27 נובמבר 2025

נספח ד'

דברי הסבר – מנגנון זמני לרכישת הספק מערכתי על ידי מספקים וירטואליים

פתח דבר

1. בהחלטה מס' 71101 מיום 19.5.2025 קבעה רשות החשמל (להלן: "**הרשות**") את אסדרת השוק הבילטרלית למתקני ייצור ואגירה המחוברים לרשת ההולכה (להלן: "**החלטה 71101**" ו"**האסדרה**"). בהמשך להחלטה 71101, הרשות קובעת בהחלטה זו מנגנון שיאפשר למספקים וירטואליים לרכוש הספק ישירות ממנהל המערכת, כדי להתמודד עם בעיית המחסור בהספק בשוק הבילטרלי. המנגנון יחול באופן זמני עד להבשלת התנאים בשוק לקיום שוק זמינות מבוזר המבוסס על עסקאות בילטרליות בין יצרנים למספקים אשר לעמדת הרשות ממקסם את התועלות מפתיחת שוק האספקה לתחרות.
2. הרשות סבורה כי מתן אפשרות ליצרנים קונבנציונליים להתחרות בשוק האספקה היא אמנם הדרך המיטבית להגברת התחרות במקטע האספקה בטווח הארוך, אולם בטווח הקצר הדרך הפשוטה המהירה, ההוגנת והיעילה ביותר להגדלת ההספק התחרותי העומד לרשות המספקים היא מנגנון תחרותי לרכישת הספק ממנהל המערכת באמצעות הליכים תחרותיים.
3. בנוסף, סבורה הרשות שהאצת התחרות במקטע האספקה צריכה להיעשות תוך התחשבות בהשלכותיה על צרכני החשמל הרוכשים חשמל ממספק ברירת מחדל (להלן: "**צרכני ברירת מחדל**") ומתוך כוונה למקסם את התועלת המגולגלת לכלל הצרכנים כתוצאה מהתחרות.
4. להלן יובאו דברי הסבר מורחבים המסבירים את אופן התפתחות התחרות במקטע האספקה בישראל, התועלות והאתגרים של תהליך זה, ולבסוף יוצגו המנגנונים שנקבעו לתמיכה בתחרות בטווח הקצר ושילוב היצרנים הקונבנציונליים באסדרה בטווח הבינוני והארוך.

מבוא – תועלות מרכזיות מפתיחת שוק האספקה לתחרות

5. גישת הרשות לאספקה פרטית עברה שינויים לאורך השנים. בראשית דרכה של היצרנות הפרטית ניתנה ליצרנים אפשרות לערוך הסדרים בילטרליים ממגוון סיבות, וביניהן הקלה על מימון התחנות (הגנות ינוקא) וחוסר רצון להסתמך על חברת החשמל (שניהול המערכת היה חלק ממנה) לצורך העברת התשלום המגיע ליצרנים.
6. בהחלטת ממשלה מס' 3859 מיום 3.6.2018 בעניין "הרפורמה במשק החשמל" (להלן: "**הרפורמה במשק החשמל**") הוחלט בין היתר שמקטע האספקה ייפתח לתחרות. עם זאת, בהמשך לאותה החלטה בה נקבע על מכירת תחנות חברת החשמל למגזר הפרטי, החליטה הרשות על כללי סחר לתחנות הנמכרות שכוללים עסקאות זמינות עם מנהל המערכת בלבד. משמעות הדבר היא שפתיחת מקטע האספקה לתחרות נשענת רק על הספק חדש שייכנס למשק. ואמנם, הרשות סבורה שאחת מהתועלות המרכזיות בשוק האספקה היא האיתותים שהוא יוצר במקטע הייצור ובפרט לשילובם של מתקני יצור באנרגיה מתחדשת.

7. יחד עם זאת, המצב הנוכחי שבו קיים במשק רק הספק מוגבל שזמין לתחרות, מביא לכך שרק "יחידי סגולה", בדרך כלל צרכנים גדולים בעלי פרופיל צריכה יציב, זכאים ליהנות מפירות שוק האספקה.
8. יתירה מכך, העובדה כי הביקוש הפוטנציאלי למעבר לאספקה פרטית גדול משמעותית מהיקף ההיצע, הרי שנוצר ליצרנים אלה, וכן לכל יצרן חדש שנכנס בקצב ההתפתחות הטבעי, כוח עודף אל מול המספקים והצרכנים, באופן שמשאיר את מרבית התועלות בידיו והן לא מתגלגלות הלאה לצרכנים.
9. הרשות סבורה כי ישנן מספר תועלות מרכזיות הנובעות מפתיחת שוק האספקה לתחרות מלאה וכניסתם של מספקים פרטיים. תועלות אלה כוללות הן תועלות ישירות לצרכנים שיוכלו לעבור לאספקה פרטית, והן תועלות עקיפות לכלל הצרכנים במשק:

א. הוזלת מחיר החשמל לצרכן:

תחרות בין מספקי חשמל יוצרת תמריץ להתייעלות, הקטנת עלויות תפעול ושיפור הצעות המחיר. המספקים משמשים כגורם מחולל תחרות במקטע הייצור והביקוש של צרכניהם מניע תהליכי התייעלות במטרה לרכוש חשמל ולהקים הספק בעלות הנמוכה ביותר ובהתאמה לפרופיל הצרכנים שלהם. בנוסף, גם אם עלות הייצור נותרת דומה, המספקים יתחרו על מרווח האספקה וישאפו להציע את המחיר הנמוך ביותר. צרכנים ייהנו ממסלולי תמחור מגוונים – תעריפים קבועים, משתנים או מותאמים לדפוסי שימוש – שיאפשרו להם לבחור את החבילה המשתלמת ביותר עבורם. תחרות זו צפויה להוביל לחיסכון ישיר בחשבון החשמל, במיוחד בקרב צרכנים מודעים. השוק התחרותי שובר את המונופול ומייצר לחץ קבוע לשיפור ולהתייעלות, לטובת צרכני החשמל.

