

**מתווה להגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי "תמר" ופיתוח מהיר של  
שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים**

**הצעה להחלטה**

**מ ח ל י ט י ם,**

בהמשך להחלטת הממשלה מיום 23.6.2013 שמספרה 442 בנושא "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)", להחלטת ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-בטחוני) מספר ב/6 מיום 25 ביוני 2015 (להלן – "**החלטת הקבינט**") ובעקבות השימוע הציבורי לעניין מתווה הגז והפטור מהגבלים עסקיים בהתאם לסעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988, ובכפוף למתן הפטור,

**א. הגדרות**

בהחלטה זו –

"**דלק**" – דלק קידוחים שותפות מוגבלת ואבנר חיפושי נפט שותפות מוגבלת ;

"**החלטה 442**" – החלטת הממשלה מיום 23.6.2013 שמספרה 442 בנושא "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)";

"**הרחבת שדה "תמר"**" – הרחבת הפיתוח של שדה "תמר" והגדלת ההפקה של הגז הטבעי מהשדה לעומת כמות הגז המופקת ממנו כיום ;

"**חוק ההגבלים העסקיים**" – חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 ;

"**חוק מיסוי רווחי נפט**" – חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011 ;

"**חוק הנפט**" – חוק הנפט, התשי"ב-1952 ;

"**חזקת "לויתן"**" – חזקת לויתן צפון וחזקת לויתן דרום ;

"**חזקת "לויתן" צפון**" – חזקה 1/15 "לויתן צפון" שניתנה לפי סעיף 26 לחוק הנפט והמוחזקת על ידי הגורמים הבאים : נובל – 39.66% ; אבנר חיפושי נפט, שותפות מוגבלת – 22.67% ; דלק קידוחים, שותפות מוגבלת – 22.67% ; רציו חיפושי נפט (1992) – שותפות מוגבלת – 15.0% ;

"**חזקת "לויתן" דרום**" – חזקה 1/14 "לויתן דרום" שניתנה לפי סעיף 26 לחוק הנפט והמוחזקת על ידי הגורמים הבאים : נובל – 39.66% ; אבנר חיפושי נפט, שותפות מוגבלת – 22.67% ; דלק קידוחים, שותפות מוגבלת – 22.67% ; רציו חיפושי נפט (1992) – שותפות מוגבלת – 15.0% ;

"**חזקת "תמר"**" – חזקה 1/12 "תמר" שניתנה לפי סעיף 26 לחוק הנפט והמוחזקת על ידי הגורמים הבאים : נובל – 36.0% , ישראל מקו נגב – 2, שותפות מוגבלת – 28.75% , אבנר

חיפוי נפט, שותפות מוגבלת – 15.6250%, דלק קידוחים, שותפות מוגבלת – 15.6250%  
דור חיפוי גז, שותפות מוגבלת 4.0% ;

”כריש” – שדה הגז הטבעי הידוע בשם ”כריש” המצוי ברישיון ”366/אלון C” ;

”המועד הקובע” – המועד שבו יינתן הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים ;

”הממונה על ענייני הנפט” – הממונה כהגדרתו בסעיף 2 לחוק הנפט ;

”המתווה” – סעיפים א' עד י' להחלטה זו וכן הפטור לפי חוק ההגבלים העסקיים ;

”נובל” – Noble Energy Mediterranean Ltd ;

”הפטור לפי חוק ההגבלים העסקיים” – הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים ;

”השר” – שר התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים ;

”תנין” – שדה הגז הטבעי ”תנין” המצוי ברישיון ”364/אלון A” ;

#### ב. פטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים

הממשלה סבורה כי, כחלק מההסדר הכולל בנושא משק הגז הטבעי, יש מקום למתן פטור מחלק מהוראות חוק ההגבלים העסקיים להגבלים העסקיים המפורטים בנספח א', בהיקף הפטור המפורט בנספח האמור ולפי התנאים המפורטים בו, לפי לסעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, בכפוף להתייעצות עם ועדת הכלכלה.

#### ג. לוחות הזמנים לפיתוח שדה ”לויתן” והרחבת שדה ”תמר”

1. בהתחשב בשינוי הנסיבות ובהתאם לבקשת בעלי הזכויות בחזקות ”לויתן” ולמנגנון הקבוע בשטרי חזקות ”לויתן”, הממשלה רושמת את הודעת הממונה על ענייני הנפט שבכוונתו לדחות את מועד התחלת ההפקה המסחרית והזרמת גז טבעי למשק המקומי עד ל-48 חודשים מהמועד הקובע.

2. הממשלה רושמת את הודעת בעלי הזכויות בחזקות ”לויתן” ו”תמר” כי יפעלו באופן מיידי להמשך ביצוע ההשקעות והפעולות הנדרשות לצורך פיתוח מהיר של שדה ”לויתן” והרחבת שדה ”תמר”.

3. על מנת לקדם פיתוח מהיר ככל האפשר של שדה ”לויתן”, יפעלו כל הגורמים הממשלתיים לשם מתן כל ההיתרים, הרישיונות והאישורים הנדרשים לשם קבלת החלטת השקעה (FID) בתוך פרקי זמן סבירים. בקשות לאישורים יועברו בהקדם האפשרי ובאופן שיאפשר לממשלה לסיים את ההליכים בפרקי זמן סבירים.

4. עד לסוף שנת 2017 יהא על בעלי הזכויות בחזקות ”לויתן” להתקשר בהסכמים מחייבים לרכישת ציוד ושירותים לצורך פיתוח החזקה בסכום של 1.5 דולר ארה”ב לפחות, בנוסף לסכומים שהושקעו עד למועד החלטת הממשלה.

#### ד. מחירים

1. עמדת הממשלה היא כי כל עוד יעמדו בעלי הזכויות בחזקות בכל תנאי המתווה, ובכלל זאת במחיר ובשיטת העדכון המפורטים להלן, יש להותיר על כנה החלטתם של השר ושר האוצר (להלן בסעיף זה – ”השרים”) בדבר החלטת פרק ז' לחוק פיקוח על מחירים ושירותים, התשנ”ו-1996 (להלן – ”חוק הפיקוח”), שעניינו דיווח על רווחיות ומחירים,

על מחיר הגז הטבעי, וזאת למשך תקופת המעבר כהגדרתה להלן.  
להלן יפורט המנגנון שעל בסיסו גובשה עמדת הממשלה.

1. מיום החלטת הממשלה ובמהלך תקופת המעבר, יציעו בעלי הזכויות בחזקות לצרכנים הפוטנציאליים עמם ינהלו משא ומתן את חלופות מחיר הגז הטבעי והצמדתו המפורטות להלן ואותן בלבד:

1.1 מחיר בסיס אשר יתקבל בהתאם לנוסחה המפורטת בפסקה 1.1.1 ויעודכן כאמור בפסקה 1.1.2 ("מחיר הבסיס"):

$$P(T) = R(T-2)/Q(T-2) \quad 1.1.1$$

לעניין נוסחה זו:

- $P(T)$  - מחיר הבסיס במועד החתימה על ההסכם;
- $R(T-2)$  - סכום ההכנסות מכלל מכירות הגז הטבעי שהתבצעו ברבעון שקדם לרבעון שקדם למועד חתימת ההסכם, על ידי מי שהוא בעל חזקה;
- $Q(T-2)$  - הכמות המצטברת של גז טבעי, ביחידות MMBTU, שסופקה לצרכנים ברבעון שקדם לרבעון שקדם למועד חתימת ההסכם, על ידי מי שהוא בעל חזקה;

1.1.2 בראשית כל רבעון, החל מהרבעון העוקב למועד החתימה על הסכם, יעודכן מחיר הבסיס, כך שמחיר הגז הטבעי שיחול לעניין אותו ההסכם יעמוד על התוצאה שתתקבל מחישוב בהתאם לנוסחה המפורטת בסעיף 1.1.1.

1.1.3 לעניין סעיף זה –

א. יובהר כי ככל שמחיר הבסיס אינו משולם בגין הגז הטבעי המסופק בנקודת הכניסה למערכת ההולכה הארצית, תבוצענה ההתאמות הנדרשות על ידי רשות הגז הטבעי;

ב. סכום ההכנסות מכלל מכירות הגז הטבעי והכמות המצטברת של גז טבעי יחושב על ידי רשות הגז הטבעי בהתאם לנתונים שיסופקו לה על ידי בעלי הזכויות בחזקות;

ג. רבעון – רבעון קלנדרי.

1.2 מחיר הגז הטבעי שייקבע בהתאם למחיר חבית ברנט (Brent), כפי שיחושב בהתאם לנוסחה המיטבית לצרכן הקיימת במועד החלטה זו בהסכמים של בעלי החזקה לאספקה משדה "תמר".

1.3 בעלי הזכויות בחזקות יציעו לצרכנים הפוטנציאליים שהם יצרני חשמל פרטיים בעלי רישיון ייצור להספק מותקן של 20 מגה וואט ומעלה לאתר, גם את החלופה המפורטת להלן, הכוללת הצמדה לתעריף הייצור

המשוקלל המפורסם על ידי רשות החשמל, וזאת בנוסף לשתי החלופות המפורטות בסעיפים 1.1 ו-1.2:

1.3.1. יצרני חשמל קונבנציונאלי – ממוצע פשוט של המחירים הקבועים בחוזים של שלושת יצרני החשמל הקונבנציונאליים הגדולים, ושל ההצמדה לפי אותם החוזים;

1.3.2. יצרני חשמל קוגנרציה – ממוצע פשוט של המחירים הקבועים במועד החלטת הממשלה בחוזי הקוגנרציה הצמודים לתעריף היצור המשוקלל, ושל ההצמדה לפי אותם החוזים;

1.3.3. הממוצעים האמורים בסעיפים קטנים 1.3.1 ו-1.3.2 יחושב על ידי רשות הגז הטבעי בהתאם לנתונים שיסופקו לה על ידי בעלי הזכויות בחזקות.

2. יובהר כי אפשרות הבחירה בין חלופות המחיר המפורטות בסעיף 1, תועמד לרוכש רק ערב ההתקשרות בחוזה.

3. בנוסף לאמור בסעיף 1:

3.1. אין באמור בסעיף 1 כדי לגרוע מחובתם של בעלי הזכויות בחזקות להציע לצרכנים את מחיר הגז הקבוע במסגרת חוזה יצוא במנגנון כמפורט בסעיף 2(ד) לנספח ב'.

3.2. בעלי הזכויות בחזקות יהיו רשאים להציע לצרכנים הפוטנציאליים הנחה על מחירים הנובעים מהחלופות המפורטות בסעיף 1.

3.3. לגבי הסכמים שנחתמו עד למועד החלטת הממשלה יחולו ההסדרים הקבועים בהם לעניין המחירים ושיטת עדכוןם.

4. על אף האמור בסעיף קטן 1.1.2, יהיו רשאים הצדדים להסכם לבחור כל שיטת עדכון של מחיר הבסיס ובלבד שתהיה סבירה ומקובלת בהסכמי הגז הטבעי בארץ או בעולם. במקרה כאמור, יעודכן מחיר הבסיס בהתאם לשיטת ההצמדה שנבחרה.

5. בעלי הזכויות בחזקות יהיו מחויבים לספק לרשות הגז הטבעי את כלל הנתונים הנוגעים לחישוב המחיר ושיטת העדכון בהתאם לסעיפים 1.1.1, 1.1.2 ו-1.3.1. רשות הגז הטבעי תהיה רשאית לפרסם רק את מחיר הבסיס או את הממוצע הפשוט, לפי העניין.

6. לעניין סעיף זה –

א. **"תקופת המעבר"** – התקופה שמיום החלטת הממשלה ועד למאוחר מבין השניים – המועד בו הושלמה העברת מלוא זכויות בעלי הזכויות בחזקות ב"כריש" ו"תנין", כאמור בסעיף 1 או בסעיף 28 להחלטה לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, או המועד בו הושלמה העברת מלוא זכויות בעלי הזכויות בחזקות ב"תמר", כאמור בסעיפים 11 ו-12 או בסעיף 39 להחלטה לפי סעיף 52 חוק ההגבלים העסקיים.

ב. **"החזקות"** – "תמר" ו"לויתן".

ג. **"בעלי הזכויות בחזקות"** – בעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לויתן".

במועד ההחלטה ומי שיבוא בנעליהם.

ד. **"מכירה על ידי מי שהוא בעל חזקה"** – כל מכירה או אספקה של גז טבעי שתבצע על ידי בעל חזקה או עבורו, לרבות מכירה שמקורה בזכויות הנובעות מכל חזקה שהיא.

2. לפנות לוועדת המחירים שפועלת לפי חוק הפיקוח בבקשה כי תבחן את הותרת הפיקוח על מחיר הגז הטבעי בהתאם לפרק ז' לחוק הפיקוח למשך תקופת המעבר כהגדרתה לעיל, וזאת בכפוף לעמידה בכל תנאי המתווה. ועדת המחירים תגבש את עמדתה בהקדם האפשרי.

#### ה. ייצוא גז

1. לתקן את החלטה 442:

א. בהגדרה "כמות גז טבעי" שבסעיף 1(א) להחלטה, במקום המילים: "לפי קטגוריה 2P" יבוא: "לפי קטגוריות 2P ו-2C במצטבר".

ב. בסעיף 1(ב) להחלטה, אחרי המילים: "אינה פחותה מ-BCM 540 כאמור בסעיף א' להחלטה זו", יבוא: "ובהתאם לחלקו היחסי של כל מאגר בכמויות המותרות לייצוא מכלל המאגרים באותה עת, כאמור בסעיף 1(ח)".

ג. בסעיף 1(ח)(4) להחלטה, אחרי המילים "מאגרים שכמות הגז הטבעי בהם" יבוא: "כפי שנקבע על-ידי הממונה".

ד. בסעיף 1(ח)(6) להחלטה, בסופו, יבוא: "על אף האמור, מכסת הייצוא המותרת מ"כריש" ו"תנין", אשר בהתאם להוראות סעיפים קטנים (ח)(3) ו-(ח)(4) היקפה BCM 47, תוחלף, במועד אישור העברת כל הזכויות בכריש ובתנין על ידי הממונה על ענייני הנפט, כנגד "חובת האספקה למשק המקומי" שחלה על בעלי חזקת "לוויתן". בעלי חזקת "לוויתן" יוכלו להשתמש במכסת הייצוא מיד לאחר מכן, בהתאם לחלקו היחסי של מאגר "לוויתן" בכמויות המותרות לייצוא מכלל המאגרים באותה עת, כאמור בסעיף 1(ח)".

ה. בסעיף 1(ח)(10) להחלטה, במקום המילים: "ובלבד ששך כמות הגז הטבעי למשק הישראלי הינה BCM 540 כאמור בסעיף א' להחלטה זו. עם זאת רשאים ראש הממשלה ושר האנרגיה והמים, לאחר אספקת גז טבעי ממערכת ההולכה הישראלית למדינות גובלות, באופן מיידי, בכמות שלא תעלה על BCM 20 מתוך המאגר האמור בסעיף זה ובמסגרת 50% מהכמות המותרת לייצוא מהמאגר האמור בסעיף זה.", יבוא: "ולא יותר מכך, וזאת באופן מיידי ובלבד שניתן אישור ייצוא; יובהר כי במקרה ובו מימש צרכן את אופציית הפחתת הכמויות הנתונה לו בהתאם להסכם שנחתם עם בעלי החזקה טרם המועד האמור, יראו בכמות הגז הטבעי לגביה מומשה אופציית הפחתת הכמויות כחלק מכמות הגז הטבעי שלגביה בעלי החזקה טרם התחייבו לשוק המקומי".

ו. בסעיף 1(ח)(11), בסופו יבוא: "ואולם לא ייחשבו לייצוא כמויות גז טבעי

שימשו את המפעל אשר יוקם בעקבות המכרז להקמת מפעל לייצור אמוניה במישור רותם".

ז. במקום סעיף 2 יבוא :

"2. א. ממשלת ישראל תפעל ליצירת יתירות במערכות אספקת הגז הטבעי למשק המקומי ובהתאם לכך מנחה את שר התשתיות, האנרגיה והמים לבחון, את הצורך בחלופות השונות ליצירת היתירות כאמור, ובכלל זה את האפשרות לעשות שימוש והתאמה של תשתיות קיימות, לרבות לפני הרחבת שדה "תמר" וכן את האפשרות להקים צינור נוסף מאסדת מרי B למערכת ההולכה הארצית באזור אשקלון, כולל מיתקן טיפול (בסעיף זה – **"הצינור הנוסף"**) ;

ב. באם יוחלט על הקמת הצינור הנוסף, מנהל רשות הגז הטבעי יודיע על כך בכתב לבעלי חזקת "תמר" והם יפעלו לקיים את כל המפורט להלן :

1. יפעלו בכל האמצעים הנדרשים, ועל חשבונם, לאפשר את חיבור הצינור הנוסף לאסדת מרי B ובלבד שקיבלו על כך הודעה בכתב מאת מנהל רשות הגז הטבעי לפחות שנה מראש.

2. על מנת להבטיח הזרמת גז טבעי יעילה ושוטפת למערכת ההולכה הארצית בדרום, בעלי חזקת "תמר" יזרימו לצינור הנוסף, לפי הוראה של מנהל רשות הגז הטבעי, את הכמות שקבע המנהל ובלבד שלא תעלה על 600,000 MMBTU גז טבעי ליום, באיכות הטיפול הקיימת באסדת "תמר", וזאת חלף הזרמה למתקן הקבלה באשדוד.

3. יובהר כי הזרמת הגז הטבעי והטיפול בו יתבצעו על ידי בעלי חזקת "תמר" ללא תמורה.

4. בעלי חזקת "תמר" יתנו שירותי טיפול והזרמה לספקים אחרים בהתאם להוראות שנקבעו באישור להפעלת אסדת מרי B.

5. הורה מנהל הרשות כמפורט בסעיף קטן (ב)(2), והוראה זו ניתנה בשל חוסר יכולת להזרים גז טבעי למערכת ההולכה הארצית ברמת הטיפול הנדרשת לכך באמצעות המערכות שבהן משתמשים בעלי חזקת תמר או ביקשו בעלי חזקת "תמר" להזרים גז טבעי דרך הצינור הנוסף, ישלמו בעלי חזקת "תמר" את התעריף שתקבע המועצה לענייני משק הגז הטבעי."

2. בעלי הזכויות בחזקת "תמר" יהיו רשאים להשתמש באסדת מרי B לכל תקופת חזקת "תמר", לצורך ייצוא או אספקה למשק המקומי של גז טבעי משדה "תמר", בכפוף לעמידה בהוראות כל דין, לרבות חוק הנפט, לעמידה בתנאים שיקבע הממונה לענייני הנפט בהתאם לסמכותו ולקבלת כל האישורים הנדרשים, וכן בכפוף לעמידתם בכל האמור להלן :

א. בתום השימוש באסדה הממונה על ענייני הנפט יהיה רשאי להורות לבעלי הזכויות בחזקת "תמר" לפרק על חשבונם את האסדה ומתקניה, לרבות צינורות האיסוף.

- ב. הערבויות שניתנו לממונה על ענייני הנפט עבור חזקת "תמר" ואישור ההפעלה של אסדת "תמר" יתוקנו כך שהן יבטיחו גם את הפעלת חזקת "אשקלון" והפעלת אסדת "מרי B" על כלל שימושיה, וכן את עמידת בעלי החזקה באמור בסעיף קטן (א), לרבות החובות החלות על בעלי הזכויות בחזקת "אשקלון" לעניין זה.
- ג. הסכמת בעלי הזכויות בחזקת "אשקלון" לשימוש באסדת "מרי B" והסדרת היחסים בין בעלי הזכויות בחזקת "אשקלון" לבעלי הזכויות בחזקת "תמר".

#### ו. מיסוי

1. הממשלה רושמת את הודעת רשות המסים המצורפת כנספח ב' להחלטה.
2. להפיץ בהקדם תזכיר לתיקון חוק מיסוי רווחי נפט אשר בו יערכו תיקונים שונים שמטרתם, בין היתר, סגירת פרצות מס, הבהרות שונות וכן החלת הליכי שומה וגבייה. במסגרת תיקון החוק כאמור, תורחב, בין היתר, הגדרת "יחסים מיוחדים" הקיימת בחוק. ההרחבה תתייחס, בין היתר, להגדרת שליטה כך שתחול גם על החזקה, במישרין או בעקיפין, במעל 20% באחד מאמצעי השליטה.

#### ז. חזקות "כריש" ו"תנין"

הממשלה רושמת את הודעת הממונה על ענייני הנפט כי בתוך שבעה ימים מהמועד הקובע יעניק שטרי חזקה ל"כריש" ול"תנין". שטרי החזקה האמורים יתוקנו על ידי הממונה על ענייני הנפט בסמוך למועד העברת כל הזכויות המפורטות ב"כריש" ו"בתנין" בהתאם לפטור לפי חוק ההגבלים העסקיים ולא יאוחר מ-4 חודשים ממועד העברת הזכויות, בהתאם לנסיבות העניין ובין היתר לאחר בחינת הצרכים שיוצגו על ידי רוכשי הזכויות בכריש ותנין (להלן – "תיקון שטרי חזקות כריש" ו"תנין"). בהסכם המכירה של "כריש" ו"תנין" ייקבע כי ידוע לרוכש ששטרי החזקות "כריש" ו"תנין" יתוקנו בהתאם לאמור לעיל.

#### ח. פיתוח שדה "תמר דרום מערב"

1. להורות לצוות המשא ומתן הבין-משרדי בראשות החשבת הכללית לסיים את המשא ומתן עם בעלי הזכויות בחזקת "תמר" במטרה להגיע להסכמה בנושא פיתוח שדה "תמר דרום מערב".
2. הממשלה רושמת את הודעת הממונה על ענייני הנפט כי ייתן אישור תכנית פיתוח עבור שדה "תמר דרום מערב" וכן אישורים אחרים, ככל שנדרשים, לצורך התחלת הפקת הגז הטבעי. תוקפם של כל האישורים האמורים יוגבל להפקת כמות של גז טבעי שמכירתה תניב הכנסות בסך שלא יעלה על 575 מיליון דולר (עלויות הפקת הגז כפי שיבוקרו על ידי החשבת הכללית באוצר). הכנסות מהשדה יחושבו על פי הכמות היוצאת מהשדה שתוכפל במחיר הממוצע של הגז שיימכר מהשדה בשנת המכירה.
3. כל האישורים האמורים יותנו בכך שבעלי החזקה יחויבו להעמיד לעיום של נציגי אגף

החשב הכללי במשרד האוצר את כל המידע והנתונים הנוגעים למימון הפיתוח של שדה "תמר דרום מערב", לרבות כלל הנתונים בנוגע להוצאות הכרוכות בפעולות הפיתוח, וכן להכנסות המתקבלות ממכירת הגז שיופק מהשדה.

4. הממונה על ענייני הנפט יבטל את המגבלה האמורה בסעיף קטן (2) לאחר שתושג הסכמה בין החשבת הכללית לבעלי הזכויות בחזקת "תמר".

#### ט. תוכן מקומי

1. הממשלה רושמת את הודעת שר הכלכלה כי בעלי הזכויות בחזקות "לויתן" ו"תמר" (בסעיף זה – "בעלי הזכויות בחזקות") מתחייבות להשקיע בתוכן מקומי כמפורט להלן.
2. עיקרי ההתחייבות הם:
  - א. בעלי הזכויות בחזקות ישקיעו בתוכן מקומי סכום מצטבר של 500 מיליון דולר על פני 8 שנים החל מהמועד הקובע.
  - ב. כתוכן מקומי ייחשבו הוצאות על תחומים הבאים:
    - (1) רכישת סחורות או שירותים (במישרין או בעקיפין) מגוף הרשום בישראל (לרבות גופים זרים הרשומים בישראל);
    - (2) רכש טובין ייחשב ככל הוצאה על רכש אובייקטים פיזיים מכל סוג (במישרין או בעקיפין);
    - (3) רכש שירותים ייחשב ככל הוצאה שאינה רכש טובין (במישרין או בעקיפין);
    - (4) רכש מקבלנים, ספקים או יצרנים ישראלים - רכש מצטבר מחוץ לישראל על ידי בעלי הזכויות בחזקות וחברות קשורות אליהם מקבלנים ישראלים, ספקים ישראלים ויצרנים ישראלים, ייחשב כהוצאה על תוכן מקומי בישראל;
    - (5) מחקר ופיתוח (מו"פ) והשקעות זרות - במקרה שבעלי הזכויות בחזקות יחליטו להשקיע במו"פ בישראל, באופן ישיר או על ידי מימון מו"פ בתחום שעתיד להיות מיושם על ידי אקדמיה או תעשייה ישראלית כדי למצוא פתרונות טכנולוגיים לאתגרים של תעשיית הנפט והגז, ייחשבו השקעות אלה כהוצאה על תוכן מקומי;
    - (6) הוצאות על הכשרות מקצועיות, תרומות או הדרכות וכל פעילות בתחום של אחריות חברתית של בעלי הזכויות בחזקות (CSR) ייחשבו כהוצאה על תוכן מקומי;
    - (7) הוצאות על כח אדם - הוצאות על עובדים מקומיים ייחשבו כהוצאה על תוכן מקומי עד לתקרה של 20% מסך ההתחייבות הכוללת על תוכן מקומי כאמור לעיל בפרק זה;
    - (8) הוצאות על תוכן מקומי תחושבנה כנגד חשבונות שהתקבלו על ידי בעלי החזקות או כנגד כל הוכחה אחרת בגין ההוצאות או ההשקעות, החל ממועד האישור הסופי של המתווה.
3. בעלי הזכויות בחזקות ידווחו לרשות לשיתוף פעולה תעשייתי במשרד הכלכלה, בדיווח



- שנתי, על ההשקעות שבוצעו בשנה החולפת ועל הערכתם אודות ההשקעות העתידיות.
4. בתוך שישה חודשים מהמועד הקובע יוקם צוות עבודה משותף למשרד הכלכלה, הממונה על הנפט ובעלי החזקות במטרה לקדם השקעות בתוכן מקומי כאמור לעיל.

