

**המלצות צוות ההיגוי בנושא רפורמה
בחברת החשמל ובמשק החשמל**

מרץ 2014

סיכום וריכוז המלצות הצוות

דו"ח צוות ההיגוי כולל שורת המלצות המתייחסות למשק החשמל, לחברת החשמל, ליצרני חשמל פרטיים, ולבעלי עניין אחרים במשק זה. להלן פרוט כל ההמלצות:

המלצות הוועדה יוגשו לשרים. בהתאם להחלטתם, יובאו הנושאים הרלבנטיים לאישור הממשלה ולתיקוני חקיקה.

1. ניהול המערכת

א. תוקם חברה ממשלתית נפרדת שאליה יועברו מחברת חשמל יחידת ניהול המערכת, אגף תכנון פיתוח וטכנולוגיות ומחלקת סטטיסטיקה וחקר שווקים ("חברת ניהול המערכת").

ב. חברת ניהול המערכת, תעסוק במכלול הנושאים הקשורים בתכנון הפיתוח ובניהול המערכת במקטעי היצור והמסירה לרבות הניהול והאופטימיזציה של משק החשמל, כולל העמסה של תחנות הכוח (ה-Dispatch), תפעול מנגנוני הסחר בחשמל, ניהול מערכת הולכת החשמל ותכנון פיזי (סטטוטוריקה). בנוסף לכך תבצע החברה פעילות של מחקר ופיתוח בדגש על בחינת טכנולוגיות המועמדות להצטרף לרשת.

ג. נכסים - חברת ניהול המערכת תקבל מחברת החשמל את כל הנכסים הרלוונטיים לתכנון ותפעול מערכת היצור והמסירה.

1. אתר דניה יועבר מחברת החשמל למנהל המערכת עד לסוף שנת 2014 וישמש כאתר המרכזי לניהול מערכת החשמל.

2. אתר רמת השרון יישאר בבעלותה של חברת החשמל אולם כל המידע שעובר דרך אתר זה ויהיה חשוף לחברת החשמל יהיה פומבי לכל יצרני החשמל הפרטיים. האתר ישמש את חברת ניהול המערכת לשתי מטרות:

א. אתר גיבוי שישמש את מנהל המערכת בעתות חירום, כאשר האתר בדניה לא יוכל להיות תפעולי או כשידרשו שני אתרים זמינים בעת ובעונה אחת. בנוסף ימשיך האתר גם בחירום לשמש כפיקוח הולכה.

ב. אתר תפעולי בו תבוצענה כל פעולות הפיקוח של בעל רישיון הולכה למערכת המסירה. נציגי חברת ניהול המערכת יהיו נוכחים באתר באופן קבוע ויתנו את ההוראות לבעל רישיון ההולכה על פי מסמך הפונקציות.

3. כל הנכסים לרבות תוכנות ייעודיות, ציוד המחשבים, וציוד אחר הנדרש לצורך ניהול המערכת, יועברו לחברת ניהול המערכת עד לסוף שנת 2014.

4. חברת ניהול המערכת לא תחזיק באמצעי יצור.

ד. כוח אדם והתארגנות:

1. חברת ניהול המערכת תעסיק כ-2000 עובדים
2. מרבית כוח האדם בשלב ההקמה יתבסס על עובדי חברת החשמל מיחידת ניהול המערכת, אגף תכנון פיתוח וטכנולוגיות, ויחידת הסטטיסטיקה ומחקר שווקים. השאיפה היא להעביר יחידות של שרשרת החשמל בשלמותן למעט עובדים או יחידות משנה שאינם עוסקים בנושאים מערכתיים.
3. הקמת החברה, לרבות, מינוי חברי דירקטוריון, איתור מנכ"ל ומינוי עובדים בכירים יבוצעו בשנת 2014 ובאורח מיידית.
4. היעד להפעלת כל סמכויות החברה - 1.1.2015
5. על-פי הצורך תוגדר עד ליום 30 באוקטובר 2014 תקופת מעבר לצורך השלמת הפעילויות הדרושות להפעלה מלאה כחברה נפרדת. תקופת המעבר תחל ממועד תחילת הפעלת החברה ב- 1.1.15 ועד להפעלה מלאה.
6. יוקם צוות ייעודי (משרד האוצר, משרד האנרגיה, רשות החשמל חברת ניהול המערכת) שיבחן את מכלול הנושאים הקשורים באיתנות הפיננסית של החברה לרבות מבנה ההון, הרכב ההתחייבויות, זרימת הכסף בשרשרת החשמל, חשיפות ליצרנים מספקים ומנהל המערכת. ככל הנדרש יסתייע הצוות ביועצים פיננסיים וחשבונאיים.

