

פרופ' איתן ששינסקי

יו"ר הוועדה לבחינת המדיניות הפיסקלית בנושא משאבי נפט וגז בישראל

הנידון: עמדה והצעה לשימוש בתמלוגי המדינה מתוך רווחי
תפוקת הגז בחופי ישראל – וניצול ההזדמנות ההיסטורית לתיקון
פני המדינה ולמימוש חזונה

1. כללי

הנני, פרופ' יוסי בן-ארצי, רקטור אוניברסיטת חיפה בשנים 2004-2010, מתכבד להגיש לוועדה הנכבדה הצעה להגדרות השימוש בתמלוגי רווחי תפוקת הגז שתקבל ממשלת ישראל, מתוך הצגת עמדה עקרונית באשר לחלוקת הרווחים בין היזמים/מפיקים ובין הציבור/מדינת ישראל.

אמנע מלהשתמש או לצטט מניירות העמדה הרבים שכבר פורסמו ומן הקיים כבר בתקשורת הכתובה ובמדיה האלקטרונית ואשר הוגשו לכם מן הסתם על ידי כל הצדדים והגורמים. אמנע גם ממתן השוואות ודוגמאות ממדינות ושיטות אחרות, שכן הכל כבר נגלה לעיניכם ואני מבקש להציע **דגם ייחודי למדינת ישראל של שימוש בתמלוגים והכנסות מאוצר טבע ציבורי**.

אני מברך על הקמת הוועדה, על הרכבה, ורוצה קודם כל לחזק את ידכם לעשות מלאכה נאמנה ללא חשש ורתיעה, למרות המתקפות והשיסוי העלולים לצוץ ביוזמת אינטרסנטים שונים, כפי שראינו השבוע במודעות ההסתה של הגוף המכונה only-israel ר"ל.

אינני מייצג גוף או גורם כלשהו, אלא מביא בפניכם הצעה שתוכל לדעתי ולאור ניסיוני במערכת ההשכלה הגבוהה **ליצור שינוי דרמטי בגורלה של מדינת ישראל, באופיה ובחוסנה**.

ההצעה עלולה להיתפס כאינטרסנטית וצרת מימד, אך אין היא אלא דוגמא למתווה אפשרי ליישום גם בתחומים נדרשים אחרים לתיקון ליקוייה החברתיים-כלכליים של המדינה. אני מקווה שתמצאו בנייר זה ענין לעסוק בו.

2. היסוד המכונן

היסוד המכונן להצעתו ואשר כנראה עמד ברקע ההחלטה להקים את הוועדה, הוא כי אוצרות הטבע ביבשה, בים ובאוויר שייכים לציבור ולכלל תושבי המדינה ואזרחיה, ומכאן למייצגיו החוקיים-קרי ממשלת ישראל ומוסדותיה הממלכתיים.

מכאן, שהזכיון הניתן לגוף פרטי או ציבורי הינו לחפש ולמצוא את אוצר הטבע, להפיקו ולהחזיר את ההשקעה בתוספת לרווח נאה, אך שאלת היחס בין רווחי ההפקה מתחילה ב- 100 אחוז שייכות לציבור. אגב, ידוע הן ידוע כי לבעלי הזכיון שאינם מעלים אוצר כלשהו בחתם, מכירה המדינה בהוצאות כפטורות ממס הכנסה, למשל, אם לא למעלה מזה. כלומר- הסיכון להפסדים קיים, אך ממוזער על ידי חוקי המס ומדיניות עידוד ההשקעות.

אשר על כן, חלוקת הרווחים אשר מעבר להוצאות וההכרה בהן, צריכה לשקף את דגם הבעלות הבסיסית על אוצר הטבע- הגאז במקרה זה- ולתת את רוב רווחי ההפקות אשר מעבר להוצאות למדינה – וזאת בשיעור סביר של 80 - 20 , כלומר 80 אגורות מתוך כל שקל (דולר וכיו"ב) למדינה ולציבור ו - 20 ליזם/משקיע. **העיקרון המנחה** כאן הוא **שהתמלוגים צריכים להשפיע ולהיות מורגשים על ידי הציבור כולו** ועל ידי המדינה כולה- ולא רק בשכבות דקות של עוסקים ומקורבים לנושא.