#### י. קיום סביבה רגולטורית יציבה

1. הממשלה מודעת לכך שפיתוח מקטע הפקת הגז הטבעי בעומק הים הוא בעל מאפיינים ייחודיים ומחייב השקעות עתק. מדובר בהשקעות חריגות בהיקפן לעומת השקעות אחרות במשק הישראלי. השקעות אלה משרתות אינטרס ציבורי חשוב.
2. הממשלה מכירה בכך שסביבה רגולטורית יציבה מעודדת השקעות של חברות בינלאומיות ומקומיות במקטע חיפוש הגז הטבעי והפקתו ובכך משרתת את האינטרס הציבורי החשוב. לכן, מבקשת הממשלה ליצור תנאים אשר יסייעו להחיש את ההשקעות במקטע האמור, לקדם וכן לעודד השקעות נוספות במקטע לרבות באמצעות כניסת משקיעים חדשים.
3. החלטת הממשלה מבוססת אף על חובתם של בעלי הזכויות הנוכחיים בחזקות לפתח את החזקות במהירות ובשקידה ראויה בהתאם לשטרי החזקה והוראות חוק הנפט. בנוסף, היא מבוססת על התחייבותם של בעלי הזכויות הנוכחיים בחזקות לעמוד בכל תנאי המתווה המפורט בהחלטת ממשלה זו.
4. בשנים האחרונות קידמה הממשלה מספר מהלכים משמעותיים ומהותיים לשם הסדרת מקטע הפקת הגז הטבעי. מדובר בעיקר בחוק מיסוי רווחי נפט ובהחלטת ממשלה 442 העוסקת בעיקר בהבטחת האספקה של הגז הטבעי למשק המקומי. לאלה יש לצרף את ההסדר המבני בהתאם לפטור לפי חוק ההגבלים העסקיים.
5. בהתחשב במהלכים מהותיים אלה מחליטה הממשלה כי:
  - א. בשל השינוי המהותי שקבעו חוק מיסוי רווחי נפט וההסדרים שנלוו לו בשיעור חלקו המירבי של הציבור ברווחים של בעלי הזכויות בחזקות (שיעור ה - government take), הממשלה אינה רואה צורך בשינוי נוסף שיראה כמהותי בעיני המשקיע הסביר, בחלקו של הציבור ברווחים של בעלי הזכויות בחזקות הנוכחיים, לעומת השיעור המירבי הקבוע כיום בחוק זה ובחוק הנפט. לכן, הממשלה לא תיזום שינויים כאמור בתחום זה וכן תתנגד להצעות חוק פרטיות המבקשות לקדם שינויים כאמור בתחום.
  - אם יאושר חוק שתחילתו בהצעת חוק פרטית המהווה שינוי מהותי כאמור, למרות התנגדות הממשלה, אזי הממשלה תקדם, בסמוך לאחר מכן, הצעת חוק ממשלתית לביטול השינוי המהותי. במקרה זה, עצם אישור החוק שהחל בהצעת חוק פרטית על ידי הרשות המחוקקת, בניגוד לעמדת הממשלה, לא יהווה פעולה בניגוד לסעיף זה.
  - יובהר כי עמדת הממשלה אינה מתייחסת לשינוי רוחבי במשטר המס שאינו מתייחס למקטע הפקת הגז הטבעי בלבד.
  - ב. הממשלה רואה חשיבות בשינויים במשטר הפיסקלי, לרבות שינויי חקיקה, שתכליתם הגשמת העקרונות שבבסיס חוק מיסוי רווחי נפט וחוק הנפט וכן בשינויים שתכליתם הגנה על חלקו הראוי של הציבור כפי שהוא מעוגן כיום

בחוקים אלה.

מבלי לגרוע מעקרון כללי זה, הממשלה רואה חשיבות בסגירת פרצות מס ובהבהרת הדין הקיים, כולל באמצעות תיקוני חקיקה. כמו כן, הממשלה רואה חשיבות בקידום הליכי גבייה ובתיקונים שוטפים בתחום דיני המס והתמלוגים, אף אם יש לכל אלה השלכות על בעלי הזכויות בחזקות, לרבות השלכות פיסקליות.

ג. הממשלה רואה בהסדרים שנקבעו בהחלטת ממשלה 442 ובהסדר המבני הקבוע בפטור לפי חוק ההגבלים העסקיים כהסדרים מספקים כל אחד בתחומו. בהתאם, הממשלה אינה רואה צורך בשינויים מהותיים נוספים בנושאים אלה. לפיכך, הממשלה לא תיזום שינויים מהותיים בנושאים האמורים. הממשלה אף תתנגד להצעות חוק פרטיות בעניינים אלה ככל שאלה יבקשו לבצע שינויים כאמור.

אם יאושר חוק שתחילתו בהצעת חוק פרטית המהווה שינוי מהותי כאמור, למרות התנגדות הממשלה, אזי הממשלה תקדם, בסמוך לאחר מכן, הצעת חוק ממשלתית לביטול השינוי המהותי. במקרה זה, עצם אישור החוק שהחל בהצעת חוק פרטית על ידי הרשות המחוקקת, בניגוד לעמדת הממשלה, לא יהווה פעולה בניגוד לסעיף זה.

אמירה זו מתייחסת למגבלות אשר ההסדרים הללו מטילים על בעלי הזכויות הנוכחיים בחזקות.

יובהר כי עמדה זו אינה מתייחסת לשינוי רוחבי במשטר הנורמטיבי שאינו מתייחס למקטע הפקת הגז הטבעי בלבד וכן להליכי אכיפה על פי הדין הקיים.

ד. ייבחן בקפדנות כל שינוי באסדרה של מקטע הפקת הגז הטבעי שעלול להשפיע מהותית על כדאיות ההשקעה של בעלי הזכויות בחזקות בפיתוח של החזקות. בעת קביעת כללי האסדרה ישאף המאסדר להתאים את האסדרה, במידת האפשר, לסטנדרטים המקובלים במדינות ה-OECD, בהן מתקיימת תעשיית נפט וגז. יודגש, כי אין בעמדה זו כדי להביא למניעת התפתחותה של אסדרה במקטע זה, לרבות חקיקה ראשית וחקיקת משנה, הנחיות, הליכי אכיפה, והחלטות של גופים מוסמכים על פי דין.

6. על מנת לקדם פיתוח מהיר ככל האפשר של שדה "לוויתן", יחולו לגבי בעלי הזכויות בחזקות לווייתן ההסדרים הבאים:

א. עד סוף שנת 2017 יהא על בעלי הזכויות בחזקות להתקשר בהסכמים מחייבים לרכישת ציוד ושירותים לצורך פיתוח החזקה בסכום של 1.5 מיליארד דולר ארה"ב לפחות, בנוסף לסכומים שהושקעו עד למועד החלטת הממשלה. אם לא תבוצע התקשרות כאמור, הממשלה תשוב ותשקול את הצורך בהוראות סעיף זה בהתחשב, בין היתר, בהוראות סעיף ב(3).

ב. לאחר חמש שנים מהמועד הקובע, תהא הממשלה רשאית לבחון את מדיניותה לגבי חזקות לווייתן. אם במועד האמור החלה הזרמת גז מהמאגר למשק המקומי, או אם יוברר באותו מועד כי בעלי הזכויות בחזקות

השקיעו בהן בפועל, מיום קבלת הרישיונות שקדמו לחזקות "לוויתן", סכום של ארבעה מיליארד דולר ארה"ב לפחות והם מצויים בשלב מתקדם של פיתוח חזקות לווייתן, אזי לא תשונה המדיניות עד לחלוף 10 שנים מיום קבלת החלטת הממשלה.

ג. אין באמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) בכדי לגרוע מסמכויות השר והממונה על ענייני הנפט לפי חוק הנפט ושטרי החזקה.

ד. בעת הפעלת הסמכות על פי סעיפים קטנים (א) ו-(ב) ייעשה מאמץ שלא לפגוע בפעולות לחיפוש גז טבעי ולפיתוח שדות גז טבעי נוספים מעבר ל"תמר" ול"לווייתן".

7. האמור בסעיף 5 נכון למשך 10 שנים מיום קבלת החלטת הממשלה, בכפוף לעמידתם של כל בעלי הזכויות הנוכחיים בחזקות בתנאי המתווה. בחינת מדיניות הממשלה לאחר תקופה זו תיעשה בהתאם לנסיבות באותה עת. ככל שנקבעו במסגרת המתווה הכולל לוחות זמנים אחרים שבמסגרתם תימנע הממשלה מעריכת שינויים בהתאם לסמכויות מסוימות – יחולו לעניין זה לוחות הזמנים הספציפיים שנקבעו במתווה. כל ההסדרים המצוינים בחלק זה של ההחלטה אינם מתייחסים לאסדרה על כל צורותיה שהליכי השימוע לגביה החלו לפני מועד החלטת הממשלה או שהוצגו לבעלי הזכויות בחזקות לפני מועד החלטת הממשלה. ההסדרים אף אינם מתייחסים לאסדרה המפורטת בהחלטת ממשלה זו.

8. א. שינוי תנאי החזקות ייעשה מכאן ואילך בנסיבות חריגות ובתנאים שנקבעו לשינוי תנאי החזקה של חזקת לווייתן (סעיף 32 לשטר חזקה "לווייתן דרום").

ב. העברת הזכויות של בעלי הזכויות בחזקות ושעבודן לאחרים תיעשה בהתאם לחוק הנפט ולהוראות מכוחו. בהתאם, בקשות להעברת זכויות נפט ושעבודן תאושרנה בהתאם להוראות הדין.

ג. הממשלה מכירה בכך שפיתוח יעיל של זכויות נפט מצריך קבלת אישורים רגולטורים תוך פרקי זמן סבירים. זאת, כדי לאפשר את הקדמת ביצוע השקעות. לפיכך, הממשלה מנחה את המאסדרים לדון בנושאים המחייבים את הפעלת סמכותם בכל הנוגע לפתוח המאגרים בפרקי זמן סבירים.

9. בסעיף זה, "החזקות" – "תמר" ו"לווייתן".

#### י"א. מעקב אחר יישום המתווה, הסרת חסמים ועידוד מאגרים קטנים ובינוניים

1. במטרה להבטיח את יישום המתווה ולסייע בפיתוח מהיר של משק הגז הטבעי בכלל, להקים צוות מקצועי אשר יכלול את הגורמים הבאים או מי מטעמם: מנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, הממונה על ענייני הנפט, מנהל רשות הגז הטבעי, הממונה על התקציבים במשרד האוצר, יו"ר המועצה הלאומית לכלכלה, מנכ"ל המשרד להגנת הסביבה מנכ"ל משרד הכלכלה ונציג היועץ המשפטי לממשלה.

2. השר ימנה את ראש הצוות המקצועי מבין חבריו.

3. תפקידי הצוות :

- א. ללוות את יישום המתווה ובכלל זה לוודא את קיום התנאים הקבועים במתווה.
- ב. לעמוד בקשר מול בעלי הזכויות בחזקות "לוויתן", "תמר", "כריש" ו"תנין" לשם סיוע באמצעות תיאום בינמשרדי והסרת חסמים להבטחת התנאים לפיתוח השדות האמורים.
- ג. לסייע לשר בפיתוח ויישום מדיניות ממשלתית במשק הגז הטבעי בישראל.
4. אין בהקמת הצוות ועבודתו כדי לגרוע מסמכויותיהם של גורמים מוסמכים על פי דין.
5. הצוות יתכנס לפחות אחת לחודשיים בשנתיים הקרובות ולאחר מכן לפחות אחת לרבעון.
6. ראש הצוות ידווח לשר, וכן ידווח לממשלה אחת לרבעון אודות מצב ההתקדמות ביישום המתווה.
7. להטיל על השר ושר האוצר לבחון מתן תמריצים לרבות תמריצים כלכליים שיסייעו לקדם חיפוש ופיתוח של שדות קטנים של נפט או גז טבעי, וזאת עד ל-100 ימים מיום קבלת החלטה זו.

## דברי הסבר

### רקע כללי

1. החלטת ממשלה זו באה לאשר את המתווה הכולל צעדים שונים להגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי "תמר" ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש", "תנין" ושדות גז טבעי נוספים. החלטת הממשלה כפופה למתן הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, המהווה חלק מהמתווה הכולל.
2. בעשור האחרון עובר משק האנרגיה הישראלי שינויים משמעותיים. תוך שנים ספורות הפך הגז הטבעי למקור אנרגיה מרכזי ומועדף לייצור חשמל ולשימוש בתעשייה. המעבר לשימוש בגז טבעי הניב בין השנים 2004-2014 חסכון של כ-35 מיליארדי שקלים חדשים למשק וכן תרם להפחתה משמעותית בפליטת מזהמים בזכות צמצום השימוש בדלקים מזהמים.
3. ההיקפים המשמעותיים של עתודות הגז הטבעי שהתגלו במים הכלכליים של מדינת ישראל, יש בהם כדי להקטין בצורה משמעותית את התלות של מדינת ישראל במקורות אנרגיה חיצוניים. יתר על כן, למשאב הגז הטבעי פוטנציאל משמעותי שניתן למנף לטובת המדינה במישור הגיאוגרפי.
4. אספקת הגז הטבעי משדות גז טבעי ישראליים למשק הישראלי החלה בשנת 2004, לאחר חיבור מאגר "מרי B" לחוף. החל משנת 2008 פעלו בישראל 2 ספקיות גז טבעי, כאשר בנוסף לשדה "מרי B" שסיפק כ-60% מהגז, פעלה בישראל חברת הגז המצרית East Mediterranean Gas S.A., שסיפקה גז שיובא ממצרים.
5. בשנת 2009 התגלה שדה הגז הטבעי "תמר". לפי הערכות משרדי הממשלה יש ביכולתו של שדה "תמר" לספק חלק משמעותי מצרכי המשק המקומי לפחות בעשור הקרוב. החל מחודש אפריל 2013 החלה הזרמת הגז הטבעי משדה "תמר" למדינת ישראל. לאחרונה, ניתן ל"תמר" אישור לייצא גז טבעי לירדן בהיקף מצומצם. בנוסף, בעלי הזכויות בחזקת "תמר" פועלים למכירת גז טבעי למצרים. נכון להיום, אספקת הגז הטבעי למשק הישראלי מתבססת על שדה "תמר" ועל מתקן צף לקליטת גז טבעי נוזלי.
6. בשנת 2010 התגלה גז בשדה "לויתן". השותפים המחזיקים בזכויות בשדה "לויתן" קיבלו לידיהם חזקה בשדה זה בתחילת שנת 2014. בהתאם ללוחות הזמנים הנגזרים משטרי החזקה, גז מהשדה אמור היה להתחיל לזרום למשק הישראלי כבר בשנת 2018. יצוין כי מימון הפיתוח של שדה "לויתן" אמור להתבסס במידה רבה על חוזה ייצוא.
7. בחודש אפריל 2012 התגלה גז בשדה "תנין" ובחודש מאי 2013 התגלה גז בשדה "כריש". כמות הגז הטבעי המוערכת בשני שדות אלו הנה בינונית, והם קטנים באופן משמעותי מהשדות "לויתן" ו"תמר".
8. יוער כי בכל השדות המשמעותיים שהתגלו עד כה באזור הכלכלי הבלעדי של מדינת ישראל מחזיקות בזכויות חברת נובל ושותפיות דלק ואבנר, בחלקם עם תאגידים נוספים. עוד יצוין, כי נובל משמשת "מפעיל" (Operator) בשדה "תמר", בשדה

"לוויתן" וכן בשדות "כריש" ו"תנין". "מפעיל" הוא הגורם אשר אמון על ביצוע מכלול הפעולות המקצועיות הנדרשות לשם חיפוש גז טבעי ונפט, פיתוח השדות, ניהולם ופיקוח עליהם וכן הפקת הגז הטבעי והנפט מהם.

9. בחודש ספטמבר 2011 הודיעה רשות ההגבלים העסקיים כי החלה לבדוק חשד כי בעלי זכויות בשדה "לוויתן" התקשרו בהסדר כובל. בעקבות הודעת רשות ההגבלים העסקיים, ולאחר משא ומתן ארוך, התגבשה בחודש מרץ 2014 טיוטה של "צו מוסכם" לפי סעיף 50 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – "**חוק ההגבלים העסקיים**"), בין רשות ההגבלים העסקיים לבין בעלי הזכויות בשדה "לוויתן" אשר נועד להביא לפתרון מוסכם בין הממונה על ההגבלים העסקיים לבין בעלי זכויות בשדה "לוויתן" חלף קביעת הממונה בדבר קיומו של הסדר כובל. טיוטת ההסדר הופצה להערות הציבור לפני הגשתו לאישור בית הדין להגבלים עסקיים, כנדרש בהתאם לחוק.

10. ביום 23 בדצמבר 2014 הודיע הממונה על הגבלים עסקיים כי לאחר ששמע את הערות הציבור הוא החליט שאין מקום להגיש לבית הדין להגבלים עסקיים את הצו המוסכם, מאחר שלא יביא לפתרון תחרותי בשוק הגז הטבעי. במקום זאת, הודיע הממונה כי הוא שוקל לפרסם קביעה שלפיה התגבש הסדר כובל ב"לוויתן".

11. בפועל החלטת הממונה על ההגבלים עסקיים שלא להגיש את הצו המוסכם לאישור בית הדין, הביאה לקושי ממשי בפיתוח שדה "לוויתן" ולדחיית אספקת הגז הטבעי למשק הישראלי ממאגר זה. מעבר לכך, להחלטה האמורה היבטים רוחביים משמעותיים בנוגע לנכונותן של חברות ומשקיעים בינלאומיים אחרים לפעול בענף החיפוש וההפקה של גז ונפט בישראל. החלטת הממונה אף הביאה לעיכוב במהלכים לחתימת חוזה יצוא גז למצרים ולירדן ואף לסיכון לביטולם.

12. בהמשך להתפתחויות אלו ונוכח ההכרה במורכבותו של משק הגז הטבעי, חשיבותו הרבה למשק הישראלי והשלב הקריטי בו הוא מצוי, החלו משרדי הממשלה הרלוונטיים, בשיתוף עם רשות ההגבלים העסקיים, בעבודת מטה מקיפה ומעמיקה. עבודת המטה באה לנסות להגיע למתווה משופר לשינוי מבנה משק הגז הטבעי ביחס לטיוטת הצו המוסכם. זאת, במטרה להביא לפיתוח שדה "לוויתן", להרחבת פיתוח שדה "תמר", לפיתוח מהיר של שדות גז טבעי נוספים, להבטחת ביטחון אנרגטי וליצירת משק תחרותי. המתווה נועד לאזן בין כלל השיקולים הקיימים, כולל אך לא רק השיקולים התחרותיים. השיקולים התחרותיים חשובים כשלעצמם, אך בהקשר הנוכחי ישנם שיקולים מהותיים הנוגעים לביטחון המדינה ויחסי החוץ שלה.

13. משרדי הממשלה חתרו להגיע לפתרון שיהיה מוסכם על דלק ונובל מתוך ההבנה שהליכים לפי חוק ההגבלים העסקיים ולאחריהם איתור מפעילים אחרים, יביאו לעיכוב משמעותי בפיתוח של שדה "לוויתן" ובהרחבת פיתוח שדה "תמר", וכן כי הליכים אלה עשויים לפגוע בכניסת השקעות נוספות למקטע החיפוש וההפקה של הגז הטבעי אשר יכולות להביא להגדלת התחרות בעתיד. שיקול מרכזי היה גם הצורך בהספקת היתירות למערכת הגז וביטחון אנרגטי למדינה. יצוין כי עבודת המטה החלה במקביל לשימועים שערך הממונה על ההגבלים העסקיים במסגרת הפעלת שיקול דעתו האם לפרסם קביעה על אודות קיומו של ההסדר הכובל.

14. לאחר מספר חודשים של עבודת מטה מקצועית מקיפה ודיונים שהתקיימו מול דלק ונובל, גיבשו משרדי הממשלה מתווה אשר בהתאם לשיקול דעתם המקצועי, משקף איזון נכון בין המטרות החשובות השונות שמשרדי הממשלה אמונים על קידומן, ביניהן פיתוח מהיר של שדות הגז הקיימים והחדשים מטעמים של שוק האנרגיה וגם משיקולי ביטחון ויחסי חוץ, השגת תחרות בטווח הבינוני-ארוך והבטחת רמת מחירים מאוזנת עד להשגת התחרות כאמור. יצוין כי מתווה זה אינו מקובל על הממונה על הגבלים עסקיים, אשר סבור שאינטרס התחרות איננו מיוצג באופן אופטימלי בהקשר זה.

15. ביום 25.6.15 החליטה ועדת השרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-בטחוני):

"1. לקבוע כי בעת הנוכחית, עיכוב בהרחבת שדה "תמר" ובפיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים של מדינת ישראל הוא בעל השלכות שליליות משמעותיות על יחסי החוץ ועל ביטחון המדינה.

2. [...]

3. למנות צוות שרים, בראשות ראש הממשלה, ובהשתתפות שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, שר האוצר ושר הכלכלה אשר יבחן את האפשרויות לקידום המתווה המתגבש, לרבות את תרומתו להרחבת שדה "תמר" ולפיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים. לצורך כך יקיים צוות השרים, באמצעות צוות מקצועי כמפורט להלן, שימוע ציבורי בכל הנוגע למתווה המתגבש, לרבות בנוגע להפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, כאמור, ויגיש את המלצותיו לממשלה עד ליום 22 ביולי 2015.

4. לקיים את השימוע הציבורי בפני צוות מקצועי אשר יכלול את הגורמים הבאים או מי מטעמם: מנכ"ל משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, מנכ"ל משרד הכלכלה, יו"ר המועצה הלאומית לכלכלה, הממונה על התקציבית במשרד האוצר, הממונה על ההגבלים העסקיים והממונה על ענייני הנפט במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים."

16. ביום 1.7.15, פורסמה טיוטת המתווה באתר האינטרנט של משרד האנרגיה. הציבור התבקש להעביר את הערותיו לטיוטת המתווה בתוך 21 ימים.

17. בימים 22.7.15 ו-23.7.15 התקיימו שני ימי שימוע פרונטאליים אשר במסגרתם ניתנה אפשרות לכל גורם המעוניין בכך להציג את עמדתו בעל פה בפני הצוות המקצועי. השימועים הפרונטאליים שודרו בשידור חי באתר האינטרנט של משרד

#### האנרגיה.

18. במסגרת השימוע הציבורי התקבלו 76 התייחסויות כתובות, ובמסגרת השימועים הפרונטאליים הופיעו בפני הצוות המקצועי 36 גורמים מהציבור.
19. יצוין כי עתירה לבג"ץ בבקשה להארכת פרק הזמן שנקבע להגשת התייחסויות הציבור למתווה לפרק זמן של 45 ימים – נדחתה.<sup>1</sup>
20. כמו כן, יצוין כי ביום 23.6.15 עתרה התנועה למען איכות השלטון לבג"ץ<sup>2</sup> וביקשה כי גורמי המדינה יחדלו מניהול משא ומתן מול חברות הגז בכל נושא הנוגע לסוגיות מתחום דיני ההגבלים העסקיים וימנעו מנקיטה בצעדים או מקבלת החלטות שעניינן אופן אכיפת דיני ההגבלים העסקיים על חברות הגז. כמו כן, עתרה התנועה כי גורמי הממשלה יימנעו מנטילת סמכויותיו של הממונה על ההגבלים העסקיים.
21. המדינה הגישה תגובה מקדמית לעתירה ובה נטען כי העתירה היא מוקדמת. העתירה הועברה לדיון בפני הרכב. בית המשפט נמנע מליתן צו ביניים אשר ימנע את המשך ההתקדמות ביחס למתווה.
22. המתווה מורכב ממספר חלקים שנועדו להביא להסדר כולל שיחלץ את מגזר הפקת הגז הטבעי מהקיפאון בו הוא מצוי. חלק מרכזי במתווה הוא הפטור מתחולת חוק ההגבלים העסקיים. פטור זה ניתן לפי הוראות סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים שנוסחו:

"השר רשאי, לאחר התייעצות עם ועדת הכלכלה של הכנסת, לפטור הגבל עסקי מהוראות חוק זה, כולן או מקצתן, אם הוא סבור שהדבר דרוש מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה."

23. **הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים טרם ניתן והוא מחייב התייעצות עם ועדת הכלכלה. לפיכך תוקפה של החלטת הממשלה כפוף למתן הפטור.**
24. להצעת ההחלטה מצורפות חוות דעת כלכלית וכן חוות הדעת מטעם משרד הביטחון, משרד החוץ והמל"ל. חוות הדעת של משרד הביטחון מצויה במזכירות הממשלה, לעיון השרים.

#### רכיבי המתווה

##### **סעיף ב' – פטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים**

1. מוצע לקבוע כי הממשלה סבורה כי כחלק מההסדר הכולל בנושא משק הגז הטבעי, יש מקום למתן פטור מחלק מהוראות חוק ההגבלים העסקיים להגבלים העסקיים המפורטים בנספח א', בהיקף הפטור ולפי התנאים המפורטים בנספח האמור. הפטור יינתן לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים ובכפוף להתייעצות עם ועדת הכלכלה. יודגש כי יתכנו שינויים בהוראות הפטור בהמשך להתייעצות זו. ההסבר לרכיבי הפטור מפורט בהמשך.

<sup>1</sup> בג"ץ 4994/15 הפורום הישראלי לאנרגיה ואח' נ' ראש ממשלת ישראל ואח'

<sup>2</sup> בג"ץ 4374/15 התנועה למען איכות השלטון נ' ראש ממשלת ישראל ואח'



### סעיף ג' – לוחות זמנים לפיתוח שדה "לוויתן" והרחבת שדה "תמר"

1. כחלק ממתווה זה בעלי הזכויות בשדות "לוויתן" ו"תמר" מתחייבים להביא לפיתוח מהיר של שדה "לוויתן" וכן להרחבת שדה "תמר" והגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה זה. בעלי הזכויות בחזקות "לוויתן" ו"תמר" הודיעו כי יפעלו באופן מיידי להמשך ביצוע ההשקעות והפעולות האחרות הנדרשות לשם פיתוח המאגרים כאמור.
2. עם זאת, נדרש עדכון של לוחות הזמנים לפיתוח שדה "לוויתן" לפי המנגנון הקבוע בשטרי החזקה כדי להתאימם לעיכוב שנוצר בעקבות החלטת הממונה על הגבלים עסקיים. לעניין זה יצוין כי מדובר בפיתוח של שדה המצוי במים עמוקים שמטבע הדברים אורך זמן רב. החלטת הממונה על הגבלים עסקיים גרמה לעצירת הפיתוח ולכך שבעלי הזכויות בחזקות הפסיקו התקשרויות עם ספקים. בנוסף, חלה נסיגה בכל התהליכים הקשורים לגיבוש הסכמי ייצוא בהיקף הנדרש למימון פיתוח השדה.
3. לפיכך, הממונה על ענייני הנפט מודיע לממשלה שבכוונתו לדחות, בהתאם למנגנונים הקבועים בשטרי החזקה, את מועד התחלת ההפקה המסחרית והזרמת גז טבעי למשק המקומי עד ל-48 חודשים מהמועד הקובע (הוא מועד מתן הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים).
4. כמו כן, מוצע להחליט כי לשם קידום מהיר של פיתוח שדה "לוויתן" יפעלו כל הגורמים הממשלתיים למתן כל האישורים הנדרשים לשם קבלת החלטת השקעה בתוך פרקי זמן סבירים. לצורך מתן המענה כאמור, מבקשי האישורים נדרשים להעביר את הבקשות לאישורים בהקדם האפשרי ובאופן שיאפשר למשרדי הממשלה לסיים את ההליכים בפרקי זמן סבירים. להחלטה זו ישנה השלכה להחלטה בעניין היציבות הרגולטורית, כפי שמפורט בדברי ההסבר לסעיף י' להחלטה.
5. במסגרת זו מוצע גם להגדיר אבן דרך לפיתוח שדה "לוויתן", כך שעד לסוף שנת 2017 יהיו התקשרויות בהסכמים מחייבים לרכישת ציוד ושירותים לצורך פיתוח השדה, בסכום כולל של מיליארד וחצי דולר. סכום זה הוא בנוסף לכמיליארד דולר שהושקעו עד למועד החלטת ממשלה זו.

