

לכבוד

רשות הגז הטבעי

משרד האנרגיה

באמצעות כתובת המייל: goldam@energy.org.il

א.נ.,

הנדון: עמדת לובי 99 לעניין תוספת להחלטת מועצה 4/2019 – מימון פרויקטי ייצוא באמצעות מערכת ההולכה הישראלית וחלוקת עלויות ההקמה של המקטע המשולב אשדוד-אשקלון

רקע וטענות סף

1. בתאריך 12 בפברואר פרסמה המועצה לענייני משק הגז הטבעי¹ (להלן – "המועצה") לשימוע ציבורי, טיוטת החלטה שעניינה שינוי מדיניותה ביחס לעלות המוטלת על חברות הגז במימון הקמתם של צינורות גז לצרכי ייצוא באמצעות מערכת ההולכה הישראלית (להלן: "טיטוטת ההחלטה"), זאת תוך שינוי החלטה קודמת של המועצה מיום 07.09.2014 (להלן: "החלטה 2/14").² השינוי במדיניות המועצה מבוצע אגב החלטה על חלוקת עלויות ההקמה של מקטע צינור ימי בין אשדוד-לאשקלון.
2. בראשית הדברים, ברצוננו להדגיש כי עמדתנו זו מוגשת למועצה אף על פי שאנו כופרים בסמכותה לדון ולקבל החלטות בנושאים להם השלכות מהותיות על משלם המיסים הישראלי בכלל, ובאשר לסוגיית מימון הקמת מקטע הצינור אשדוד-אשקלון בפרט, וזאת עד למינוי שני נציגי ציבור למועצה על פי חוק משק הגז הטבעי, תשס"ב-2002 (להלן: "חוק משק הגז הטבעי"). המועצה פועלת ללא סמכות ובניגוד להרכב הסטטוטורי הקבוע בחוק וזאת באופן שיטתי ומתמשך.
3. כידוע לכם, ביום 23 בפברואר 2020, הגשנו עתירה בבג"ץ 1413/2020 לובי 99 חל"צ נ' שר האנרגיה, שבמרכזה הדרישה למנות שני נציגי ציבור למועצת הגז כנדרש בחוק. הרכב המועצה בשנה האחרונה, ללא כל נציג ציבור, נותן משקל יתר לעמדתו של משרד האנרגיה, וזאת בניגוד לכוונת המחוקק. גם במצב בו ימונה נציג ציבור אחד, אין הדבר מהווה פתרון מספק לבעיית ייצוג של הציבור במועצה שכן סעיף 64(ב) לחוק משק הגז הטבעי, מעניק ליושב ראש הוועדה מטעם משרד האנרגיה קול כפול ומכריע במקרה של דעות שקולות. עתירה זו תלויה ועומדת בבית המשפט, ומועד הגשת התגובה המקדמית נקבע ליום 23.04.2020. עם זאת, נציין כי ככל שתבחרו לקבל החלטה בשימוע הציבורי טרם מינוי הנציגים, אנו נשקול צעדים משפטיים כנגד ההחלטה, שכאמור לדידנו מבוצעת בחוסר סמכות ובניגוד לדין.
4. בנוסף, נציין כי לא פורסמו לציבור המסמכים עליהם התבססה מועצת הגז בטיטוטת ההחלטה שהוציאה לשימוע הציבורי, כך שלמעשה נמנע מהציבור מידע החיוני לשם גיבוש עמדתו והתייחסותו לטיטוטת ההחלטה. לא ניתן לפרסם החלטה מנהלית לשימוע ציבורי, כאשר כלל

¹https://www.gov.il/he/departments/publications/Call_for_bids/shimua_120220
²https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/natural_gas_cuncil/he/BoardDecision2_14_0.pdf

הנתונים, חוות הדעת, הסימולציות – אינן מוצגות לציבור. הדבר מהווה פגיעה של ממש בזכות הטיעון, ומקום בו הוחלט לקיים שימוע ציבורי, בוודאי שעליו להתקיים על פי כללי המשפט המנהלי. בהקשר זה נזכיר את פסק דינה של כב' השופטת פרוקצ'יה בבג"ץ 7805/00 רוני אלוני, **חברת מועצת עיריית ירושלים נ' מבקרת עיריית ירושלים**, פ"ד נו(4) 577, פס" 18:

” מזכות הטיעון הנתונה לאדם להעלות טענותיו בפני רשות מינהלית העומדת להחליט בעניינו נגזרת באופן סביר הזכות לעיין במסמכים המשמשים את הרשות לצורך החלטתה. זאת, בכפוף לסייגים ולמגבלות המתחייבים להבטחת פעילותה התקינה של הרשות המינהלית. בלעדי זכות העיון זכות הטיעון לעולם לא תהא שלמה. ובלעדי זכות הטיעון – החלטתה של הרשות המינהלית עלולה שלא להיות שלמה וללקות בפגם. ראייה זו של זכות העיון של הפרט העלול להיפגע מהחלטת הרשות מתיישבת עם הגישה הכללית ההולכת ומשתרשת כיום בכיוון לצמצום החסיונות על מידע המוחזק בידי הרשות הציבורית ולהגבלתם רק לצרכים חיוניים להשגת אינטרס ציבורי חשוב. הדבר משתלב בביסוס זכות העיון הציבורית, כפי שמצאה את עיגונה בחוק חופש המידע, תשנ"ח-1998; הוא עולה בקנה אחד עם תפיסה רחבה שקיבלה ביטוי בהלכה הפסוקה, שלפיה, "...מסמכי רשות הציבור פתוחים הם, כעיקרון, לפני הנוגע בדבר; וסירוב כי יישמע מפי רשות, לאפשר לאותו נוגע בדבר לעיין במסמכים – הן על דרך הכלל הן על דרך הפרט – הנטל הוא על הרשות לייסד סירובה. נזכיר ונזכור, כי מדברים אנו בזכותו המהותית של 'נוגע בדבר'..."

5. משכך, אנו קוראים לכם לפרסם את המסמכים, חוות הדעת והמידע העומד בבסיס טיוטת ההחלטה, ולתת זמן מספק לציבור לשטוח את טענותיו לאחר פרסומו. בהמשך נפרט את המסמכים שלטעמנו נדרש לפרסמם, ונסביר את חשיבותם לגיבוש עמדתנו בשימוע.
6. ולגופו של עניין: טיוטת החלטתכם בדבר חלוקת עלות הקמת מקטע אשדוד-אשקלון בין בעל רישיון ההולכה - החברה הממשלתית נתג"ז, לבין חברות הגז, העומדת בבסיס השימוע, **מיטיבה עם חברות הגז ופוגעת במשלם המיסים הישראלי**, באופן שאיננו מוצדק, החורג ממתחם הסבירות, כפי שנמק להלן:

טיוטת ההחלטה מהווה שינוי של המסגרת הנורמטיבית בדבר חלוקת עלות מקטע המיועד לייצוא

7. ביום 07.09.2014 פורסמה החלטת המועצה 2/14, שעניינה מימון פרויקטי ייצוא באמצעות מערכת ההולכה הארצית. החלטה 2/14 מהווה המסגרת הנורמטיבית הקיימת לעניין האחריות למימון מקטעי הולכת גז בין בעל רישיון ההולכה, נתג"ז, לבין חברות המעוניינות לייצא גז. מהחלטה 2/14 עולה כך:
 - א. על פי סעיף 1.1 להחלטה זו, עלות הקמת מערכות הולכה או הכפלת קווי הולכה, המיועדים לטובת ייצוא בלבד, **תושבת במלואה על היצואנים, חברות הגז.**
 - ב. בסעיף 1.1.4 בהחלטה 2/14 מצוין כי במקרה בו המקטע המוביל למקטע המיועד לייצוא עתיד לשרת גם צרכנים ישראלים, **אולם המקטע המיועד לייצוא לא היה מוכפל במועד שבו הוקם אלמלא ייצוא הגז הטבעי באמצעות מערכת ההולכה, ישלם היצואן בנוסף לעלות הקמת המקטע המיועד לייצוא כמפורט בסעיפים קטנים 1.1.1 ו- 1.1.2 את החלק היחסי לגבי הכפלת המקטע המיועד לייצוא.**