2. מודל הסחר בחשמל

- א. הצוות ממליץ על מעבר הדרגתי למודל סחר בחשמל בשיטת פול כדלקמן:
 1. אנרגיה: כל התחנות בשוק מתחרות על הצעת מחיר למכירת אנרגיה (הנקבעת ביחס לעלות השולית של כל תחנה). תשלום עבור אנרגיה באמצעות מחיר מערכת שולי Clearing Price - מחיר המפגש בין הביקוש וההיצע, המשולם באופן אחיד לכלל היצרנים.
 2. זמינות: למעט אם צוין אחרת, כל התחנות מקבלות תשלום זמינות זהה על כל יחידת אנרגיה זמינה שהן תעמדה לשימוש מנהל המערכת.

- ב. שילוב תחנות פרטיות באסדרות קיימות: תחנות פרטיות שלגביהן אושרה אסדרה תמשכנה לפעול במסגרת האסדרה הייעודית של כל יצרן. בעתיד תתמריצנה להשתלב במידת האפשר במנגנון הפול.
- ג. תחנות הכוח של חח"י: בעיקרון תופעלנה באסדרה ייחודית שבמסגרתה הן תקבלנה את כל עלות ההון הלא מפותח (כל תחנה בהתאם לעלות ולגיל שלה) במסגרת תשלום הזמינות ואילו את עלות האנרגיה תחנות חח"י תקבלנה בדיוק בסכום העלות המשתנה (Pass Through).
- ד. תחנת מחז"מ אחת מדגם F (מתוך 11) שתתואגד בחברה נפרדת תשתתף במנגנון הפול על-פי כלליו. היקף תחנות חברת החשמל שיוכלו לקחת חלק בתחרות ייבחן מעת לעת בהתאם למבנה המשק ורמת התחרות.
- ה. תחנות פרטיות שמצויות בתהליך הקמה ותגענה לסגירה פיננסית עד שנת 2019 תשולבנה באופן הדרגתי במודל צופה פני פול לתקופת מעבר, ובמודל פול מפותח לאחר תקופת מעבר, עד להתבססות הדרגתית של משק פול כמקובל, בהתאם להתפתחות המשק.
- ו. תחנות פרטיות עם סגירה פיננסית מראשון לינואר 2019 - תיכנסנה למודל הפול על פי תנאיו.
- ז. תחנות קוגנרציה - על-פי האסדרה הנוהגת היום וכפי שתתעדכן מעת לעת.
- ח. עד לפעילות מלאה של פול תתאפשר ליצרני חשמל חתימה על עסקאות בילטרליות כתחלופה לתשלומי הזמינות וזאת לתקופת מעבר בלבד. עם המעבר למודל פול מפותח ולאחר התבססות מודל זה תיבחן שאלת המשך המכירה הבילטרלית, בכפוף לתנאי השוק.

2. סחר בגז טבעי

- א. לאפשר סחר בעודפי גז בין כלל צרכני הגז הטבעי במשק – יצרני חשמל, תעשיינים ומשווקי גז. סחר זה צריך להיות פתוח גם לספק הגז הטבעי במידה וירצה למכור גז באופן ספונטאני. חשוב שהסחר בגז טבעי ינוהל בזירה יעילה ואובייקטיבית, על מנת שהשוק יוכל לאזן את העודפים והמחסור באופן מהיר ומיטבי. עוד חשוב, שאינטרסים תחרותיים לא ישבשו את הסחר בגז טבעי ועל כן הסחר צריך לפעול במסגרת של מסלקה בלתי תלויה.
- ב. לזרז הכפלות מקטעי הולכה לצורך מניעת מחסור.
- ג. הוספת linepack ושיפור יכולת מערכת ההולכה לתמוך בתנודתיות הביקוש של הצרכנים במהלך היום.
- ד. צוות של משרדי האוצר והתלא"מ יבחן בשנת 2016 את התקדמות פיתוח מאגר לווייתן. ככל שייסתמן שמאגר לווייתן לא יחובר למערכת הולכת הגז הטבעי עד 2018 ינחה הצוות לגבי חלוקה הוגנת של הגז הטבעי בין כל בעלי רישיון יצור חשמל.