### סעיף ד' – מחירים

1. הצעת ההחלטה כוללת הסדרה של נושא מחירי הגז הטבעי (מחיר הבסיס ורכיבי ההצמדה) שיחולו לגבי מכר ושיווק של גז טבעי שיימכר לפי הסכמים שיחתמו לאחר מועד החלטת הממשלה.
2. מוצע כי במהלך תקופה מוגבלת שתשתרע ממועד החלטת הממשלה ועד למועד שבו תושלם העברת זכויותיהם של בעלי הזכויות בחזקות בשדות "כריש", "תנין" ו"תמר" (בסעיף זה – "תקופת המעבר"), יציעו בעלי הזכויות בחזקות לצרכנים פוטנציאליים עמם ינהלו משא ומתן את שתי חלופות המחיר והצמדת הגז הטבעי המפורטות להלן:

(1) **ממוצע משוקלל של המחירים הקיימים במשק** – בהתאם לחלופה זו, מדי רבעון קלנדרי יחושב מחיר בסיס המשקף ממוצע משוקלל של כלל מחירי

הגז בהסכמים הקיימים בין בעלי הזכויות בחזקות לבין צרכניהם. מחיר הבסיס יעמוד על תוצאת החישוב המתקבלת מחלוקת ההכנסות שנבעו מכלל מכירות הגז הטבעי שהתבצעו על ידי בעלי הזכויות בחזקות בתקופה נתונה, בכמות המצטברת של הגז הטבעי שסופקה לצרכנים באותה התקופה. חישוב כאמור יתבסס על נתוני הרבעון הקלנדרי שקדם לרבעון הקלנדרי שבו ייחתם ההסכם. כך לדוגמא, המחיר ושיטת העדכון בהסכם שיחתם באוגוסט 2016, יתבססו על נתוני הרבעון הראשון של שנת 2016. מחיר הבסיס יעודכן בראשיתו של כל רבעון קלנדרי בהתאם לממוצע המשוקלל של המחירים, בדרך החישוב המפורטת לעיל. יצוין כי מחיר הבסיס הנוכחי, בהתאם לנתוני הרבעון הראשון בשנת 2015 עומד על כ-5.4 \$ ל-MMBTU.

(2) **חוזה ברנט (BRENT) מיטבי** – בהתאם לחלופה זו, חברות הגז יציעו ללקוחות פוטנציאליים את החוזה המיטבי מבין החוזים לאספקת גז טבעי ממאגר "תמר" המוצמדים למדד מחירי הנפט (מדד הברנט (BRENT)). לעניין זה, **החוזה המיטבי** – חוזה הכולל את המחיר ושיטת ההצמדה המביאים למחיר הנמוך ביותר.

(3) מחירי הגז הטבעי מהווים רכיב מרכזי בהוצאותיהם של יצרני החשמל. נכון להיום, במרבית ההסכמים של יצרני החשמל הפרטיים, מחירי הגז הטבעי מוצמדים לתעריף הייצור המשוקלל המפורסם על ידי רשות החשמל. בדרך זו, יצרני החשמל מבטיחים לעצמם כי הוצאותיהם יותאמו במידה רבה להכנסותיהם.

לאור האמור, מוצע כי גם לצרכנים פוטנציאליים שהם יצרני חשמל פרטיים בעלי רישיון ייצור להספק מותקן של 20 מגה וואט ומעלה לאתר, תוצע חלופת המחיר וההצמדה המפורטת להלן, וזאת בנוסף לשתי החלופות המפורטות בסעיף 1.1 ו-1.2 להחלטה:

(א) יצרני חשמל קונבנציונאלי – ממוצע פשוט של המחירים הקבועים בחוזים של שלושת יצרני החשמל הקונבנציונאליים הגדולים, וההצמדה לפי אותם החוזים.

(ב) יצרני חשמל בקוגנרציה – ממוצע פשוט של המחירים הקבועים במועד החלטת הממשלה בחוזי הקוגנרציה הצמודים לתעריף הייצור המשוקלל, וההצמדה לפי אותם החוזים.

בהתאם לחלופה זו ובהנתן מחירי החשמל הקיימים נכון למועד ההחלטה, מחיר הגז ליצרני חשמל פרטיים קונבנציונאליים צפוי לעמוד על \$5 ל-MMBTU וזאת עד לחודש מרץ 2016, ובאותו המועד המחיר צפוי לרדת ל-\$4.7 ל-MMBTU. כמו כן, בהתאם לאמור, מחיר הגז ליצרני חשמל פרטיים קוגנרציה צפוי לעמוד על כ-\$5.10 ל-MMBTU וזאת עד לחודש מרץ 2016, ובאותו המועד המחיר צפוי לרדת ל-\$4.80 ל-MMBTU.

3. בעלי הזכויות בחזקות יהיו מחויבים לספק לרשות הגז הטבעי את כלל הנתונים

הנדרשים לשם חישוב המחיר ושיטת העדכון בהתאם לחלופה המפורטת בסעיפים 1.1-1.3 להחלטה (הנתונים בדבר סכום ההכנסות מכלל מכירות הגז הטבעי שהתבצעו ברבעון הקלנדרי שקדם לרבעון הקלנדרי שקדם למועד חתימת ההסכם וכמויות הגז הטבעי שסופקו לצרכנים באותו פרק זמן וכן ממוצעי המחירים הקבועים בחוזהים של יצרני החשמל הקונבנציונאליים ויצרני חשמל קוגנרציה, כמפורט בהחלטה). יובהר כי מבחינת בעלי הזכויות בחזקות, תנאי למסירת הנתונים האמורים הינו אי גילויים. לכן, מוצע לקבוע כי רשות הגז הטבעי תהיה רשאית לפרסם רק את מחיר הבסיס שהוא ממוצע משוקלל של כלל המחירים במשק, כאמור או את הממוצע הפשוט, לפי העניין.

4. חלופה נוספת למחיר תקרה שבעלי הזכויות בחזקות יהיו מחויבים להציע לצרכנים פוטנציאליים היא המחיר וההצמדה הקבועים במסגרת חוזה יצוא במנגנון כמפורט בסעיף 2(ד) לנספח ב' להחלטה (נספח המיסוי). מנגנון זה נועד לאפשר ללקוחות ישראלים לקבל את מחירי הגז שמוצעים ללקוחות בחו"ל אם המחיר של היצוא יהיה זול יותר מהמחיר בישראל. לפיכך, מוצע להבהיר כי אין באמור לעניין המחירים ושיטת עדכון, כדי לגרוע מחובתם של בעלי הזכויות בחזקות להציע את מחיר הגז הקבוע במסגרת חוזה יצוא במנגנון כמפורט בסעיף 2(ד) לנספח נספח המיסוי.

5. בעלי הזכויות בחזקות יהיו רשאים להציע לצרכנים הפוטנציאליים הנחה על המחירים הנובעים מהחלופות המפורטות בסעיף זה. בנוסף, מוצע לאפשר לחברות ולצרכנים לבחור כל שיטת עדכון אחרת של מחיר הבסיס ובלבד שתהיה סבירה ומקובלת בהסכמי הגז הטבעי בארץ או בעולם. יובהר כי גם במקרה בו תיבחר שיטת הצמדה אחרת, הרי שהיא תחול על מחיר הבסיס ביום חתימת ההסכם ומחיר זה לא יעלה על מחיר הבסיס המתקבל בהתאם לחישוב הממוצע המשוקלל כאמור לעיל.

6. בעלי הזכויות בחזקות מחויבים להציע את חלופות המחיר המפורטות לעיל, במהלך תקופת המעבר. לפיכך, לגבי הסכמים שנחתמו עד למועד החלטת הממשלה יחולו ההסדרים הקבועים בהם לעניין המחירים ושיטת עדכון.

7. בהינתן הצעדים לעידוד התחרות בסעיף 1, ובהינתן הצעת מחירים שלחוזי היצוא ללקוחות בישראל, כפי שמפורט בסעיף 2(ד) לנספח נספח המיסוי, נציגי הממשלה, ממליצים לממשלה על הכרה במחירים ובשיטת ההצמדה המפורטים לעיל.

8. ביום 22 באפריל 2013, הוציאו שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ושר האוצר (בסעיף זה – **השרים**) את צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (החלת החוק על גז טבעי וקביעת רמת פיקוח), תשע"ג-2013 (להלן – **הצו**), אשר במסגרתו נקבע כי חוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **חוק פיקוח על מחירים**), יחול על גז טבעי. בהתאם לצו, רמת הפיקוח על גז טבעי תהיה דיווח על רווחיות ומחירים לפי פרק ז' לחוק פיקוח על מחירים.

9. מוצע לקבוע כי כל עוד יעמדו בעלי הזכויות בחזקות בכל תנאי המתווה ובכלל זאת במחיר ובשיטת העדכון המפורטים לעיל, עמדת הממשלה היא כי יש להותיר על כנה החלטת השרים בדבר החלת פרק ז' לחוק פיקוח על מחירים על מחירי הגז הטבעי וזאת למשך תקופת המעבר.

10. הבטחת מחיר תקרה מוסכם לתקופת המעבר, תספק ודאות לגורמים הפועלים במשק, לרבות צרכנים ומשקיעים במקטע הפקת הגז הטבעי בישראל וזאת תוך שמירה על התמריץ הקיים לפיתוח השדות.
11. מדובר בהגבלה על מחירי הגז הטבעי, שמהווה מעין "פיקוח רך" על המחירים. המדינה לא כופה מחיר מסויים – אבל מתנה את אי כפיית המחיר בעמידת בעלי הזכויות בחזקות בשורה של תנאים המביאים לתוצאה דומה למדי לפיקוח על המחירים. מחיר זה משקף החלטת מדיניות המשקללת את כלל האינטרסים המונחים על הכף.
12. מוצע לפנות לוועדת המחירים שפועלת לפי חוק פיקוח על מחירים, על מנת שזו תבחן את הותרת הפיקוח על מחיר הגז הטבעי בהתאם לפרק ז' לחוק, למשך תקופת המעבר.. מוצע כי ועדת המחירים תגבש את עמדתה בעניין בהקדם האפשרי.

#### סעיף ה' – ייצוא גז

##### סעיף 1 – תיקון החלטת הממשלה מס' 442

1. מוצע לתקן את החלטת הממשלה מספר 442 מיום 23.6.2013 בנושא אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח) ("להלן – **"החלטה 442"**).
2. **סעיף קטן (א)** – בהחלטה 442 נקבע כי יש להבטיח כמות של BCM 540 לטובת המשק המקומי. כן נקבע שכמות הגז, בנוגע לתגליות המוכרות בידי הממונה על ענייני נפט שלגביהן ניתנו חזקות ואשר חיבורי החזקות לחוף הושלם באופן המאפשר את אספקתן למשק הישראלי, תוגדר לפי קטגוריה 2P של מערכת לניהול משאבי פטרולים PRMS. PRMS הינה מערכת של כללים בין-לאומיים המקובלים בתחום להגדרת רזרבות ומשאבי גז טבעי. קביעת הסיווג לקטגוריה המתאימה נעשית בידי חברות בינלאומיות המתמקצעות בהערכה זו, שהממונה נעזר בשירותיהן. הנוסח הקיים יוצר "מעגליות" בעייתית שאינה מאפשרת את פיתוח שדה "לוויתן". שכן, הגדרת רזרבה כקטגוריה 2P, כמוגדר כיום, דורשת, בין היתר, חתימה על חוזים למכירת גז טבעי או רמת ודאות גבוהה לקיומם של קונים פוטנציאליים לרכישת גז טבעי מהמאגר לפחות בהיקף הנדרש למימון הפיתוח של השדה, וזאת בהתבסס על ההערכה המקצועית של חברות ההערכה. על פי הנוסח הקיים, אישורי ייצוא לא יינתנו טרם חיבור חזקות לחוף בכמות מצטברת של BCM 540 לפי קטגוריה 2P (הדורשת מידת ודאות למכירת הגז שלא קיימת טרם מתן אישורי הייצוא), לרשות המשק המקומי. הסיטואציה המעגלית שנוצרה אינה מאפשרת לתת אישורי ייצוא בטרם חיבור הכמות האמורה לפי קטגוריה 2P מצד אחד, ומהצד השני מאפשרת להכיר בקטגוריה זו רק לאחר חתימת חוזים ומתן אישורי ייצוא. יודגש, כי אין מדובר בשינוי הכמויות אשר יעמדו לטובת המשק המקומי לפי החלטה 442, אלא שינוי הקטגוריה שבעזרתה נבחנות הכמויות. לפיכך כדי שניתן יהיה לתת אישורי ייצוא לבעלי הזכויות בחזקת לווייתן מוצע כי דרך חישוב עתודות הגז יסתמכו גם על קטגוריה 2C שאינה דורשת את מידת

הודאות מסחרית הנדרשת בקטגוריה 2P.

3. **סעיף קטן (ב)** – החלטה 442 קובעת כי ייצוא גז מישראל יתאפשר בכפוף לכך שסך כל הכמות שתעמוד לרשות המשק המקומי לא תפחת מ-BCM 540. בנוסף לכך קובעת החלטה 442 חובת אספקה מינימלית למשק המקומי ביחס לכל חזקת גז, בהתאם לכמות הגז המצויה בה. סך כמות הגז הניתנת לייצוא מכלל החזקות, בהתאם למגבלת הייצוא הקיימת ביחס לכל אחת מהן, לפי גודלה, עלול לעלות על סך הכמות הניתנת לייצוא בהתאם לכמות הכללית הנדרשת למשק המקומי (BCM 540). על כן, מוצע כי כמות הגז הניתנת לייצוא תהיה בהתאם לחלקן היחסי של הכמויות המותרות לייצוא במאגרים באותה עת (פרו רטה).
4. **סעיף קטן (ג)** – המדובר תיקון טעות סופר בהחלטה 442. מוצע להבהיר כי הכמות תיקבע על ידי הממונה, כפי שמצוין גם בסעיפים קטנים 1(ח)-(3) להחלטה 442.
5. **סעיף קטן (ד)** – על פי המתווה המוצע וכדי להגביר את התחרות במשק המקומי, דלק ונובל יידרשו למכור את כל זכויותיהן בשדות "כריש" ו"תנין" תוך 14 חודשים לצד שלישי שאינו קשור אל מי מהן, ובמידה שלא יבצעו מכירה זו תועבר האחריות למכירה לנאמן אשר יחויב להשלים את המכירה בתוך ארבעה חודשים. החל ממועד אישור העברת כל הזכויות ב"כריש" וב"תנין" על ידי הממונה על ענייני הנפט, תוחלף מכסת הייצוא המותרת מ"כריש" ו"תנין", כנגד "חובת האספקה למשק המקומי" שחלה על בעלי הזכויות בחזקת "לויתן". בהתאם לכך, מאגרי תנין וכריש, לאחר שיפותחו, ישמשו אך ורק את המשק המקומי. בנוסף, הכריכה בין החלפת מכסות הייצוא למכירה של שדות "כריש" ו"תנין" תהווה תמריץ לזירוז מכירתם.
6. **סעיף קטן (ה)** – בהתאם להחלטה 442, ייצוא גז טבעי משדה "תמר" יתאפשר רק לאחר חיבור של BCM 540 לחוף. המשמעות המעשית של הדרישה האמורה היא שהייצוא תלוי בחיבור שדה "לויתן" לחוף. ישנה חשיבות גיאופוליטית גבוהה לכך שמדינת ישראל תייצא גז טבעי לירדן ולמצרים בהקדם האפשרי. כדי לאפשר ייצוא זה, מוצע לבטל את הדרישה המוקדמת להמתין לחיבור של "לויתן" לחוף. עוד נקבע בהחלטה 442, כי כמות הגז אשר ניתן יהיה לייצא ממאגר תמר הנה 50% מהכמות שבעלי החזקה טרם התחייבו לגביה למשק המקומי במועד החלטה 442. מוצע להבהיר כי במקרה בו מימש צרכן את אופציית הפחתת הכמויות הנתונה לו בהתאם להסכם עם בעלי החזקה שנחתם לפני החלטה 442, יראו בכמות הגז הטבעי לגביה מומשה אופציית הפחתת הכמויות, כחלק מכמות הגז הטבעי שלגביה בעלי החזקה טרם התחייבו לשוק המקומי. קרי – ניתן יהיה לייצא 50% מהכמות שלגביה מומשה אופציה להפחתת הכמויות. זאת מכיוון שבאופן מהותי גז זה אינו מנוצל לצורך השוק המקומי. יובהר כי הצעה זו נוגעת רק לכמות הניתנת לייצוא משדה "תמר", ואין בכך כדי לשנות או לגרוע מכמות הגז הטבעי אשר בהתאם להחלטה 442 נדרשת למשק המקומי, בסך של BCM 540.
- כמו כן, לאור העובדה שלשדה "תמר" נקבעה מכסת ייצוא הפחותה מזו של שדה אחר בגודלו והיא עומדת על 50% מהכמות שבעלי החזקה טרם התחייבו לגביה למשק המקומי במועד החלטה 442, לא תחול עליו הפרו רטה המוצעת בתיקון לסעיף

1(ב) להחלטה 442.

7. **סעיף ד(1)(ו) – בסעיף 1(ח)(11) להחלטת הממשלה 442** נקבע כי ייבחר הצורך בקביעת כללים אשר יקבעו כי מכירה של גז טבעי לצרכנים במשק המקומי המיועד לייצור מוצרים שמיועדים לייצוא שגז טבעי מהווה רכיב מרכזי בייצורם, תיחשב כיצוא. קרי, אם יוחלט לקבוע כללים כאלו, אזי מפעל המייצר מוצר אחר אשר גז טבעי מהווה מרכיב מרכזי בייצור אותו חומר (על ידי פירוק והרכבה של חומרים), ומוצר זה מיועד לייצוא, מהותית הגז שיימכר לצורך ייצור המוצר ייחשב לעניין החלטה זו כאילו זה יוצא. בעקבות החלטת הממשלה מספר 766 שבמסגרתה הוחלט לסגור את מיכל האמוניה במפרץ חיפה, פרסם המשרד להגנת הסביבה מכרז להקמת מפעל לייצור אמוניה במישור רותם.

התעשייה הישראלית עושה שימוש באמוניה כרכיב ייצור חשוב. על מנת שמפעל אמוניה שיוקם בישראל יהווה תחליף לייבוא אמוניה, כפי שקיים היום, עליו לייצר אמוניה במחירים שיהיו תחרותיים לעומת מחיר הייבוא. כדי להביא לייצור אמוניה במחירים תחרותיים, ככל הנראה, המפעל ייצר גם מוצרים נוספים תוך שימוש ביתרונות לגודל של מערך הייצור. למוצרים אלו, המתבססים על גז טבעי כמרכיב מרכזי בייצורם, עשוי שלא יהיה ביקוש מספק בשוק המקומי והם ייועדו לייצוא. לפיכך, כדי לסייע בהקמת המפעל, מוצע לקבוע כי כמויות הגז הטבעי אשר תשמשנה את המפעל שיוקם בעקבות המכרז האמור, לרבות הכמויות אשר תשמשנה לייצור מוצרים נוספים במפעל זה, שגז טבעי מהווה רכיב מרכזי בייצורם, לא תחשבנה במסגרת מכסות הייצוא ככמויות גז טבעי לייצוא, וזאת גם אם המוצרים ייוצאו.

8. **סעיף קטן (ז) – בהחלטה 442** נקבע כי שדה "מרי B" ישמש מאגר לאחסון גז טבעי ושלצורך כך, יינתן רישיון אחסון לבעלי הזכויות בחזקת "אשקלון" ביחס לשדה האמור. בנוסף, מתן רישיון האחסון הותנה בכך שבעלי הזכויות בחזקת "תמר" יקימו צנרת להולכת גז טבעי משדה "תמר" לאזור אשקלון לרבות מתקן טיפול. מטרתם של מאגר האחסון ושל הצנרת האמורה היתה להבטיח יתירות למשק הישראלי.

כעת מסתבר כי מסיבות גיאולוגיות והנדסיות לא ניתן להשתמש בשדה "מרי B" כמאגר אחסון פעיל. בנוסף, כאמור, הצינור לאשקלון נועד לספק יתירות למשק המקומי אולם הקמתו תארך זמן רב. בהתבסס על ההנחה כי פיתוח שדה "לוויתן" יתקדם בקצב מהיר מתעורר ספק לגבי כדאיות הקמת הצינור הנוסף לאזור אשקלון. לפיכך, מוצע למחוק את ההוראות שבהחלטה 442 שעניינן האחסון ב"מרי B".

כמו כן, מוצע לקבוע כי שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים יבחר חלופות שונות ליצירת יתירות למשק המקומי ובכלל זה שימוש והתאמה של תשתיות קיימות, לרבות הקמת צינור נוסף מאסדת "מרי B" למערכת ההולכה הארצית באזור אשקלון כולל מיתקן טיפול.

מוצע לקבוע כי אם יוחלט על הקמת הצנרת אזי בעלי הזכויות בחזקת "תמר" יאפשרו את חיבורה לאסדת "מרי B" ויזרימו לפי הוראה של מנהל רשות הגז הטבעי לצינור הנוסף את הכמות שקבע המנהל ובלבד שלא תעלה על MMBTU 600,000 גז

טבעי ליום באיכות הטיפול הקיימת באסדת "תמר", חלף הזרמה למתקן הקבלה באשדוד. כמות זו הינה בערך מחצית הכמות שניתן כיום לספק מאסדת תמר למשק המקומי.

#### סעיף (2) – שימוש באסדת "מרי B"

1. בהמשך להחלפת סעיף 2 להחלטה 442 כמפורט לעיל, מוצע לאפשר לבעלי הזכויות בחזקת "תמר" להשתמש באסדת "מרי B", לכל תקופת חזקת "תמר", לצורך ייצוא או אספקה למשק המקומי של גז טבעי משדה "תמר" בכפוף לעמידה בהוראות המפורטות בסעיף.
  2. לצורך הרחבת פיתוח שדה "תמר" לשם הגדלת האספקה לייצוא, ובכלל זה ייצוא למצרים, והגדלת האספקה לשוק המקומי, נדרשים בעלי הזכויות בחזקת "תמר" להקים תשתיות נוספות לטיפול בגז. הקמת תשתיות אלו באסדת "תמר" תגרוור צמצום או הפסקה מלאה של האספקה למשק המקומי לתקופות זמן ממושכות. במקביל, אסדת "מרי B" מצויה בסמוך לאסדת "תמר", ואין זה יעיל לפרק את אסדת "מרי B" ולהקים אסדת טיפול חדשה לצורך הייצוא מחזקת "תמר" בשעה שהשימוש באסדת "מרי B" הסמוכה ילך ויפחת. על כן מוצע לקבוע תנאים בהם יידרשו בעלי הזכויות בחזקת "תמר" לעמוד על מנת שיוכלו להשתמש באסדת "מרי B" לצורך ייצוא משדה "תמר". בין היתר, יידרשו בעלי הזכויות בחזקת "תמר" לתקן את הערבויות המופקדות במשרד האנרגיה לטובת הבטחת המחויבויות הנובעות מחזקת "תמר", כך שישמשו ערובה גם לקיום המחויבויות הנובעות מהשימוש באסדת "מרי B".
- יוער, כי הסעיף לעניין הקמת צינור גז טבעי בידי רוכש גז לייצוא שאינו בעל חזקה שנכלל בטיטת המתווה שהוצגה להערות הציבור אינו נכלל בנוסח החלטת ממשלה זו כיוון שהנושא הוסדר במסגרת החלטת הקבינט החברתי-כלכלי החלטה שקיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 5.8.15 במסגרת אישור תקציב המדינה ו"חוק ההסדרים" לשנים 2015-2016.

#### **סעיף ו' – מיסוי**

1. **לסעיף 1** – מצורפת כנספח ב' הודעת רשות המסים באשר למתווה מס שנקבע על ידי רשות המסים ושבעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לוויתן" התחייבו לפעול לפיו. מתווה המס המסדיר את סוגיות המס העיקריות העולות מהסכמי הייצוא שנחתמו או שעומדים להיחתם, על ידי בעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לוויתן" הנובעות בעיקרן מחוק חוק מיסוי רווחי נפט ומפקודת מס הכנסה כמו גם מחוקים נוספים.
  2. **לסעיף 2** – בהמשך לתזכיר לתיקון חוק מיסוי רווחי נפט שהופץ בעבר ותוקן מאז על ידי רשות המסים, יופץ להערות הציבור תזכיר לתיקון חוק מיסוי רווחי נפט אשר יערכו בו תיקונים שונים שמטרתם סגירת פרצות מס, הבהרות שונות וכן החלת הליכי שומה גבייה.
- במסגרת תיקון החוק כאמור, תורחב, בין היתר, הגדרת "יחסים מיוחדים" הקיימת בחוק. ההרחבה תתייחס בין היתר להגדרת שליטה כך שתחול גם על החזקה, במישרין או בעקיפין, במעל 20% באחד מאמצעי השליטה.

#### סעיף ז – הענקת שטר חזקה ל"כריש" ו"תנין"

1. הממשלה רושמת לפנייה את הודעת הממונה על ענייני נפט כי בכוונתו ליתן שטר חזקה לרישיונות "אלון A", ו"אלון C" בהם מצויים שדות "כריש" ו"תנין", אשר אותם נדרשים בעלי הזכויות הנוכחיים למכור במועדים הקבועים בהתאם לפטור לפי חוק ההגבלים העסקיים. שטרי חזקה אלו יתוקנו לאחר העברת הזכויות ולא יאוחר מארבעה חודשים מאישור העברת הזכויות לפי הדין. מתן החזקות הינו בהתאם לסעיף 26 לחוק הנפט, מכיוון שבעלי הרישיונות הקיימים הוכיחו כי קיימות תגליות נפט ברישיונות אלו. יחד עם זאת, בכוונת הממונה על ענייני הנפט לשנות את תנאי החזקות לאחר רכישתן, בהתאם לנסיבות העניין ובהתאמה לנושאים שהממונה ימצא צורך להסדיר, בין היתר לאור זהות הרוכשים ומאפייני תכנית הפיתוח של השדה, ותוך מתן אפשרות לרוכשים להציג את צרכיהם ולטובת פיתוח מהיר של החזקות.