ג. כלומר, על פי הסעיפים הנ"ל, מועצת הגז אחראית לקבוע את חלוקת העלות עבור המקטע המוביל למקטע המיועד לייצוא, בין היצואן לבין בעל רישיון ההולכה (נתג"ז), בהתבסס על היחס שבין הקיבולת המיועדת לייצוא לזו המיועדת באופן ישיר ומוכח לצרכנים ישראלים שלא היה ניתן לחברם למערכת ההולכה אלמלא הכפלת המקטע המיועד לייצוא.

ד. כך, על פי החלטה 2/14, כאשר מוקם מקטע המיועד כולו לייצוא, ואשר אין בו צורך לטובת הצרכנים הישראליים – המקטע יוקם על חשבון חברות הגז.

8. כאמור, ביום 12.02.2020 פורסמה טיוטת ההחלטה בענייננו, ממנה עולה למעשה כי בכוונת המועצה לקבוע מסגרת נורמטיבית חדשה, שעל בסיסה תתבצע חלוקת העלויות של המקטע הימי החדש שיוקם בין אשדוד לאשקלון. שינוי המסגרת הנורמטיבית מהווה הלכה למעשה שינוי מדיניות, באופן שישפיע גם על החלטות עתידיות של המועצה באשר למימון מקטעי צינור נוספים במערכת ההולכה.

9. כך, בטיטת השימוע מוצעת הגדרה חדשה של "מקטע משולב", הגדרה שתאפשר "גמישות" בהגדרת צרכי המשק המקומי במערכת ההולכה. הסעיף המוצע הינו:

1.1.7.1. נוכחה המועצה כי המקטע המיועד לייצוא נותן מענה להזרמת גז טבעי לצרכני מערכת ההולכה הישראלים וכן מאפשר סגירת לולאה במערכת או יוצר יתירות וגיבוי לגז הטבעי המוזרם לצרכני ההולכה הישראלים, תהיה רשאית המועצה להגדיר את המקטע כ"מקטע משולב".

1.1.7.1. במקרה בו קבעה המועצה שמקטע מסוים הינו "מקטע משולב" תגדיר המועצה את יחס הקצאת עלות ההקמה של אותו מקטע בין היצואן לבין בעל רישיון ההולכה.

10. קשה להעלות על הדעת מצב בו הציבור מרוויח משינוי המסגרת הנורמטיבית, ודומה כי שינוי זה מבסס פגיעה מתמידה במשלם המיסים הישראלי בכל הנוגע לעלות הקמת מערכת הולכה המיועדת לייצוא. למעשה, ההחלטה המוצעת מגדירה את המונח "מקטע משולב", משתמשת במונחים מעורפלים של "סגירת לולאה במערכת" או "יצירת יתירות וגיבוי לגז הטבעי המוזרם לצרכני ההולכה הישראלים", באופן שיאפשר את אותה ה"גמישות" בחלוקת העלויות בין היצואן לבין בעל רישיון ההולכה.

11. למעשה, ההחלטה הנוכחית להגדיר "מקטע משולב", תאפשר שכמעט כל מקטע המיועד כולו לייצוא שיוקם בעתיד בשטח ישראל יוכל להיחשב כ"מקטע משולב", אשר ניתן יהיה להשית את עלויות הקמתו על בעל רישיון ההולכה.

12. כמו כן, במסגרת אותה "גמישות", ס"ק 1.1.7.1 לא כולל כל קריטריונים לקביעת היחס בין בעל רישיון ההולכה לבין היצואן, ולא ברור על בסיס מה תבצע המועצה את החישובים שיקבעו את חלוקת העלויות בניהם.

