

תל-אביב, 22 ביולי 2010

לכבוד
פרופ' איתן שישינסקי, יו"ר
הועדה לבחינת מדיניות פסקאלית בנושא משאבי נפט וגז בישראל

א.נ.

הנידון: פנייה להצגת עמדות המדיניות הפסקאלית בנושא משאבי נפט וגז בישראל.

פנייתנו להארכת מועד הגשת עמדתנו בנושא עד לסוף חדש יולי לא נענתה. לכן, לא נוכל להשלים ולשלוח מסמך מפורט בנושא במועד שנקבע ונסתפק בשלב זה בהבעת עמדתנו העקרונית.

המכון הישראלי לאנרגיה ולסביבה, לשעבר המכון הישראלי לנפט ולאנרגיה קיים מאז 1963 ומלווה לאורך שנים ארוכות את תעשיית האנרגיה הישראלית ובין השאר גם את המאמצים והכישלונות שהיו בתחום חיפוש נפט בישראל. כמי שהיה בתעשיית האנרגיה לאורך אותן שנים אני יכול להעיד שאם עד סוף שנות השבעים של המאה הקודמת הייתה מעורבות משמעותית של המדינה בנושא, היא איבדה עם השנים את העניין בו, התייאשה מהסיכויים למציאת נפט בתחומי מדינת ישראל ולמעשה זנחה כמעט כל יוזמה בתחום חיפוש הנפט והגז.

היו בישראל חברות בודדות וכן מספר גיאולוגים "משוגעים לדבר" שהמשיכו לזווג קידוחים חדשים, תוך השקעת הון פרטי או הון שגוייס מהציבור. אחת החברות הבולטות שהתמידה בתחום חיפוש הנפט והגז לאורך השנים הייתה חברת הדלק הישראלית. כמעט כל הקידוחים שנעשו במהלך השנים נמצאו "יבשים" או בלתי כלכליים והמשקיעים שלקחו על עצמם את כל הסיכון איבדו את ההון שהשקיעו. במדינת ישראל בוצעו מאז הקמת המדינה מעל 500 קידוחים. להוציא את שדה חלץ שהיה מצומצם בהיקפו לא נמצא בישראל נפט בכמויות כלכליות.

יש לציין שרוב מאמצי החיפוש נעשו (ועודם נעשים) באמצעות חברות ישראליות; שהרי מעטות הן חברות האנרגיה הבינלאומיות המוכנות לעשות עסקים בישראל. בהקשר זה נזכיר לטובה את "נובל אנרגי" השותפה לגילוי והפקת הגז בישראל, שהיא חברה בינלאומית עם ניסיון רב בחיפוש והפקה של גז. היא נרתמה לנושא בתקופה של מתח ביטחוני ואינטיפדה מצד ערביי השטחים, זאת כאשר אף חברה בינלאומית אחרת לא הייתה מוכנה להשקיע בחיפוש בישראל ואפילו בריטיש גז (BG) הפסיקה את פעילותה בארץ. מצב דברים זה אינו שונה מהותית גם כיום.

והנה לאחרונה, לאחר שנים של כשלונות חוזרים ונשנים, נמצאו ארבעה מאגרי גז לחופי ישראל: במבנים "נועה", "מרי B", "תמר" ו"לווייתן". שני השדות הראשונים כבר פותחו ומשמשים להפקת גז (לשימוש חברת החשמל והתעשייה); השדה השלישי מצוי בשלבי פיתוח; ואילו הרביעי מתקרב לשלב הפיתוח בצעדים גדולים. אין חולק על כך שיש היום דחיפות גדולה בפיתוח שדה "תמר" מוקדם ככל האפשר (עניין הכרוך, מטבע הדברים, בהשקעת הון נכבדה), וזאת כדי להבטיח המשך אספקה סדירה של גז לחברת החשמל ולתעשייה. ידוע שמאגרי "נועה" ו"מרי B" תוכננו מלכתחילה לספק את הגז רק עד שנת 2012 ולכן היה חשוב להתחיל ללא שהות בפעולות פיתוח שדה תמר כדי להתחיל להזרים ממנו כבר ב-2012. לדאבונו, כמו במקרה של התשתית היבשתית להובלת וחלוקת הגז - שמפגרת בלוחות הזמנים, - המעורבות של רגולטורים ושל יועצים משפטיים במשרדי ממשלה שונים והתנגדויות של עמותות וגופים שונים גורמים לכך שעדיין לא הוחלט היכן ייפרק הגז. בהעדר החלטה כזו כאשר לוח הזמנים אינו ברור, מתקשים היוזמים להשיג מימון לפרויקט. התחזית היום היא שגז מ"תמר" לא יגיע לצרכנים לפני שנת 2014 ואולי גם מאוחר יותר מה שעשוי להשאיר אותנו תלויים בחסדי האספקה של גז ממזרחים.

