



הנדון: משק הגז הטבעי בישראל - היבטים בביטחון הלאומי והשלכות מעיכוב

בהרחבת מערך הגז הטבעי ויצואו

1. להלן התייחסותנו באשר להשלכות על הביטחון הלאומי של מדינת ישראל, העלויות לנבוע מעיכוב של כ-4 שנים בהרחבת מערך הפקת הגז הטבעי ויצואו.¹ התייחסותנו זו מבוססת על עמדת משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים², שלפיה **ככל שמתווה ההסדרה עם חברות הגז לא יאושר בתקופה הקרובה, ייגרם עיכוב של כ-4 שנים בהרחבת מערך הפקת הגז הטבעי ויצואו.**
2. ברקע הדברים, גילוי מרבצי גז טבעי גדולים בשטח ה"מים הכלכליים" של מדינת ישראל (בראשם, עד כה, מאגרי "לווייתן" ו"תמר"), אשר יצרו **מצב אסטרטגי-אנרגטי לפיו משק האנרגיה בישראל הולך ומתבסס על הגז הטבעי**, מה שמחייב (בין היתר) השקעה ביצירת תשתית ביטחונית להגנה על הנכסים החיוניים בתחום זה. יצוין כי נכון לעת הנוכחית, כמחצית מיצור החשמל בישראל מסתמכת על גז טבעי כחומר הגלם לתהליך היצור, וקיימת מגמה להסבת חלקים מהתעשייה לשימוש בגז טבעי.³
3. התועלת הלאומית ממצייאת והרחבת השימוש בגז טבעי באה לידי ביטוי במגוון מישורים:
 - א. משיכת משקיעים וגידול בהכנסות המדינה ממסים ותמלוגים.
 - ב. פיתוח התעשייה, הפחתת עלויות היצור והגדלת כושר התחרות של ישראל בעולם.
 - ג. הוזלת עלויות יצור החשמל וגיוון חומרי הגלם לייצורו.
 - ד. הפחתת פליטת הזיהום והעלויות העקיפות הכרוכות בו.
 - ה. הגברת העצמאות האנרגטית של ישראל ויצירת יתירות במשק האנרגיה.
 - ו. מינוף עתודות הגז לחיזוק הקשרים המדיניים-כלכליים של ישראל, וככלי עקיף להשפעה על האיום הביטחוני הנשקף למדינה.

¹ הרחבת מערך הגז הטבעי ויצואו – הכוונה להרחבת שדה "תמר", פיתוח שדות "לווייתן", "כריש", "יתניף" (וככל הניתן שדות גז נוספים), חיבורם לתשתית הגז של מדינת ישראל, והקמת התשתית הנדרשת לצורך ייצוא הגז.

² מכתבו של עו"ד אריאל כהאן, מ"מ היועצת המשפטית של משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים מיום 28 ביוני 2015.

³ ראה סקירת מנהל רשות הגז הטבעי במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים מיום 8 ביוני 2015.