ב. שיפור השירות וחוויית הלקוח:

במסגרת שוק תחרותי, המספקים נדרשים להילחם על נאמנות הלקוחות. הדבר מתבטא בהשקעה בשירות אישי ואיכותי יותר: מוקדי שירות זמינים, פלטפורמות דיגיטליות לניהול החשבון, מענה מהיר לתקלות ומגוון ערוצי תקשורת עם הלקוח. מעבר לכך, שחקנים פרטיים מציעים חבילות מותאמות אישית, שירותי ייעוץ להתייעלות אנרגטית ואף שילוב פתרונות חכמים כמו בקרה מרחוק וניהול צריכה. החוויה הצרכנית הופכת לפרואקטיבית – צרכן יכול לבחור, לדרוש ולנהל את החשמל שלו לפי צרכיו והעדפותיו. כך מתפתחת תרבות שירות מתקדמת שגם מעלה את שביעות הרצון וגם משפרת את ההבנה האנרגטית בקרב צרכני החשמל.

ג. חופש בחירה – כולל אפשרות צריכת חשמל ירוק:

שוק תחרותי מחזיר את הכוח לצרכן, ומאפשר לו לבחור את מספק החשמל לפי קריטריונים אישיים – לא רק מחיר ושירות, אלא גם ערכים סביבתיים. מספקים פרטיים מציעים צריכה המבוססת על מקורות מתחדשים, ובכך מאפשרים לצרכן לקחת חלק פעיל במעבר לכלכלה דלת פחמן. מודל זה מעודד גם את המספקים עצמם לרכוש יותר חשמל ירוק, מתוך הבנה שזהו יתרון שיווקי. לצד התרומה הסביבתית, נוצר תמריץ כלכלי להמשך פיתוח תשתיות אנרגיה מתחדשת ועמידה ביעדי המתחדשות והאקלים של ישראל – תוך העצמת ההשפעה של בחירות הפרט על מדיניות האנרגיה. עיקרון חופש הבחירה בא לידי ביטוי ביתר שאת עם פתיחת התחרות לכלל הצרכנים במשק, לרבות צרכנים עם מונה בסיסי, שיכולים לבחור האם לעבור למספק פרטי ולאיזה.

ד. שוק יעיל חדשני ומבוזר יותר:

פתיחת שוק האספקה לתחרות יצרה מהפכה לא רק במבנה השוק, אלא גם בתודעת הצרכנים. במקום לראות בחשמל "מוצר גולמי" ובלתי נשלט, הציבור נדרש ללמוד את דפוסי הצריכה שלו, להכיר תעריפים משתנים, להבין מתי צריכת החשמל יקרה יותר – ולהתנהל בהתאם. החשמל הפך מתשומה שקופה לתשומה שניתן (וכדאי) לנהל, לייעל ולהתאים אישית. שינוי זה מעצים את הצרכנים ומעביר אותם ממעמד של צרכנים פסיביים לשחקנים פעילים בשוק האנרגיה. במקביל, כניסת מספקים חדשים עודדה פיתוח שירותים חדשניים כמו תעריפים דינמיים, חיזוי עומסים, ניהול ביקושים ואפילו אגירה מאחורי המונה. שילוב הגורמים הללו מייצר מערכת שבה ההתנהגות הצרכנית תורמת באופן ישיר לייעול המערכת כולה – הפחתת עומסים, שיפור האיזון בין ייצור לצריכה, ודחיית השקעות בתשתיות יקרות. המערכת הופכת לגמישה, מסתגלת ומשוכללת יותר, תוך ניצול מיטבי של טכנולוגיות מתקדמות כמו רשתות חכמות וניהול אנרגיה מבוזר. בסופו של דבר, המעבר למעורבות צרכנית גבוהה הוא לא רק תוצאה של תחרות – אלא גם כלי משמעותי בהנעת שוק חשמל חכם ובר קיימא.

ה. חיזוק שוק האנרגיה הסיטונאי:

אחד התפקידים, כאמור, של המספקים הפרטיים הוא לחשוף את הצרכנים לאיתותי המחיר של שוק האנרגיה הסיטונאי. בנוסף להתייעלות ותגובה של הצרכנים לאיתותי מחיר, חשיפתם למחיר השוק מייצרת צד ביקוש מגוון ופעיל בסחר בשוק האנרגיה, שמחייב את השוק הסיטונאי לפעול ביעילות. המספקים הופכים לגורם לחץ לטובת שקיפות, תחרות ותמחור נכון באופן שיאזן את הלחץ שמופעל מצד היצרנים, שכיום משמשים כקבוצה מצומצמת של שחקנים שחשופים ישירות לשוק האנרגיה, להעלאת מחיר השוק.

10. מסקירת התועלות ניתן להבחין כי ישנן תועלות שניתן לכמתן ואילו תועלות נוספות הן תועלות איכותניות שהערכתן הכלכלית היא קשה יותר. אולם גם אם יש קושי לקבוע במדויק את התועלת המדויקת מיצירת שוק אספקה תחרותי ויציב, הרי שלדעת הרשות תועלות אלה, הרלוונטיות לכלל צרכני החשמל, עולות באופן משמעותי על העלויות שעשויות להיגרם מהמהלך ועל כך יורחב בהמשך.

<u>האתגר המרכזי בשוק האספקה – מחסור בהספק</u>

11. משק החשמל בישראל עבר בעשור האחרון שינויים רגולטוריים ומבניים משמעותיים, שנועדו לקדם יעילות ותחרות במטרה להוזיל את המחיר ולשפר את השירות לצרכני החשמל. נקודת מפנה מרכזית הייתה הרפורמה במשק החשמל, אשר פתחה פתח להפרטת פעילויות הייצור והאספקה מחברת החשמל, ויצרה את התשתית לתחרות מלאה בשוק החשמל, בין היתר באמצעות הקמת מנהל מערכת עצמאי.
12. לאורך השנים האחרונות, הרשות פעלה באופן עקבי לבניית שוק אספקה תחרותי. בין הצעדים שניתן למנות בעניין זה הם מתן רישיונות למספקים ללא אמצעי ייצור ופיקוח על פעילותם, והחלטת הרשות בדבר האצת פריסת המונים החכמים עד לשנת 2028 (החלטה מס' 65701 מיום 4.6.2023). המונים החכמים מהווים חלק מרכזי בתשתית ההכרחית לאספקת חשמל תחרותית, שכן הם מאפשרים מדידה מדויקת של צריכה בזמן אמת, גבייה דיפרנציאלית של תעריפים, וניהול צריכה יעיל עבור המספקים והצרכנים כאחד. עם זאת, הרשות החליטה לאפשר למספקים פרטיים למכור חשמל גם לצרכנים שטרם הותקן להם מונה חכם (החלטה מס' 68807 מיום 10.4.2024), במטרה

להרחיב משמעותית את קהל היעד של המספקים ולהנגיש את התחרות לכל הצרכנים במשק באופן מיידי, זאת כאשר פריסת המונים החכמים במשק צפויה להסתיים, כאמור, בשנים הקרובות.