יש מקום לדאגה נוכח הריפיון המתמשך אותו מגלה ממשלת ישראל בפיתוח תעשיית הגז ותשתית הגז בישראל; ולראיה, הנחת צנרת התשתית לחלוקת הגז כאמור לעיל.



נושא נוסף שמחמיר את התמונה הקודרת הזו הוא הויכוח המיותר שהתעורר סביב "רצון המדינה" לשנות את תנאי הזיכיון להפקת הגז רטרואקטיבית ולהגדיל את שיעור התמלוגים המשולמים לה. ויכוח זה עשוי לדחות את ביצוע הפרויקט עוד יותר. הכנסתי את המילים "רצון המדינה" למירכאות כיון שנראה לי שאין כאן עניין של מדיניות ברורה או צודקת של מדינת ישראל אלא יזמה של פוליטיקאים ובעלי עניין אחרים שמשיקולים פוליטיים או שיקולי טובת הציבור כביכול חותרים להביא לחלוקה מחדש של ההכנסות מהגז.

אנו טוענים שהנזק שמביא עצם הדיון בנושא עולה על כל תועלת שתופק ממנו. להלן מספר נימוקים המבססים טענה זו:

- עצם הבחינה של תנאי הזיכיון כך שיחולו גם ביחס לבעלי רישיונות וחזקות קיימים, אינה גישה מקובלת, ויש בה להרתיע משקיעים פוטנציאליים. אין ספק שלמדינת ישראל יגרם נזק הן בתדמית הבינלאומית והן בהרתעה של משקיעים.
- תקטן המוטיבציה של המשקיעים הנוכחיים לסיים את פרויקט "תמר" ואת פרויקט "לווייתן" מוקדם ככל האפשר. הם יגררו שלא בטובתם למחלוקת ציבורית שתקשה עליהם לקבל החלטות והתוצאה עלולה להיות דחייה נוספת במועד תחילת הפקת הגז.
- יש כאן סטירת לחי מצלצלת לחברת האנרגיה הבינלאומית היחידה שהימרה על מציאת גז בישראל, לקחה על עצמה סיכונים גדולים והשקיעה מאמצים וסכומי עתק ללא בטחון בהצלחה.
- הגדלת תשלום התמלוגים למדינת ישראל תיפול בסופו של דבר על האזרח בישראל ועל התעשייה שישלמו יותר על החשמל ועל מוצרי האנרגיה.
- האטת פיתוח שדה "תמר" תאט את המעבר של התעשייה לגז. למשק הישראלי יגרם נזק כלכלי ונפסיד את השיפור שאפשר היה להשיג בזיהום האוויר.
- מנתונים שבידינו התמלוגים הנוכחיים המשולמים למדינת ישראל, בהתאם לחוק הקיים הם בהחלט במסגרת הנורמה הבינלאומית המקובלת ואין בהם קיפוח של זכויות המדינה בפרט כאשר המדינה לא נטלה חלק בסיכונים ובהשקעות שהיו כרוכים בגילוי והפקת הגז. יש להביא גם בחשבון שמעבר לתמלוגים מדינת ישראל תיהנה גם מהמיסוי (מע"מ, מס הכנסה, היטלים), ומהחיסכון בהוצאה הלאומית על אנרגיה.
- יש להביא בחשבון את החיסכון האדיר שכבר הושג בהורדת עלות האנרגיה למדינת ישראל ואת השיפור באיכות האוויר שנובע מהכנסת הגז לשימוש מאז שנת 2004.

לסיכום: גילוי מאגרי גז גדולים במדינת ישראל מביא לשינוי מדרגה אסטרטגי וכלכלי למדינת ישראל. הוא מקטין את התלות של ישראל במקורות זרים לאספקת אנרגיה, משפר את מאזן התשלומים של המדינה ומגדילה את כשר התחרות של המוצר הישראלי ברחבי העולם. כל אלה הושגו במעורבות מינימלית של המדינה כאשר כל הסיכון נפל על היזמים והמשקיעים. על המדינה לעשות ככל שביכולתה כדי ולאפשר המשכיות של השימוש בגז על ידי קידום הנושאים שרק המדינה יכולה להכריע (למשל: מתקן הפריקה) ומניעת הפרעות מגורמים אקסוגניים.

לאור האמור לעיל אנו ממליצים לוועדה לא לשנות את כללי המשחק לאלה שכבר קיבלו רישיונות והחלו בפעילות בשטחי הרישיון שלהם, ולהירתם למאמץ לזירוז פיתוחו של שדה "תמר".

בכבוד רב
ע.מ.ר.

עמיר מקוב, יו"ר
המכון הישראלי לאנרגיה ולסביבה