4. כפי שיפורט להלן, קיימות תועלות מדיניות-ביטחוניות מובהקות, הנגזרות מהאפשרות לעגן – **באמצעות יצוא גז טבעי בעת הנוכחית** – מרכיבים ביחסי ישראל עם מדינות שכנות ושותפות להסכמי שלום, ובכך להרים תרומה משמעותית לביטחון הלאומי של מדינת ישראל בסביבה אזורית גועשת ומסוכנת. **שימוש מושכל בעתודות הגז יכול להגביר את יכולת ההשפעה של מדינת ישראל במערכת הבינלאומית**, הן בזירה הקרובה והן באזורים מרוחקים יותר. מעבר לכך, שימוש כאמור בעתודות הגז יכול לסייע לביסוס המערכת החברתית-כלכלית במדינות שכנות, ועקב כך **להפחית את האיום שעלול להיווצר אם תתערער יציבותן**, וכוחות עוינים פנימיים יאיימו על הסכמי השלום.
5. **לדעתנו, עיכוב של כ-4 שנים בהרחבת מערך הגז הטבעי ויצואו יקשה על מדינת ישראל לממש את התועלות המדיניות-ביטחוניות המפורטות במסמך זה, ולפיכך הינו בעל השלכות שליליות על הביטחון הלאומי.**
6. זאת ועוד, עיכוב כאמור בהרחבת מערך הגז הטבעי ויצואו **עלול לגרום לפגיעה ביחסים בין מדינת ישראל לבין שכנותיה**, על רקע חוסר היכולת לממש את שיתוף הפעולה בתחום זה.⁴ כמו כן, עיכוב זה **עלול לפגוע ביכולתם של המשטרים הללו, שיציבותם חשובה לביטחון הלאומי של מדינת ישראל**, לספק את צרכיהם האנרגטיים לטובת כלל האוכלוסיה במדינותיהם. כל זאת, על רקע אי הוודאות המובנית בסביבה המזרח-תיכונית בשנים האחרונות, בעטיה עלולים להיווצר בעתיד **(בשונה מהמצב כיום) תנאים בהם ישראל לא תוכל ליזום שיתופי פעולה עם מדינות שכנות, גם אם תחפוץ בכך.**
7. יש גם להעיר כי בתקופה הקרובה, **במידה וייחתם הסכם הגרעין בין המעצמות לבין איראן**, יש יסוד להניח כי תוסרנה הסנקציות הבין-לאומיות המוטלות כיום על איראן וזרם ההשקעות, מצד גורמים שונים במערכת הבין-לאומית, במגזר האנרגיה באיראן יתחדש ביתר שאת. מאחר שברשות איראן עתודות גז ונפט מהגדולות בעולם, **סביר שבתוך מספר שנים נחוה עלייה משמעותית בהיצע הגז הטבעי במזרח התיכון**. עליה זו תגרור ככל הנראה ירידה במחירי הגז ליצוא; תיצור סביבה תחרותית קשה יותר לגז הישראלי; ותיתן בידי שוחרי רעתנו מנופי השפעה בזירות חיוניות לנו, שבהן ישראל לא תוכל עוד לפעול כגורם חיובי.
8. לאור האמור, להלן פירוט של עיקרי היבטי הביטחון הלאומי הרלוונטיים למסמך זה, בחתך מדינתי.

⁴ יצוין כי ב-2014 נחתמו מכתבי כוונה (LOI) לאספקת גז טבעי בחיפקים ניכרים בין שותפויות הגז "תמר" ו"לווייתן" לבין החברות UFG ו-BG (בהתאמה), אשר מחזיקות במתקני ההנזלה שלחופי מצרים. כפי שיפורט בהמשך, גם עם חברת החשמל הירדנית נחתם מזכר הבנות לאספקת גז מ"לווייתן" (ראה חוות דעת משרד החוץ מיום ...).

9. **מצרים** – בתהליך מתמשך שהחריף עקב הטלטלה הפוליטית במדינה (מראשית 2011), משק האנרגיה ויצור החשמל המצרי מצוי במשבר. משבר זה בא לידי ביטוי, בין היתר, בקושי באספקת מלוא צרכי האנרגיה במדינה. נוסף על כך, יש לציין כי לחופי מצרים נמצאים שני מתקני הנזלת גז בבעלות חברות זרות (UFG ו-BG). מתקנים אלה יועדו להנזיל גז ממקורות מצריים ולמוכרו ללקוחות החברות הזרות ברחבי העולם. אולם, בעקבות הטלטלה הפוליטית במצרים בשנים האחרונות והאיום הביטחוני במרחב חצי האי סיני (כפי שבא לידי ביטוי בהשבתת צינור הגז בסיני והפסקת הזרמת הגז לישראל ולירדן), **אין באפשרותה של מצרים לספק את הגז למתקנים אלה.**

10. האינטרס המצרי בגז טבעי הוא אפוא כפול: גז טבעי לצורכי יצור חשמל עבור המשק המצרי גופא, וגז טבעי למתקני ההנזלה הזרים שלחופי מצרים. מילוי צרכים מצריים אלה יכול להביא לחיזוק השלטון והיציבות במצרים, בעוד **שאי-מילויים עלול להגביר את חוסר היציבות, על השלכותיו הגיאו-פוליטיות השליליות, לרבות ביחס לישראל.**

11. לסיכום, העמקת הקשרים המדיניים-כלכליים עם מצרים, באמצעות יצוא גז טבעי בעת הנוכחית, יתרום תרומה ניכרת ליציבות במצרים ולביסוסה הכלכלי-חברתי, ובכך ישפיע באורח חיובי על הביטחון הלאומי של מדינת ישראל.