13. הרשות פרסמה שתי החלטות אסטרטגיות נוספות, המהוות אבני דרך בשכלול התחרות:

א. החלטה מס' 63704 מיום 30.8.2022 בדבר מודל השוק בחלוקה: החלטה זו מגדירה כללי שוק תחרותי במקטע החלוקה, ומאפשרת ליצרנים ולמתקני אגירה המחוברים לרשת החלוקה למכור חשמל ישירות למספקים, תוך הסדרת התפקידים והממשקים מול מנהל המערכת, מול המחלק ומול הצרכנים.

ב. כאמור – החלטה 71101 המגדירה את הכללים שיאפשרו לבצע עסקאות זמינות בין יצרנים באנרגיה מתחדשת ומתקני אגירה המחוברים לרשת ההולכה למספקים, תוך הסדרת מחויבותם של היצרנים והמספקים לפעול גם בשוק האנרגיה הסיטונאי.

14. חשוב לציין כי מרבית המתקנים שישתלבו במסגרת שתי החלטות אלה נמצאים בשלבי הייזום או ההקמה ועל כן תרומתם להגדלת ההיצע התחרותי הינה מדורגת וצפויה להיפרס על מספר שנים בהתאם לקצב ההקמה של המתקנים.

15. בעוד הגידול בהיצע ההספק התחרותי הינו מתון כאמור, הגידול בביקוש לחשמל פרטי הולך וגדל בקצב גבוה מאוד. עד כה, קצב המעבר של צרכנים פרטיים (בעיקר עסקים וצרכנים גדולים) למספקים פרטיים היה הדרגתי, עם עשרות אלפי צרכנים שכבר עברו, וקצב הולך וגובר של מעברים חדשים. כניסתם של מספקים נוספים (וירטואליים) ופתיחת האפשרות למכירה לצרכנים ללא מונה חכם האיצה באופן משמעותי את קצב המעבר של צרכנים ביתיים.

16. הפער בין היצע ההספק התחרותי לבין הביקוש להספק זה נובע בבסיסו מכך שחלק ניכר ממתקני החשמל הקונבנציונליים אשר הוקמו בעבר, מחויבים למכור את ההספק שלהם אך ורק למנהל המערכת. בכך מוגבלת למעשה האפשרות של המספקים הפרטיים להתקשר עם צרכנים נוספים ולהציע להם מחירי חשמל אטרקטיביים וחבילות שירות חדשניות. כאמור, שילוב בתחרות של מתקני ייצור שעדיין לא הוקמו צפוי בהיקפים משמעותיים רק בעוד מספר שנים באופן שלא תואם את הגידול הצפוי בביקושים.

17. המחסור בהספק תחרותי מייצר **כוח עודף ליצרנים** המורשים כיום לבצע עסקאות עם מספקים פרטיים על חשבון המספקים והצרכנים. חוסר האיזון בין ההיצע לביקוש מפחית כאמור את מספר הצרכנים שיכולים ליהנות מחשמל פרטי ומצמצם את ההנחות של הצרכנים הקיימים. המספקים אמנם רשאים לרכוש את האנרגיה החסרה ממנהל המערכת בתעריף מספקים אלא שכדאיות רכישת החשמל מהמערכת נמוכה.

18. בנוסף, הסתמכות רק על הספק חדש לצורך מכירתו למספקים, שהוא ההספק היעיל ביותר בשוק, מביאה לחוסר שוויון בין סוגי הטכנולוגיות ומשאירה את ההון היקר והישן אצל צרכני ברירת המחדל. כמו כן, היא עלולה לייצר איתותים שגויים להכנסת הספק חדש למשק.

19. על מנת להתמודד עם אתגרים אלו, ולהביא לכך שמרבית התועלות יגיעו לצרכני החשמל, הרשות רואה חשיבות עליונה בהגדלה משמעותית של ההספק התחרותי בטווח הזמן הקצר והבינוני. הישענות על קצב הקמת הספק חדש לא רק שתעכב את המעבר של הצרכנים למספקים פרטיים אלא תשאיר את הכוח העודף של היצרנים למול המספקים לתקופה ממושכת.

<u>איזון בין קידום התחרות להשפעות על התעריף המפוקח</u>

20. פתיחת שוק החשמל לתחרות טומנת בחובה פוטנציאל אדיר לשיפור השירות והוזלת העלויות לצרכן. הרשות פועלת בנחישות למימוש פוטנציאל זה, תוך התמקדות בקידום יעילות כלכלית מרבית. להשגת יעילות זו, יש לשקף לצרכנים באופן מדויק ככל הניתן את העלות האמיתית שכל צרכן מטיל על המערכת. צרכנים שצורכים חשמל בשעות עומס יקרות, לדוגמה, מייצרים עלויות גבוהות יותר. אם התעריפים ישקפו את העלות האמיתית, קרי, יספקו איתותי מחיר נכונים לצרכנים, הדבר יעודד התייעלות ויניע שינוי דפוסי צריכה חכמים יותר שיכולים לחסוך בהוצאות לצרכן עצמו וכן להפחית את העומס על המערכת.
21. מנגד, מעבר צרכנים למספקים עשוי להגדיל את התעריף המפוקח לצרכני ברירת מחדל ולהפחית את התעריף לצרכנים של המספקים הפרטיים שמקבלים לרוב הנחה קבועה ביחס לתעריף המפוקח. מכיוון שלמספקים פרטיים תמריץ להתקשר עם צרכנים בעלי פרופיל צריכה יעיל (צריכה מתונה בשעות השיא) ובעלי מוסר תשלומים גבוה, התחרות במקטע האספקה עשויה להוזיל את החשמל לצרכנים אלו, אך עלולה לייקר אותו לצרכנים האחרים. במשק חשמל שהיה מפוקח ואחיד במשך שנים, נוצרו ציפיות ודפוסי התנהגות שקשה לשנותם בן לילה, ועל כן יש לוודא שהמעבר לתחרות לא יפגע באופן בלתי מידתי באותם צרכנים.
22. המתח מתגלה כאשר צרכנים "טובים" (עם פרופיל צריכה יעיל ומוסר תשלומים גבוה) עוברים לשוק התחרותי: הם נהנים מהוזלה במחיר החשמל. עם זאת, יציאתם מהתעריף המפוקח עלולה להשאיר את עלויות ההון של יחידות ייצור עם עלות הון גבוהה על קבוצה מצומצמת יותר של צרכנים. הדבר עלול לגרום להתייקרות של התעריף המפוקח עבור צרכני ברירת המחדל שנותרו בו.
23. כאמור, התייקרות התעריף לצרכנים אלו משקפת למעשה את העלות האמיתית שהם מטילים על המערכת, אך יחד עם זאת, הרשות מכירה באתגר של התאמת הציבור למצב החדש, ובצורך להבטיח **מעבר הדרגתי והוגן**. זאת בפרט כאשר התועלות המשקיות הצפויות ממהלך פתיחת שוק האספקה לתחרות עולות לדעת הרשות באופן משמעותי על העלויות הצפויות שלה.