13. חשוב להדגיש עוד כי גם על פי ההחלטה הקודמת 2/14, בה נכלל המצב של "הכפלת מקטע", ניתן היה לבצע חלוקת עלויות בין חברות גז מייצאות לבין נתג"ז והצרכנים המקומיים. ראו לדוגמא את החלטת המועצה 2/17 בדבר עלות הכפלת מקטע תל קשיש-דברת. בהחלטה זו, נקבע כי 58% מעלות הכפלת המקטע תושט על היצואנית – חברת NBL. זאת, מכיוון שהמועצה קבעה כי יחס זה מיישם את החלטה 2/14, ומחלק את העלות היחסית בין היצואן לנתג"ז, לפי השימוש היחסי הצפוי.⁴

⁴ החלטת המועצה לענייני משק הגז הטבעי מספר 2/17 - קביעת חלוקת העלות עבור המקטע המוביל למקטע המיועד לייצוא מתל קשיש לדברת: https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/ng_council_decisions/he/BoardDecision2_17.pdf

14. ואולם כעת, כאשר מוכנס למשווה מונח ה"יתירות" ו"סגירת לולאה", שעל פניו נראה כי אלו יוכלו להתקיים כמעט בכל צינור עתידי שיוקם, משמעות הדבר היא שתמיד ניתן יהיה להשית את עלויות ההקמה על נתג"ז, וכן, לא ברור כיצד יחושב השימוש הצפוי וכיצד תחולק העלות.
15. שינוי מדיניות זה איננו מנומק באופן מספק, בייחוד כאשר משמעות הדבר הוא שינוי מגמה לרעת הציבור משלם המיסים, שאין לו כל צורך בצינור החדש שעליו הוא משלם.
16. למעשה דומה כי שינוי המדיניות כולו, מטרתו להכשיר את חלוקת עלות הקמת צינור אשדוד-אשקלון – צינור שכפי שנציג להלן, מיועד לייצוא ואין בו צורך לטובת המשק המקומי – בין חברות הגז לבין החברה הממשלתית נתג"ז.
17. המהלך כולו עומד בניגוד לאינטרס הציבורי ועשוי לפגוע פגיעה ממשית וארוכת טווח במשלם המיסים הישראלי.

מקטע אשדוד-אשקלון מיועד לצרכי יצוא

18. ממכתב שכתב מנהל רשות החברות הממשלתיות, מר ינקי קווינט, ביום 11 בדצמבר 2019 למנהל רשות הגז לשעבר, מר סשה ורשבסקי, עולה כי רשות החברות הממשלתיות דרשה ממועצת הגז לעצור החלטה בדבר מימון מקטע אשדוד-אשקלון, החלטה שהמועצה התכוונה על פניו לקיים ללא שימוע ציבורי. בין יתר הטענות המובאות במכתבו של מר קווינט, החשש לאיתנותה הפיננסית של נתג"ז. כך כותב קווינט במכתבו: "הובא לידיעתנו כי היום רביעי, 11.12.19, עתידה לעלות בישיבת מועצת רשות הגז הצעת החלטה שבנידון אשר תטיל על חברת נתג"ז לממן ממקורותיה 50% מהמקטע הימי אשדוד-אשקלון המיועד לצרכי יצוא גז למצרים". קווינט קובע כי ההחלטה המוצעת מנוגדת להחלטה 2/14.
19. אין לנו אלא להניח, שקווינט בקביעתו לפיה מדובר בצינור לצרכי יצוא, התבסס על מידע שסיפקה לו חברת נתג"ז. על פי פרסומים בתקשורת, נתג"ז העבירה לרשות הגז סימולציות לפיהן עולה כי לפחות עד לשנת 2030 אין צורך בצינור נוסף לטובת המשק המקומי, והצנרת הקיימת תספיק גם למטרה של הסבתן לגז של תחנות הכוח הפחמיות.
20. כלומר, על פי הערכות של החברה הממשלתית נתג"ז, הצינור הימי שבין אשדוד לאשקלון לא נדרש על מנת לספק לצרכנים המקומיים גז, לפחות בעשור הקרוב.
21. נתג"ז היא הגורם היחיד בישראל לו כיום המידע המלא והאמין לגבי קיבולת הצנרת הקיימת וכן התאמת הקיבולת העתידית לביקושים של צרכני הגז הישראליים בשנים הבאות. לכן, לסימולציות אלו יש ערך רב ועל מועצת הגז לתת משקל מתאים לתחזיות אלו בבואה לקבל החלטה בשימוע.
22. כן נוסף כי עוד בטרם תכריעו בשימוע הציבורי, אנו מבקשים כי תפרסמו לציבור את עמדתה של חברת נתג"ז ביחס לצורך בהקמתו של מקטע המדובר, כולל הסימולציות שהוזכרו בפרסומים. כמו כן יש לפרסם את היקף הביקושים העתידיים ואת רשימת צרכני הגז הישראליים הזקוקים לכאורה למקטע החדש ואת פירוט לוח הזמנים לביקוש הצפוי.
23. נציין כי פנינו על מנת לעיין בסימולציות אלו הן אל חברת נתג"ז, והן אל מועצת הגז ואולם פניות אלו נענו בשלילה⁶.
24. ללא פרסום עמדתה של נתג"ז, הפנייה לציבור להביע את דעתו ביחס לחלוקת העלויות בין נתג"ז לחברות הגז היא לא יותר מ"יציאה ידי חובה" של המועצה. זאת, שכן, איך הציבור יוכל להביע

