייסגרו היחידות. בסמוך לתום תקופת השימור ייבחן האם מתקיימים טעמים מיוחדים בשים לב לצעדים האמורים בסעיף 2 שיש בהם כדי להצדיק בחינה מחודשת והעברת היוועצות לשר לצורך קביעת עקרונות מדיניות חדשים בעניין זה.
15. מומלץ כי עקרונות המדיניות ייכנסו לתוקף ממועד חתימתם.

בברכה,



אמיר שביט
יו"ר רשות החשמל

העתק:
פנימי רשות
חברי מליאת רשות

³ בנוסף המשרד ימשיך לעקוב אחר הקמת הספק אגירה.
⁴ לפי סעיף 25א(ג) לחוק אוויר נקי, כפי שפורסם על ידי המשרד להגנת הסביבה.
⁵ לפי סעיף 25א(א) לחוק אוויר נקי כפי שאושר בהחלטת רשות מספר 69310 מיום 29.7.2024

יו"ר הרשות

נספח א' - השינויים המומלצים לעומת עקרונות מדיניות 2021:

1. לנוכח הצורך בשמירה על אמינות, זמינות ורציפות אספקת החשמל בשעת-במצב חירום בשנים הקרובות, חברת החשמל לישראל בע"מ (להלן - "חברת החשמל") תשמר את יחידות ייצור חשמל 1-4 בתחנות הכוח "אורות רבין" בהתאם למתווה השימור-"שימור חם" כמפורט בעמדת רשות החשמל במסגרת ההתייעצות. יחידות ייצור 3-4 ייכנסו לשימור ממועד החתימה על מסמך זה. יחידות 1-2 ייכנסו לשימור ממועד ההפעלה המסחרית של מחזור מ 80 בתחנת הכוח "אורות רבין" התקיימות התנאים כאמור בסעיף א' להחלטה 4080 עד ליום 2025.12.31-2028 (להלן, "תקופת השימור").
2. במשך תקופת השימור משרד האנרגיה והתשתיות ימשיך לעקוב אחר מוכנות המשק למצב חירום ויישום צעדים להגדלת אמינות יכולת אספקת החשמל, ובין היתר:
 - א. הוספת מיכלי סולר לחירום מעבר לקיים היום (בשים לב לתרחישי הייחוס).
 - ב. הקמת 2 מחז"מים מעבר למצוין בטיוטת תכנית הפיתוח למקטע הייצור לשנת 2030.

ככל שיושלם יישום החלופות לפני תום תקופת השימור, ייבחן הצורך להמשיך שימור היחידות עד תום תקופת השימור.
3. הפעלת יחידות הייצור שלא במסגרת מתווה השימור-תיעשה רק בהתאם להנחיית הרשות הייעודית העליונה לאנרגיה ובהתאם לנוהל הפעלה חריגה במצבי סיכון⁷, ובשים לב לכללים הקבועים במסמך מצבי הסיכון⁸, ובכל אחת מהשנים יוגבלו היחידות ל-500 שעות בממוצע ליחידה למעט במצבי סיכון הנובעים מפגיעה ביכולת ייצור בגז טבעי.
4. חברת החשמל תדווח לרשות החשמל על ביצועי התחנות היחידות שבשימור ועל אופן עמידתה במתווה השימור, אחת לארבעה שבועות, לאורך כל תקופת השימור. ככל שביצועי התחנות היחידות שבשימור לא יהיו בהתאם לצפוי על פי מתווה השימור שהציגה חברת החשמל, תדווח הרשות על כך לשר האנרגיה והתשתיות לצורך בחינת אופן השימור והמשכו.
5. בתום תקופת השימור ייסגרו היחידות. בסמוך לתום תקופת השימור ייבחן האם מתקיימים טעמים מיוחדים בשים לב לצעדים האמורים בסעיף 2 שיש בהם כדי להצדיק בחינה מחודשת והעברת היועצות לשר לצורך הצורך בדבר. קביעת עקרונות מדיניות חדשים בעניין זה.
15. מומלץ כי עקרונות המדיניות ייכנסו לתוקף ממועד החתימה על מסמך זה.

⁶ בנוסף המשרד ימשיך לעקוב אחר הקמת הספק אגירה.
⁷ לפי סעיף 25א(ג) לחוק אוויר נקי, כפי שפורסם על ידי המשרד להגנת הסביבה.
⁸ לפי סעיף 25א(א) לחוק אוויר נקי כפי שאושר בהחלטת רשות מספר 69310 מיום 29.7.2024