<u>קווים מנחים בפתיחה מבוקרת של התחרות</u>

24. לאור האתגרים שהוצגו, ובמטרה להבטיח כי הרחבת התחרות תשרת את צרכני החשמל ותשמור על יציבות המשק, הרשות מקדמת פתרון שיתחשב בשיקולים הבאים:

א. **גישה זהירה ושמרנית בהוצאת הון קיים לתחרות:** הרשות תפעל לפתיחה הדרגתית ומבוקרת של שוק האספקה באמצעות קביעת מכסות ומועדי בחינה, תוך ניטור של השפעת המהלך על התעריף המפוקח, על יציבות המערכת ועל התפתחות התחרות. גישה זו תאפשר ללמוד מהשטח, לבצע התאמות נדרשות ולמנוע זעזועים בלתי רצויים, והכל תוך צמצום הסיכון לפגיעה בצרכני ברירת מחדל, ובמטרה להבטיח שהשוק יוכל לעכל את השינויים, וכי היתרונות של התחרות יחולו באופן רחב והוגן.

ב. **הגנה על צרכני החשמל ויצרני המתחדשות:** לצד יתרונות המהלך לצרכני החשמל, ככל שמחיר ההספק יהיה נמוך, הרי שעשויה להיווצר פגיעה בתמריץ להקמת מתקני ייצור באנרגיה מתחדשת וכן עלולה להיגרם פגיעה בלתי מידתית בצרכני ברירת המחדל. לפיכך, ייקבע מנגנון שיבטיח שמחיר ההספק ימזער את העלות, ללא פגיעה בתועלות הפוטנציאליות מהמהלך.

ג. **פתרון זמני למצב זמני:** כמפורט בהחלטה 71101, הרשות רואה במודל השוק כמודל העיקרי שבו יצרנים חדשים יוכלו להקים מתקנים ושבמסגרתו המספקים יוכלו לרכוש הספק. משכך,

יש חשיבות בלימוד השוק והרגלתו לעבודה על פי עקרונות ההסדר הרגולטורי שגובש. יחד עם זאת, מכיוון שמדובר באירוע נקודתי עולה החשיבות בשמירה על מסגרת תחרותית ככל הניתן.

25. יובהר כי הרשות סבורה שקיום עסקאות בילטרליות במודל שוק זמינות מבוזר בין יצרנים למספקים, כפי שנקבע באסדרה ובהחלטה 71101, הוא המודל הראוי לפיתוח התחרות במשק החשמל, אשר ימקסם את התועלות מפתיחת שוק האספקה לתחרות. עם זאת, סבורה הרשות כי בבואה לקבוע את אופן המשך התפתחות התחרות באספקה, יש לקחת בחשבון את שלב התפתחות התחרות הנוכחי – שהוא שלב יחסית ראשוני, בו השחקנים בשוק עדיין בונים את האסטרטגיות ארוכות הטווח שלהם – ואת התנאים המאפיינים אותו. לכן, הרשות מבחינה בין פתרון המתאים לטווח הקצר לבין מנגנון שיאפשר שילוב מלא של היצרנות הקיימת באסדרה כפי שצוין לעיל. בטווח הבינוני והארוך, הרשות תשאף לקבוע מנגנון התחשבנות ברור, שקוף והוגן מול היצרנים הקונבנציונליים הקיימים שיבקשו להיכנס לתחרות בשוק האספקה, שיבוסס בין היתר על עקרונות מקצועיים שיתגבשו לקביעת מקדמי התאמה ליחידות ייצור עם מאפיינים שונים, ומתוך כוונה למנוע "רווח עודף" ("windfall profit") ליצרנים.

<u>המודל – הליכים תחרותיים למספקים לרכישת זמינות ממנהל המערכת</u>

26. לאחר בחינת מכלול השיקולים, וביניהם שיקולי יעילות המהלך בטווח הקצר, שיקולי תחרות, ושיקולי עלות משקית, נקבע המנגנון הבא: הרשות תקיים הליכים תחרותיים לרכישת הספק ממנהל המערכת, אליהם יורשו לגשת המספקים הווירטואליים בלבד. מנגנון זה מאפשר למספקים לרכוש זמינות ישירות ממנהל המערכת באופן מרוכז וללא צורך בביצוע עסקה בילטרלית עם יצרן.
27. הרשות קובעת כי יתקיימו שני הליכים תחרותיים בהספק מצטבר משוער של כ-1,000 מגה-וואט. להלן המועדים המשוערים לשני ההליכים הראשונים:

מס' ההליך	מועד פרסום ההליך התחרותי	מועד הגשת הצעות	מועד תחילת פעילות	הספק (MW)
1	נובמבר 2025	דצמבר 2026	פברואר 2026	400-500
2	יוני 2026	יולי 2026	אוגוסט 2026	עד 500