ה. להמשיך בבדיקת אפשרויות אכסון גז טבעי בסדום, במאגר ים תטיס, ובאתרים אחרים ככל שקיימים.

4. ייצור

מכירת תחנות ליצרנים פרטיים - האתרים הבאים של חברת חשמל ימכרו:

1. אתר רמת החובב בהספק של 1,140 מ"ו ימכר לפרטיים עד סוף 2014.
 2. הקרקע וכל הקשור בה של המחז"מ הרביעי בתוכנית החירום באלון תבור תימכר במלואה למדינה, או ישירות לפרטיים אם יוחלט על כך על ידי המדינה עד סוף 2014.
 3. התחנות הקימות באתר אשכול ג' ואשכול ד' (באשדוד) בהספק כולל של 912 מ"ו לרבות המקרקעין הרלוונטים, תימכרנה לפרטיים במקביל וכתלות בהחלטה על הקמה והעמדת האישורים הנדרשים להקמתו של פרויקט תחנה D, שתהיה בבעלות של 100% של חברת החשמל.
- הליך המכירה ינוהל על ידי צוות משותף לרשות החברות ולחשב הכללי. חברת החשמל תסייע בכל הנדרש למימוש ההליך.

א. תיאגוד - התחנות הבאות תאוגדנה:

1. כל האתרים שבהם תחנות מחז"מ מדגם F יאוגדו, החל מיום 1 לינואר 2015, בחברת בת אחת בבעלות מלאה של חברת החשמל ("חברת הבת"). לחברת הבת תועבר הבעלות על כל התחנות באתרים הללו וכן התחייבויות מחברת החשמל שיועברו לחברת הבת, בהליך שינוהל על ידי צוות משותף לרשות החברות, החשב הכללי וחברת החשמל.
2. תחנות הכוח באתר רדינג ד' תאוגדנה בחברת בת החל מיום 1 לינואר 2015. חברת חשמל תבנה באתר שני מחז"מים בהתאם לצרכי המשק

ב. גריטה - התחנות הבאות תוצאנה לגריטה:

1. אתר רדינג בהספק של 428 מ"ו ייגרט עד לסוף שנת 2021.
 2. התחנה באתר חיפה ג' בהספק של 282 מ"ו תיגרט עד לסוף שנת 2018.
 3. תחנת אשכול בהיקף של 912 מ"ו תיגרט עד ל-2018.
- ג. פיתוח עתידי - חברת החשמל תחל להקים תחנה גרעינית בבעלותה ב-2025, בהתאם לצרכי המשק.

ד. מעבר לאמור, לא יבוצעו הקמה, שיחלוף או שדרוג של תחנות כוח על ידי חברת החשמל בתקופת ההסכם. כל המהלכים המתוארים לעיל יביאו להשגת יעד הוועדה כך שבתום התקופה יהווה היצור הפרטי לא ייפחת מ 42%.

ה. כל מכירה של נכסים או העברתם לחברה בת ייעשה בכפוף לכל דין ובשים לב למגבלות הכלולות במסמכי גיוס החוב של חברת החשמל.

ו. נושאים לבחינה מחודשת - יוקם צוות ייעודי בראשות מנכ"ל משרד התלא"מ ובהשתתפות משרדי האוצר והגנת הסביבה, חברת החשמל וחברת ניהול המערכת, שיבחן את הנושאים הבאים:

1. הסבת יחידות 1-4 באתר אורות רבין - נחיצות וכדאיות כלכלית.
2. התקנת סולקנים ביחידות 1-4 באתר אורות רבין - נחיצות וכדאיות כלכלית.
3. השלמת פרויקט הסולקנים באתר רוטנברג - עיתוי.
4. תחנה D - משטר הפעלה לעניין סוג הדלקים.
5. בחינה והפקת לקחים מישום פרויקטי אנרגיות מתחדשות והגשת המלצות בנוגע למדיניות חלוקת רישיונות נוספים.