⁶ פניה אל מנהלת מחלקת לקוחות רגולציה ורישוי בנתג"ז בוצעה ביום 16.02.2020 ותשובה שלילית התקבלה ביום 17.02.2020; פניה אל יו"ר מועצת הגז בוצעה ביום 16.02.2020 ותשובה שלילית התקבלה ביום 20.02.2020.

את עמדתנו ולשטוח את טענותינו, אם המידע הדרוש לשם כך איננו פומבי!! אמנם להלן יובאו חישובים שביצענו בסיוע מומחים, ועם זאת המידע האמין ביותר מצוי כאמור בדיה של נתג'יז והסירוב לפרסמו, גם מצד נתג'יז וגם מצד המועצה (אליהן כאמור פנינו בבקשות לפרסומו עוד בטרם הגבנו לשימוע) פוגע בזכות הטיעון במסגרת השימוע הציבורי שפורסם, ומעלה חשש למניעים זרים באישור ההחלטה שלפנינו.

קיבולת מערכת ההולכה טרם הקמת הצינור

25. כבר בשנתיים הקרובות, כלומר לפני הקמת הצינור החלופי, חברות הגז מחויבות בחוזהן מול חברת דולפינוס המצרית לייצא גז בהיקף של מעל 3 BCM בשנה.⁸ כלומר, ללא הקמת הצינור, ישנה קיבולת של לפחות 3 BCM בשנה להזרמת גז לאשקלון וליצוא - במערכת הקיימת. זאת להבנתנו במקטע אשדוד - שורק - קרית גת - אשקלון, שורק - נשר - גזר, מקטע בקוטר 24 אינטש.⁹
26. חוזה היצוא של חברות הגז עם חברת דולפינוס המצרית אינם חוזה אספקה על בסיס קיבולת פנויה במערכת ההולכה. על פי הניתוח שלנו את פרסומי שותפויות הגז,¹⁰ אלו חתמו על הסכמים לקיבולת הולכה במערכת EMG ובמערכת ההולכה הישראלית בהיקפים משמעותיים: לפחות 350,000 MMBTU בהקצאה יומית עבור שותפות לווייתן; ו-150,000-200,000 MMBTU עבור שותפות תמר. הכמויות המצוינות בהודעה יכולות להגיע עד כ-5 BCM בשנה - לפני הקמת צינור אשדוד-אשקלון. כלומר - מהנתונים עולה כי כיום קיימת קיבולת פנויה בהיקף כזה - שמהווה כחצי מכלל הצריכה במשק הישראלי ב-2018. עולה אם כן השאלה, מה הבסיס לקביעה שיש צורך בקיבולת נוספת עבור המשק המקומי אם אלו היקפי הקיבולת הפנויה בשנים הקרובות?
27. הדבר מעלה חשש ממשי כי מטרתה של הוספת ההגדרה של "מקטע משולב" העומדת בבסיס טיוטת ההחלטה, הכשרת מהלך של חלוקת עלות הצינור בין חברות הגז לבין נתג'יז, אף על פי שאין כל צורך ממשי בהקמת צינור זה לטובת המשק המקומי בשנים הקרובות.