28. מתווה זה נועד להכניס לשוק האספקה הספק בהיקף משמעותי, תוך שמירה על קצב הדרגתי של השתלבות ההספק בתחרות, זאת, בין היתר, בהלימה לקצב כניסת הספק של מתקני אנרגיה מתחדשת.
29. כחלק מהחלטה זו, הרשות מפרסמת את מסמכי ההליך התחרותי הראשון, במסגרתו נקבעה מכסה בטווח שבין 400 ל-500 מגה-וואט. המכסה המדויקת תיקבע על ידי הרשות במעמד בחירת הזוכים, בשים לב לגובה הצעות המחיר והשונות ביניהן. יובהר כי הרשות שומרת לעצמה את הזכות לחרוג ממכסה זו על מנת להתמודד עם חריגות הנובעות מבחירה בהצעות זוכות באופן שלא מתאפשר מיצוי מדויק של המכסה (סיבות טכניות). במסגרת ההליך השני, הרשות קובעת מכסה של עד 500 מגה-וואט נוספים, כאשר המכסה הזוכה בהליך זה תיקבע על ידי הרשות במעמד בחירת הזוכים, בשים לב לגובה הצעות המחיר והשונות ביניהן.
30. הרשות תשקול לערוך הליכים תחרותיים נוספים על פני השנתיים הקרובות במסגרתם תוקצה מכסה של הספק מערכתי נוסף שיועמד לטובת המספקים הווירטואליים בהיקף מצטבר של 1,000 מגה-וואט נוספים (סה"כ 2,000 מגה-וואט). הליכים אלה וההספק הזוכה בכל אחד מהם ייקבעו בין היתר בשים לב לקצב שיוך הצרכנים למספקים, ובפרט הצרכנים הביתיים, להספק לא ממומש

בהליכים הקודמים, להתפתחות התחרות ולקצב כניסת הספק בילטרלי של אנרגיות מתחדשות באסדרות השוק בחלוקה ובהולכה.

31. כפי שהובהר לעיל, אין במודל שנקבע כדי לזנוח את מודל הזמינות המבוזר שנקבע בהחלטה 71101. המטרה ארוכת הטווח הייתה ועודנה להביא לשיווי משקל בשוק האספקה, אשר תושג באמצעות הכנסת היקף משמעותי של הספק זמין לעסקאות זמינות פרטיות. משכך, זכותם של המספקים הזוכים לרכוש זמינות ממנהל המערכת בתעריף הזכייה תעמוד להם עד ליום 31.12.2029. לאחר מועד זה, המספקים יידרשו לרכוש הספק בשוק הזמינות הבילטרלי.

32. היצע ההספק למספקים החל משנת 2030 יכול שיורכב מהספק בילטרלי חדש שיוקם עד למועד זה – מתחדשות, אגירה וקונבנציונלי, ומהספק קיים, במודל השתתפות כפי שתקבע הרשות. הרשות שומרת לעצמה את הזכות לקבוע, לאחר פרסום שימוע ציבורי, את מנגנון השתלבות ההספק הקיים בשוק הבילטרלי בין היתר על ידי קביעת "תעריף מעבר" אותו יידרשו לשלם יצרנים שיבקשו לשייך הספק למספקים (בהתאם למודל שהוצע בשימוע המקורי), או על ידי ויתור על תעריף הזמינות המקורי ומעבר חופשי לשוק הבילטרלי, או על ידי מנגנון אחר שתקבע הרשות. בקביעת קצב ואופן העברת הספק קיים לשוק הבילטרלי הרשות תיקח בחשבון את תנאי השוק שיהיו באותה עת, לרבות סביבת המחירים והאיזון בין היצע לביקוש.

33. **אופן הגשת ההצעות**

א. בהצעתו יציין המספק את כמות ההספק במגה-וואט שהוא מתחייב לרכוש ממנהל המערכת למשך 12 חודשים לפחות, ואת התעריף המוצע לרכישת ההספק באג' לקו"ט. המציע רשאי להגיש הצעות מחיר שונות להספקים שונים.

ב. סך ההספק המוגש על ידי מציע יחיד לא יפחת מ-25 מגה-וואט. ככל שמציע מגיש יותר מהצעה אחת (להספקים שונים במחירים שונים), הצעתו הגבוהה ביותר לא תפחת מ-25 מגה-וואט. מטרת קביעת מינימום הספק היא לתמרץ את המספקים לפעול מול לקוחות לאחר זכייתם.

ג. להבטחת מימוש הצעתו, המספק יידרש להעמיד ערבות בסכום השווה ל-80 ש"ח לכל קו"ט הכלול בהצעתו. הרשות סבורה שסכום זה מאזן בין השאיפה לקדם את ההליכים התחרותיים באופן יעיל ומהיר ומבלי להכביד על המספקים שלא לצורך – שכן התמריץ למימוש ההספק הוא אינהרנטי לפעילותם בשוק, לבין הבטחת מימוש התחייבותם כאמור לעיל. הערבות תחולט במצב שבו המספק לא שילם למנהל המערכת בחודש מסוים עבור כלל ההספק שבו זכה בהליך במחיר שבו זכה (אף אם לא שייך צרכנים), בכפוף לאמור בסעיף 36 להלן. במקרה שהערבות חולטה ולא חודשה על ידי המספק, מנהל המערכת יבטל את זכותו של המספק לרכוש תעודות זמינות בתעריף הזכייה. ככל שהערבות בחודש מסוים לא תכסה את חוב המספק למנהל המערכת, הערבות תחולט לאחר חידושה עד לכיסוי החוב. הערבות תוגש לרשות עם שאר מסמכי ההצעה אך תועמד לפקודת מנהל המערכת. הרשות תמסור את הערבויות של ההצעות הזוכות למנהל המערכת לאחר בחירת הזוכים ותחזיר את הערבות למציעים שלא זכו.

34. **תעריף מינימלי**

א. הרשות תקבע תעריף מינימלי לפני הגשת ההצעות בכל אחד מההליכים התחרותיים על בסיס המידע העומד לרשותה. תעריף זה לא ייחשף לציבור גם לאחר סיום ההליך.

ב. הצעות בתעריף נמוך מהתעריף המינימלי ייפסלו.

ג. התעריף המינימלי יאזן בין הצורך לאפשר רווחיות הולמת לזוכים לבין החובה למזער את העלויות לציבור.

ד. שיקול נוסף בקביעת התעריף המינימלי הוא להבטיח כי ההספק של מתקני האנרגיה המתחדשת בשילוב אגירה ברשת ההולכה שפועל במסגרת החלטה 71101 יישאר תחרותי ביחס להספק הנרכש ממנהל המערכת במסגרת החלטה זו.

