

עתירה לבג"צ להגנת זכויות הציבור על הגז הישראלי

על פי חוק הנפט, סעיף 82, יכול שר האנרגיה להגביל את הפקת הגז כדי לשמור עתודות גז לעתיד. כמו כן יכול השר, לפי סעיף 33, להפנות גז שמיועד ליצוא לצרכים מקומיים, למשל במקרה של תקלות באספקת הגז לשוק המקומי או הגברת הצריכה המקומית. הסמכויות להגביל את ההפקה והייצוא באה להגן על הציבור הישראלי. הכנסת שחוקקה את חוק הנפט הבינה שעדיף למדינה להישען על אנרגיה מקומית במקום דלק מיובא. לכן כל רישיון שמונפק עבור שדה גז או נפט מותנה במתן עדיפות לאספקה למשק המקומי, לפי סעיפים 82 ו-33.

בפועל, האספקה המקומית שווה לציבור הרבה כסף. הגז שסופק היום למדינה ממאגר תמר חוסך למדינה כ-5 מיליארד דולר בשנה, בגלל חסכון בייבוא דלקים יקרים יותר. החיסכון ימשיך לטפס בשנים הבאות עם פיתוח מאגר לווייתן, שיאפשר הגברת השימוש המקומי בגז. למשך העשורים הקרובים, החיסכון משימוש בגז מקומי יגיע למאות מיליארדי שקלים. החיסכון יתקיים רק כאשר תינתן עדיפות האספקה למשק המקומי שלפיה הונפקו רישיונות הגז.

בקיץ 2013, החליטה הממשלה לאשר יצוא גז, בתנאי שתובטח אספקה מקומית ל-29 שנה. הממשלה הדגישה באותה עת שהחלטה אינה פוגעת בסמכויות המדינה לפי סעיפים 82 ו-33 לחוק, ובג"ץ, שבחן את חוקיות ההחלטה, קבע שאין לחברות גז להסתמך על כמויות יצוא כמובטחות. ומכאן אנו מגיעים לנושא עתירת העמותה לבג"ץ.

שטרי החזקות לווייתן, שניתנו במרץ 2014, מכילים סעיף שקובע שלשר יש סמכות להפנות לשוק המקומי גז "שאינה כפופה להתחייבות מכירה על פי חוזה". ומה לגבי גז שכן מחוייב ליצוא לפי חוזה? משרד האנרגיה משאיר את התשובה מעורפלת, ובכך מחזק את עמדתם של הזכיינים, ומציב אותם במעמד של מי שמוכר גז לישראל ממדינה זרה שהחוק הישראלי אינו חל עליו. בעתירה, העמותה דורשת מבג"ץ להבהיר שלמדינה נשמרות כל הסמכויות לקבוע את יעדי השימוש בגז ואת תנאי מכירתו. בפועל משמעות העתירה היא שהזכיינים יצטרכו לשים בחוזי יצוא סעיף שמזהיר את לקוחותיהם שמדינת ישראל רשאית להגביל או לעצור את היצוא בעתיד.

האם ייצוא בחוזים ארוכי טווח חיוני לפיתוח לווייתן?

יש לציין שהחוזים לטווח הארוך שהזכיינים רוצים לסגור מול ירדן ומול חברות בעלות מתקני הנזלת גז במצרים, הם חוזים שאינם חיוניים לפיתוח מאגר לווייתן. סך עלות פיתוח לווייתן נמדדת בכ-4 מיליארד דולר, כך שיצוא של עשירית הכמות המתוכננת (או מכירתו בישראל) כבר יחזיר את כל ההשקעה. מכווין שמתקנים לצריכת הגז כבר קיימים בשתי המדינות, לא נדרשת מבחינתן השקעה משמעותית נוספת, ולכן אין שום צורך להבטיח להן גז לטווח ארוך. הבטחה כזו רק באה על חשבון הביטחון האנרגטי של אזרחי ישראל.

יש מקום גם להשוות את התועלת הכספית בין יצוא לבין שימוש מקומי. הכנסות המדינה מיצוא BCM 200 יכולות להגיע לכ-30 מיליארד דולר, אם יתוקן חוק ששינסקי לפי המלצות משרד האוצר כדי להטיל מס גם על יצוא. אבל החיסכון למדינה מניצול אותם BCM 200, למשל בתחבורה, יכול להגיע לכ-150 מיליארד דולר. ישראל רחוקה מספקי גז אחרים ולכן ייבוא גז ממדינות עולה פי 5 עד פי 10 יחסית לעלות הפקת הגז המקומי. סגירת חוזי ייצוא לטווח הארוך רק תסייע לחברות בכושר המיקוח שלהן מול הצרכנים בישראל, כי אספקה לחו"ל תגביל את הכמות המוצעת בארץ. (יש לציין שממשלה גם יכולה להטיל פיקוח על מחיר הגז לפי חוק פיקוח מחירים, ואנו מקווים שכך תעשה במציאות שבה הפקת הגז בישראל היא מונופול).

החשיבות האסטרטגית של הגז הישראלי

לבסוף, לייצוא גז ישראלי, וייבוא של מקורות אנרגיה אליה יש גם השלכות גאו-פוליטיות. ישראל יכולה לסייע לירדן בייצוא גז. אבל הגז שמיוצא למצרים אינו מיועד למשק המקומי שם, אלא להמשך ייצוא למדינות נוספות. בכל מקרה, ייצוא גז בין מדינות לא בהכרח משפר את היחסים בניהן, כפי שראינו בייצוא הגז המצרי לישראל. גם ייצוא גז מרוסיה לאוקריינה לאירופה לא שיפר את היחסים שם. ישראל אינה מעצמת גז עולמית ולכן ייצוא גז לא יועיל במיוחד לשיפור היחסים עם מעצמות גדולות כמו האיחוד האירופאי או סין.

מאידך, יש מדינה שעבורה לגז הישראלי יש חשיבות גדולה מאד מבחינה אסטרטגית - ישראל. רק 8.5% מעתודות הגז בעולם נמצאות במדינות מערביות כמו נורבגיה וארה"ב (שצריכות אותו גם לצרכי משק האנרגיה שלהן), ויותר ממחצית מעתודות הגז נמצאות בידי 3 מדינות בלבד - רוסיה (שתומכת באסד בסוריה ובפיתוח תוכנית הגרעין האיראנית), איראן וקטאר. גם רוב הנפט בעולם נמצא בידי מדינות ערב ורוסיה. במצב זה שימור עתודות מקומיות של גז חשוב מבחינה אסטרטגית הרבה יותר מאשר כל תועלת עמומה מייצוא הגז.