הטענה לפיה המקטע החדש נדרש לטובת תחנת הכח באשקלון וצרכנים נוספים בדרום

28. להבנתנו, משרד האנרגיה טען בפני מועצת הגז כי המקטע החדש נדרש לצורך הסבת תחנת הכוח באשקלון "רוטנברג" לתחנה גזית. כאמור, לדעתנו יש להתבסס על פרסום נתונה של חברת נתג'יז לצורך ניתוח הביקושים. עם זאת, ניתוח הנתונים הגלויים מצביע על כך שאין לטענה זו כל בסיס.
29. תחנת הכוח הפחמית של חברת החשמל באשקלון, "רוטנברג", הינה בהספק של 2250 מגה-וואט. כלל ההספק של התחנות המופעלות בגז טבעי על ידי חברת החשמל הינו כ-8500 מגה-וואט.¹¹ מעל 90% מהגז הטבעי של חברת החשמל מגיע משותפות תמר, שמכרה ב-2018 כ-4.6 BCM לחברת החשמל.¹²

⁸⁸ פרסום רציו לבורסה, 2019-01-100243, אוקטובר 2019: <https://maya.tase.co.il/reports/details/1256578> אתר נתג'יז:

⁹ <https://www.ingl.co.il/?project=%D7%97%D7%9C%D7%A7-%D7%9E%D7%A8%D7%9B%D7%96%D7%99-%D7%A9%D7%9C%D7%91-2>

¹⁰ ראו לדוגמא הודעת דלק קידוחים מה-2 באוקטובר 2019: <https://maya.tase.co.il/reports/details/1256579/2/0>

¹¹ ראו דו"ח שנתי חברת חשמל 2018, עמודים 14-17.

¹² השוו את סעיף 7.11.4 בדו"ח השנתי של דלק קידוחים לשנה 2017, בה נאמר שעד ה-31.12.2017 שותפות תמר מכרה כ-21.2 BCM לחברת החשמל, לדו"ח השנתי של דלק קידוחים לשנה 2018, ביאור 12, בו נכתב כי עד ה-31.12.2018 שותפות תמר מכרה כ-25.8 BCM לחברת החשמל.

א. כבר בנקודה זו ניתן לראות כי המרה של תחנה פחמית אחת נוספת באשקלון, שהספקה 2250 מגה וואט, לא צפויה להביא לעלייה של מעל 3 BCM בקיבולת ההולכה הנדרשת בין אשדוד לאשקלון - היקף גז המהווה כשני שלישי מכלל הביקוש לגז בחברת החשמל כיום.

ב. מחישוב שביצענו נראה שהצורך הוא אף נמוך מכך:¹³

1. תחנות הכוח הפחמיות של חברת החשמל, בהספק נקוב של 4,840 מגוואט, פעלו ב- 2018 כ- 4,260 שעות, במקדם ניצולת של 48.6% וייצרו 20.6 מיליארד קוט"ש חשמל. (דוח חברת החשמל ל- 2018).

2. מתוך זה, התחנות הפחמיות באשקלון (רוטנברג) בהספק של 2,250 מגוואט ייצרו כ- 10 מיליארד קוט"ש.

3. כדי לייצר כמות כזו של חשמל, באמצעות תחנות כוח גזיות מודרניות הפועלות במחזור משולב ביעילות של כ- 58%, יהיה צורך בכ- 1.7 BCM.

4. כדי להחליף את התחנות הפחמיות ברוטנברג, יהיה צורך להקים תחנות כוח גזיות מודרניות הפועלות במחזור משולב ביעילות של כ- 58%, בהספק של כ- 1,600 מגוואט שיפעלו 7,000 שעות בשנה וייצרו כ- 11.2 מיליארד קוט"ש, כ-10% יותר מכמות החשמל המיוצרת כיום בתחנות אלו.