ה. התעריף יחושב בין היתר בהתבסס על הערכה לפרופיל הצריכה של לקוחות המספק, עלות ההון האלטרנטיבית לרכישה מהרשת או מיצרני אנרגיה מתחדשת ואגירה, מקדם ההתאמה של יחידת הייצור, ונתונים רלוונטיים נוספים.

ו. הרשות הסמיכה צוות מצומצם לקביעת תעריף המינימום. הצוות יורכב משני חברי מליאת הרשות, שני חברי הצוות המקצועי ברשות ונציג היועץ המשפטי של הרשות. הצוות יקבע את תעריף המינימום בסמוך ולפני מועד הגשת ההצעות בהליך ויוכנס לתיבת המכרזים.

35. **אופן בחירת הזוכים**

א. בכל הליך תחרותי, התעריף ייקבע לפי הצעת המחיר הגבוהה ביותר שלא זכתה (Pay as clear), בהינתן המכסה שנקבעה להליך והתעריף המינימלי.

ב. כל עוד הזוכה לא הודיע על רצונו לפרוש מההליך, ההספק הכלול בהצעה יחודש ל-12 חודשים נוספים ומשכך גם חובת תשלום תעריף הזכייה.

ג. הרשות קובעת כי בהליך יזכו לכל הפחות ארבעה מציעים וכן כי מציע יחיד יוכל לזכות לכל היותר ב-40% מהמכסה שהוקצתה בכל הליך תחרותי, זאת על מנת להבטיח פיזור של ההספק בין מספקים שונים. על מנת ליישם כללים אלה, הרשות לא תבחר בהצעה של מציע שעבר את רף ה-40% על אף שהיא גבוהה יותר מהצעות אחרות, ותבחר בהצעה הבאה. ככל שההצעה הבאה של מציע יחיד מעבירה אותו אל מעבר ל-40% מסך ההספק הזוכה, אזי הרשות תקטין את ההספק בהצעה האחרונה של הזוכה עד לרף המותר. כמו כן, ככל שלאחר בחירת שלושה זוכים לא תיוותר מכסה פנויה למציע רביעי, תועבר מכסה של 25 מגה-וואט מהמציע השלישי לרביעי. לעניין זה "מציע יחיד" – גם אם הוא בעל עניין, כהגדרתו בחוק משק החשמל, במציע אחר או שהוא בעל עניין בתאגיד שהוא בעל עניין במציע אחר.

ד. הרשות רשאית להקטין את ההספק הזוכה בהצעה יחידה גם על מנת שלא לחרוג מהמכסה שנקבעה בהליך. במקרה זה, תעריף הזכייה שייקבע בהליך יהיה זה של ההצעה שהוקטנה ולא של הצעת המחיר הגבוהה ביותר שלא זכתה.

36. **אופן מימוש הזכייה** – הרשות מודעת למשך הזמן הנדרש למספקים לצורך גיוס לקוחות, בפרט לקוחות ביתיים, בין היתר בהיבטי שיווק ופרסום, מערכי גיוס ושירות לקוחות וכיו"ב. משכך נקבע כי אופן מימוש ההספק הזוכה, יבוצע באופן הדרגתי כך שחובת תשלום תעריף הזכייה תחול רק לאחר 3 חודשים ממועד תחילת הפעילות ורק על 50% מההספק, ולאחר 6 חודשים על 100% מההספק. לעניין זה "מועד תחילת הפעילות" – ה-1 בחודש העוקב לחודש בו ניתנה הודעת הזכייה ובלבד שניתנה לפחות 15 ימים לפני סוף החודש – אחרת, ה-1 לחודש הבא. לדוגמה, מועד תחילת הפעילות ייקבע ליום 1.3.2026 אם הודעת הזכייה במסגרת ההליך הראשון נמסרה ביום 10.2.2026 בגין הספק של 50 מגה-וואט. במקרה זה, המספק יחל לשלם את תעריף הזכייה רק מיום 1.6.2026 ורק עבור 25 מגה-וואט, ומיום 1.9.2026 – עבור 50 מגה-וואט. למען הסר ספק, מספק ישלם את הגבוה מבין האמור לעיל לבין היקף ההספק ששויך בפועל אשר ייעשה בהודעה מראש למנהל המערכת של 3 ימי עבודה לפחות לפני סיום החודש עבור הספק שישויך לחודש העוקב. לדוגמה, אם אותו מספק שייך 50 מגה-וואט כבר ביום 1.4.2026 הוא ישלם למנהל המערכת את תעריף הזכייה

עבור 50 מגה-וואט החל ממועד זה. אם הודעת הזכייה נמסרה לדוגמה ביום 25.2.2026 (קרי, פחות מ-15 ימים לפני סיום החודש), אזי מועד תחילת הפעילות ייקבע ליום 1.4.2026.

37. זוכה בהליך יהיה מחויב לרכוש את ההספק שבו זכה, בתעריף שנקבע באותו הליך, עד ליום 31.12.2029. על אף האמור, בתום כל 12 חודשים ממועד תחילת התשלום עבור הספק מתוך ההספק הזוכה, יוכל המספק לפרוש מההסדר ביחס לאותו הספק, זאת בהודעה מראש של 30 ימים לפחות טרם סיום 12 החודשים למנהל המערכת, וממועד פרישתו תבוטל חובתו לרכוש זמינות ממנהל המערכת בתעריף הזכייה בגין הספק זה. ככל שהמספק לא סיים תקופה של 12 חודשים ביום 31.12.2029, החובה לרכוש הספק בתעריף הזוכה תחול עד להשלמת מחזור של 12 חודשים קלנדריים באסדרה. כך לדוגמה, מספק זכה ב-25 מגה-וואט ומועד תחילת הפעילות שלו הוא ב-1.1.26. בחודש הראשון והשני המספק לא מימש את ההספק. בחודש השלישי הוא צירף צרכנים בכמות של 10 מגה וואט. בחודש הרביעי המספק לא צירף עוד צרכנים, אך בהתאם לכללי ההליך המספק נדרש לשלם החל מחודש זה על 50% מההספק שבו זכה. המספק יהיה רשאי לפרוש מההסדר: ביום 1.3.2027 המספק יהיה רשאי לוותר על 10 מגה-וואט מההספק. החל מיום 1.4.2027 הוא יהיה רשאי לוותר על עד 50% מההספק.