#### סעיף ח' – פיתוח שדה "תמר דרום מערב"

1. שדה "תמר דרום מערב" מצוי ברובו בשטח חזקת "תמר", בעוד חלק קטן ממנו (כחמישית עד רבע) מצוי בשטח אשר היה כלול בשטח רישיון 353/ ערן (להלן – "רישיון ערן") לשעבר.
2. ביום 15.12.08 העניק הממונה על ענייני הנפט לחברת נובל, לדלק קידוחים שותפות מוגבלת, לאבנר חיפושי נפט שותפות מוגבלת ולרציו חיפושי נפט (1992) שותפות מוגבלת, את רישיון "ערן". ביום 3.9.13 הודיע הממונה לבעלות הרישיון שהחזיקו ברישיון "ערן", כי הרישיון שהיה בידיהן פקע עוד ביום 14.6.13. כל זאת, לאחר שבעלות הרישיון האמורות, לא ביצעו כל קידוח אקספלורציה ובהמשך להתכתבויות קודמות בעניין.
3. על החלטת הממונה בדבר פקיעת רישיון "ערן" ועל החלטתו שלא לשוב ולהאריכו הוגש ערעור לשר. ביום 10.8.14 דחה השר את ערעור השותפויות שהחזיקו ברישיון "ערן".
4. בגין החלטת השר בערעור על פקיעת רישיון ערן וההחלטה שלא להאריכו הוגש בג"צ 7776/14 **נובל אנרג'י מדיטריניאן לימיטד ואח' נ' שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ואח' שטרס** ניתן בו פס"ד סופי. יצוין כי ביום 31.5.15 ניתנה החלטה במסגרת הבג"צ האמור שבה נקבע, בין היתר, כי "על רקע זה דומה, כי סיכויי העתירה להתקבל אינם מן המשופרים. משכך, מוצע לעותרות, גם בשים לב לעלויות ההתדיינות, לשקול את המשך צעדיהן בקשר עם עתירה זו". ההליך בבג"צ זה תלוי ומועד ונקבע מועד לדיון בפברואר 2016.
5. לעמדת המדינה, הזכויות שניתנו מכוח חוק הנפט בשטח רישיון "ערן" הושבו לידי המדינה. הווה אומר, אין בעל רישיון בשטח רישיון "ערן" והמדינה הינה בעלת מלוא הזכויות בגז שבשטח זה. זאת לאור נקודת המוצא המשפטית, בהתאם לסעיף 21(2) לחוק נכסי המדינה, תשי"א-1951 ולפיה הגז הטבעי הוא קניינה של המדינה.
6. שאיבת הגז משדה "תמר דרום מערב" תביא גם לזרימת הגז המצוי בחלק המאגר



שבשטח רישיון "ערן" לשעבר, אל תוך חלק המאגר המצוי בשטח חזקת "תמר". פעולה זו עלולה להביא לריקונו של חלק מהמאגר המצוי בשטח רישיון "ערן", על דרך זליגתו מאותו חלק של המאגר המצוי בשטח רישיון "ערן" אל חלק המאגר המצוי בשטח חזקת תמר. לכן, על הממשלה להבטיח, כי הזכויות הכלכליות של המדינה הגלומות בעתודות הגז המצויות בשטח רישיון "ערן" לא תיפגענה מקידוח ההפקה שמתכננות העותרות במאגר "תמר דרום-מערב".

7. לפיכך, נדרש להגיע להסכם בין המדינה לבין בעלי הזכויות בחזקת "תמר" על מנת להסדיר את ההתחשבות עבור ההשקעה בפיתוח השדה והפקת הגז ממנו, וכן עבור חלקה של המדינה ברווחים ממכירת הגז. ביום ה-1.07.2015 מונה צוות משא ומתן בראשות החשבת הכללית, ובהשתתפות נציגים ממשדך התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, רשות המיסים ומשדך המשפטים. מוצע להורות לצוות הבינמשרדי לסיים את המו"מ על בעלי הזכויות בחזקת "תמר" במטרה להגיע להסכמה בנושא פיתוח שדה "תמר דרום מערב".

8. במקביל, בכדי לאפשר התחלת פיתוח שדה "תמר דרום מערב", בד בבד עם שמירה על זכויותיה של המדינה בחלק מהמאגר (ככל שלא יוחלט אחרת בבג"ץ), מוצע להגביל את ההפקה ממנו עד להפקת כמות של גז טבעי שמכירתה תניב הכנסות בסך שלא יעלה על 575 מיליון דולר (עלויות הפקת הגז כפי שיבוקרו על ידי החשבת הכללית באוצר). הכנסות מהשדה יחושבו על פי הכמות היוצאת מהשדה שתוכפל במחיר הממוצע של הגז שיימכר מהשדה בשנת המכירה.

9. מעבר להפקת כמות המאפשרת להחזיר את ההשקעה בפיתוח המאגר, לא תתאפשר הפקה, עד להסדרת מנגנון ההתחשבות בין בעלי הזכויות לחשבת הכללית אשר יבטיח למדינה את זכויותיה בגז המצוי בשטח רישיון ערן לשעבר. זהו מנגנון מאוזן המאפשר את הפקת הגז ממאגר "תמר דרום-מערב" והגדלת היתירות למשק הישראלי לצד הבטחת הזכויות הכלכליות של המדינה בשטח זה.

### **סעיף ט' – תוכן מקומי**

ישנה הזדמנות גדולה במינוף גילויי הגז הטבעי בחופי ישראל לטובת פיתוח תעשייה מקומית בתחום הגז והנפט וכן להגדלת הרכש מספקים מקומיים בישראל. ההתחייבות של בעלי חזקות "לוויתן" ו"תמר" להשקעה בתוכן מקומי תזרז את שילובה של התעשייה המקומית בפרויקטים משמעותיים של הפקת גז ונפט בישראל ובעולם.

מינוף התגליות יסייעו גם להכשרת כוח אדם מקצועי ייעודי במקצועות הגז, וכן יסייע להכנסת תעשיית ההייטק הישראלית לענף המתפתח של טכנולוגיות הקידוחים.

ההתחייבות שנרשמה מצד בעלי הזכויות כוללת קשת נרחבת של תכנים מקומיים בהם סעיפים של רכש ישיר של סחורות ושירותים, רכש עקיף של קבלני משנה, השקעות ישירות והשקעות במו"פ ישראלי, הכשרה מקצועית ותעסוקה ישירה. מעבר להשלכה הישירה של ביצוע ההתחייבות מעריכים שהמהלך ישפר את הערך התחרותי של התעשייה הישראלית בתחומים אלו ויפתח לה שווקים גלובאליים חדשים.

### סעיף י' – קיום סביבה רגולטורית יציבה

1. אחד האמצעים אשר נועד לאפשר ולקדם את ההשקעות להפקת משאב הגז הטבעי, הוא יצירת סביבה רגולטורית יציבה אשר מעניקה למשקיעים ודאות, עד כמה שניתן בהתאם לדין.
  2. יציבות זו נדרשת גם על רקע המהלכים המהותיים שביצעה המדינה בשנים האחרונות.
  3. בשל כך, ומתוך הכרה בחשיבות הפיתוח של מאגרי הגז הטבעי לטובת מדינת ישראל, מבקשת הממשלה להגדיר מסגרת להפעלת שיקול הדעת בעת קבלת החלטות על שינויים רגולטוריים הנוגעים למקטע הפקת הגז הטבעי (האמור אינו מתייחס למקטעים אחרים במשק הגז הטבעי).
  4. לצורך יצירת הוודאות והיציבות הרגולטורית, מוצע כי הממשלה תגדיר לעצמה את מסגרת הפעלת שיקול הדעת בשתי רמות:
    - א. הממשלה תבחן בקפידה שינויים בהסדרה שיכולים להשפיע על כדאיות ההשקעה בפיתוח החזקות וכן תנסה להתאים את האסדרה, ככל האפשר, למקובל במדינות ה-OECD שבהן ישנה תעשיית גז ונפט. הממשלה רואה חשיבות בלמידה והפקת לקחים מניסיוןן של מדינות ה-OECD שבהן תחום הגז והנפט מפותח יותר מאשר במדינת ישראל. הפניה למדינות אלה מסייעת גם במישור הוודאות, שכן מדובר במסגרות רגולטוריות מוכרות למשקיעים ולמפעילים.
    - ב. הממשלה תימנע מביצוע שינויים מהותיים בתחומים המפורטים להלן, אשר עברו שינויים מהותיים בתקופה האחרונה במטרה להבטיח את האינטרס הציבורי. הממשלה לא תיזום שינויים כאמור וכן תתנגד להצעות חוק פרטיות המבקשות לקדם שינויים כאמור בתחום.
- בשנים האחרונות ערכה המדינה מספר שינויים מהותיים באסדרה של מקטע הפקת הגז הטבעי. כך, הוגדל באופן משמעותי שיעור המס שעל בעלי הזכויות בחזקות לשלם למדינה עבור רווחי הגז, במסגרת חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011. בנוסף, המדינה הטילה מגבלות על יצוא הגז במטרה להבטיח עתודות נאותות עבור המשק הישראלי. לבסוף, במסגרת החלטת הממשלה הנוכחית, מחייבת המדינה את בעלי הזכויות הנוכחיים בחזקות "תמר" ו"לויתן" בביצוע שינויים מבניים מסוימים.
- בשלושת התחומים האמורים – ההסדרים הפיסקליים המגדירים את חלקו של הציבור ברווחים של בעלי הזכויות בחזקות ממשאב הגז הטבעי, הבטחת הגז למשק המקומי וההסדר המבני – נעשו במהלך השנים האחרונות השינויים המהותיים הנדרשים כדי להבטיח את האינטרס הציבורי.
- לפיכך, הממשלה אינה סבורה כי נדרשים שינויים מהותיים נוספים בתחום המבני ובתחום המגבלות על היצוא, ככל שהם שינויים הנוגעים למקטע הפקת הגז בלבד ואינם שינויים רוחביים או מהלכים שעניינם אכיפה של ההסדרים הקיימים.

לעניין התחום הפיסקלי, יודגש כי הממשלה אינה מחליטה שלא לבצע שינויים כלל, אלא שהיא לא תבצע שינויים שבעיני המשקיע הסביר יראו מהותיים. בנוסף, הממשלה מחזקת את מחויבותה לעקרונות שבבסיס חוק מיסוי רווחי נפט וחוק הנפט (שבו מעוגנת חובת בעלות החזקה בתשלום תמלוגים).

הממשלה רואה חשיבות בשינויים במשטר הפיסקלי, לרבות שינויי חקיקה, שתכליתם הגשמת העקרונות שבבסיס חוק מיסוי רווחי נפט וחוק הנפט וכן בשינויים שתכליתם הגנה על חלקו הראוי של הציבור כפי שהוא מעוגן כיום בחוקים אלה. במסגרת מחייבות זו המדינה תפעל לכל שינוי בדין או מהלך של גבייה ואכיפה שתכליתם הגנה על חלקו הראוי של הציבור כפי שהוא מעוגן כיום בחוקים אלה.

5. מדיניות הממשלה בנושא תעמוד בעינה לתקופה של 10 שנים מיום קבלת החלטת הממשלה (אלא אם נקבעו לוחות זמנים שונים בהקשר ספציפי במסגרת המתווה). בתום תקופה זו תיערך בחינה מחודשת של מדיניות הממשלה בהתאם לנסיבות באותה עת.
6. בעקבות ההערות שנשמעו בשימוע הציבורי ובחינה נוספת הוחלט לערוך מספר שינויים בסעיף זה.
7. השינוי הראשון הוא הוספת אבני דרך לפיתוח שדה "לוויתן". אחת המטרות העיקריות של הצהרת הממשלה היא להביא לפיתוח מהיר של שדה "לוויתן". לכן שולבו שתי אבני דרך חדשות, שנועדו לאפשר את בחינת מדיניות הממשלה בנושא היציבות לאור פיתוח שדה זה – האחת בתום שנת 2017 והשנייה לאחר חמש שנים מיום קבלת החלטת הממשלה. אבן הדרך הראשונה מתייחסת לחתימת חוזים מחייבים בהיקף של מיליארד וחצי דולר (בנוסף לכמיליארד דולר שכבר הושקעו עד היום), והשנייה להזרמת הגז או להשקעת סכום משמעותי של ארבעה מיליארד דולר מיום קבלת הרשיונות (המדובר ברישיונות 349/רחל ו-350/עמית). סכום זה כולל השקעה של כמיליארד דולר שכבר בוצעה.
8. הוספת אבני דרך אלה נועדה לאפשר למדינה להוסיף נדבך נוסף של פיקוח ובקרה על הדין הקיים כיום ואף לקבוע שתי נקודות בדיקה למדיניות היציבות הארוכה.
9. כאמור, לצד תיקון זה נוסף במתווה סעיף נוסף במסגרת לוחות הזמנים של פיתוח שדה הלוויתן המורה לנציגי המדינה לפעול לשם מתן האישורים הנדרשים לשם קבלת החלטת השקעה בתוך פרקי זמן סבירים. מתן המענה יחייב תחילה את מבקשי האישורים להעבירם בהקדם האפשרי ובאופן שיאפשר לממשלה לסיים את ההליכים בפרקי זמן סבירים. בחינת מדיניות היציבות בתום שנת 2017 תתחשב גם בדרך שבה יושם סעיף זה במתווה.
10. התיקון השני נוגע להתייחסות להצעות חוק פרטיות. המתווה עוסק כל כולו בהחלטות של הממשלה וגורמי המדינה הכפופים לה. לא היתה כל כוונה לכבול את שיקול דעתה של הכנסת לחוקק חוקים או לפגוע ביכולתה המשפטית לחוקק חוקים הנוגדים את המתווה.
11. על מנת להבהיר נקודה זו, מתייחסת החלטת הממשלה גם למצב שבו למרות

התנגדות הממשלה, התקבלה הצעת חוק פרטית הסותרת את המתווה. במקרה זה לא יראו בעצם החקיקה פעולה בניגוד למתווה, אולם הממשלה מודיעה כי תקדם, בסמוך, הצעת חוק ממשלתית לביטול השינוי.

12. החלטת הממשלה מתייחסת לבעלי הזכויות הנוכחיים ב"תמר" ובלויתן". ההחלטה מתקבלת על רקע חובתם והתחייבותם של בעלי הזכויות האמורים לפתח את החזקות במהירות ובשקידה ראויה. בנוסף, היא מבוססת על התחייבותם של בעלי הזכויות הנוכחיים בחזקות לעמוד בכל תנאי המתווה המפורט בהחלטת ממשלה זו.

13. יודגש כי אין מדובר בחוזה בין המדינה לבעלי הזכויות בחזקות, אלא במעשה שמקומו במשפט המינהלי.

14. בנוסף, מוצע לעגן בהחלטת הממשלה מספר הוראות נוספות הנוגעות לבעלי הזכויות הנוכחיים ב"תמר" ובלויתן", שמטרתן להגביר את מידת הוודאות במקטע זה.

15. ראשית, מוצע לקבוע כי מכאן ואילך שינוי של תנאי חזקות ייעשה בנסיבות חריגות, ובהתאם לתנאים שנקבעו בשטר החזקה של חזקת "לויתן", שנוסחם:

### **"32. שינוי תנאים בשטר החזקה**

...

32.2 בנסיבות חריגות הממונה רשאי לשנות, להוסיף או לגרוע תנאים בשטר החזקה ובכתבי אישור (להלן – שינוי), אם יהיה צורך חיוני בשינוי לשם הגשמת מטרותיהם או לשם קיום דינים רלוונטיים שנוספו או השתנו מאז נתינתם או קיום אמנה בין-לאומית רלוונטית שישראל צד לה, או עקב שינוי נסיבות מהותי, והכל לאחר שהממונה נתן לבעל החזקה הזדמנות הוגנת להשמיע את טענותיו, ובכפוף לכללי המשפט המנהלי; שינוי שאינו מתחייב מדינים או מאמנות כאמור, ייעשה לאחר שהממונה בחן, בין היתר, את משקלו של האינטרס הציבורי בשינוי אל מול האינטרס של בעל החזקה; ככל שהשינוי יביא לפגיעה כלכלית מהותית בבעל החזקה, לא ייעשה השינוי אלא באישור השר, ותוך מתן התייחסות לפגיעה האמורה, לרבות, ככל שנדרש, בדרך של מענה כלכלי."

16. בנוסף, מוצע לחזק את הוודאות בקשר לתנאים לאישור של העברת זכויות של בעלי הזכויות בחזקות ושיעבודן לאחרים ולקבוע כי אלה יאשרו בהתאם להוראות הדין. יצוין כי בהתאם לסעיף 76(א) לחוק הנפט, התשי"ב-1952: "היתר מוקדם, רשיון וחזקה הם אישיים ואינם ניתנים, לא הם ולא כל טובת הנאה בהם, לשעבוד או להעברה בכל דרך שהיא – פרט להורשה – אלא ברשות המנהל; ולא ירשה המנהל שעבוד או העברה של רשיון או של חזקה אלא לאחר התייעצות עם המועצה."

יוזכר כי, כאמור בסעיף 3(3) לטיוטת המתווה שפורסמה לשימוע ציבורי, הממונה על ענייני הנפט הודיע כי "בכוונת משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים לפרסם לא יאוחר מ-10 ביולי 2015 טיוטת תקנות בעניין התנאים שבהם נדרש לעמוד מפעיל

זכות נפט בים ובעניין עקרונות לחיפוש נפט בים וטיוטת הנחיות לעניין העברת זכויות נפט. טיוטת תקנות בנושא זה פורסמה זה מכבר.

17. לבסוף, מתוך ההבנה שפיתוח מהיר מחייב גם מתן מענה לצרכים העולים בפרקי זמן סבירים, מוצע להנחות את המאסדרים השונים לדון בנושאים הדורשים הפעלת סמכויות הנוגעות לפיתוח שדות הגז הטבעי בתוך זמן סביר.

#### **סעיף י"א – מעקב אחר יישום המתווה, הסרת חסמים ועידוד מאגרים קטנים ובינוניים**

1. מוצע להקים צוות בינמשרדי-מקצועי, שחבריו יהיו נציגים של הגופים הממשלתיים הרלוונטיים, אשר תפקידיו יהיו להבטיח את יישום המתווה, לסייע בפיתוח המהיר של משק הגז הטבעי ולסייע לשר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים בפיתוח וביישום מדיניות הממשלה במשק הגז הטבעי. אין בהקמת הצוות כדי לשנות מסמכויותיו של כל גורם ממשלתי.
2. מוצע כי הצוות ילווה את יישום המתווה ויוודא את קיום תנאיו. כמו כן, מוצע כי הצוות יפעל לשם סיוע בפיתוח השדות "לזווית", "תמר" (הרחבתו), "כריש" ו"תנין" באמצעות תיאום בינמשרדי והסרת חסמים.
3. ראש הצוות ידווח לשר וכן לממשלה אחת לרבעון על ההתקדמות ביישום המתווה.
4. שדות גז טבעי בינוניים וקטנים עשויים ליצור ביזור של ספקי גז ולהוות מקדמי תחרות משמעותיים במשק המקומי. לפיכך, יש ערך רב בפיתוח מאגרים אלה. יחד עם זאת, פיתוח המאגרים הקטנים והבינוניים מעלה אתגרים ייחודיים. לפיכך, מוצע להטיל על השר ושר האוצר לבחון מתן תמריצים לרבות תמריצים כלכליים שיסייעו לקדם חיפוש ופיתוח של שדות קטנים של נפט או גז טבעי, וזאת עד ל-100 ימים מיום קבלת החלטה זו.

דברי הסבר לנספחים מובאים בהמשך לנספחים.

#### **נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה**

לא רלוונטי.

#### **תקציב**

לא רלוונטי.

#### **השפעת ההצעה על מצבת כח האדם**

לא רלוונטי.

#### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שר הכלכלה – טרם התקבלה תגובתו.

#### החלטות קודמות של הממשלה בנושא

החלטת הממשלה מספר 442 בנושא "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)" מיום 23 ביוני 2013.  
החלטת הקבינט המדיני-ביטחוני מספר ב/6 מיום 25 ביוני 2015.  
החלטת ממשלה מספר 142 מיום 28 ביוני 2015.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

#### סיווגים

סיווג ראשי: 01 ביצועי;  
תחום פעולה עיקרי: 02 חברה וכלכלה;

מוגש על ידי ראש הממשלה  
ועל ידי שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים

כ"ח באב התשע"ה  
13 באוגוסט 2015

נספח א'

נספח א': פטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים

פרק א' – הגדרות

לרבות תאגיד ;	"אדם" :
כל אחד מהבאים :	"אדם קשור" :
(א) אדם המחזיק אמצעי שליטה בתאגיד ;	
(ב) אדם שהתאגיד מחזיק אמצעי שליטה בו ;	
(ג) אדם המחזיק עמו באמצעי שליטה בתאגיד לפי הסכם ;	
(ד) תאגיד בו מי מאלה מחזיקים בו אמצעי שליטה ;	
הכל לבד או ביחד עם אחרים, במישרין או בעקיפין, בעצמו או באמצעות קרוב שלו ;	
כל אחד מאלה :	"אמצעי שליטה" :
(א) 5% או יותר ממניות של תאגיד ;	
(ב) 5% או יותר מזכויות ההצבעה באסיפה הכללית של תאגיד ;	
(ג) 5% או יותר מהזכות לרווחים בתאגיד ;	
(ד) הזכות למנות דירקטורים בתאגיד ;	
"במישרין או בעקיפין" : לרבות באחד או יותר מאלה :	
(א) באמצעות שלוח או נאמן ;	
(ב) יחד עם אחר בשיתוף פעולה לפי הסכם ;	
(ג) באמצעות זכויות המוקנות לפי הסכם ;	
(ד) באמצעות החזקה או רכישה בידי קרוב, חברת נאמנות או חברת רישומים ;	
(ה) באמצעות חברות בנות או אחיות ;	
דלק קידוחים שותפות מוגבלת ואבנר חיפושי נפט וגז שותפות מוגבלת ;	"דלק" :
החלטת ממשלה מס' _____ מיום _____ .	"החלטת הממשלה" :
הכרזות על בעלי מונופולין לפי סעיף 26(א) לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 : דלק קידוחים שותפות מוגבלת יחד עם אבנר חיפושי נפט וגז שותפות מוגבלת, Noble Energy Mediterranean Ltd., ישראל מקו נגב 2 שותפות מוגבלת ודור חיפושי גז שותפות מוגבלת – בעלות מונופולין באספקת גז טבעי לישראל החל מהמחצית השניה של 2013 (13.11.2012) הגבלים עסקיים 500249 ;	"ההכרזות" :
היתר רציו ים/193 שהוענק על ידי הממונה על ענייני נפט לרציו חיפושי נפט שותפות מוגבלת ביום 19.2.2007 ;	"היתר רציו-ים" :
"זכויות דלק בכריש ותנין",	
זכויות נובל בכריש	
ותנין" :	
כל הזכויות הקיימות לדלק ולנובל (בהתאמה) בכריש ותנין ;	
"זכויות דלק בתמר",	
כל הזכויות הקיימות לדלק ולנובל (בהתאמה) בתמר ;	"זכויות נובל בתמר" :
כהגדרתה בחוק ההגבלים ;	"חברת בת" :

- "חוזה מכירה מחייב"** : חוזה מחייב למכירה מיידית של זכויות בנכס גז העומד בכל הדרישות החוקיות והרגולטוריות לרבות החלטה זו, למעט תנאים מתלים שעיקרם האישור הרגולטורי עצמו ;
- "חוק ההגבלים"** : חוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 ;
- "חוק הנפט"** : חוק הנפט, התשי"ב-1952 ;
- "כוח עליון בכריש ותנין"** : מניעה משפטית להעברת הזכויות בכריש ותנין כתוצאה מעתירה לבית המשפט העליון בשבתו כבית המשפט הגבוה לצדק ;
- "כוח עליון בתמר"** : מלחמה, פעולה צבאית, פעולת טרור, תאונה משמעותית או אסון טבע שכתוצאה ממי מהם נוצר כשל משמעותי או לקות משמעותית באיזה מן המתקנים או המערכות הנדרשים למימוש הפקת הגז, ושכתוצאה מהם הופסקה או קטנה באופן משמעותי הספקת הגז לתקופה משמעותית ונמנעה מדלק ונובל האפשרות למכור את נכס הנפט הרלוונטי במהלך העסקים הרגיל, ואשר אדם סביר ושקול בנעלי דלק ונובל לא היה יכול למנוע או להתגבר עליהם ;
- "הכמות השנתית"** : כמות הגז הטבעי השנתית הקבועה בהסכם מכירה לצרכן ;
- "כריש ותנין"** : רישיונות הנפט המכסים את מאגר הגז הטבעי הידוע בשם "כריש" המצוי ברישיון "366/אלון C" ורישיון הנפט המכסה את מאגר הגז הטבעי הידוע בשם "תנין" שנמצא ברישיון "364/אלון A" ;
- "לווייתן"** : מאגר גז טבעי הנמצא בחזקת לווייתן דרום I/14 ולווייתן צפון I/15 המוחזקים כיום בידי דלק, נובל ורציו ;
- "מועד המכירה"** : מועד הגשת חוזה מכירה מחייב לאישורו של הממונה על ענייני הנפט, לרבות כלל המסמכים והמידע הדרוש לו בהתאם לשיקול דעתו ;
- "מועד פתיחת האופציות"** : ארבע שנים מהמועד בו אישר הממונה על הנפט את העברת הזכויות המועברות בכריש ותנין בהתאם לאמור בסעיף 1 להלן ;
- "המועד הקובע לתמר"** : 72 חודשים מיום הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים ;
- "המועד הקובע לכריש ותנין"** : 14 חודשים מהתקיימות המאוחר שבין שני האירועים הבאים : (1) הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים ; ו-(2) פרסום טיוטת הסדרה חדשה על ידי הממונה על הנפט בנוגע לתנאי הכשירות למפעיל מאגר גז טבעי ;
- "הממונה על הנפט"** : הממונה על ענייני נפט במשרד האנרגיה ;
- "הממונה על הגבלים"** : הממונה על הגבלים עסקיים ;
- "מערכת נתג'ז"** : מערכת ההולכה הארצית של גז טבעי בישראל המופעלת על-ידי נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ ;
- "משרד האנרגיה"** : משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ;
- "הנאמן"** : מי שמונה בהתאם להסדר זה להיות נאמן על זכויות המועברות (כהגדרתן להלן) או כל חלק מהן ;
- "נובל"** : Noble Energy Mediterranean Ltd ;
- "הצדדים"** : דלק, נובל ורציו, כולן יחד וכל אחת לחוד, וכן כל אדם קשור אליהן ;



- "קרב": בן משפחה כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 ;
- "רציו": רציו חיפושי נפט (1992) שותפות מוגבלת ;
- "שר האנרגיה": שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ;
- "תמר": מאגר גז טבעי הנמצא בשטח חזקות תמר I/12 ודלית I/13 והזכויות שמחזיקים הגופים המחזיקים בתמר בתשתית הולכת הגז על כל מרכיביה וחלקיה לרבות זכויות המחזיקים בתמר לשימוש במקן הקליטה ועיבוד הגז ביבשה, ממאגר תמר אל מערכת ההולכה הארצית ;
- "תניית Take or Pay": התחייבות צרכן הגז הטבעי לשלם עבור כמות שנתית מינימאלית של גז טבעי, אף בהיעדר צריכה בפועל.

פרק ב' – ההגבלים העסקיים שביחס אליהם תופעל הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים (להלן :

"הפטור") :

ההגבל העסקי שאליו מתייחס הפטור	הוראות חוק ההגבלים שביחס אליהן חל הפטור
1. ההסדר הכובל שנוצר, לכאורה, על פי עמדתו של הממונה על הגבלים, כתוצאה מרכישת הזכויות בהיתר רציו-ים על ידי דלק ועל ידי נובל ; וכן ההסדר הכובל שנוצר, לכאורה, כתוצאה מחבירת הצדדים כבעלים במשותף של היתר רציו-ים ולווייתן.	כל הוראות החוק. פטור זה יחול למפרע.
2. ההסדר הכובל שייווצר, לכאורה, במקרה בו הצדדים או חלק מהם ישווקו במשותף את הגז שיופק מלווייתן לשוק המקומי.	הוראות פרק ב', סעיף 43(א)(1), סעיף 47(א)(1), סעיף 50 ביחס להוראות פרק ב' וסעיף 50ד(א)(1) לחוק הכל עד ל-1.1.2025, אולם מצא שר האנרגיה כי קיימים לפחות שלושה מאגרי גז טבעי המחוברים למערכת ההולכה הארצית, שבכל אחד מהם יש במועד זה חובת הספקה של לפחות 30 BCM למשק המקומי, ושאינן גורם המחזיק ביותר מ-25% בזכות כלשהי ביותר ממאגר אחד (לעניין זה כריש ותנין יחשבו כמאגר אחד), אזי יוארך הפטור עד ליום 1.1.2030. לאחר מועד זה יוכל הממונה על הגבלים לשוב ולבחון את סוגיית השיווק המשותף לשוק המקומי ביחס לחוזים שיחתמו לאחר 1.1.2025 או 1.1.2030 (לפי תוצאת בדיקת שר האנרגיה כאמור), ולנקוט, אם מצא לנכון, צעדים בעניין בהתאם לסמכויותיו לפי כל דין, ובלבד שנקבעה הסדרה לשיווק בנפרד של גז טבעי על ידי שר האנרגיה.
3. ההסדר הכובל שייווצר, לכאורה, במקרה בו הצדדים או חלק מהם ישווקו את הגז שיופק	כל הוראות החוק.