12. בכל הנוגע לירדן – הרי שגם היא ניצבת בפני אתגרים פנימיים כולל במשק האנרגיה. בשנים האחרונות גדל זרם הפליטים מעיראק ומסוריה, לצד אתגר חדש ואפשרי מצד גורמי "המדינה האסלאמית"/"דאע"ש. בכל הנוגע לכלכלה ולתשתיות לאומיות, ירדן נדרשת ליבוא של מרכיבי אנרגיה מחו"ל. **הסבת משק החשמל הירדני לייצור על בסיס גז⁵** (בהמשך להסכם הקטן יחסית שכבר נחתם לאספקת גז למפעלי האשלג במזרח ים המלח) צפויה להפחית את עלויות היצור, לשפר את המצב הכלכלי-חברתי בירדן וכתוצאה מכך להגדיל את יציבות כלכלתה. לישראל אינטרס בהרחבת שיתוף הפעולה עם הממלכה ההאשמית, כשתי מדינות שלום המהוות מרכיב מפתח בארכיטקטורה האזורית האסטרטגית.

⁵ כפי שמגולם במזכר ההבנות שנחתם אשתקד בין שותפות "לווייתן" לבין חברת החשמל הירדנית, להספקת מירב צרכי הממלכה בתחום הגז הטבעי מישראל על פני תקופה ארוכה.

13. לאור הצורך הברור והמידי של מצרים וירדן בגז טבעי, מן הטעמים שפורטו לעיל, הימנעותה של ישראל מהעמדת אופציית יצוא בטווח הקרוב לא זו בלבד שתוביל אותן לתור אחר מקורות אספקה אלטרנטיביים, אלא שתמנע את מימוש היתרונות המדיניים-ביטחוניים הגלומים בהידוק השת"פ המדיני-כלכלי עמן עבור ישראל.

14. לכך יש להוסיף שיקולים חשובים נוספים התומכים בקידום מואץ של ייצוא הגז, גם אם משמעותם דרמטית פחות מאשר בהקשר של מצרים וירדן, ובהם אספקת גז לפלסטינים, אשר יכולה לסייע בשיפור היחסים ובייצובם הכלכלי. כך גם שילוב האינטרס הקפריסאי במערך הייצור ו/או ההולכה של הגז, אשר יקנה לישראל זיקה אסטרטגית למדינה חברה באיחוד האירופי, על כל הנובע מכך. בנוסף, קיים פוטנציאל יצוא עתידי גם למדינות עניין אחרות במערכת הבינ"ל, כגון תורכיה, ואף מדינות המזרח הרחוק (בהתאם למדיניות הממשלה להרחבת הסחר עם מדינות אלה), ככל שתהיה קיימת תשתית הנזלה מתאימה.

15. אשר על כן, לדעתנו עיכוב של כ-4 שנים בהרחבת מערך הגז הטבעי ויצואו, יהיה בעל השלכות שליליות על הביטחון הלאומי של מדינת ישראל. לאור זאת, קיים צורך דחוף להרחיב את מערך הגז הטבעי ויצואו, באופן שיתרום לחיזוק היחסים המדיניים-ביטחוניים של מדינת ישראל.

16. בנוסף לאמור לעיל, ברי כי הגברת העצמאות האנרגטית של מדינת ישראל מחזקת אף היא את הביטחון הלאומי של המדינה. הרחבת מערך הגז הטבעי לכדי מספר מקורות וערוצי אספקה בלתי תלויים תוביל ליתירות, קרי יכולת להבטיח אספקה רציפה של גז טבעי לתחנות הכוח ולשימושים נוספים. זאת לנוכח ההשלכות החמורות לכלל המשק העלולות לנבוע במצב הנוכחי שבו קיימת תלות רבה במקור אספקה יחיד בתחום הגז הטבעי, במקרה של הפסקה בהזרמת הגז. קיים אפוא צורך דחוף להניח תשתית הולכה נוספת ונפרדת ולהפיק גז טבעי ממאגרים נוספים ונפרדים, אשר יתנו מענה לסיכון הגלום במצב זה.

בברכה,



יוסי כהן

היועץ לביטחון לאומי

וראש המל"ל