38. **העברת הספק לאחר זכייה** – במסגרת תנאי ההליך, יתאפשר לזוכה להעביר את ההספק שבו זכה, כולו או חלקו, למספק אחר העומד בכל תנאי ההליך (להלן: "**הנעבר**"). במקרה זה, על הזוכה והנעבר להודיע למנהל המערכת במועדי הדיווח הקבועים באסדרה על היקף ההספק המועבר. למען הסר ספק, האחריות הבלעדית לתשלומים בגין ההספק המועבר תישאר של הזוכה המקורי והערבות המקורית שהגיש בהליך תשמש כבטוחה לעניין זה. על אף האמור, אם מנהל המערכת מחזיק בערבות של הנעבר שהוגשה במסגרת ההליך, סדר חילוט הערבויות יהיה כך שקודם תחולט הערבות שהוגשה על ידי הנעבר ולאחר מכן הערבות שהועמדה על ידי הזוכה המקורי. מטרת מתן אפשרות להעברת הספק בין מספקים נועדה להפחית את הסיכונים בהליך ולאפשר לשחקנים נוספים להשתתף בפעילות אספקה תחרותית.

39. **הצמדה**

א. נוכח שינויים משמעותיים הצפויים במשק החשמל שפורסמו על ידי הרשות ומנהל המערכת, עלולה להיווצר אי-וודאות למשתתפי ההליך התחרותי ביחס להתנהגות תעריפי ההון והאנרגיה בשנים הקרובות. זאת בייחוד כאשר שינויים אלו צפויים להיות מיושמים לאחר הגשת ההצעות בהליך הראשון.

ב. לפיכך, על מנת להגביר את הוודאות בהליך ובכך להביא לתוצאות טובות יותר לצרכנים, תעריף הזכייה יוצמד לפער בין רכיב הייצור הממוצע ללקוח משקי לבין מחיר השוק הממוצע ללקוח משקי, כהגדרתם בלוח תעריף 6.32.

ג. מנגנון הצמדה זה יבטיח ששינויים בתעריף הזכייה יעמדו בהלימה לשינויים אפשריים בתועלת שהוא משקף – תחליף לתשלום הרכיבים המשלימים בתעריף המספקים – לדוגמה, כתוצאה מעליית מחיר השוק בעקבות שינוי המתודולוגיה לחישוב מחיר השוק וירידת הרכיבים המשלימים לרכיב הייצור, הנגזרת ממנה.

ד. על מנת למנוע תלות של וקטור ההצמדה במחירים של עונה מסוימת, וכתוצאה מכך שונות גבוהה של התעריף המשולם בפועל אל מול תעריף הזכייה, ערך הבסיס נקבע כהפרש ממוצעי הרכיבים המשוקללים כאמור של 12 החודשים שקדמו למועד פרסום ההחלטה.

ה. דוגמה למנגנון ההצמדה מצורפת בקובץ אקסל כנספח ב' לדברי ההסבר.

ו. תעריף הזכייה ומנגנון ההצמדה ייקבעו בלוח תעריפים חדש 6.5 -1ג.

<u>תחילה ותחולה</u>

40. להליכים התחרותיים יוכלו לגשת מספקים ללא אמצעי ייצור (מספקים וירטואליים), קרי, מספקים שחל עליהם סימן ג' לפרק ה' לאמות המידה.
41. המועד המתוכנן לתחילת הפעילות במסגרת זכייה בהליך התחרותי הראשון הוא ביום 1.2.2026. לוחות הזמנים הצפויים להליך התחרותי הראשון מצורפים כנספח ג' לדברי ההסבר. הרשות רשאית לשנות את המועדים של ההליך השני, לפי שיקול דעתה.
42. בהמשך לאמור בסעיף 32 לעיל, הרשות תבחן בהמשך את השתלבותם של מתקני ייצור נוספים באסדרה – חדשים וקיימים, המוחזקים על ידי המגזר הפרטי. בשלב מתקדם יותר, ובכפוף להחלטת הממשלה בעניין הרפורמה במשק החשמל, תיבחן גם כניסתן לתחרות של יחידות הייצור המוחזקות על ידי חברת החשמל. בפרט, הרשות בוחנת בימים אלה את אופן השתלבותם של יצרני חצר באסדרה, חלף אסדרה 555 שפקעה ב-1.7.2025, וצפויה לפרסם שימוע בנושא בקרוב.

<u>תעריפים משלימים</u>

43. במצב הדברים הנוכחי בשוק האנרגיה ועפ"י כללי האסדרה, נוצר מצב שבו מחיר רכישת חשמל בשוק הסיטונאי שונה ממחיר מכירתו – המספקים רוכשים חשמל במחיר השוק בעוד חלק גדול מהיצרנים הפועלים בשוק הסיטונאי מוכרים אותו במחיר השוק בתוספת תעריפים משלימים. זהו פער שעלול לייצר עיוותים ויש לתת עליו את הדעת. סוגיה זו מקבלת משנה תוקף במצב הנוכחי, טרם עדכון מתודולוגית חישוב מחיר השוק, שאמורה להעלות את מחיר השוק וכתוצאה מכך לצמצם את תשלומי התעריפים המשלימים ליצרנים.
44. הרשות סבורה כי פער זה יתומחר על ידי המציעים בהצעותיהם במסגרת ההליכים התחרותיים ומשכך אין מקום להטיל עלות נוספת על המספקים בשלב זה.
45. יודגש כי ייתכן שלאחר עדכון המתודולוגיה ייוותר פער בין תעריף המכירה לתעריף הרכישה כפי שתואר לעיל, ולכן הרשות תשקול לקבוע כי מספק המחזיק בתעודת זמינות והרוכש חשמל בשוק הסיטונאי, יישא בפער זה באמצעות תעריף או מנגנון שתקבע הרשות בעתיד. ככל שתושת עלות נוספת על המספק כאמור, מנגנון ההצמדה שנקבע בסעיף 39 לעיל צפוי למתן את ההשפעה של עלות זו על המספקים שירכשו הספק במסגרת ההליכים התחרותיים, שכן עליית תעריף האנרגיה (ככל שהפער ישולם דרך רכיב האנרגיה) תגרום לירידת הפער בין רכיב הייצור לרכיב האנרגיה ובהתאם ירד התעריף שהמספק ישלם למנהל המערכת.