	מלווייתן במשותף לייצוא בלבד.	
4.	הסדר כובל העשוי להיווצר מהסכם רכישה מסוים של גז טבעי מלווייתן.	הוראות פרק ב', סעיף 43(א)(1), סעיף 47(א)(1), סעיף 50 ביחס להוראות פרק ב' וסעיף 50ד(א)(1) לחוק ובלבד שההסכם נחתם לפני 1.1.2025.
5.	היותן של דלק ונובל בעלות מונופולין מכוח ההכרזות.	סעיפים 30, 30א ו-31 לחוק בכל הקשור לפעילותן של דלק ונובל בלווייתן ובתמר בלבד, והכל עד לשנת 1.1.2025, אולם מצא שר האנרגיה כי קיימים לפחות שלושה מאגרי גז טבעי המחוברים למערכת ההולכה הארצית, שבכל אחד מהם יש במועד זה חובת הספקה של לפחות 30 BCM למשק המקומי, ושאינן גורם המחזיק ביותר מ-25% בזכות כלשהי ביותר ממאגר אחד (לעניין זה כריש ותנין יחשבו כמאגר אחד), אזי יוארך הפטור עד ליום 1.1.2030.

#### פרק ג' – התנאים לסעיפים 5-2 לפטור:

הפטור שבסעיפים 5-2 יותנה בקיום מלא ושלם של התנאים המפורטים להלן:

#### כריש ותנין

- עד למועד הקובע לכריש ותנין תעברנה דלק ונובל את זכויות דלק בכריש ותנין וזכויות נובל בכריש ותנין (להלן: "הזכויות המועברות בכריש ותנין"), בהתאמה, לצד שלישי שיאושר על ידי הממונה על הנפט לפי סעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו, ואיננו אדם קשור לצדדים או מי מהם ואיננו מחזיק באמצעי שליטה בתמר או בלווייתן או אדם קשור אליהם. ההעברה כאמור תהא סופית ובלתי חוזרת. עם הגשת בקשה להעברת זכויות לממונה על הנפט כאמור בסעיף זה, יעביר האחרון הודעה על כך לממונה על הגבלים שיבחן את עמידת ההעברה בהוראות החלטה זו. התקיימות מועד המכירה עד למועד הקובע לכריש ותנין תיחשב כקיום הוראות סעיף זה.
- על אף האמור לעיל, היה ופקעו הרישיונות של דלק ונובל בכריש ותנין ולא ניתנו לדלק ונובל שטרי חזקה בכריש ותנין חלף הרישיונות, יוארך המועד הקובע בכריש ותנין למשך פרק הזמן שבין פקיעת הרישיונות האמורים לבין מתן שטרי החזקה כאמור. כמו כן, היה ויתרחש אירוע כוח עליון בכריש ותנין יוארך המועד הקובע לכריש ותנין למשך פרק הזמן שבו יחול אירוע כוח עליון בכריש ותנין.
- דלק ונובל רשאיות לפנות לממונה על הנפט בבקשה לקבל עמדה מקדמית בעניין התאמת הקונים הפוטנציאליים לכריש ותנין (בפרק זה להלן: "קונה פוטנציאלי"). הממונה על הנפט ישיב תוך 14 ימי עבודה מיום קבלת כל המידע הנחוץ לו על פי שיקול דעתו לשם מתן עמדה כאמור. מובהר, כי אישור להעברת זכויות יינתן אך ורק בהתאם להוראות כל דין.
- היתה עמדתו המקדמית של הממונה על הנפט לפי סעיף 3 לעיל שלילית, יופסקו המגעים מול אותו קונה פוטנציאלי.

5. היתה עמדתו המקדמית של הממונה על הנפט לפי סעיף 3 לעיל חיובית, אך בסופו של דבר לא אישר הממונה על הנפט את העברת הזכויות המועברות בכריש ותנין לקונה פוטנציאלי שביחס אליו ניתנה עמדה מקדמית חיובית כאמור, יחולו ההוראות הבאות: המועד הקובע לכריש ותנין יוארך בפרק זמן שראשיתו בהגשת בקשה להעברת זכויות לקונה פוטנציאלי, לרבות כלל המסמכים והמידע הדרוש לממונה על הנפט בהתאם לשיקול דעתו, וסופו במתן החלטה על ידי הממונה על הנפט, בניכוי חודשיים.
6. דלק ונובל תשתפנה פעולה באופן מלא ושלם ועל חשבונן עם תהליך העברת הזכויות המועברות בכריש ותנין.
7. הקונים של הזכויות המועברות בכריש ותנין יתחייבו כי יחולו עליהם כלל החובות והזכויות על-פי כל דין, אשר חלו על דלק או נובל, לפי העניין, בשל זכויותיהן בכריש ותנין עד למועד ההעברה בכריש ותנין, והכל בכפוף לאמור להלן.
8. בהתאם להחלטת הממשלה, מכסת היצוא המותרת מכריש ותנין בהיקף של BCM 47 בהתאם לאמור בסעיפים 1(ח)(3) ו-1(ח)(4) בהחלטה 442 תוחלף, החל ממועד אישור העברת כל הזכויות המועברות בכריש ותנין על-ידי הממונה על הנפט, כנגד "חובת האספקה למשק המקומי" של בעלי חזקת לווייתן, וזאת כך שבעלי חזקת לווייתן יוכלו להשתמש, מיד לאחר מכן, במכסת היצוא בהתאם לחלקן היחסי של הכמויות המותרות לייצוא במאגרים באותה עת.
9. התמורה:
  - א. למעט זכויות לתמלוגים כמפורט בסעיף (ב) להלן, התמורה בעד מלוא זכויות דלק ונובל בכריש ותנין תוכל להשתלם בתשלומים עיתיים, ובלבד ש-(1) אבני הדרך לתשלומים אלה לא תהיינה קשורות למחירים או לכמויות של גז הנמכר מכריש ותנין; (2) הנמוך מבין 40 מיליון דולר ארה"ב או סך כל התמורה המשולמת בגין כריש ותנין ישולם במועד העברת הזכויות לקונה.
  - ב. התמורה בעבור העברת זכויות דלק בכריש ותנין וזכויות נובל בכריש ותנין לא תכלול תשלום תמלוגים לדלק ונובל על ידי הקונים. על אף האמור לעיל, היה וחתימת החוזה למכירת הזכויות כאמור תיעשה במסגרת לוחות הזמנים המפורטים להלן, תוכלנה דלק ונובל לקבל חלק מן התמורה על דרך של תמלוגים, וזאת באישור הממונה על הנפט לפי סעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו, בהיקף המירבי המצוין ליד המועד:

מספר החודשים שחלפו בין מועד הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים לבין מועד המכירה של זכויות דלק בכריש ותנין ושל זכויות נובל בכריש ותנין	עד 8 חודשים	8-14 חודשים
אחוז תמלוגים מרבי מותר	9%	7%

- ג. על אף האמור לעיל דלק ונובל רשאיות להותיר בידיהן זכות לתמלוג ממכירת נפט (למעט קונדנסאט שמופק משכבת "חולות תמר" ביחד עם הגז הטבעי) מכריש ותנין, ככל שיימצא, וזאת בהתאם לסעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו.
10. לא נמכרו כל הזכויות בכריש ותנין עד המועד הקובע בכריש ותנין, תועבר הזכות למכור את הזכויות שלא נמכרו (להלן: "**הזכויות בכריש ותנין שלא נמכרו**") לידי הנאמן, אשר יפעל בהתאם למפורט להלן ולהנחיות שיקבל מהממונה על הגבלים.

#### תמר

11. עד למועד הקובע לתמר תעביר דלק את מלוא זכויות דלק בתמר לצד שלישי שיאושר על ידי הממונה על הנפט לפי סעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו ואשר איננו אדם קשור לצדדים או מי מהם ואיננו מחזיק אמצעי שליטה בלווייתן או כריש ותנין ואיננו אדם קשור אליהם. עם הגשת בקשה להעברת זכויות לממונה על הנפט כאמור בסעיף זה, יעביר האחרון הודעה על כך לממונה על הגבלים שיבחן עמידת הבקשה בהוראות החלטה זו. התקיימות מועד המכירה עד למועד הקובע לתמר תיחשב כקיום הוראות סעיף זה.
12. עד למועד הקובע לתמר:

- א. נובל תעביר לממונה על הנפט חוזה מכירה מחייב, כך שלאחר מימושו זכויות נובל בתמר לא תהיינה גבוהות בכל זמן נתון מ-25% בזכות כלשהי בתמר. הזכויות האמורות יועברו לצד שלישי שיאושר על ידי הממונה על הנפט לפי סעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו ואשר אינו אדם קשור לצדדים או מי מהם ואיננו מחזיק אמצעי שליטה בלווייתן או כריש ותנין ואיננו אדם קשור אליהם. עם הגשת בקשה להעברת זכויות לממונה על הנפט כאמור בסעיף זה, יעביר האחרון הודעה על כך לממונה על הגבלים שיבחן עמידת הבקשה בהוראות החלטה זו. התקיימות מועד המכירה עד למועד הקובע לתמר תיחשב כקיום הוראות סעיף זה.
- ב. החל מהמועד הקובע לתמר או מיום מכירת החזקות נובל בתמר כאמור לעיל, לפי המוקדם, נובל לא תחזיק בזכות וטו כלשהי הנוגעת לתמר, לרבות ביחס להתקשרות בעסקאות למכירת גז מתמר או כל רכיב בהתקשרות כאמור, וכן פיתוח, הרחבה או שדרוג של תמר בכפוף לחובותיה של נובל כמפעיל זהיר (prudent operator).

13. דלק ונובל רשאיות לפנות לממונה על הנפט בבקשה לקבל עמדה מקדמית בעניין התאמת הקונים הפוטנציאליים לתמר (להלן בפרק זה: "**קונה פוטנציאלי**"). הממונה על הנפט ישיב תוך 14 ימי עבודה מיום קבלת כל המידע הנחוץ לו על פי שיקול דעתו לשם מתן עמדה כאמור. מובהר, כי אישור להעברת הזכויות יינתן אך ורק בהתאם להוראות כל דין.
14. היתה עמדתו המקדמית של הממונה על הנפט לפי סעיף 13 לעיל שלילית, יופסקו המגעים מול אותו קונה פוטנציאלי.

15. היתה עמדתו המקדמית של הממונה על הנפט לפי סעיף 13 לעיל חיובית, אך בסופו של דבר לא אישר הממונה על הנפט את העברת הזכויות המועברות בתמר לקונה פוטנציאלי שביחס אליו ניתנה עמדה מקדמית חיובית כאמור, יחולו ההוראות הבאות: המועד הקובע לתמר יוארך בפרק זמן שראשיתו בהגשת בקשה להעברת זכויות לקונה פוטנציאלי, לרבות כלל המסמכים והמידע הדרוש לממונה על הנפט בהתאם לשיקול דעתו, וסופו במתן החלטה על ידי הממונה על הנפט, בניכוי חודשיים.

16. דלק ונובל תשתפנה פעולה באופן מלא ושלם ועל חשבון עם תהליך העברת הזכויות המועברות בתמר.
17. הזכויות שעל דלק להעביר לפי סעיף 11 ועל נובל להעביר לפי סעיף 12 יכוונו להלן: **"הזכויות המועברות בתמר"**.
18. הקונים של הזכויות בתמר לפי סעיפים 11 ו-12(א) יתחייבו כי יחולו עליהם כלל החובות והזכויות על-פי כל דין, אשר חלו על דלק או נובל, לפי העניין, בשל זכויותיהן בתמר עד למועד ההעברה, והכל בכפוף לאמור להלן.
19. דלק ונובל יסבו את זכויותיהן על פי הסכם השימוש של בעלי חזקת תמר בתשתיות ים תטיס לזכות הקונים באותם התנאים אשר מהם הן נהנות.
20. התמורה בעד מלוא זכויות דלק ונובל בתמר לא תשתלם בתמלוגים. התמורה תוכל להשתלם בתשלומים עיתיים, ובלבד שאבני הדרך לתשלומים אלה לא תהיינה קשורות למחירים או לכמויות של גז הנמכרים בתמר. על אף האמור לעיל דלק ונובל רשאיות להותיר בידיהן זכות לתמלוג ממכירת נפט (למעט קונדנסאט שמופק משכבת "חולות תמר" ביחד עם הגז הטבעי) מתמר, ככל שיימצא, וזאת בהתאם לסעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו.
21. במניין המועדים הנוגעים לתמר במסמך זה, לא יובאו בחשבון תקופות אשר ארע בהם אירוע כוח עליון בתמר. ככל שארע אירוע כאמור, מניין המועדים הרלוונטיים בתמר במסמך זה ייעצר, ובלבד שדלק ונובל פועלים במהירות ובשקידה לתיקון הנזק שנגרם מהכוח העליון.

#### חוזי לווייתן וחוזים חדשים בתמר

22. הסכמי המכירה של גז טבעי ממאגר לווייתן והסכמי המכירה של גז טבעי ממאגר תמר שייחתמו על-ידי הצדדים ממועד החלטת הממשלה, יעמדו בכלל ההוראות שלהלן:
- א. לא תחול על הצרכן כל מגבלה בנוגע לרכישת גז טבעי מכל ספק גז טבעי אחר.
- ב. לצרכן יתאפשר למכור גז טבעי לשימוש צרכני חלוקה ו/או הולכה אחרים (להלן: **"מכירה משנית"**), וזאת עד להיקף של 15% מכמות הגז השנתית בכל שנה ובכפוף ההוראות הבאות:
- (1) אם הפער בין הכמות הקבועה בתניית Take or Pay לכמות שתידרש לצרכן לשימוש העצמי קטן ממכפלת כמות הגז השנתית ב-15%, אזי הצדדים יאפשרו לצרכן לחרוג מהכמות הקבועה בתניית Take or Pay, באופן שיאפשר לו למכור גז טבעי במכירה משנית בהיקף של לפחות 15% מהכמות השנתית לאותה שנה.
- (2) לא ניצל הצרכן את מלוא הכמות הקבועה בתניית Take or Pay, יתירו לו הצדדים למכור גז טבעי במכירה משנית עד לכמות הקבועה בתניית Take or Pay, וזאת אף אם כמות הגז שתותר לו למכור במכירה משנית תעלה על 15% מהכמות השנתית לאותה שנה.
- (3) הצדדים לא יחילו כל מגבלה על מחיר המכירה בו ימכור הצרכן את הגז הטבעי במכירה משנית.

- ג. ביחס להסכמי המכירה של גז טבעי מתמר שייחתמו על-ידי הצדדים ממועד החלטת הממשלה ועד מועד פתיחת האופציות –
- (1) הצדדים יעמידו לצרכן את האפשרות לרכוש גז בחוזה לכל תקופה שיבחר עד 8 שנים או תקופה ארוכה יותר שתוסכם בין הצדדים ללקוח;
- (2) בחר הצרכן בחוזה שאורכו עולה על 8 שנים, יעמידו הצדדים לצרכן זכות חד צדדית ובלתי מותנית לקיצור תקופת ההסכם עד למועד שבין מועד פתיחת האופציות ועד תום 3 שנים ממועד זה. הודעה על קיצור תקופת ההסכם תיכנס לתוקף לאחר שנים-עשר חודשים ממתן הודעה כאמור.
- ד. ביחס להסכמי המכירה של גז טבעי מלווייתן שייחתמו על-ידי הצדדים ממועד החלטת הממשלה ועד מועד פתיחת האופציות, הצדדים יעמידו לצרכן את האפשרות לרכוש גז בחוזה לכל תקופה שיבחר עד 8 שנים או תקופה ארוכה יותר שתוסכם בין הצדדים ללקוח.
- ה. ביחס להסכמי המכירה של גז טבעי מלווייתן, ומבלי לגרוע מהאמור בסעיף (ד), כל עוד לא חלפו שישה חודשים מיום שאישר הממונה על הנפט את העברת הזכויות המועברות בכריש ותנין בהתאם לאמור בסעיף 1 לעיל:
- (1) הצדדים לא ינהלו משא ומתן, יתחייבו לספק גז או יחתמו על הסכם, מזכר הבנות או כל מסמך אחר להספקת גז מלווייתן עם לקוח שרכש גז מתמר ומימש את אופציית הפחתת הכמויות ביחס לכמויות שהופחתו.
- (2) לגבי כל הסכם שיחתם לתקופה שבין 4 ל-8 שנים בהיקף אספקה העולה על 0.5 BCM לשנה, יעמידו הצדדים לצרכן זכות חד צדדית ובלתי מותנית לקיצור תקופת ההסכם במהלך התקופה שראשיתה במועד המאוחר מבין המועדים שלהלן וסופה בתום שנה ממועד זה: (1) 31.12.2022 (2) אם מועד תחילת האספקה של לווייתן ידחה בהתאם להוראות שטר החזקה, בחלוף 3 שנים ממועד תחילת האספקה המסחרית של גז הטבעי בלווייתן (3) מועד פתיחת האופציות.
- הודעה על קיצור תקופת ההסכם תיכנס לתוקף לאחר שנים-עשר חודשים ממתן הודעה כאמור.
- כל האמור לעיל יחול רק אם נחתמו ונכנסו לתוקף מחייב הסכמי יצוא מחזקת לווייתן בהיקף מצטבר של לפחות 120 BCM.
- (3) לגבי הסכמים לתקופה העולה על 8 שנים, הצדדים יעמידו לצרכן זכות חד צדדית ובלתי מותנית להודיע על הפחתת כמות הגז הנקובה בתניית Take or Pay לכמות השווה למחצית מכמות הצריכה השנתית הממוצעת של אותו צרכן בפועל בשלוש השנים שקדמו למועד ההודעה (להלן: "**הפחתת כמות הרכישה**").
- הפחתת כמות הרכישה תתאפשר בכל עת במהלך התקופה שראשיתה במועד המאוחר מבין המועדים שלהלן וסופה בתום 3 שנים ממועד זה: (1) מועד פתיחת האופציות (2) תחילת השנה השישית ממועד אספקת הגז הטבעי ללקוח בלווייתן.

הודעה על הפחתת כמות הרכישה תיכנס לתוקף לאחר שנים-עשר חודשים ממתן הודעה כאמור ועד לסוף תקופת ההסכם.

עם קביעת הכמות המינימלית עליה יחוייב הצרכן לשלם בהתאם לכמות האפקטיבית, תעודכנה כמות הגז השנתית וכמות הגז הכוללת בהסכם.

ו. הסכמי מכירת הגז לא יכללו תנאי שלפיו הודעת הצרכן על קיצור תקופת ההסכם או הפחתת כמות הרכישה תביא לשינוי תנאי ההסכם בכל דרך שהיא אשר מרעה את מצבו של הצרכן, ובכלל זה לא ישונו לרעת הצרכן המחיר ותנאי התשלום, תנאי האספקה ומועדיה, כמויות האספקה, הוספת הגבלות על מכירת גז במכירה משנית וכדומה.

ז. היה והוארך המועד הקובע לכריש ותנין עקב התרחשותו של אירוע כוח עליון בכריש ותנין לפי סעיף 2, ובמועד הקובע לכריש ותנין החל במועד החלטה זו לא התקיים האמור בסעיף 1, יוארכו המועדים הקבועים בסעיף זה למשך פרק הזמן שבו הוארך המועד הקובע לכריש ותנין.

#### הוראות נוספות בעניין כריש ותנין

23. לא הועברו כל הזכויות המועברות בכריש ותנין עד המועד הקובע לכריש ותנין, תועבר הזכות להעביר את הזכויות המועברות שלא נמכרו (להלן: "**הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו**") לידי הנאמן, אשר יפעל בהתאם למפורט להלן ולהנחיות שיקבל מהממונה על הגבלים.

24. דלק ונובל תצענה לממונה על הגבלים, תוך 14 ימים מיום הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים, בהודעה בכתב, שלושה מועמדים שמתקיימים בהם תנאי הכשירות הבאים במטרה לשמש כנאמן בכריש ותנין:

- (1) אדם, שאינו תאגיד, בעל מומחיות בעריכת עסקאות בינלאומיות בהיקפים גדולים;
- (2) אינו בעל ניגוד עניינים במילוי תפקידו. מבלי לגרוע מכלליות האמור, הנאמן או התאגיד שבו הוא שותף או מועסק, לא נתן שירות כלשהו לצדדים או מי מהם או קיבל מהם טובת הנאה כלשהי במשך שנתיים לפחות לפני מינויו ובמשך כל תקופת הנאמנות.

25. הממונה על הגבלים יבחר אחד מבין שלושת המועמדים ויודיע לדלק ונובל על זהות הנאמן שנבחר בתוך 7 ימים מיום קבלת הודעתו בכתב בדבר הנאמנים המוצעים על ידו. בתוך 7 ימים מיום הודעת הממונה על הגבלים בדבר זהות הנאמן, דלק ונובל תמצאנה לממונה על הגבלים את כתב מינוי הנאמן וייפוי כח בלתי חוזר בנוסף שיצורף להחלטה כנספח כשהוא חתום על ידו, וכן תצהיר ערוך וחתום כדין בידי הנאמן בו הוא מצהיר כי מתקיים בו האמור בסעיף 24 לעיל, וכן מתחייב להימנע מלתת שירות כלשהו לצדדים או לקבל מהם טובת הנאה כלשהי למשך כל תקופת הנאמנות וכן 5 שנים מיום סיומה.

26. לצורך ההעברה על ידי הנאמן של הזכויות המועברות בכריש ותנין ייעזר הנאמן בבנק השקעות או חברה המתמחה בתחום, ששכרה ישולם על ידי דלק או נובל, לפי העניין.

27. הנאמן יעביר את הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו לצד שלישי שיאושר על ידי הממונה על הנפט לפי סעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו ואיננו אדם קשור לצדדים או מי מהם ואיננו מחזיק באמצעי שליטה בתמר או בלויתן או אדם קשור אליהם.

28. הנאמן יפעל במסירות ובשקידה ראויה למציאת רוכשים ולקבלת מירב ההצעות למכירת הזכויות המועברות בכריש ובתנין. הנאמן ימכור את הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו בשים לב לשווי השוק ובמחיר הגבוה ביותר שיוצע לו, אפילו אם אינו מייצג את הערך הריאלי שלהן ובכל מקרה לא יאוחר מחלוף 4 חודשים ממועד העברת הזכויות בכריש ותנין.
29. הנאמן יוכל לבצע כל פעולה ולנקוט בכל צעד בשם דלק ונובל ובמקומם, כפי שימצא לנכון, לשם מכירת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו, לרבות חתימה בשםם על כל שטר להעברת זכויותיהן ופנייה לכל רשות מוסמכת לשם קבלת אישורה להעברת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו.
30. שכר הנאמן, לרבות שכרם של כל הפועלים מטעמו, ייקבע מראש במועד מינוי הנאמן, ובכל מקרה לא יהיה מותנה בתמורה שתתקבל בגין מכירת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו (להלן: "**שכר הנאמן**"). שכר הנאמן ישולם על ידי דלק ונובל. למשך כל תקופת הנאמנות הנאמן לא יקבל מאדם כלשהו תמורה ישירה או עקיפה בגין הנאמנות או מכירת הנכס, לרבות הבטחה לשכר או תמורה עתידיים, זולת שכר הנאמן.
31. דלק ונובל יימנעו מלקבל שירות כלשהו מהנאמן או להעניק לו טובת הנאה כלשהי למשך 5 שנים מיום מינויו לנאמן, זולת שכר הנאמן.
32. בכל מקרה בו נבצר מהנאמן לבצע תפקידו על פי תנאים אלו, יחדל הנאמן מלשמש בתפקידו לאלתר, והנאמן או דלק ונובל (לפי העניין), יודיעו על כך לממונה תוך שבעה ימים מיום שנודע להם על כך והממונה ימנה נאמן חדש תחתיו.
33. בנוסף על האמור בכל מקום אחר בהסכם זה ובנספח לו, יחולו על עבודת הנאמן הכללים הבאים:
- א. דלק ונובל או מי מטעמן לא תשפענה בכל צורה שהיא על מכירת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו על ידי הנאמן, לרבות ביחס לזהות הקונה או למחיר, ולא תתערבנה בדרך כלשהי במכירת הנכס, למעט ככל שהדבר נדרש במפורש על ידי הנאמן. אין באמור כדי למנוע מדלק ונובל להפנות רוכשים פוטנציאליים לנאמן, אשר יפעל על פי שיקול דעתו;
- ב. דלק ונובל או מי מטעמן לא תיתנה לנאמן כל הוראה או הנחיה ולא תקבלנה ממנו מידע הנוגע לזכויות המועברות שלא נמכרו; על אף האמור דלק ונובל תהיינה רשאיות לפנות לנאמן באמצעות הממונה על הגבלים על מנת לקבל מידע הנוגע לזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו, והממונה על הגבלים יפעל בעניין על פי שיקול דעתו.
- ג. דלק ונובל מוותרות מראש על כל טענה נגד הנאמן ונגד מדינת ישראל והגורמים הפועלים מטעמה בנוגע לאופן ניהול מכירת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו, לרבות התמורה שתתקבל, למעט טענות תרמית או זדון;
- ד. דלק ונובל תשתפנה פעולה באופן מלא ושלם עם הנאמן לצורך מכירת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו ולצורך העברת זכויות לפי חוק הנפט, ככל שיתבקש הדבר על ידי הנאמן. דלק ונובל לא תנקוטנה בכל פעולה שמטרתה או תוצאתה היא עיכוב או סיכול של העברה כאמור;



ה. לאחר מכירת הזכויות המועברות בכריש ותנין שלא נמכרו על ידי הנאמן, תועבר התמורה שהתקבלה ממכירתן על ידי הנאמן לידי דלק ונובל בתוך חמישה-עשר ימי עסקים מיום קבלתה בפועל על ידי הנאמן;

ו. הנאמן יפעל למכור את כל הזכויות בכריש ותנין באופן המפורט לעיל ובכל מקרה הזכויות האמורות לא יוחזרו למדינה לפני העברתן לידי קונה במסגרת הסדר זה.