3. עקרונות הייעוד לשימוש בתמלוגים

השימוש בתמלוגים חייב גם הוא להישען על מספר עקרונות פעולה ועל ייעודים מוגדרים מראש:

- יש לראות בתמלוגים מאוצרות הטבע החדשים **הזדמנות היסטורית לתיקון חברתי-כלכלי** של מדינת ישראל, תיקון שלא ניתן לעשותו במקורות הקיימים ובמסגרת התקציב הרגיל;
- אין לראות בתמלוגי הגאז מקור הכנסה שוטף או מזמן, הנכנס אוטומטית במלואו למשרד האוצר, כי אם תוספת **on top** למסגרת ההכנסות הממשלתית;
- באותה מידה, אין לחלק את כספי התמלוגים בין הוצאות המדינה בכללן, אלא לייעד מראש מטרות לשימוש במקורות האלה;

- ייעודי השימוש חייבים להיות אך ורק בהקשר העיוותים שנוצרו במהלך השנים בתחומי חברה, חינוך, השכלה, תרבות ובריאות; מדינת ישראל יכולה להיראות בתוך 15 שנות שימוש מוגדר וייעודי זה בתמלוגים אחרת לחלוטין מאשר בימינו, ובמסגרת ההקצאות הקיימת לתחומים שהוזכרו.
 - בתחומים אלה תוספות ייעודיות של תקציב מעבר לקיים בתקציב הרגיל יכולות ליצור שינויים כבירים. בכל אחד מאלה סכומים של עשרות מיליוני דולרים משנים את פני המדינה: סל תרופות אחר, יצירה תרבותית ותשתית תרבותית, טיפול בקשישים, עיוורים, חולים, נזקקים וכיו"ב ברמה אחרת, השקעות כבדות בתשתיות החינוך ובמערכות חינוך, ובהשכלה הגבוהה במיוחד. כל אלה סובלים שנים ארוכות מקיצוצים ומתת תקצוב, ומדרדרים את ישראל למעמד של חברה בעלת פערים בלתי נסבלים בתחומים האלה, המעמידים בספק את חוסנה לאורך ימים.
 - השיטה יכולה להיות השקעות רוחביות במקביל בתחומים שיוגדרו כגון אלה הנזכרים לעיל, או השקעות ממוקדות בתחום אחד לכמה שנים באופן שיקרין על המדינה כולה.
- להלן אבקש להביא דוגמא לדרך יעילה ובעלת השפעה דרמטית על עתיד המדינה תוך שימוש במודל חלוקת התמלוגים וההכנסות מאוצר הטבע הנוכחי, דוגמא הקרובה אמנם ללבי ולעיסוקי אך ישימה לכל תחום שהוא -

4. האם נוכל להתמודד עם IVY LEAGUE ?

תחום מטרה מוגדר ראשון – האוניברסיטאות והמחקר האקדמי בישראל

- ברצוני להציע לוועדה להגדיר מראש, כי תמלוגי הגאז ישמשו במשך 10 שנים לתחום מוגדר אחד- והוא הקפצת המחקר האקדמי בישראל למדרגה העליונה בתחומי ידע שונים, על מנת להשתוות ולהוביל בתחומים מוגדרים ועל מנת להקרין על המדינה כולה ועל חוסנה הכלכלי, הבטחוני והחברתי-תרבותי.
- לית מאן דפליג, כי המנוע האמיתי לצמיחתה של מדינת ישראל, לקידומה ולשגשוגה תלויים (פרט להבטחת עצם קיומה הפיזי) ומושפעים מן ההישגים האקדמיים של חוקריה. אין לכם ולו תחום אחד שלא מושפע מטיב המחקר וההוראה באוניברסיטאות ובמידה ידועה גם במכללות:

חזית הרפואה, תעשיית ההיי-טק על נגזרותיה, ההוראה במערכות החינוך, הטיפול בחברה על כל מרכיביה, השירות הציבורי, והניהול העסקי, הרמה התרבותית, ואפילו **מציאת הגאז** דעסקינן הכרוכה בלימוד הגיאולוגיה, הגיאו פיזיקה והים וסודותיו- כל אלה תלויים ברמה האקדמית ובתפוקה המחקרית של מדעני ישראל. הידרדרות המעמד הבי"ל בתחומי חיים רבים בהשוואה למדינות ה-OECD ולא רק להן- היא תוצאה של חוסר היכולת להתמודד עם ההשקעות האדירות בתשתיות מחקר ובסגל אקדמי באוניברסיטאות בעולם.

- האקדמיה בישראל סובלת זה יותר מעשור מכמה בעיות יסוד: ירידה בהשקעות בתשתיות מחקר והוראה, קיצוץ מסיבי ודרכוני בתקצוב המוסדות, קיצוץ מדאיג במספר חברי הסגל האקדמי הבכיר והזדקנותו ללא מילוי מחדש, 'בריחת מוחות' מסיבית בכל תחומי הידע, העדר פתרון פנסיוני היוצר מועקה תקציבית המשתקת כל ניסיון פיתוח, בניה וגיוס חוקרים, חוסר יכולת כלכלית להתמודד עם מוסדות בעולם המציעים תנאי מחקר ותשתיות מחקר עדיפים, וגם חוסר תכנון ואובדן שליטה על התפתחות המכללות והעדר חיץ מוגדר בין לבין האוניברסיטאות, דבר הגורר חוסר יעילות ותחרות בסכום אפס.

- מדדי ההידרדרות רבים ומופיעים מחדש בכל שנה לא רק בדירוגים בי"ל תקשורתיים, אלא במציאות עצמה – והשפעת ההידרדרות ניכרת אחר כך במערכת החינוך כולה. עדות אחרונה למצב הינה של 'ועדת שוחט', אשר המליצה להחזיר למערכת 2.5 מיליארד ש"ח בתוך 5 שנים אך חלק מכך מבוסס על העלאת שכר לימוד ומקורות האוצר שאיש איננו מסוגל לממש. מאז עברו שנים מספר והמצב רק החמיר – ראו - (http://www.che.org.il/download/files/shohat-report_e.pdf)

- מסגרת התקציב הנוכחית של ההשכלה הגבוהה נעה סביב 7 מיליארד ש"ח (כ-1.8 מיליארד דולר) והיא משמשת לכל הצרכים: מחקר, הוראה, פנסיה, תשתית וספריות, מחשוב וכיו"ב, והתוספת המתוכננת לחומש הקרוב הינה מזערית ולא תוכל לסייע ליצירת מהפך וליצור **מקפצה של דור** לכיוון הטובות שבאוניברסיטאות תבל. אפילו המעט שניתן כבר לחומש בדמות 'תכנית מרכזי המצוינות' אינה עולה על 1.5 מיליארד ש"ח לחמש שנים- כלומר 300 מלש"ח לשנה ל-30 מרכזים. 10-15 מיליון ש"ח למרכז (כ- 4 מיליון דולר) לא יכולים להביא אפילו מעבדה אחת רצינית או חוקר בעל שם עם קבוצת מחקר לצידו. יתר על כן, האוצר הקצה רק שליש מהתוספת ואת השאר תולים ב'שנור' המפורסם בין עשירי תבל ובתעשייה.