5. כדי לייצר כמות כזו של חשמל, יהיה צורך בכ- 1.9 BCM. אם הכוונה היא להקים תחנות כוח גזיות בהספק הדומה לזה של התחנות הפחמיות ברוטנברג, קרי 2,250 מגוואט, ותחנות אלו יפעלו כ- 7,000 שעות בשנה, הן ייצרו כ- 15.8 מיליארד קוט"ש בשנה, כ-60% יותר מייצור החשמל ברוטנברג כיום, ויצרכו כ- 2.6 BCM לשנה. אם התחנות יפעלו פחות שעות בשנה, ייצור החשמל וצריכת הגז ירדו באופן פרופורציונלי.

30. כלומר הצורך המקסימאלי על פי החישוב הינו 2.6 BCM בשנה, וסביר שיהיה נמוך מכך. משכך, אין כל צורך בצינור אשדוד-אשקלון לשם אספקת גז למשק המקומי, ועולה כי טיוטת ההחלטה כולה נועדה להכשיר את הטלת עלות הקמת הצינור, המיועד כולו לייצוא, על החברה הממשלתית נתג"ז, בניגוד למדיניות הנהוגה, תוך פגיעה בציבור וללא נימוק מספק.

התנגדות רשות החברות להחלטה

31. מפרסומים עולה כי רשות החברות התנגדה למהלך, בין השאר בשל החשש מתרחיש בו ייפסק היצוא למצרים וההשקעה של נתג"ז בצינור תרד לטמיון.

32. למעשה, המסגרת החדשה בה הוגדר "מקטע משולב" מרחיבה משמעותית את הסמכות של מועצת הגז להטיל עלויות על חברת ההולכה הממשלתית נתג"ז.

33. כך, למעשה נוצר מצב בו נתג"ז, שהינה חברה ממשלתית, פועלת על פי תכתיבי מועצת הגז שאיננה אחראית על האיתנות הפיננסית שלה. באם אגרות החוב של נתג"ז תהיינה בסכנה של חדלות פירעון, הממשלה היא זו שערבה להן, וכך העלות – שבמסגרת הקודמת הייתה על חברות הגז - תגולגל לכלל משלמי המיסים.

¹³ ההערכות בוצעו על ידי המהנדס מר אמנון פורטוגלי, מומחה לאנרגיה.

34. סעיף ז' למסמך השימוע מתאר את הסנקציה שתוטל על חברות הגז במקרה בו אלו תחדלנה מלייצא למצרים. לפי סעיף זה במקרה בו תיפסק הזרמת הגז למצרים, תשלמנה היצואניות סכום המהווה ההפרש בין סכום מקסימלי המתואר בשאר הסעיפים לבין מה ששילמה כבר לבעל רשיון ההולכה – נתג'ז – על הזרמת הגז למצרים. סעיף זה לא מתמודד עם תרחיש של המשך הזרמה בהיקף מינימאלי – כך שגם תזרים המזומנים מחברות הגז לנתג'ז יהיה מינימאלי, אך הן עומדות במסגרת "הלשון היבשה" שקובעת טיוטת ההחלטה.

צינור גז ממאגר תמר לאשקלון היה מיותר את הדיון במקטע אשדוד- אשקלון

35. לא ניתן שלא להזכיר את התפתחות האירועים שהובילה לדיון במקטע אשדוד- אשקלון. על פי סעיף 6.4.1 בהסכם חח"י – תמר,¹⁵ כמו גם בהחלטת ממשלה 442 (2013), הוטל על בעלות החזקה במאגר תמר להקים צינור ותחנת קבלה באשקלון.¹⁶ אולם במסגרת "מתווה הגז", ויתרה ממשלת ישראל על דרישה להקמת צינור שני שיחבר את מאגר תמר לאשקלון בעקבות לחצים שהפעילו חברות הגז, שהתנו את פיתוח מאגר לויתן בויתור על הקמת הצינור.¹⁷

36. אילו בזמנו היה מוקם הצינור השני שמחבר את מאגר תמר עם אשקלון, בנקודה דרומית לחיבור שקיים כיום, לא היה כל קושי לספק את הביקוש לגז של הצרכנים הדרומיים, גם ללא הקמת המקטע החדש (לשיטת הגורסים כי יש צורך במקטע החדש לשם כך, טענה שכאמור אנו כופרים בה). היקף הביקושים העתידיים של המשק הישראליים היו ידועים לממשלה גם טרם ההחלטה על מתווה הגז. אילו חשבה הממשלה שיש בצינור הזה צורך עבור צרכני הדרום מדוע ויתרה עליו, ומדוע כעת היא משיתה את עלויות בניית המקטע החדש על ציבור משלמי המיסים?