<u>תיקון טעות באסדרה המקורית</u>

46. תיקון תעריפי סטיות זמינות שנקבעו בהחלטה 71101 – בהחלטה 71101 נקבע כי יצרנים שפועלים במסגרת האסדרה יתומרצו להיות זמינים בשעות זמינות מוגברת באמצעות התעריפים שעליהם לשלם כאשר הם לא זמינים בשעות אלה, כך שיצרן שלא היה זמין בשעות זמינות מוגברת יידרש לשלם למנהל המערכת תעריף בגובה פי 2 מתעריף הזמינות הנורמטיבי. ואולם, בהחלטה 71101 נקבע כי ההכפלה ב-2 תחול רק על סטיות זמינות במקום על אי-זמינות. זאת בעוד שלוח תעריף 6.5 -12 (ללא קשר לתיקונו במסגרת החלטה 71101) קובע כי יצרן ישלם את תעריף הזמינות <u>האחיד</u> בגין סטיית זמינות. משכך, ולצורך העקביות, הרשות מתקנת את לוח 6.5 -12 כך שבשל סטיות זמינות,

לא יחולו תעריפי זמינות מוגברת אלא התעריף האחיד. עם זאת, הרשות קובעת לוח תעריפים חדש 6.5 -12ב הקובע כי יצרן שדיווח למנהל המערכת על **אי זמינות** טרם שליחת תכנית העמסה פרטנית על ידי מנהל המערכת, ישלם את תעריף אי הזמינות הקבוע לו כפול מקדם של 2.

<u>סיכום</u>

47. קידומו של שוק האספקה והפיכתו לשוק תחרותי ויציב הוא אחד ממטרותיה העיקריות של הרשות. פתיחת שוק האספקה לתחרות הוגדרה כאחת מהמטרות העיקריות במסגרת הרפורמה במשק החשמל. הרשות צופה תועלות רבות בטווח בקצר והארוך לצרכני החשמל כתוצאה מהגדלת ההיצע הזמין למספקים פרטיים לצורך מכירתו לצרכנים. אין בכוחה של ההתפתחות הטבעית של הספק חדש במשק כדי לבסס שוק זה ולפיכך נדרשת התערבות הרשות. יתירה מכך, משעה שהוחלט על קידומה של האספקה הפרטית הרי שקיומו של הספק במשק שלא ניתן לבצע בו עסקאות בילטרליות, עלול כשלעצמו ליצור עלויות עודפות על צרכני החשמל בהקמת הספק חדש שאינו נדרש. משכך, שילוב הספק זה בתחרות באספקה, אף אם בשלב ראשון באמצעות מנהל המערכת, הוא מהלך חיוני להתפתחות התחרות.
48. המודל שנבחר לשילוב הספק קיים לשוק האספקה הבילטרלי באופן מרוכז באמצעות מנהל המערכת משיג מספר מטרות: הוא ממזער את העלות המשקית של המהלך, שכן הוא מייצר רמת תחרות גבוהה בהליכים התחרותיים ומייתר את הצורך בביצוע עסקה עם גורם נוסף (היצרנים) שלוקח את חלקו; הוא מאפשר למספקים הווירטואליים וליצרני אנרגיה מתחדשת – שהם שחקנים יחסית חדשים במשק, בטח בשוק האספקה – לבסס את פעילותם טרם הכנסת תחרות מאסיבית; הוא מאפשר למספקים הווירטואליים היצע משמעותי שיאפשר לשכלל את התחרות ביניהם ובינם לבין המספקים בעלי אמצעי הייצור; והכל במטרה לאפשר לכלל הצרכנים ליהנות מפירות האספקה הפרטית.

נספח א' – רשימת אמות המידה ולוחות תעריף המתעדכנים בהחלטה זו

<u>אמות מידה</u>

מספר אמת מידה	שם אמת מידה	תיאור העדכון שבוצע
67יא **(חדשה)**	רכישת תעודות זמינות ממנהל המערכת לטובת עסקאות פרטיות	אמת מידה להליך התחרותי
85ג	תשלומים ליצרן בגין יכולת זמינה	הפניה ללוח 6.5 -12ב לעניין תשלום בגין אי זמינות של יצרן ששייך תעודת זמינות למספק (סעיף 46 לעיל)

<u>לוחות תעריפים</u>

מס' לוח	שם לוח	תיאור העדכון שבוצע
6.5 -1ג **(חדש)**	תעריפי רכישת תעודות זמינות על ידי מספקים ללא אמצעי ייצור ממנהל המערכת	הוספת תעריף רכישת הספק מערכתי שנקבע במסגרת ההליך התחרותי
6.5 -12	תעריף בגין סטיות זמינות של הספק הזכאי לזמינות קבועה או שנרכשה ממנו אנרגיה לצורך מכירתה למספק או ששויך למספק באמצעות תעודת זמינות	תיקון תעריפי סטיית זמינות כך שיצרן המורשה לשייך תעודת זמינות למספק פרטי ישלם את התעריף האחיד בכל השעות ללא אבחנה בין שעות זמינות מוגברת לשעות רגילות (סעיף 46 לעיל)
6.5 -12ב **(חדש)**	תשלום יצרן בגין אי זמינות של הספק ששויך למספק באמצעות תעודת זמינות	קביעת תעריף שיצרן ששייך תעודת זמינות למספק פרטי נדרש לשלם למנהל המערכת במקרה שבו הוא לא היה זמין (במסגרת דיווח הזמינות), לרבות התייחסות לתעריף מוגדל בשעות זמינות מוגברת (סעיף 46 לעיל)

נספח ב' – דוגמה למנגנון הצמדת תעריף הזכייה בהליך

מצורף כקובץ אקסל

נספח ג' – לוחות זמנים צפויים להליך התחרותי הראשון

פעילות	מועד צפוי
פרסום מסמכי ההליך	27.11.2025
הגשת שאלות הבהרה	9.12.2025
הגשת הצעות	30.12.2025
בחירת זוכים	ינואר 2026
תחילת שיוך בפועל	1.2.2026