קידום הסבת יחידות 1-4 באתר אורות רבין והשלמת פרויקט סולקנים באתר רוטנברג יושהו עד לסיום עבודת הוועדה.

5. מקטע החלוקה

א. לאפשר פעילות של גורמים פרטיים כמחלקי משנה עד לתקרה של 10% מסך הצריכה במערכת החלוקה.

ב. מחלקי המשנה יספקו חשמל למגזר שאיננו ביתי המאופייני ב:

1. מחלקים היסטוריים קיימים או כאלה שבאפשרותם הזכות להחליט אם להצטרף למתווה המחלקים ההיסטוריים.
2. אתרים שבהם ניתנים שירותים בצורה מרוכזת (כדוגמת אחזקה, ניקיון, אבטחה, תקשורת וכד'). אתרים אלה יכולים לכלול: מבני משרדים, קניונים, מרכזי קניות, מבני תעשייה, פארקי תעשייה (בניהול מרכזי), אזורי תעשייה, שדות תעופה, בתי חולים, אוניברסיטאות, מעונות סטודנטים וכד'.
3. יישובים במסגרת אגודות שיתופיות, בהם מתקבלות החלטות לפי הצבעת התושבים ויש בהם מערך חלוקה המופעל ע"י התאגיד.

- ג. פעילות מחלקי המשנה תוסדר כחוק ותכלול בין היתר הגדרת הפעולות המותרות, דרישות בטיחות, בדיקות תקופתיות, מערכת היחסים עם בעל רישיון החלוקה ונושאים נוספים כנדרש.
- ד. חברת החשמל תמשיך להיות בעלת רישיון חלוקה כספק שירות חיוני, ותמכור את השירות במחיר מפוקח.

6. מקטע האספקה

- א. מקטע האספקה יפתח לתחרות על פיהכללים שיקבעו עד ליום 1 בינואר 2015.
- ב. חברת החשמל תמשיך להיות בעלת רישיון אספקה, ותמכור את השירות במחיר מפוקח.
- ג. יצרני החשמל הפרטיים, הקיימים והעתידיים, שיעמדו בתנאי סף כפי שייקבעו, יהיו גם בעלי רישיונות אספקה ויהיו רשאים לספק חשמל המיוצר על ידם או אל ידי אחר, לצרכנים שבבעלותם מונה רציף. למען הסר ספק יצרני חשמל באנרגיות מתחדשות אינם כלולים במתווה זה.
- ד. נתח השוק של כלל המספקים הפרטיים לא יעלה על סך נתח השוק של כלל היצרנים הפרטיים במשק.
- ה. תקודם פעילותם של חברות הפועלות בתחום ניהול הביקוש מרחוק (Demand response) במטרה לעודד את פעילותן ולהבטיח אופטימיזציה כלכלית של ניצול החשמל במשק. ככל הנדרש אלו יהיו גם בעלי רישיונות אספקה.
- ו. מחלקי משנה יהיו גם בעלי רישיון אספקה.
- ז. לבעלי רישיונות אספקה תהיה גישה חופשית למידע המופק ממוני החשמל האנלוגיים ומהמניה החכמה של לקוחותיהם. המידע יהיה שמור בידי מנהל המערכת ומסירתו תהיה כפופה להסכמת הצרכנים.

7. מניה חכמה

- א. הוועדה ממליצה לקדם פרישת מניה חכמה בישראל בהיקף ובלוח זמנים שייגזר מתוצאות בחינת עלות תועלת.
- ב. הרשת תיבנה בארכיטקטורה פתוחה ותאפשר גישה ישירה (Open access) למשתמשים, ספקי שירותים ואחרים, לפי הרשאת הצרכנים שהם בעלי המידע.
- ג. הקמת הפרויקט תבוצע ע"י חברת החשמל שתיעזר בקבלני משנה לצורך התקנה ותחזוקה של המניה החכמה.
- ד. כל המידע יועבר אל מנהל המערכת וכן לגורמים נוספים כפי שיוחלט ע"י גורמי המדינה ויופץ בהתאם למגבלות החוק.
- ה. לוחות הזמנים והיקף הפרויקט יקבעו בתוכנית פיתוח ע"י שר התלא"מ המאושרת כחוק, עד 30 באוקטובר 2014.