- המצב בו כל התשתית הפיזית באוניברסיטאות הציבוריות תלויה בגיוס תרומות הוא לא נורמלי בעליל. המדינה משקיעה מעט מזער בבניית מעבדות, כיתות לימוד, ספריות, מכונים וכיו"ב מתקנים פיזיים, ושולחת את נשיאי האוניברסיטאות לשנורר בעולם היהודי בעיקר. המדינה חייבת להיות אחראית על העמדת תשתיות מחקר והוראה לא פחות מתשתיות דרכים, מחנות צבא ובתי ספר- ודומה המצב כיום לזה שישלחו את הרמטכ"ל לגייס כספים להקמת 'עיר הבה"דים'..
 - שערן עכשיו בנפשכם מה יעשו חצי מיליארד דולר שיגיעו **"מעל התקציב"** בכל שנה במשך עשר שנים למערכת המחקר וההוראה באוניברסיטאות ישראל!! מערכת ההשכלה הגבוהה תידרש אכן לתכנן מחדש את פניה ואת מדיניותה הנוכחית הרצופה עיוותי ניהול ותכנון, אך בפרק זמן זה ובמשאבים כאלה- נוכל להתחרות בטובים שבמוסדות תבל בתחומי הידע הרצויים לקדמת מדינת ישראל
 - נוכל למשוך מדענים, להקים תשתית לטווח ארוך, למשוך אלפי סטודנטים מחו"ל, לרכוש ולהמציא כלי מחקר עיליים, לשמר את נכסי צאן הברזל של התרבות היהודית (לשון, מקרא, היסטוריה, מחשבת ישראל ושאר מדעי רוח) שמרכזי המחקר והשימור שלהם נדדו לאמריקה, להכשיר אלפי עובדי משק בתעשייה, במינהל, בשירות הציבורי, בחינוך, ברווחה) – ונוכל להתייצב בחזית המדע והמחקר העולמיים.
 - למטרה כזו יש סיכוי שיסכימו גם היזמים והמשקיעים, המבינים מהו מקור הידע שברשותם וזיקתו לאקדמיה.
 - זה יעד מוגדר, בר השגה, והוא כרוך ב - שלושה תנאים:
1. החלטה להגדיל את תמלוגי הגאז והעברתם לתועלת הציבור כולו **מעל ובנוסף לניתן במסגרת תקציב המדינה!**
 2. החלטה לייעד לעשר שנים סכום של 0.5 מיליארד דולר מכספי התמלוגים למערכת המחקר וההוראה באוניברסיטאות ובמכוני המחקר בלבד
 3. חיוב ראשי המערכת להכין תכנית לטווח ארוך של 'הקפצת' האוניברסיטאות הקיימות לליגת העל של אוניברסיטאות העולם

כמובן, שניתן להחליט על קו דומה בכל תחום חברתי אחר – בריאות, חינוך, רווחה, תרבות, וניתן גם ל'מרוח דק' את תוספת הכסף מעל התקציב לכמה תחומים, אך בכך יושגו הישגים שטחיים יותר.

ניתן גם, לחילופין, לקבוע כי מחצית התמלוגים מכל סכום שהוא יוקצה להשכלה הגבוהה והשאר לתחומים אחרים- זאת תוך הסדרת מנגנון שימנע מהאוצר להקטין את תקציבם בהנחה שיהיה מימון מהתמלוגים.

בהנחה הכי מינימליסטית לזרימת תמלוגים במשך 15 שנה בהיקף של 4-5 מיליארד ש"ח נטו, עדיין ניתן לשנות את פני המדינה גם בתחומים אחרים, ובלבד שתינתן עדיפות ל'קטר' האמיתי של מדינת ישראל.

מערכת ההשכלה הגבוהה, שבזכות מחקריה נמצא הגאז ומנוצל, ושהעניקה את הכישורים המקצועיים גם לחברי הוועדה הנכבדים, כמו לכל תושבי ישראל, היא המערכת האחת והיחידה **שהזנקתה במעלה האיכות העולמית תקרין על כל תחומי החיים במדינה ותאפשר ליצור כאן ישראל אחרת**, ישראל של מדינת רווחה, מדע, בריאות וחוסן כלכלי בבחינת 'אור לגויים', כפי שחזו אבותיה הרוחניים ומייסדיה בראשיתה.

אשמח לנסות ולשכנע אתכם בגישה זו – אם אוזמן להופיע בפניכם

בברכה,

פרופ' יוסי בן-ארצי

רקטור (מסיים)

אוניברסיטת חיפה