#### הוראות נוספות בעניין תמר

34. לא הועברו כל הזכויות המועברות עד המועד הקובע בתמר, תועבר הזכות להעביר את הזכויות המועברות שלא נמכרו (להלן: "**הזכויות המועברות בתמר שלא נמכרו**") לידי הנאמן, אשר יפעל בהתאם למפורט להלן ולהנחיות שיקבל מהממונה על הגבלים.

35. דלק ונובל תצענה לממונה על הגבלים, תוך 24 חודשים מיום הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים, בהודעה בכתב, שלושה מועמדים שמתקיימים בהם תנאי הכשירות הבאים במטרה לשמש כנאמן בתמר:

(1) אדם, שאינו תאגיד, בעל מומחיות בעריכת עסקאות בינלאומיות בהיקפים גדולים;

(2) אינו בעל ניגוד עניינים במילוי תפקידו. מבלי לגרוע מכלליות האמור, הנאמן או התאגיד שבו הוא שותף או מועסק, לא נתן שירות כלשהו לנובל או דלק או קיבל מהן טובת הנאה כלשהי במשך שנתיים לפחות לפני מינויו ובמשך כל תקופת הנאמנות.

36. הממונה על הגבלים יבחר אחד מבין שלושת המועמדים ויודיע לדלק ונובל על זהות הנאמן שנבחר בתוך 30 ימים מיום קבלת הודעתן בכתב בדבר הנאמנים המוצעים על ידן. בתוך 30 ימים מיום הודעת הממונה על הגבלים בדבר זהות הנאמן, דלק ונובל תמצאנה לממונה על הגבלים את כתב מינוי הנאמן וייפוי כח בלתי חוזר בנוסף שיצורף להחלטה כנספח כשהוא חתום על ידן, וכן תצהיר ערוך וחתום כדין בידי הנאמן בו הוא מצהיר כי מתקיים בו האמור בסעיף 35 לעיל, וכן מתחייב להימנע מלתת שירות כלשהו לדלק ונובל או לקבל מהן טובת הנאה כלשהי למשך 5 שנים מיום מינויו לנאמן.

37. לצורך ההעברה על ידי הנאמן של הזכויות המועברות בתמר ייעזר הנאמן בבנק השקעות או חברה המתמחה בתחום, ששכרה ישולם על ידי דלק או נובל, לפי העניין.

38. הנאמן יעביר את הזכויות המועברות בתמר שלא נמכרו לצד שלישי שיאושר על ידי הממונה על הנפט לפי סעיף 76 לחוק הנפט וההוראות מכוחו ואיננו אדם קשור לצדדים או מי מהם ואיננו מחזיק באמצעי שליטה בתמר או בלויתן או אדם קשור אליהם.

39. הנאמן יפעל במסירות ובשקידה ראויה למציאת רוכשים ולקבלת מירב ההצעות למכירת הזכויות המועברות בתמר. הנאמן ימכור את הזכויות המועברות בתמר שלא נמכרו בשים לב לשווי השוק ובמחיר הגבוה ביותר שיוצע לו, אפילו אם אינו מייצג את הערך הריאלי שלהן ובכל מקרה לא יאוחר מחלוף 12 חודשים ממועד העברת הזכויות בתמר.

40. הנאמן יוכל לבצע כל פעולה ולנקוט בכל צעד בשם דלק ונובל ובמקומם, כפי שימצא לנכון, לשם מכירת הזכויות המועברות בתמר שלא נמכרו, לרבות חתימה בשםם על כל שטר להעברת זכויותיהן בתמר ופנייה לכל רשות מוסמכת לשם קבלת אישורה להעברת הזכויות המועברות בתמר שלא נמכרו.

41. שכר הנאמן, לרבות שכרם של כל הפועלים מטעמו, ייקבע מראש במועד מינוי הנאמן, ובכל מקרה לא יהיה מותנה בתמורה שתתקבל בגין מכירת הזכויות המועברות בתמר

- שלא נמכרו על ידי הנאמן (להלן: "שכר הנאמן"). שכר הנאמן ישולם על ידי דלק ונובל. למשך כל תקופת הנאמנות הנאמן לא יקבל מאדם כלשהו תמורה ישירה או עקיפה בגין הנאמנות או מכירת הנכס, לרבות הבטחה לשכר או תמורה עתידיים, זולת שכר הנאמן.
42. דלק ונובל יימנעו מלקבל שירות כלשהו מהנאמן או להעניק לו טובת הנאה כלשהי למשך 5 שנים מיום מינויו לנאמן, זולת שכר הנאמן.
43. בכל מקרה בו נבצר מהנאמן לבצע תפקידו על פי תנאים אלו, יחדל הנאמן מלשמש בתפקידו לאלתר, והנאמן או דלק ונובל (לפי העניין), יודיעו על כך לממונה תוך שבעה ימים מיום שנודע להם על כך והממונה ימנה נאמן חדש תחתיו.
44. בנוסף על האמור בכל מקום אחר בהסכם זה ובנספח לו, יחולו על עבודת הנאמן הכללים הבאים:
- א. דלק ונובל או מי מטעמן לא תשפענה בכל צורה שהיא על מכירת הזכויות המועברות בתמך שלא נמכרו על ידי הנאמן, לרבות ביחס לזהות הקונה או למחיר, ולא תתערבנה בדרך כלשהי במכירת הנכס, למעט ככל שהדבר נדרש במפורש על ידי הנאמן. אין באמור כדי למנוע מדלק ונובל להפנות רוכשים פוטנציאליים לנאמן, אשר יפעל על פי שיקול דעתו;
- ב. דלק ונובל או מי מטעמן לא תיתנה לנאמן כל הוראה או הנחיה ולא תקבלנה ממנו מידע הנוגע לזכויות המועברות שלא נמכרו; על אף האמור דלק ונובל תהיינה רשאיות לפנות לנאמן באמצעות הממונה על הגבלים על מנת לקבל מידע הנוגע לזכויות המועברות בתמך שלא נמכרו, והממונה על הגבלים יפעל בעניין על פי שיקול דעתו;
- ג. דלק ונובל מוותרות מראש על כל טענה נגד הנאמן ונגד מדינת ישראל והגורמים הפועלים מטעמה בנוגע לאופן ניהול מכירת הזכויות המועברות בתמך שלא נמכרו, לרבות התמורה שתתקבל, למעט טענות תרמית או זדון;
- ד. דלק ונובל תשתפנה פעולה באופן מלא ושלם עם הנאמן לצורך מכירת הזכויות המועברות בתמך שלא נמכרו ולצורך העברת זכויות לפי חוק הנפט, ככל שיתבקש הדבר על ידי הנאמן. דלק ונובל לא תנקוטנה בכל פעולה שמטרתה או תוצאתה היא עיכוב או סיכול של העברה כאמור;
- ה. לאחר מכירת הזכויות המועברות בתמך שלא נמכרו על ידי הנאמן, תועבר התמורה שהתקבלה ממכירתן על ידי הנאמן לידי דלק ונובל בתוך חמישה-עשר ימי עסקים מיום קבלתה בפועל על ידי הנאמן;
- ו. הנאמן יפעל למכור את הזכויות בתמך באופן המפורט לעיל ובכל מקרה הזכויות האמורות לא יוחזרו למדינה לפני העברתן לידי קונה במסגרת הסדר זה.

דברי הסבר לנספח א'

כללי

1. סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים קובע כי שר הכלכלה רשאי, לאחר התייעצות עם ועדת הכלכלה של הכנסת, לפטור הגבל עסקי מהוראות החוק, כולן או מקצתן, אם הוא סבור שהדבר דרוש מטעמים של מדיניות חוץ או בטחון המדינה.
2. הנחת היסוד היא שאם לא יינתן הפטור מתחולת חוק ההגבלים העסקיים, הפיתוח של "לוויתן" והרחבת הפיתוח של "תמר" יתעכבו בארבע עד תשע שנים. בהתאם לעמדת משרד הביטחון, צה"ל, משרד החוץ והמועצה לביטחון לאומי פיתוח מהיר של שדה "לוויתן" והרחבת "תמר" הם בעלי חשיבות רבה לביטחון המדינה וליחסי החוץ שלה. בתמצית יצוין כי בהתאם להבנות ולמו"מ שמתקיים בימים אלה, שדה "לוויתן" עתיד לייצא כמות משמעותית של גז טבעי לירדן ולמצרים. כמו כן, הרחבת הפיתוח של שדה "תמר" תתאפשר רק על בסיס היצוא משדה "תמר". פיתוח הייצוא של גז טבעי ממדינת ישראל למדינות האמורות הוא בעל חשיבות רבה ליחסי החוץ של מדינת ישראל ולביטחון המדינה. החשש הוא שעיקוב בפיתוח של "לוויתן" ובהרחבה של פיתוח שדה "תמר" יסכל את יצוא הגז למדינות אלה. פיתוח מאגרים אלה אף הכרחי להגברת היתירות של משק הגז הנסמך כיום על מאגר אחד, אסדה אחת, וצינור אחד ארצה.
3. ביום 25.6.14 קיבל הקבינט המדיני-ביטחוני סקירות מגורמי החוץ והביטחון בקשר לשיקולי החוץ והביטחון הקשורים במקטע הפקת הגז הטבעי. בהמשך לסקירות אלה, החליט הקבינט כי עיכוב בהרחבת הפיתוח של שדה "תמר" ובפיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לוויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים של מדינת ישראל הוא בעל השלכות שליליות משמעותיות על יחסי החוץ ועל ביטחון המדינה. הקבינט אף החליט ליזום את קידום המתווה שיאפשר את הפיתוח המהיר. בשלב ראשון הוחלט על יציאה לשימוע ציבורי כפי שנעשה עתה. כל ההחלטות התקבלו פה אחת.
4. על פי בקשת שר הכלכלה החליטה הממשלה להעביר אליה את סמכות שר הכלכלה לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, אולם בשלב זה לא התקבל לכך אישור הכנסת. עד למועד אישור המתווה בממשלה תתקבל החלטה לגבי זהות הגורם שיפעיל סמכות זו, שתהיה כפופה לכל האישורים על פי דין. זאת כמובן, אם אכן תהיה כוונה להפעיל סמכות זו.
5. על-פי המתווה הסמכות לפטור הגבל עסקי מתחולתו של חוק ההגבלים העסקיים תופעל ביחס למספר הגבלים עסקיים הקשורים בפעילות החברות המחזיקות ברישיונות "תמר" ו"לוויתן", וזאת ביחס להוראות שונות בחוק ההגבלים העסקיים ולתקופות זמן משתנות.
6. מתן הפטור מותנה בהתקיימותם של תנאים מבניים במשק הגז הטבעי, שעיקרם מכירת זכויות דלק ונובל בשדות "כריש" ו"תנין" וכן מכירת זכויות דלק ודילול זכויות נובל בשדה "תמר", תוך פרקי זמן מרביים שנקבעים בהחלטה. יצוין כי הפטור המתייחס להגבל העסקי לפי סעיף 1 לעניין "לוויתן" אינו מותנה.
7. מטרת תנאים מבניים אלו היא ליצור שינוי נרחב במבנה משק הגז הטבעי בישראל תוך התערבות בבעלויות הצולבות שנוצרו בין שדות הגז בשנים האחרונות על מנת לעודד תחרות בין כל שדות הגז; ליצור ספק גז טבעי עצמאי בשדות "כריש" ו"תנין" ודרך כך הכנסת מפעיל חדש למשק הישראלי יוכל להתחרות במאגרי הגז האחרים בשוק המקומי;

וליצור פוטנציאל ותמריצים לתחרות מסוימת בין "תמר" ל"לוויתן", שדות הגז הגדולים במשק.

#### הוראות הפטור

8. פרק ב' לטיוטת ההחלטה מפרט את ההגבלים העסקיים המסוימים שאליהם מתייחס במפורש הפטור וכן את הוראות החוק הפרטניות מהן יהיה פטור כל אחד מהגבלים עסקיים אלו. יובהר, כי אין בכך כדי לפטור את הפעילות היוצרת את ההגבל העסקי הפטור ביחס להגבלים עסקיים אחרים בחוק שאותה פעילות עשויה להוות.
9. בפרט, ההסדרים הכובלים שנוצרו, לכאורה, על פי עמדת הממונה על הגבלים עסקיים (להלן – **הממונה על הגבלים**), כתוצאה מרכישת הזכויות בהיתר "רציו-ים" (לימים "לוויתן") על ידי דלק ונובל וכתוצאה מחבירת הצדדים כבעלים במשותף של היתר "רציו-ים" ו"לוויתן", יהיו פטורים מכל הוראות החוק באופן בלתי מותנה.
10. כמו כן, הפטור מתייחס להגבל העסקי מסוג הסדר הכובל שעשוי להיווצר במקרה בו המחזיקות בחזקות "לוויתן", כולן או חלקן, ישווקו במשותף את הגז שיופק מ"לוויתן" לשוק המקומי. בהתאם לפטור, בעלי החזקה יהיו פטורים מהוראות החוק עד לתחילת שנת 2025. אולם, אם מצא שר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים (להלן – **שר האנרגיה**) כי קיימים לפחות שלושה מאגרי גז טבעי המחוברים למערכת ההולכה הארצית, שבכל אחד מהם יש במועד זה חובת הספקה של לפחות 30 BCM למשק המקומי, ושאין גורם המחזיק ביותר מ-25% בזכות כלשהי ביותר ממאגר אחד (לעניין זה כריש ותנין יחשבו כמאגר אחד), יוארך מועד הפטור עד לתחילת שנת 2030. יחד עם זאת, בכל הנוגע לשיווק הגז כאמור לייצוא בלבד, בעלות חזקת "לוויתן" יהיו פטורות מכל הוראות החוק ללא הגבלת זמן מכיוון שאין בכך כדי לפגוע בתחרות במשק המקומי.
11. הפטור חל גם על ההגבל העסקי מסוג הסדר כובל העשוי להיווצר כתוצאה מהסכם מכירה מסוים של גז טבעי מ"לוויתן", ובלבד שההסכם נחתם לפני תחילת 2025.
12. לבסוף, ביחס להגבל העסקי מסוג מונופולין, שנוגע לדלק ולנובל אגב היותן בעלות מונופולין מכוח הכרזות הממונה על הגבלים בכל הקשור לפעילותן ב"לוויתן" וב"תמר", תהיינה דלק ונובל פטורות מהוראות החוק המסדירות את פעולות בעלות המונופולין, הנוגעות למתן הוראות, מכירת נכסים והפרדת המונופולין (סעיפים 30, 31 ו-33 לחוק ההגבלים העסקיים, בהתאמה), וזאת עד לתחילת שנת 2025. אולם, אם מצא שר האנרגיה כי קיימים לפחות שלושה מאגרי גז טבעי המחוברים למערכת ההולכה הארצית, שבכל אחד מהם יש במועד זה חובת הספקה של לפחות 30 BCM למשק המקומי, ושאין גורם המחזיק ביותר מ-25% בזכות כלשהי ביותר ממאגר אחד (כאמור, לעניין זה כריש ותנין יחשבו כמאגר אחד), יוארך מועד הפטור עד לתחילת שנת 2030.
13. יודגש שוב, כי על פי המתווה, יוחרגו מהוראות חוק ההגבלים העסקיים רק ההגבלים העסקיים המפורטים לעיל ואך ורק במידה המסוימת הנקובה בהחלטה.
14. פרק ג' לטיוטת ההחלטה מפרט את התנאים שבהם מתבקש שר הכלכלה לשקול להתנות את סעיפי הפטור המתייחסים לשיווק במשותף של גז מ"לוויתן", הסכמי רכישה של גז טבעי מלוויתן והיותן של דלק ונובל בעלות מונופולין. תנאים אלו קובעים בעיקרם הסדר מבני שעניינו מכירת זכויות דלק ונובל בשדות "כריש" ו"תנין" ומכירת זכויות כל דלק ודילול זכויות נובל בשדה "תמר", תוך פרקי זמן מרביים.

15. תכליתו של ההסדר הנוגע ל"כריש" ו"תנין" היא ליצור מתחרה, קטן אמנם, אך ללא קשרים כלשהם לדלק ונובל. בנוסף, צפוי חלק זה של ההסדר להביא לכניסת מפעיל מאגרי גז חדש למשק הישראלי, שכל המאגרים בו, נכון למועד זה, מופעלים על-ידי נובל. לעניין זה יצוין כי בהתאם להסדר, מלוא הגז המצוי ב"כריש" ו"תנין" יועמד לרשות המשק הישראלי ומכסת הייצוא הנתונה לשדות אלה בהתאם להחלטת הממשלה 442 תועבר ל"לווייתן". בנוסף, יוגבלו התנאים בחוזים חדשים למכירת גז טבעי למשק המקומי משדות "תמר" ו"לווייתן" לתקופת ביניים על מנת להבטיח ביקוש לגז שעליו יוכל להתחרות מאגר "כריש" ו"תנין" לאחר שיימכר ובכדי להגדיל את ההשפעה התחרותית שלו על משק הגז.

16. תכליתו של ההסדר הנוגע ל"תמר" היא ליצור מתח תחרותי בין "תמר" ל"לווייתן" כתוצאה מיצירת פער משמעותי (גם אם לא מוחלט) בין מבנה הבעלות ב"תמר" וב"לווייתן". כמו כן, יציאתה של דלק מ"תמר" היא בעלת השפעה חיובית על מידת הריכוזיות הכלל-משקית, נוכח היותה של דלק גורם ריכוזי על-פי הוועדה לצמצום הריכוזיות.

17. בהתאם לתנאים המפורטים בטיטת ההחלטה, דלק ונובל נדרשות למכור את כל זכויותיהן בשדות "כריש" ו"תנין" לצד שלישי שאינו קשור אל מי מהן, תוך 14 חודשים. בנוסף, הגז שיופק מ"כריש" ומ"תנין" לאחר המכירה ישווק כולו לשוק המקומי. על מנת שלא לפגוע בתחרות בין הרוכשים של "כריש" ו"תנין" לבין בעלי השדות האחרים, נקבע כי התמורה בעד מכירת הזכויות לא תהיה קשורה למחירים ולכמויות של הגז הנמכר מ"כריש" ו"תנין". כן נקבע כי חלק מינימלי מהתמורה ישולם כבר במועד העברת הזכויות לקונה כדי להבטיח את רצינותו של הקונה ביחס לפיתוח השדה. בנוסף הוגבל גובה התמלוגים אשר יותר למוכרות לקבל ממכירת גז טבעי, הגבלה שתופחת לאחר שמונה חודשים במטרה לתמרץ את דלק ונובל למכור את "כריש" ו"תנין" מוקדם ככל הניתן. ככל שלא יימכרו כל הזכויות ב"כריש" ו"תנין" תוך 14 חודשים כאמור, תועבר הסמכות למכור את הזכויות שלא נמכרו לידי נאמן אשר יפעל למכירתן תוך ארבעה חודשים וזאת על פי ההצעה הטובה ביותר שתוגש באותם ארבעה חודשים, יהא גובה ההצעה אשר יהא.

18. דלק נדרשת למכור את כל זכויותיה במאגר "תמר" לצד שלישי בלתי קשור תוך 72 חודשים. בדומה, עד לאותו מועד נדרשת נובל לדלל את אחזקותיה בתמר כך שלא תהיינה גבוהות מ-25% בזכות כלשהי בתמר ולא תחזיק בכל זכות וטו ביחס לניהול המאגר. בהתאם לעמדת גורמי המקצוע במשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, נוכח היותה של נובל גורם מפעיל (operator) בשדה "תמר", ירידה בשיעור ההחזקה שלה בשדה "תמר" מתחת ל-25% עשויה לפגוע בתפעול של השדה. נוכח העובדה שבמועד זה אין בנמצא גורם אחר בעל כישורים ראויים לשמש גורם מפעיל של "תמר" במקומה של נובל, נמצא כי הסדר זה מהווה פתרון מיטבי להפחתת מעורבותה של נובל במאגר. לכך יש להוסיף כי הוצאת נובל מאחד השדות, גם אם יימצא מחליף לנובל, עלולה להביא לעיכוב נוסף של מספר שנים בפיתוח.

19. על מנת שלא לפגוע בתחרות בין הרוכשים של "תמר" לבין בעלי המאגרים האחרים, נקבע כי התמורה בעד מכירת הזכויות לא תהיה קשורה למחירים ולכמויות של הגז הנמכר מ"תמר" ולא ישולמו למוכרות תמלוגים ממכירת גז טבעי. ככל שלא יימכרו הזכויות

האמורות ב"תמר" תוך 72 חודשים כאמור, תועבר הזכות למכור את הזכויות שלא נמכרו לידי נאמן אשר יפעל למכירתן תוך 12 חודשים, על פי העקרונות שפורטו לעיל בקשר עם מכירת "כריש" ו"תנין".

20. כדי ששדות הגז הטבעי "כריש" ו"תנין" יוכלו להשתתף בתחרות על אספקת הגז ללקוחות בשוק המקומי ובדרך זו לממן את פיתוח השדות, יש לוודא קיומם של לקוחות פוטנציאליים עמם יוכלו להתקשר בעלי החזקה ב"כריש" ו"תנין". לשם כך, ממליץ הדרג המקצועי על חיובם של בעלי חזקות במאגרים "תמר" ו"לויתן", לאפשר ללקוחותיהם החדשים חוזים לתקופות זמן קצרות או נקודות יציאה מההסכמים, כך שבמועדים בהם יהיו בעלי החזקות ב"כריש" ו"תנין" מתחרים רלוונטיים בשוק הגז, יוכלו בעלי החזקות להתחרות על ביקושי גז מצד צרכנים אשר לא יהיו קשורים בהסכם מחייב עם השדות המפותחים ביחס לכל הביקוש שלהם. המתווה אף לוקח בחשבון את הצורך לוודא שפיתוח מאגר "לויתן" יתקדם בקצב הכי מהיר שאפשר.

21. בהתאם למתווה האמור, ישנן מספר חלופות להבטחת הצרכנים עבור "כריש" ו"תנין", אשר נועדו להבטיח שחרור מדורג של צרכנים:

ראשית, וככלל, ביחס לחוזים שייחתמו עד תום ארבע שנים ממועד אישור העברת הזכויות לידי הרוכש ב"כריש" ו"תנין" (להלן: **"מועד פתיחת האופציות"**), בעלי חזקות "תמר" ו"לויתן" נדרשים להציע לכל צרכן חוזה שמשכו לכל תקופה שיבחר עד 8 שנים (או תקופה ארוכה יותר שתוסכם בין הצדדים ללקוח). בכל הנוגע לחוזי "תמר" שיעלו על 8 שנים, תעמוד לצרכן זכות חד צדדית לקיצור תקופת ההסכם בחלון זמן של שלוש שנים שיתחיל במועד פתיחת האופציות.

א. בכל הנוגע לחוזי "לויתן", עד למועד המשווער שבו בעלי החזקות החדשים ב"כריש" ו"תנין" יחלו לחתום על חוזים למכר הגז הטבעי (שנקבע לתקופה של שישה חודשים ממועד אישור העברת הזכויות לידי הרוכש ב"כריש" ו"תנין"), יחולו ההוראות הבאות:

i. נאסר ניהול של משא ומתן או כבילה מחדש של צרכנים אשר השתחררו מחוזים עם "תמר" במסגרת מימוש אופציה בחוזים עם "לויתן".

ii. בכל הנוגע לחוזים חדשים עם צרכנים גדולים שמשכם 4 עד 8 שנים, תעמוד לצרכנים זכות חד צדדית לקיצור תקופת ההסכם בחלון זמן של שנה, אשר יתחיל במועד המאוחר מבין המועדים הבאים: (1) 31.12.2022 (2) מועד פתיחת האופציות (3) אם מועד אספקת הגז מ"לויתן" יידחה באישור הממונה על ענייני הנפט, שלוש שנים ממועד הזרמת הגז. זאת כדי למנוע פגיעה במימון של פיתוח "לויתן".

ואולם כל האמור בתנאי זה מותנה בכך של "לויתן" יהיו חוזי ייצוא בכמות מינימלית של BCM 120 וזאת גם כן כדי למנוע פגיעה במימון של פיתוח "לויתן".

iii. לגבי חוזים שמשכם עולה על 8 שנים, תיקבע אופציה להפחתת הכמות שבחובה ב-50%, וזאת בחלון זמן של שלוש שנים אשר יתחיל במועד

המאוחר מבין המועדים הבאים: (1) מועד פתיחת האופציות; (2) שש שנים מיום הזרמת הגז מ"לויתן".

ב. על מנת למנוע פגיעה בצרכנים, מובהר כי מימוש אחת מהאופציות המתוארות לעיל, לא תפגע בתנאים המסחריים שנקבעו בחוזה.

הודעת רשות המסים

1. הגדרות

**"דלק"** – דלק קידוחים שותפות מוגבלת ואבנר חיפושי נפט שותפות מוגבלת ;  
**"חוק מיסוי רווחי נפט"** – חוק מיסוי רווחי נפט, התשע"א-2011 ;  
**"חוק הנפט"** – חוק הנפט, תשי"ב-1952 ;  
**"חזקות לווייתן"** – חזקת לווייתן צפון וחזקת לווייתן דרום ;  
**"חזקת לווייתן צפון"** – חזקה 1/15 "לווייתן צפון" שניתנה לפי סעיף 26 לחוק הנפט והמוחזקת על ידי הגורמים הבאים : נובל – 39.66% ; אבנר חיפושי נפט, שותפות מוגבלת – 22.67% ; דלק קידוחים, שותפות מוגבלת – 22.67% ; רציו חיפושי נפט (1992) – שותפות מוגבלת – 15.0% ;  
**"חזקת לווייתן דרום"** – חזקה 1/14 "לווייתן דרום" שניתנה לפי סעיף 26 לחוק הנפט והמוחזקת על ידי הגורמים הבאים : נובל – 39.66% ; אבנר חיפושי נפט, שותפות מוגבלת – 22.67% ; דלק קידוחים, שותפות מוגבלת – 22.67% ; רציו חיפושי נפט (1992) – שותפות מוגבלת – 15.0% ;  
**"חזקת תמר"** – חזקה 1/12 "תמר" שניתנה לפי סעיף 26 לחוק הנפט והמוחזקת על ידי הגורמים הבאים : נובל – 36.0% , ישראל מקו נגב – 2 , שותפות מוגבלת – 28.75% , אבנר חיפושי נפט, שותפות מוגבלת – 15.6250% , דלק קידוחים, שותפות מוגבלת – 15.6250% , דור חיפושי גז, שותפות מוגבלת 4.0% ;  
**"כריש"** – שדה הגז הטבעי הידוע בשם "כריש" המצוי ברישיון "366/אלון C" ;  
**"נובל"** – Noble Energy Mediterranean Ltd ;  
**"תנין"** – שדה הגז הטבעי "תנין" המצוי ברישיון "364/אלון A" ;

2. רשות המסים מודיעה כי ביישום השוואת המחיר הממוצע המקומי למחיר היצוא לפי חוק מיסוי רווחי נפט יחולו העקרונות הבאים. עקרונות אלו מקובלים על בעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לווייתן" והם התחייבו לפעול בהתאם לעקרונות אלו :

א. כללי

חוק מיסוי רווחי נפט קובע כי בכל הסכם למכירת נפט ליצוא יראו כ"תקבול שהתקבל בפועל", כמשמעותו בחוק מיסוי רווחי נפט, את הגבוה מבין אלה : (1) התקבול מהסכם היצוא<sup>3</sup> ; (2) התקבול המחושב לפי "מחיר הממוצע המקומי" (להלן : "ממ"מ"), לאותו סוג נפט, כהגדרתו בחוק מיסוי רווחי נפט.