8. נכסים

- א. עד ליום 30 באוקטובר 2014 ייקבעו הסדרים בנוגע ליישום הסדר הנכסים בחברת החשמל, בהתאם לעקרונות המפורטים בדו"ח הוועדה.
- ב. נכסים המשמשים את חברת החשמל בשרשרת החשמל - ימשיכו לנהוג הסדרי הבעלות או החכירה הנוהגים כיום.
- ג. נכסים הדרושים לחברת חשמל לצורך פיתוח עתידי של מקטעי פעילותה – צוות בהשתתפות נציגי חברת החשמל, משרד התלא"מ, משרד האוצר ורשות החברות הממשלתיות ("צוות העתודות"), יבחן ויקבע עד ליום 30 באוקטובר 2014 את הנכסים העונים להגדרה זאת. נכסים אלו יוחזרו מהמדינה לחברת החשמל לתקופה של 49 שנה, ללא תמורה, או שייקבעו בגינם הסדרים הנוהגים כיום, כפי שיוחלט בצוות העתודות.
- ד. הנכסים אשר אינם משמשים את חברת החשמל ואינם דרושים לה לפיתוח שרשרת החשמל, יימכרו על ידי חברת החשמל למדינה.
- ה. הזכויות, הקרקעות והנכסים המפורטים יועברו על ידי החברה למדינה, כשהם נקיים ממפגעים, זיהומי קרקע וכו', ללא תמורה.
- ו. חברת החשמל מתחייבת לא לטעון לבעלות בזכויות, בקרקעות ובנכסים אחרים, שאינם נכללים בספר הזכויות והנכסים מצ"ב. המדינה תהא רשאית לקבל נכסים אלו ללא תמורה במועד בו תודיע חברת החשמל למדינה עליהם.

9. שינוי מבני

- א. חברת החשמל תעבור תהליך מהותי של תכנית התייעלות ושינוי ארגוני על בסיס העקרונות שגובשו ע"י הנהלת החברה. במסגרת התהליך יבוצעו שינויים ארגוניים שייכללו, בין היתר, צמצום וייעול מבנה המחוזות, מעבר לתחנות כוח מרחביות ותחזוקה מרחבית, ארגון מחדש של חטיבות המטה והשירותים, צמצום מהותי בתקני כוח אדם קבועים וצמצום מוטת שליטה ותפקידי ניהול.
- ב. חברת החשמל תפעל במקטעי ההולכה והחלוקה ובאגפי המטה באמצעות מרכזי רוח מבוקרים, שיאפשרו שקיפות מלאה ושיוך עלויות, במודל שיוסכם בין החברה, משרד האוצר, רשות החשמל ומשרד התלא"מ עד ליום 30 באוקטובר 2014.

10. התייעלות וגמישות ניהולית

- א. חברת החשמל תבצע תוכנית התייעלות מקיפה לצמצום מצבת כוח האדם של החברה. יש לוודא כי במסגרת זו יקובע תקן עובדי החברה לתקופה של עשר שנים
- ב. חיזוק יכולות הניהול של הנהלת חברת החשמל - יש להגדיר שינויים בהסכמי העבודה שיאפשרו את הגמישות ההכרחית לפעילותה של החברה כחברה עסקית ויצמצמו את המגבלות הקיימות בהסכמים הקיבוציים הקיימים, בין היתר בנושאים הבאים: עובדים ארעיים

במגזרים השונים (כולל עובדים פרויקטאליים), הקמת מנגנון משמעותי חדש, מנגנון פיטורין במקרה של אי התאמה, סמכות הנהלה בוועדות מכרזים לתפקידי ניהול, ניווד עובדים, קידום עובדים, נוכחות בעבודה ומיצוי יום עבודה.

ג. חוזים אישיים - כל המנהלים בחברת החשמל מדרגת סגן ראש אגף ומעלה יועסקו בחוזים אישיים. בנוסף, הרחבת העסקה בחוזים אישיים בתפקידי ליבה התמחותיים (בעלי מומחיות מיוחדת) בהם יש פערי ידע או שכר ביחס לשוק העבודה (כגון: זרם חזק, קונסטרוקטורים, מערכות מידע ותקשורת, SMARTGRID, אנרגיות מתחדשות וכו'). המלצת הצוות היא כי מכסת העובדים בחוזים אישיים לא תרד מ-3% ממצבת העובדים הקבועים.