סיכום

37. לסיכום, נשוב ונדגיש כי לעת הזו ועד למינוי שני נציגי ציבור כחוק, מועצת הגז הינה חסרת סמכות לקבל כל החלטה בשימוע.

38. בנוסף, על מנת לקיים הליך שימוע מעמיק ולא רק "מן השפה ולחוץ", על מועצת הגז לפרסם את המסמכים והנתונים שעמדו בפניה בטרם גיבשה את טיוטת ההחלטה. רק כך יתאפשר לציבור לגבש את עמדתו ולשטוח את טענותיו בפני המועצה.

39. מהנתונים הגלויים, עליהם ביצענו את הניתוח המוצג לעיל, עולה כי אין כל צורך בהקמת המקטע החדש לטובת המשק המקומי. הדבר עולה גם מהסימולציות שהציגה נתג'ז, על פי הפרסומים.

40. נראה כי חברות הגז מתכוונות לייצא לפחות 3 BCM בשנה בתשתית הקיימת (וייתכן שאף 5 BCM). אם זה מצב הדברים, הרי שכל מטרת הקמת צינור אשדוד – אשקלון הינה לאפשר את הרחבת הייצוא, ולאפשר לחברות הגז להגיע לקיבולת שנתית של כ-7 BCM בשנה בעוד מספר שנים (הקיבולת השנתית המקסימלית כיום בצינור EMG).

41. כך, ההחלטה המוצעת בשימוע חורגת מהמדיניות הקיימת, שכן מכשירה היא השתתפות עלות הקמת צינור המיועד כולו לייצוא, על משלם המיסים הישראלי. זאת, ללא כל נימוק המניח את הדעת.

¹⁵ מתוך דו"ח מבקר המדינה בנושא הסכם חח"י – תמר, דו"ח שנתי 2017: https://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_587/b247e2f4-52a7-4b09-a203-fb1c3618774d/N303-iec.pdf

¹⁶ https://www.gov.il/he/Departments/policies/2013_des442

¹⁷ <https://www.themarket.com/dynamo/1.4459698>

42. ההחלטה המוצעת בשימוע משמעותה פגיעה ניכרת וארוכת טווח בציבור. מדובר בהחלטה שעניינה חלוקת עלויות מימון מקטע הצינור אשדוד- אשקלון, שמשמעותה המיידית היא הטלת עלות של מאות מיליוני שקלים על הציבור, במקום על חברות הגז.
43. לא זו אף זו, ההחלטה המוצעת משנה את המסגרת הנורמטיבית כולה הנוגעת לחלוקת העלויות מימון מקטעי הולכה המיועדים לייצוא – לטובת חברות הגז ועל חשבון משלם המיסים.
44. לאור כל האמור, אנו מתנגדים להסדר המוצע בטיוטת ההחלטה. לטעמנו לא ניתן להשית על הציבור, באמצעות החברה הממשלתית נתג"ז, את עלויות הקמת המקטע המיועד כולו לייצוא. חמור מכך, הוא הניסיון להכשיר זאת על ידי הוספת הגדרה חדשה שאך תעמיק את הפגיעה בציבור משלם המיסים.
45. נדגיש כי ככל שהליך השימוע יימשך על אף שהמועצה נעדרת סמכות בעניין, אנו נשקול את המשך צעדינו בעניין.
46. לבסוף ומבלי לגרוע מטענות הסף כלפי תהליך השימוע, כפי שפורטו בנייר זה, נבקש להופיע בפני המועצה על מנת לפרוש ולפרט את כלל טענותינו בפניה.

בברכה,

אריאל פז-סוויצקי
מנהל מחקר

מרב דוד
סמנכ"לית