ב. אופן חישוב הממ"מ

(1) הממ"מ, לסוג נפט מסוים, יחושב ביחס לשנת מס מסוימת בהתאם לתקבולים ממכירות נפט מאותו סוג שנעשו בישראל בשנתיים שקדמו לתחילת שנת המס חלקי כמות יחידות הנפט שבגינם התקבול התקבולים כאמור, הכל כאמור בחוק מיסוי רווחי נפט, (להלן : "הממ"מ השנתי") ויושווה לתקבול בפועל מהסכם היצוא כמפורט בסעיף (2) להלן.

<sup>3</sup> יובהר כי במקרה בו מתקיימים יחסים מיוחדים יבחנו התקבולים מהסכם היצוא גם בהתאם למחירי העברה.



(2) ה"תקבול שהתקבל בפועל" מהסכם היצוא בשנת מס יחושב באופן הבא: הגבוה מבין סך התקבולים בפועל המצטברים בגין חוזה היצוא עד תום שנת המס, לבין סך התקבולים המצטברים המחושבים לפי הממ"מ השנתי, עד תום אותה שנת מס (הסכום המצרפי של התקבולים המחושבים לפי הממ"מ השנתי לכל אחת משנות המס עד לתום שנת המס הנבחרת), ובניכוי סך התקבולים המצטברים שהובאו בחשבון לצורך חישוב ההיטל בשנים הקודמות בגין הסכם היצוא הנבדק.

לעניין זה, "תקבולים המחושבים לפי הממ"מ השנתי לשנת מס" הינם מכפלת הממ"מ השנתי של שנת המס בכמות יחידות הנפט שבגינם התקבלו תקבולים מהסכם היצוא באותה שנת מס.

יובהר כי במידה ונקודת מסירת הגז בהסכם היצוא אינה זהה לנקודת המסירה בישראל, תתבצע ההתאמה הנדרשת, לצורך השוואת התקבולים מהסכם היצוא לתקבולים המחושבים לפי ממ"מ, וזאת בהתאם לתעריף דמי הולכה שיקבע המנהל על פי עקרונות שייקבעו עד החלטת הממשלה.

#### ג. אישור מראש על כך שמחיר יחידת נפט בהסכם הייצוא אינו נמוך מהממ"מ

(1) מנהל רשות המסים, כהגדרתו בפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (בסעיף זה – המנהל) רשאי לתת אישור מראש לבקשת בעל זכות נפט, כי מחיר יחידת נפט לפי הסכם הייצוא אינו נמוך מהממ"מ, ועל כן יראו כ"תקבול שהתקבל בפועל" את התקבול מהסכם היצוא, כפי שהתקבל בידי בעל זכות הנפט.

(2) האישור יינתן אם המנהל שוכנע כי התקבולים הצפויים לאורך חיי הפרויקט בגין מכירת נפט מהסכם היצוא הנבחן גבוהים באופן מובהק מהתקבולים הצפויים המחושבים לפי ממ"מ.

(3) במקרה זה לא יהיה צורך בבחינה שנתית של התקבולים מהסכם הייצוא לעומת הממ"מ וה"תקבול שהתקבל בפועל" לעניין החוק יהיה בהתאם לתקבול בפועל מהסכם היצוא, כפי שהתקבל בידי בעל זכות הנפט.

#### ד. הצעת נוסחת מחיר הסכם הייצוא ללקוחות חדשים בישראל של אותו המיזם

(1) חלופה נוספת לקביעה כי מחיר יחידת נפט בהסכם הייצוא אינו נמוך מהממ"מ, ולתחולת סעיף קטן ג(3) לעיל בשינויים המתאימים, תהיה אם בעל הסכם הייצוא מתחייב להציע את נוסחת מחיר הנפט שבהסכם הייצוא ללקוחות חדשים בישראל באופן ובתנאים שלהלן. בסעיף זה "נוסחת מחיר" – מחיר, מנגנון ההצמדה הצמוד אליו, לרבות מחיר רצפה ומחיר תקרה.

על בעל חוזה הייצוא להניח את ההצעה כשהיא כוללת מחויבות להספקה מירבית ובכפוף לקיבולת המערכת בפני כל לקוח חדש המעוניין

בהתקשרות לרכישת נפט מאותו מיזם, ולפעול בשקידה ראויה ובתום לב לכך שחוזה הייצוא יהווה אופציה ריאלית למשק המקומי.

(2) **משך תקופת ההצעה** – במהלך תקופה של שלוש שנים מיום חתימת חוזה הייצוא (להלן – תקופת ההצעה) תוצע נוסחת מחיר חוזה הייצוא לכל לקוח חדש בישראל המעוניין לרכוש נפט. יובהר כי לעניין זה יראו כלקוח חדש גם את הלקוחות המפורטים בסעיפים (א)-(ב) להלן:

(א) לקוח קיים, ביחס לכמויות נפט נוספות שברצונו לרכוש מעבר לכמויות המעוגנות בחוזה/חוזים קיימים, או מי שהיה לקוח של מיזם הנפט בעבר.

(ב) לקוח בישראל בעל חוזה קיים בו יש מנגנון הפחתה/הגדלת כמויות (מנגנון המאפשר ללקוח לרכוש גז מספק אחר) במהלך התקופה שתחילתה מתחילת מועד האספקה לפי חוזה ייצוא ועד לשש שנים מיום חתימת חוזה הייצוא (והכל ביחס לכמויות הנפט הרלוונטיות).

### (3) **תנאי ההצעה**

1. מועד אספקה – הלקוח יהיה רשאי לדרוש כי מועד האספקה יחל בכל תקופה שהיא, שתחילתה מתחילת מועד האספקה לפי חוזה הייצוא ועד לשש שנים מיום החתימה על חוזה הייצוא.
2. משך האספקה – לפחות חמש שנים אך לא יותר מיתרת משך תקופת חוזה הייצוא.
3. תנאי המחיר – נוסחת מחיר הייצוא ללא כל התאמות נוספות (דוגמת כמות, Take Or Pay (TOP), איכות הלקוח או כל תנאי אחר).

(4) במידה ונקודת מסירת הגז ללקוח לא תהיה זהה בחוזה הייצוא ובחוזה המקומי, ייוספו או ייגרעו מהמחיר שיוצע ללקוח המקומי דמי הולכה שיקבע המנהל בהתאם לעקרונות שייקבעו עד החלטת הממשלה.

(5) תנאי ה-TOP ללקוח המקומי יהיו בהתאם למוצע במשק המקומי ללקוח מסוג זה (כגון יצרן חשמל, קוגנרציה או תעשייה).

(6) ייקבע מנגנון בכל הנוגע להנגשת ההצעה ללקוחות פוטנציאליים בישראל לרבות מידע לעניין תקופת ההצעה ותנאי ההצעה.

3. רשות המסים מודיעה כי בכל הנוגע לפיתוח מאגרי הגז בנושאים שלהלן, יחול בדבר היבטי המס האמור להלן, וכי האמור מקובל על בעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לוויתן" והם התחייבו לפעול בהתאם לכך.

א. **תקבולים ממכירת נפט לשימוש בישראל בהתאם לחוק מיסוי רווחי נפט** – מובהר בזאת, כי כלל התקבולים בגין מכירת הנפט ובגין כלל הרכיבים הנלווים עד הבאת הנפט לנקודת המסירה בישראל (לרבות בשל הובלה ועיבוד) נכללים במסגרת התקבולים כהגדרתם בחוק. יובהר כי במקביל, כלל ההשקעות

והתשלומים, כהגדרתם בחוק, המשמשים לצורך יצירת תקבולים אלו יובאו בחשבון לצורך חישוב ההיטל.

ב. **השקעות בצינורות לעניין חוק מיסוי רווחי נפט –**

(1) הצינור השלישי לשינוע הגז משדה "תמר" לאסדת "תמר", אשר יונח במסגרת הרחבת מתקני "תמר" (להלן: **"הצינור השלישי"**) – 50% מהתשלומים ששולמו וישולמו בפועל לצורך תכנונו, יצירתו והקמתו של הצינור השלישי (להלן: **"עלות הצינור"**), ייחשבו כ"השקעות הקמה", שבוצעו בתקופת ההרצה ("מכנה המקדם") ויתרת עלות הצינור תיחשב כ"תשלומים שוטפים" ("מונה המקדם"), והכל כהגדרתם בחוק מיסוי רווחי נפט. כל זאת ובלבד שבעלי מיזם הנפט יפעלו במהירות ובשקידה ראויה להקים את הצינור. במקביל, בחישוב התקבולים לפי החוק יובאו בחשבון כלל התקבולים הנובעים מהצינור השלישי.

(2) צינור הולכת הגז מאסדת תמר ועד לנקודת מסירת הגז לחברת Union Fenosa Gas SA (להלן: **"UFG"**), שתיקבע בגבול הימי בין ישראל ומצרים (להלן: **"צינור UFG"**) – מובהר כי –

1. צינור זה נועד לייצוא ועל כן אינו מהווה "השקעות הקמה" כהגדרתן בחוק.

2. ההכנסות הנובעות מהולכת הגז בצינור זה אינן חייבות בהיטל. יחד עם זאת, בנסיבות אלו בהן אין בדבר כדי להביא להפחתת מס ולצורכי פשטות ועיילות נקבע כי כלל התשלומים שישולמו בפועל לצורך תכנונו, יצירתו והקמתו של צינור UFG יחשבו כ"תשלומים שוטפים" ("מונה המקדם") כהגדרתם בחוק מיסוי רווחי נפט ובמקביל, התקבולים מצינור UFG יחשבו כתקבולים לצורך חוק זה.

(3) הצינורות משדה "לויתן" למתקן העיבוד וממתקן העיבוד לחוף בישראל (להלן: **"צינורות לויתן"**) – תשלומים שישולמו בפועל לצורך תכנונם, יצירתם והקמתם של צינורות אלה ייכללו בהגדרת "השקעות הקמה", ויובאו בחשבון במונה המקדם או במכנה המקדם, בהתאם למועד ביצוע ההשקעה, כקבוע בחוק מיסוי רווחי נפט. במקביל, בחישוב התקבולים לפי חוק זה יובאו בחשבון כלל התקבולים מצינורות לויתן.

(4) יובהר, כי האמור בסעיפים (1)-(3) לעיל משקף את העיקרון לפיו כאשר השקעות או תשלומים מובאים בחשבון לצורך חישוב ההיטל הרי שהתקבולים הנובעים מאותם השקעות או תשלומים יובאו גם הם בחשבון לצורך חישוב ההיטל והכל בכפוף להוראות חוק מיסוי רווחי נפט.

ג. **חילוף נכסים בהתאם להוראות סעיף 96 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961** (להלן – הפקודה) – על רקע המכירות הצפויות של הזכויות

ב"תמר", "כריש" ו"תנין", מובהר כי לא תחול ההקלה הקבועה בסעיף 96 לפקודה בשל חילוף זכויות במאגרים. יחד עם זאת, ניתן יהיה להחיל את הוראות סעיף 96 לפקודה לעניין חילוף של נכס פיזי במיזם מסוים (כגון אסדה, צינורות, קידוחים וציוד ומכונות) בנכס פיזי במיזם אחר ("לוויתן" או "תמר"). כל זאת, בכפוף לעמידה בכל הוראות הסעיף.

ד. **מועד אירוע המס ותשלומי המס במכירת הזכויות במאגרים "תמר", "תנין" ו"כריש"**

– מובהר כי ככל שמדובר בעסקאות במזומן (או בשווה מזומן) לא ניתן לדחות את מועד אירוע המס ואת תשלום המס ויש לדווח על המכירות כאמור ולשלם את המס בגינן בהתאם לקבוע בסעיף 91 לפקודה (למעט ביחס למרכיב הניתן לדחייה בהתאם להוראות סעיף 96 לפקודה, כאמור בסעיף (ג) לעיל). במידה שהעסקאות תתבצענה בדרך של החלפת זכות במאגר נפט כנגד זכות במאגר נפט אחר ניתן לפנות למנהל על מנת לבחון אפשרות לדחיית אירוע או תשלום המס. כמו כן, במידה שהעסקאות יכללו תשלומים דחויים או מותניים, ניתן יהיה לפנות למנהל בבקשה לדחיית המס בהתחשב בתזרים התשלומים.

ה. **פיצוי על נזק ישיר בשל פעולות מלחמה ואיבה** – יובהר כי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 יחול על מתקני ההפקה, לרבות העיבוד, והצנרת של מיזמי הנפט ככל שהם מצויים בשטח מדינת ישראל לרבות במים הכלכליים של מדינת ישראל. הבהרה זו תקבל את ביטויה גם במסגרת חוק אזורים ימיים שיחוקק.

ו. **ניכוי מס במקור מתשלומי ריבית לתושבי חוץ** – בהתאם לסמכות לפי סעיף 16(4) לפקודה ובהתאם למדיניות המיסוי הכללית בנושא כפי שבאה לידי ביטוי בהמלצות הצוות לבחינת הנושא, הגיוסים מתושבי חוץ אשר עונים לקריטריונים הקבועים בסעיף 16(4) ובצו מס הכנסה (פטור ממס לריבית שמשלם תושב ישראל בשל הלוואה מתושב חוץ), התשמ"ח-1988, שמכוחו, יחויבו במס בשיעור של 5%. שיעור זה ינוכה במקור על ידי הגופים המשלמים מהריבית המשולמת לתושב חוץ. יובהר, כי אין באמור בסעיף זה בכדי לגרוע מתחולת שיעור מס נמוך יותר לעניין זה בהתאם לאמנות למניעת כפל מס שמדינת ישראל קשורה בהן.

דברי הסבר לנספח ב'

כללי

במסגרת בחינה כוללת של סוגיות המס העיקריות העולות מהסכמי הייצוא שנחתמו, או שעומדים להיחתם, על ידי בעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לוויתן" הנובעות בעיקרן מחוק מיסוי רווחי נפט התשע"ה-2011 (בסעיף זה – **חוק מיסוי רווחי נפט**), ומפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961 (בסעיף זה – **הפקודה**) וחוקים נוספים, נקבע מתווה מס כולל על ידי רשות המסים המסדיר סוגיות אלה. מתווה זה הוצג לבעלי הזכויות בחזקות האמורות ונדון עימם, הוא מקובל עליהם והם התחייבו לפעול בהתאם לו.

סעיף 2 – חוק מיסוי רווחי נפט

1. **סעיף 2(א) – כללי** – חוק מיסוי רווחי נפט קובע כי בכל מכירה לייצוא יראו כתקבול שהתקבל בפועל את הסכום שהיה מתקבל במכירה ממוכר לרצון לקונה לרצון אילו היה הנפט נמכר במועד ההעברה, בצורתו עובר לאותו מועד, ולא פחות ממחיר הממוצע המקומי. תכליתו של סעיף זה להבטיח כי לא יימכר נפט לייצוא במחיר זול יותר מהמחיר בו הוא נמכר לישראל. וזאת, בין היתר, על מנת שלא יהיה סבסוד של מחיר הגז בחו"ל על ידי השוק המקומי.

2. **סעיף 2(ב) – אופן חישוב הממ"מ** – מחיר הממוצע המקומי (להלן – **ממ"מ**), מוגדר בחוק כ"מחיר הממוצע של נפט מהסוג שלגביו מחושב מחיר השוק בצורתו עובר למועד ההעברה בהתאם לנתוני עסקאות למכירת נפט כאמור שנעשו בישראל בשנתיים שקדמו למועד ההעברה".

על מנת שהחישוב ייתן תמונה אמתית ומלאה של ההשוואה בין תקבולי הנפט מחוזה הייצוא לבין התקבולים המחושבים לפי הממ"מ, נקבע כי חישוב התקבול לפי הממ"מ והשוואתו לתקבול מחוזה הייצוא ייעשו במצטבר לאורך חיי הסכם הייצוא, כך שההשוואה בין חוזה הייצוא לממ"מ תביא בסופו של דבר להשוואה בין כלל התקבולים שהתקבלו בגין חוזה הייצוא לבין כלל התקבולים המחושבים בהתאם לממ"מ.

אופן חישוב הממ"מ והתקבולים שהתקבלו בפועל יהיה בדרך הבאה:

(1) הממ"מ לסוג נפט מסוים יחושב לכל שנת מס בהתאם לתקבולים ממכירות נפט מאותו סוג שנעשו בישראל בשנתיים שקדמו לתחילת שנת המס חלקי כמות יחידות הנפט שבגינם התקבלו התקבולים כאמור (להלן – **הממ"מ השנתי**), הכל כאמור בחוק מיסוי רווחי נפט.

(2) הממ"מ השנתי, ישווה לתקבול בפועל מהסכם הייצוא. ההשוואה תיעשה באופן מצטבר לאורך חיי חוזה הייצוא באופן הבא: השוואת סך התקבולים בפועל המצטברים בגין חוזה הייצוא עד תום שנת המס, לבין סך התקבולים המצטברים המחושבים לפי הממ"מ השנתי (הסכום המצרפי של התקבולים המחושבים לפי הממ"מ השנתי לכל אחת משנות המס עד לתום שנת המס הנבחנת), ובניכוי סך התקבולים שהוכרו לצורך חישוב ההיטל בשנים הקודמות בגין הסכם הייצוא הנבדק.

(3) ה"תקבול שהתקבל בפועל" עליו יוטל ההיטל בכל שנת מס לפי חוק מיסוי רווחי נפט, יהיה הגבוה מבין התקבולים המצטברים לפי הסכם הייצוא לבין התקבולים המצטברים המחושבים בהתאם לממ"מ.

יובהר, כי במידה שנקודת מסירת הגז בחוזה הייצוא תהיה שונה מנקודת המסירה בישראל, ייוספו או ייגרעו מהמחיר בהסכם הייצוא דמי הולכה שיקבע מנהל רשות המסים, כהגדרתו בפקודה, בהתאם לעקרונות שייקבעו עד החלטת הממשלה, לצורך השוואת המחיר לממ"מ.

3. **סעיף 2(ג) – אישור מראש על כך שמחיר יחידת נפט בהסכם הייצוא אינו נמוך מהממ"מ**

– מנהל רשות המסים יהיה רשאי לתת אישור מראש לבקשת בעל זכות נפט, כי מחיר יחידת נפט לפי הסכם הייצוא אינו נמוך מהממ"מ, ועל כן יראו כ"תקבול שהתקבל בפועל" את התקבול מהסכם הייצוא. האישור יינתן רק אם המנהל שוכנע כי בהתאם לנתונים הידועים לו ערב קבלת ההחלטה, התקבולים הצפויים לאורך חיי הפרויקט בגין מכירת נפט מהסכם הייצוא הנבחן גבוהים באופן מובהק מהתקבולים הצפויים המחושבים לפי ממ"מ.

במקרה כזה יינתן אישור מראש להסכם הייצוא, לפיו "התקבול שהתקבל בפועל" לעניין החוק יהיה בהתאם לתקבול בפועל מהסכם הייצוא ולא יהיה צורך בבחינה שנתית של התקבולים מהסכם הייצוא לעומת הממ"מ.

4. **סעיף 2(ד) – הצעת נוסחת מחיר הסכם הייצוא ללקוחות חדשים בישראל של אותו מיזם**

– חלופה נוספת לקביעה כי מחיר יחידת נפט בהסכם הייצוא אינו נמוך מהממ"מ תהיה אם בעל חוזה הייצוא מתחייב להציע את נוסחת מחיר הסכם הייצוא ללקוחות חדשים בישראל. בכך מתחייב למעשה בעל חוזה הייצוא להציע למשק הישראלי את נוסחת המחיר שהוא מציע בחוזה הייצוא שלו ומבטיח כי מחירי הגז המוצעים ללקוחות מקומיים לא יהיו גבוהים מאלו המוצעים לייצוא. בדרך זו מוגשמת תכלית החוק כי מחיר חוזה הייצוא לא יהיה גבוה ממחירי החוזים המקומיים והמשק המקומי יזכה לאותו מחיר המוצע בחוזה הייצוא.

על בעל חוזה הייצוא להתחייב להציע את חוזה הייצוא לכל לקוח ישראלי חדש המעוניין ברכישת נפט או גז טבעי וזאת במהלך תקופה של שלוש שנים מיום חתימת חוזה הייצוא. כפי שיובהר להלן, מועד האספקה בו יוכל לבחור הלקוח יהיה עד לשש שנים ממועד חתימת חוזה הייצוא. כך שבפועל, כל לקוח ישראלי שמעוניין לרכוש נפט בשש השנים שממועד חתימת חוזה הייצוא יוכל לרכוש את הנפט בהתאם לנוסחת מחיר חוזה הייצוא. על בעל חוזה הייצוא להניח את ההצעה כשהיא כוללת מחויבות להספקה מירבית, ובכפוף לקיבולת המערכת, בפני כל לקוח חדש בישראל המעוניין בהתקשרות לרכישת נפט או גז טבעי מאותו מיזם ולפעול בשקידה ראויה ובתום לב לכך שחוזה הייצוא יהווה אופציה ריאלית למשק המקומי.

לעניין זה, "לקוח חדש בישראלי" הוא גם כל אחד מאלה: (1) בעל חוזה קיים המעוניין לרכוש כמות נוספת מעבר לקבוע בחוזה הקיים; (2) לקוח שהחוזה בינו לבין מיזם הנפט הסתיים; (3) לקוח בישראל שיש בחוזה בינו לבין מיזם הנפט מנגנון הגדלת או הקטנת כמות וזאת ביחס לכמות הרלוונטית.

על מנת שההצעה תהיה ריאלית והוגנת למשק המקומי נקבע כי על ההצעה לעמוד בתנאים שלהלן:

(1) **מועד האספקה** – הלקוח יהיה רשאי לדרוש כי מועד האספקה יחל בכל תקופה שהיא, שתחילתה מתחילת מועד האספקה לפי חוזה הייצוא ועד לשש שנים מיום החתימה על חוזה הייצוא. תנאי זה מרחיב את היקף הלקוחות הישראליים

שיוכלו לקבל את תנאי חוזה הייצוא גם ללקוחות שהמועד הנדרש להם לאספקת הגז הוא עד שש שנים מיום החתימה על חוזה הייצוא.

(2) **משך האספקה** – לפחות חמש שנים ולא יותר מיתרת אורך חיי הסכם הייצוא.

(3) **תנאי המחיר** – נוסחת המחיר (מחיר, מנגנון הצמדה הצמוד אליו, לרבות רצפה ותקרה) ללא כל התאמות נוספות. תנאי זה נועד להגשים את תכלית החוק ולהבטיח כי המחיר שיוצע למשק בישראל יהיה אכן זהה למחיר הייצוא ומותאם לתנאי השוק הקיימים במשק הישראלי. כך לדוגמה, בעל חוזה הייצוא לא יוכל לדרוש להעלות את מחיר הלקוח הישראלי גם אם דירוג האשראי שלו נמוך יותר מזה של הלקוח שבחוזה הייצוא, או אם התחייב לכמות גז הנמוכה משמעותית מכמות הגז שבחוזה הייצוא.

כאמור, במידה ונקודת מסירת הגז ללקוח לא תהיה זהה בחוזה הייצוא ובחוזה המקומי, ייוספו או ייגרעו מהמחיר שיוצע ללקוח המקומי דמי הולכה שיקבע מנהל רשות המסים בהתאם לעקרונות שייקבעו עד החלטת הממשלה.

עוד נקבע כי תנאי ה-TOP (Take Or Pay) ללקוח המקומי יהיו בהתאם לממוצע במשק המקומי ללקוח מסוג זה (כגון יצרן חשמל, קוגנרציה או תעשייה).

בנוסף, על מנת שהלקוחות בישראל יהיו מודעים לחתימה על הסכם הייצוא ולנוסחת המחיר שבו, ייקבע מנגנון להנגשת ההצעה ללקוחות פוטנציאליים בישראל לרבות מידע לעניין תקופת ההצעה ותנאי ההצעה.

#### סעיף 3 – היבטי מס הנוגעים לפיתוח מאגרי גז טבעי

במסגרת סעיף זה קובעת רשות המסים את היבטי המס בכל הנוגע לפיתוח מאגרי הגז בנושאים שיפורטו להלן. קביעות הוצגו ונדונו עם בעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לויתן", ואלה קיבלו קביעות אלו והתחייבו לפעול על פיהן.

1. **סעיף 3(א) –** הסעיף נועד להבהיר כי לעניין תקבולים ממכירת נפט לשימוש בישראל כהגדרתם בחוק מיסוי רווחי נפט, ייכללו כלל התקבולים ממכירה כאמור המתייחסים לנקודת המסירה בישראל (לרבות בשל הובלה ועיבוד), לרבות רכיבים נלווים. במקביל, כלל ההשקעות והתשלומים, כהגדרתם בחוק האמור, המשמשים לצורך יצירת תקבולים אלו יובאו בחשבון לצורך חישוב ההיטל.

הבהרה זו, על אף שהחוק ברור בעניין זה, נועדה למנוע פרשנויות לא ראויות לחוק ולהבהיר כי הכרה בהשקעות ותשלומים לעניין ההיטל מחייבת במקביל לכלול את ההכנסות הנובעות מאותם התשלומים בתקבולים החייבים בהיטל.

#### 2. **סעיף 3(ב) – השקעות בצינורות לעניין חוק מיסוי רווחי נפט**

##### כללי

בהתאם לחוק מיסוי רווחי נפט, צינורות להובלת נפט לישראל לצורך שימוש בו בישראל מוכרים לעניין החוק כהשקעות הקמה (בכפוף לכלל התנאים הקבועים בחוק לעניין זה). כאשר השקעות אלה מבוצעות עד תום תקופת ההרצה, הן מתווספות לסכומים שבמכנה מקדם ההיטל ובכך דוחות את המועד בו יגיע מקדם ההיטל לשיעור שממנו ואילך יחויבו התקבולים בהיטל רווחי נפט.

לעניין השקעה בצינורות ומתקנים המשמשים לשינוע והובלת הנפט לצורך ייצואו למדינה אחרת ("צינור ייצוא"), הרי שאלה אינם מוכרים לצורכי החוק כהשקעות הקמה.

המשמעות המעשית של האמור הינה כי במקרה ובו נקודת המכירה של הנפט נעשית במועד בו נכנס הנפט לצינור ייצוא אין צורך בביצוען של התאמות כל שהן בקביעת התקבולים (למעט השוואה לממ"מ והתאמות למחירי העברה במידה והעסקה בין צדדים קשורים). אולם במקום בו המכירה של הנפט נעשית לאחר שהנפט כבר עבר בצינור הייצוא הרי שיש צורך בהתאמה לעניין קביעת התקבול. זאת משום שהשקעה זו אינה בגדר השקעות הקמה.

השיטה העיקרית לביצוע ההתאמה במקרה כזה היא באמצעות הפחתת חלק התקבול הנובע מהולכת הנפט בצינור הייצוא מהתקבול לעניין היטל רווחי הנפט. הפחתה זו יכולה להיעשות בשיטת הנטבק או בכל שיטה אחרת. החיסרון הינו במורכבות הנדרשת לצורך חישוב ההפחתה.