ד. מבנה השכר - על החברה לפעול לשינוי מבנה השכר כך שיותאם יותר לשוק עבודה מודרני ולסביבה תחרותית. בעניין זה, ממליץ הצוות כי ייקבעו מנגנונים לקליטה של עובדים מוכשרים במקצועות נדרשים ומנגד יש לפעול לביטול שיטת סולם השכר הפתוח ולהפעלת מנגוני קידום מדורגים יותר לעומת המצב הנוהג כיום, תוך הקטנה משמעותית של עלויות העסקת העובדים בחברה, לעומת היום.

ה. חשמל חינום - הפסקת תשלום רכיב חשמל לעובדי החברה ובחינת המרתו לרכיב שכר בגובה הצריכה הממוצעת במשק.

ו. חשבון הנאמנות - החברה תפעל להעברת 1 מיליארד ש"ח נוספים מחשבון הנאמנות לרכיבים לא קצבתיים לקופה המרכזית לקצבה עד ליום 1 בינואר 2015. החברה תממן באמצעות יתרת הסכומים בחשבון הנאמנות את תשלום הרכיבים הלא קצבתיים, באופן שוטף.

ז. גורמי המדינה הרלוונטיים בוחנים את סוגיית ריבית ההיוון של ההתחייבויות האקטואריות. ככל שייקבע כי קיים שוק עמוק לאגרות חוב קונצרניות באיכות גבוהה בישראל, תונחה חברת החשמל ע"י הגורמים הרלוונטיים להוון את התחייבויותיה הפנסיוניות לפי תשואות השוק על אגרות חוב קונצרניות באיכות גבוהה.

11. מבנה ההון של חברת החשמל

- א. בשנים 2015 ו-2018 תנפיק חברת החשמל מניות לציבור.
- ב. חברת החשמל תפרע את התחייבויותיה המגובות בערבות המדינה בהתאם ללוח הסילוקן המקורי שנקבע להן במועד העמדת הערבות.
- ג. עד ליום 30 ביוני 2014 תיקבע מפת דרכים לביצוע הנפקה של מניות או אג"ח להמרה של חברת החשמל, אשר גם לאחריה, תישאר השליטה בחברת החשמל בידי המדינה. הנפקת מניות תתבצע במהלך 2015.
- ד. ההון העצמי של חברת החשמל ביחס לסך המאזן יועמד על 35% עד לשנת 2025.

ה. יישום מכלול ההמלצות עשוי להביא להסרת מגבלת לווה בודד במשק החשמל. צוות של הוועדה יבחן הסרת המגבלה ותנאיה עם הממונה על הבנקים.

ו. החל מיום 1 בינואר 2015, חברת החשמל תוכל לעסוק ביזמות עסקית בחו"ל באמצעות חברת בת בבעלות מלאה. כל פרויקט שתקים חשמל ייזום יתואגד בחברות ייעודיות לפעילויות שונות בשיתוף משקיעים פרטיים. מתכונת הקמת החברות הייעודיות, היקפי החשיפה וההשקעה יוגדרו במתווה שיסוכם בין החברה לבין רשות החברות הממשלתיות, עד ליום 1 בינואר 2015.

12. המלצות נוספות

- א. חברת תחנות ייצור חשמל חדשות תפורק.
- ב. רשות החברות תגיש, עד ליום 30 ביוני 2014, המלצה בדבר החלטות נדרשות בנוגע למעבר החברה לדיווח בהתאם לתקן IFRS, כך שאיתנותה הפיננסית של החברה לא תיפגע.
- ג. לאחר אישור הדו"ח ע"י השרים והממשלה תמשיך הוועדה לפעול במשך 18 חודשים כצוות מעקב ובקרה על יישום המלצות הדו"ח וכמו-כן תדון ותטפל בנושאים המרכזיים (חסמים) שהועלו ע"י יצרני החשמל הפרטיים. הוועדה תמנה צוות אד הוק לבצוע מעקב שוטף ומתן התראות לגבי כשלים ביישום.