יחד עם זאת, במקרים המתאימים, לשם הפשטות והיעילות וכאשר אין בכך בכדי להביא להפחתת מס, ניתן לקבוע דרך אחרת לביצוע ההתאמה והיא להכיר בצינור כחלק מן התשלומים השוטפים, ובמקביל להכיר בכל התקבולים הנובעים מאותו צינור כתקבולים לצורך החוק. יובהר כי ניתן לנקוט בדרך זו רק במסגרת החלטת מיסוי בה שוכנע מנהל רשות המסים כי אין בכך בכדי להביא להפחתת מס.

עיקרון מרכזי נוסף הינו, כי כאשר השקעות או תשלומים מובאים בחשבון לצורך חישוב ההיטל הרי שהתקבולים הנובעים מאותם השקעות או תשלומים יובאו גם הם בחשבון לצורך חישוב ההיטל.

הסעיפים שלהלן מיישמים עקרונות אלו ביחס לצינורות ספציפיים הנמצאים כיום על הפרק.

(1) צינור שינוע הגז משדה "תמר" לאסדת "תמר", אשר יונח במסגרת הרחבת מתקני "תמר"

צינור זה יונח מ"פי הבאר" לאסדה (קרי טרם סיום הליך הפקת הגז). הצינור יעביר את הגז במצב גולמי לפני השלמת עיבודו הראשוני. בנוסף הצינור נועד לשמש גם לצורך הייצוא וגם לצורך אספקה למשק המקומי והגברת היתירות במשק המקומי. לכן צינור זה אינו משמש כצינור ייצוא באופן מלא אך גם לא כצינור שנועד להביא גז למשק המקומי באופן מלא אלא מהווה צינור בעל שימושים מעורבים – לייצוא ולשימוש מקומי. לפיכך, נקבע כי 50% מהתשלומים ששולמו וישולמו בפועל לצורך תכנונו, יצירתו והקמתו של צינור זה ("עלות הצינור"), ייחשבו כ"השקעות הקמה", שבוצעו בתקופת ההרצה ("מכנה המקדם") ויתרת עלות הצינור תיחשב כ"תשלומים שוטפים" ("מונה המקדם"), והכל כהגדרתם בחוק מיסוי רווחי נפט. כל זאת ובלבד שבעלי מיזם הנפט יפעלו במהירות ובשקידה ראויה להקים את הצינור. במקביל, בחישוב התקבולים לפי החוק יובאו בחשבון, בהתאם לעיקרון שפורט לעיל, כלל התקבולים הנובעים מהצינור.

(2) צינור הולכת הגז מפלטפורמת תמר ועד לנקודת מסירת הגז לחברת Union Fenosa

Gas SA (להלן - "UFG"), שתיקבע בגבול הימי בין ישראל ומצרים

צינור זה נועד לייצוא ועל כן, בהתאם לעיקרון שפורט לעיל, אינו יכול להיות בגדר השקעות הקמה כהגדרתן בחוק. נקודת המסירה ללקוח זה הינה לאחר הכניסה לצינור ולכן יש צורך בהתאמת התקבול כמפורט לעיל.



לצרכי פשטות והואיל ואין בכך בכדי להביא להפחתת מס קבע המנהל ביחס לצינור זה כי ההשקעה בצינור תוכר כתשלומים שוטפים, ובמקביל כל התקבולים הנובעים מהצינור יוכרו כתקבולים לצורך החוק.

(3) הצינורות משדה "לוויתן" למתקן העיבוד וממתקן העיבוד לחוף בישראל

צינורות אלו יובילו את הגז משדה לוויתן לישראל והקמתם נועדה בעיקר לצורך חיבור שדה לוויתן לחוף בישראל לצורכי אספקה בישראל. לכן צינורות אלו, בכפוף למועד ההשקעה ושאר התנאים הקבועים בחוק, הם בגדר השקעות הקמה. בהתאם, תשלומים שישולמו בפועל לצורך תכנונם, יצירתם והקמתם של צינורות אלה ייכללו בהגדרת "השקעות הקמה", ויובאו בחשבון במונה המקדם או במכנה המקדם, בהתאם למועד ביצוע ההשקעה, כקבוע בחוק.

בנוסף הובהר העיקרון לפיו כאשר השקעות או תשלומים מובאים בחשבון לצורך חישוב ההיטל, הרי שהתקבולים הנובעים מאותם ההשקעות או תשלומים יובאו אף הם בחשבון לצורך חישוב ההיטל. בהתאם לקביעה בעניין התקבולים במכירת גז לשימוש בישראל יובאו בחשבון לעניין זה תקבולים הנובעים מהכנסות מרכיבים נלווים.

3. **סעיף 3(ג) – חילוף נכסים** – על רקע המכירות הצפויות של הזכויות ב"תמר", "כריש" ו"תנין" והשאלה האם ניתן יהיה לבצע חילוף נכסים בהתאם להוראות סעיף 96 לפקודת מס הכנסה, הובהר כי לא תחול ההקלה הקבועה בסעיף 96 לפקודה בשל חילוף זכויות במאגרים. יחד עם זאת, ניתן יהיה להחיל את הוראות סעיף 96 לפקודה לעניין חילוף של נכס פיזי במיזם מסוים (כגון אסדה, צינורות, קידוחים וציוד ומכונות) בנכס פיזי במיזם אחר ("לוויתן" או "תמר"). כל זאת, בכפוף לעמידה בכל הוראות הסעיף.

4. **סעיף 3(ד) – מועד אירוע המס ותשלומי המס במכירת הזכויות בשדות "תמר" "תנין" ו"כריש"** – ככל שמדובר בעסקאות במזומן (או בשווה מזומן) לא ניתן יהיה לדחות את מועד אירוע המס ואת תשלום המס ויש לדווח על המכירות כאמור ולשלם את המס בגינן בהתאם לקבוע בסעיף 91 לפקודה (למעט ביחס למרכיב הניתן לדחייה בהתאם להוראות סעיף 96 לפקודה, כאמור לעיל). במידה שהעסקאות תתבצעה בדרך של החלפת זכות בשדה נפט או גז טבעי כנגד זכות בשדה נפט או גז טבעי אחר ניתן יהיה לפנות למנהל רשות המסים על מנת לבחון אפשרות לדחיית אירוע או תשלום המס. כמו כן, במידה שהעסקאות יכללו תשלומים דחויים או מותנים, ניתן יהיה לפנות למנהל רשות המסים בבקשה לדחיית המס בהתחשב בתזרים התשלומים.

5. **סעיף 3(ה) – פיצוי על נזק ישיר בשל פעולות מלחמה ואיבה** – מוצע להבהיר כי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 יחול על מתקני ההפקה, לרבות העיבוד, והצנרת של מיזמי הנפט ככל שהם מצויים בשטח מדינת ישראל לרבות במים הכלכליים של מדינת ישראל. הבהרה זו תקבל את ביטוייה גם במסגרת חוק אזורים ימיים שיחוקק. הבהרה כאמור ניתנה כבר בעבר ביחס למתקני שדה "תמר".

6. **סעיף 3(ו) – ניכוי מס במקור מתשלומי ריבית לתושבי חוץ** – סעיף 16(4) לפקודה קובע כי שר האוצר רשאי לקבוע כי ריבית שמשלם חבר בני אדם תושב ישראל לתושב חוץ, בשל הלוואה שקיבל מתושב החוץ, בתנאים הקבועים בסעיף, תהיה פטורה מהמס, כולו או חלקו. מטרת הסעיף הינה לעודד משקיעים זרים לתת הלוואות בישראל למטרות שיש להן חשיבות לאומית, ובכך לגוון את מקורות האשראי להלוואות כאמור, באמצעות מתן הקלה במס להכנסה המשולמת לתושב החוץ. מכוח סעיף זה פורסם צו מס הכנסה (פטור

ממס לריבית שמשלם תושב ישראל בשל הלוואה מתושב חוץ), התשמ"ח-1988 (להלן – **הצו**) והואצלה הסמכות למנהל רשות המסים לקבוע את הקריטריונים להלוואות שיקבלו הקלה ממס מכוח סעיף זה. בהתאם למדיניות המיסוי הכללית בנושא כפי שבאה לידי ביטוי בהמלצות הצוות לבחינת הנושא בראשות מנהל רשות המסים, מוצע כי ריבית בשל הלוואות מתושבי חוץ אשר עונות לקריטריונים הקבועים בסעיף 16(4) לפקודה ובצו, תחויב במס בשיעור של 5%. שיעור זה ינוכה במקור על ידי הגופים המשלמים מהריבית המשולמת לתושב חוץ.



## היועצת המשפטית

ירושלים, כ"ח אב התשע"ה  
13 באוגוסט 2015  
תיק : 07 – החלטות ממשלה  
מזהה מלי : 360369D

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השריםנושא הצעת ההחלטה :

מתווה להגדלת כמות הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי "תמר" ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים :

ביום 25 ביוני 2015 קבעה ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי (הקבינט המדיני-בטחוני) (להלן – הקבינט) (החלטה מספר 6/ב) כי בעת הנוכחית, עיכוב בהרחבת שדה "תמר" ובפיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויתן", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים של מדינת ישראל הוא בעל השלכות שליליות משמעותיות על יחסי החוץ ועל ביטחון המדינה.

בהחלטת הקבינט מונה צוות שרים, בראשות ראש הממשלה, אשר יבחן את האפשרויות לקידום המתווה המתגבש, כפי שהוגדר בהחלטת הקבינט (להלן – צוות השרים). לצורך כך, נקבע שצוות השרים יקיים, באמצעות צוות מקצועי כמפורט בהחלטת הקבינט, שימוע ציבורי בכל הנוגע למתווה המתגבש, לרבות בנוגע להפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1988 (להלן – חוק ההגבלים העסקיים) ויגיש את המלצותיו לממשלה עד ליום 22 ביולי 2015.

בתום הדיון בקבינט, ביקש שר הכלכלה כי סמכותו לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים בנוגע למתווה המתגבש תועבר לממשלה. בהתאם לכך, ביום 28 ביוני 2015 החליטה הממשלה (החלטה מספר 142) להעביר את סמכותו של שר הכלכלה, בהתאם לסעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, לממשלה. החלטה זו כפופה לאישור הכנסת בהתאם לסעיף 31(ב) לחוק יסוד : הממשלה, אך טרם חובאה לאישורה.

צוות השרים סיים את בחינת קידומו של המתווה המתגבש, לרבות באמצעות ביצוע השימוע הציבורי, והצעת החלטה זו כוללת את המתווה לאחר שהוטמעו בו המלצות צוות השרים. המתווה המוצע כולל הסדרים שונים בנוגע למשק הגז הטבעי, לרבות בעניין : לוחות זמנים לפיתוח שדה

"לוויתן" והרחבת שדה "תמר", מחירים, ייצוא הגז, מיסוי, חזקות "כריש" ו"תנין", פיתוח שדה "תמר דרום מערב", תוכן מקומי, קיום סביבה רגולטורית יציבה ומעקב אחר יישום המתווה, הסרת חסמים ועידוד מאגרים קטנים. להצעת ההחלטה מצורף כנספח החלק במתווה אשר מתייחס למתן פטור להסדרים מסוימים מהוראות חוק ההגבלים העסקיים, ואשר הצעת החלטה זו כפופה ליישומה באמצעות הפעלת הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים. כן מצורפת, כנספח להצעת ההחלטה, הודעת רשות המסים באשר למתווה מס שנקבע על ידי רשות המסים ושבעלי הזכויות בחזקות "תמר" ו"לוויתן" התחייבו לפעול לפיו.

יוער כי במסגרת השימוע הציבורי ניתנו לציבור 21 ימים לצורך העברת הערותיו והתקיימו שני ימי שימוע פרונטאליים שבהם ניתנה אפשרות לכל גורם המעוניין בכך להציג את עמדתו בעל-פה בפני צוות מקצועי. השימועים הפרונטאליים אף שודרו בשידור חי באתר האינטרנט של משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים. במסגרת השימוע הציבורי התקבלו 76 התייחסויות כתובות ו-36 גורמים הופיעו בשימוע הפרונטאלי בפני הצוות המקצועי.

ביום 14 ביולי 2015 הגישו מספר ארגונים ציבוריים וחברי כנסת עתירה לבג"ץ שבה ביקשו כי יוארך פרק הזמן שנקבע להגשת התייחסות הציבור למתווה המתגבש (כאמור, 21 ימים) וכן כי פרק הזמן שיינתן יימנה החל מהמועד שבו יועברו לציבור מלוא המידע והמסמכים הרלוונטיים שהתבקשו. ביום 22 ביולי 2015 דחה בית המשפט את העתירה, בהיותה עתירה מוקדמת (בג"ץ 4894/15 **הפורום הישראלי לאנרגיה ואח' נגד ראש הממשלה ואח'** (טרם פורסם)). יצוין כי הקבינט החליט (החלטה ב/6) על קיום השימוע הציבורי מבלי שקיימת הוראת חוק שמחייבת לנהוג כך. החלטה זו נבעה מהרצון לדמות את הליך קבלת ההחלטה בעניין סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים (כאמור, השימוע הציבורי התייחס אף להיבט זה) להליך אישור צו מוסכם לפי סעיף 50 לחוק ההגבלים העסקיים, שבמסגרתו נערך שימוע ציבורי לעניין הצו (סעיף 50ב(ד)(1) לחוק ההגבלים העסקיים), וכן לנוכח העניין הציבורי הרב שעורר המתווה ורצון הציבור לקחת חלק בגיבושו.

יוטעם כי מהצעת ההחלטה עולה כי זו לא מתבססת רק על המלצות צוות השרים, בעקבות השימוע הציבורי, אלא גם על חוות דעת כלכלית שהוגשה על-ידי המועצה הלאומית לכלכלה. בנוסף, לממשלה הוגשו חוות דעת ביטחוניות וחוות דעת בהיבט של יחסי החוץ של המדינה והפגיעה בהם במקרה שבו לא יאושר המתווה המתגבש. חוות דעת אלו תומכות במתווה נשוא הצעת החלטה זו בנוסף לתמיכתן במתן הפטור לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, ככל שהגורם המוסמך לכך יחליט להפעיל את סמכותו בעניין זה.

כאמור מוצע שהצעת ההחלטה תהא כפופה למתן פטור מהוראות חוק ההגבלים העסקיים, לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, להגבלים העסקיים המפורטים כנספח להצעת ההחלטה. הצעת ההחלטה לא מציינת מי הגורם שיפעיל את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים. כאמור, הממשלה החליטה (החלטה מספר 142) להעביר את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים משר הכלכלה לממשלה, אך החלטה זו, אשר כפופה לאישור הכנסת, טרם הובאה

לאישורה. לפיכך, ככל שהממשלה תבקש להפעיל את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, יהיה עליה לעשות כן לאחר קבלת אישור הכנסת בהתאם לסעיף סעיף 31(ב) לחוק יסוד: הממשלה. ככל שיוחלט ששר הכלכלה יפעיל את הסמכות לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים, יהא צורך לבטל את החלטת ממשלה מספר 142. בשני המקרים, על הגורם אשר יפעיל את הסמכות להתייעץ עם ועדת הכלכלה של הכנסת, כנדרש בסעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים. עוד יוטעם כי בשני המקרים, על הגורם שיפעיל את סמכותו לפי סעיף 52 לחוק ההגבלים העסקיים לבסס את החלטתו על חוות דעת ביטחונית וחוות דעת בתחום יחסי החוץ של המדינה, אשר הוגשו לממשלה.

יצוין כי ביום 23 ביוני 2015 עתרה התנועה למען איכות השלטון לבג"ץ (בג"ץ 4374/15 התנועה לאיכות השלטון נגד ראש ממשלת ישראל ואח') וביקשה כי יורה לגורמי המדינה לחדול מניהול משא ומתן מול חברות הגז בנוגע לסוגיות המצויות בתחום ההגבלים העסקיים, ולהימנע מנקיטת צעדים או מקבלת החלטות שעניינן אכיפת דיני ההגבלים העסקיים על חברות הגז. וכן, להימנע מנטילת סמכויותיו של הממונה על ההגבלים העסקיים. במסגרת התגובה המקדמית של המדינה נטען שמדובר בעתירה מוקדמת. העתירה הועברה לדיון בפני הרכב שופטים, אך בית המשפט נמנע מליתן צו ביניים אשר ימנע את המשך ההתקדמות ביחס למתווה.

#### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

הצעת ההחלטה מעוררת סוגיות משפטיות שונות, כגון סמכותה של הממשלה להחליט על סביבה רגולטורית יציבה כמפורט בהצעת ההחלטה וכבילת שיקול דעתה לשנים הבאות בנוגע להסדרת משק הגז הטבעי.

חוות דעת משפטית הנוגעת למכלול ההיבטים המשפטיים שעולים מהצעת ההחלטה, לרבות האמור לעיל, תובא לממשלה על-ידי המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי).

#### עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה הועברה להתייחסותם של היועצים המשפטיים של משרד האוצר, משרד הכלכלה ומשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים.

#### עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

בשים לב לאמור לעיל, ועל דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), אין מניעה משפטית לאישור הצעת ההחלטה.



משרד ראש הממשלה  
Prime Minister's Office  
ديوان رئيس الحكومة



המועצה הלאומית לכלכלה  
The National Economic Council  
المجلس الاقتصادي الوطني

## חוות דעת בעניין המתווה המוצע למשק הגז הטבעי בישראל

חוות דעת זו הוכנה על-ידי הח"מ, בשיתוף עם כלל הגורמים שהיו מעורבים בגיבוש המתווה, לקראת ישיבת הממשלה בעניין מתווה הגז, אשר צפויה להתקיים ביום ראשון ה- 16/8/2016.

### א. מבוא

1. בהחלטה המובאת לעיל מתבקשת הממשלה לאשר את מתווה הפתרון המוצע להסדרת משק הגז (להלן: **המתווה המוצע**), שהוצג לשימוע הציבור בעקבות החלטה מספר 6/ של ועדת השרים לענייני בטחון לאומי מיום 25.6.2015, וגובש במסגרת עבודת מטה מקיפה ומשותפת של משרדי הממשלה (להלן: **הצוות המקצועי**), ביחס לחלופות הרלוונטיות.
2. הבסיס לאישור מתווה זה נעוץ בכך שמתווה זה משרת את מדיניות חוץ ואת בטחון המדינה. חוות דעת של משרד הביטחון, צה"ל, משרד החוץ והמועצה לביטחון לאומי בעניין זה הוצגו בהרחבה בדיון בוועדת השרים לענייני בטחון לאומי בתאריך כאמור.
3. מטרתה של חוות דעת זו היא לבחון את הפן הכלכלי של מתווה הפתרון המוצע להסדרת משק הגז. בחינה זו תתייחס הן לשיקולי תחרות והן לשיקולי כדאיות כלכלית נוספים. כפי שיפורט בהרחבה להלן, הח"מ סבור כי המתווה המוצע עומד בנסיבות הבסיסיות שהוצבו בנוגע להסדרת משק הגז בישראל, וכי קיימים שיקולים כלכליים כבדי משקל שתומכים ביישומו ובהעדפתו על-פי החלופות הרלוונטיות האחרות. קרי, גם במקרה בו לא ייזו מתקיימים שיקולים של מדיניות החוץ ובטחון המדינה כאמור, היה נכון לאשר את המתווה המוצע, וכמובן שקל וחומר כאשר מתקיימים שיקולים אחרים משמעותיים.
4. רצ"ב טיוטת המתווה המוצע, לאחר שהוטמעו בו שינויים שונים בעקבות השימוע הציבורי. עיקרי המתווה המוצע הם כדלקמן:
  - 4.1. **פטור מהגבלת עסקי לפי סעיף 52 בכפוף לעמידה בתנאי המתווה**: מתן פטור בלתי מותנה מהוראות חוק ההגבלים העסקיים בנוגע להסדר הכובל שנעשה, לכאורה, במאגר "לוויתן"; ומתן פטור בנוגע לסעיפים נוספים בחוק ההגבלים, חלקם לתקופה מוגבלת עד לשנת 2025 או 2030 בהתאם לנסיבות במשק הגז הטבעי וזאת בכפוף לעמידה בתנאי המתווה.
  - 4.2. **שינוי מבני במשק הגז הטבעי**: שינוי מבני זה כולל 1) יציאה של דלק ודילול של נובל ממאגר "תמר" בתוך 6 שנים ו- 2) מכירה מהירה של "כריש" ו"תנין" וכניסת מפעיל חדש למשק המקומי. בנוסף, יצירת הגבלות על החוזים שמציעים בעלי חזקות "תמר" ו"לוויתן" כך שידרשו להציע חוזים קצרים או אופציות יציאה מהחוזים ללקוחותיהם. הגבלות אלו נועדו לאפשר את כניסת

"כריש" ו"תנין" לשוק הגז הטבעי בישראל ולמקסם את הערך התחרותי שלהם לשוק. השינוי המבני המוצע נדון בהרחבה במסמך זה.

4.3. **ייצוא גז**: הקדמת היצוא ממאגר "תמר" לפי פיתוח מאגר לווייתן כדי לאפשר את הרחבת מאגר "תמר". בנוסף, העברת מכסות היצוא של "כריש" ו"תנין" למאגר לווייתן במועד המכירה כדי לאפשר פיתוח מהיר של "לווייתן" וכדי להבטיח שכל כמות הגז המצויה בכריש ותנין תופנה לתחרות במשק המקומי.

4.4. **מחירים**: הגבלת מחירי הגז הטבעי על חוזים חדשים במשק בתקופות הביניים עד ליישום המתווה וזאת באמצעות מחיר תקרה (תקופה הביניים נוסתיימת לאחר מכירת מאגר "תמר"). ללקוח הגז הטבעי תינתן האפשרות לבחור בין שלוש חלופות: (1) המחיר הממוצע במשק המקומי (עומד כיום על \$ 5.4 ליחידת חום ועתיד לרדת ב 1.10 \$ ליחידת חום); (2) חוזה הברנט המיטבי במשק (עומד כיום על \$ 5.2 ליחידת חום); (3) חוזה לצרכני החשמל המתבססים על ממוצע המחירים והצמדות של שלושת החוזים של יצרני החשמל הקונבציונליים וממוצע המחירים וההצמדות של יצרני החשמל בקונגרציה. כאשר כל יצרן חשמל יוכל לקבל את החוזים הרלוונטיים בהתאם לסוגו (יעמוד בספטמבר על \$5 דולר ועתיד לרדת ל \$ 4.7 בתחילת 2016). בהתאם לחלופה זו מחיר הגז יוצמד לתעריף ייצור החשמל המשוקלל הקיים במשק. בנוסף, חובת הצעה של כל חוזה היצוא לכל צרכן במשק המקומי כדי להבטיח שהמחיר המקומי לגז אינו גבוה ממחיר הגז ליצוא (בהתאם לדרישה לפי חוק מיסוי רווחי נפט) אין פתיחה של חוזים קיימים.

4.5. **מיסוי**: הסדרת העקרונות של יישום השוואת המחיר הממוצע המקומי (להלן: "ממ"מ") למחיר היצוא במסגרת חוק מיסוי רווחי נפט, שנועד להבטיח כי מחיר הגז למשק המקומי אינו גבוה ממחיר הגז ליצוא. בהתאם לעקרון זה ככל שיימכר גז בחוזה ייצוא במחיר שנתי ממוצע הנמוך ממחיר הגז הממוצע בישראל, ישולם בגינו ניס בהתאם למחיר המכירה בישראל תוך הסדרת שני חריגים לעקרון זה (1) מסלול אישור מראש במקרה שמחיר חוזה היצוא גבוה מהממ"מ בצורה מובהקת וצפויה לכל אורך חיי הסכם הייצוא (2) הצעת חוזה יצוא למשק המקומי למשך תקופה מוגדרת. בנוסף, הסדרת ההכרה בהוצאות הצינורות במאגר "תמר" ו"לווייתן" ביחס להיטל רווחי נפט כך ש- 1) מחצית מההוצאות בגין הצינור השלישי שיונח ממאגר "תמר" במסגרת הרחבת המאגר, המשמש מתקן מעורב גם ליצוא וגם למשק המקומי, תוכר ב"מכנה היטל ששינסקי" והשאר ב"מונה היטל ששינסקי" (2) ההוצאות על הצינורות משדה "לווייתן" למתקן העיבוד וממתקן העיבוד לחוף יוכרו כ"השקעות הקמה" (3) ההכנסות וההוצאות מהצינור ממאגר "תמר" המיועד ליצוא למצרים יוכנסו שתיהן לתוך היטל ששינסקי, אך לא יוכרו כהוצאות הקמה לעניין חישוב ההיטל

4.6. **מחויבות לפיתוח לווייתן**: עיגון מחויבותן של בעלות החזקה לפיתוח מאגר לווייתן. לפיכך עדכון שטר החזקה למועד פיתוח עדכני ובמקביל העמדתן של אבני דרך מחויבות לפיתוח המאגר על ידי החברות.

4.7. **קיום סביבה רגולטורית יציבה**: יצירת יציבות רגולטורית על מנת לעודד את המשך ההשקעות, החיפושים ופיתוח משק הגז. יציבות זו ניתנה עד לשנת 2017, שנת 2020, או שנת 2025. בהתאם לנסיבות במשק הגז ובכפוף לעמידה בתנאי המתווה המוצע ועמידה באבני הדרך לפיתוח מאגר "לווייתן".



4.8. **תוכן מקומי:** התחייבות של חברות הגז להעסקה של ישראלים, רכש והשקעה מספקים ישראליים של לפחות 500 מיליוני דולר ב- 8 השנים הקרובות.

### ב. המטרות וההנחות שעמדו בבסיס עבודת הצוות המקצועי

5. עבודת הצוות המקצועי בוצעה לאורך של שלוש מטרות מרכזיות:
  - (1) פיתוח מהיר של מאגרי הגז החדשים והקיימים מטעמי חוץ, בטחון וכן מטעמים כלכליים;
  - (2) יצירת תחרות בשוק בטווח הבינוני-ארוך;
  - (3) הבטחת רמת מחירים מאוזנת עד להשגת התחרות
6. בטרם נידרש לניתוח החלופות השונות שהיו רלוונטיות במהלך ביצוע עבודת הצוות המקצועי ולניתוח המתווה המוצע, נציג את הנחות העבודה שעמדו בבסיס גיבוש המתווה המוצע.
  - 6.1. לאחר התייעצות עם גורמים רבים בתוך הממשלה ומחוצה לה, הצוות המקצועי הגיע למסקנה כי יש לנסות להגיע, במידת האפשר, להסכמות על המתווה המוצע מול חברות הגז. זאת, מכיוון שהיעדר הסכמה יביא לדחייה משמעותית בפיתוח המאגרים, בין היתר, לאור הצפי להליכי ליטיגציה ארוכים הנובעים מהפעלת חוק ההגבלים העסקיים. לדחייה משמעותית בפיתוח המאגרים השלכות ביטחוניות ומדיניות, כפי שהובהר בחוות הדעת שהוגשו לממשלה על ידי משרד הביטחון, צה"ל, משרד החוץ והמועצה לביטחון לאומי, כמו גם עלויות כלכליות משמעותיות על המשק, עליהן יפורט בהמשך בחוות דעת זו.
  - 6.2. נכון יהיה לאפשר ל"נובל" להמשיך לשמש כ"בופעילה" של מאגר "תמר", מכמה טעמים: (1) מעטות החברות שלהן היכולות הנדרשות לביצוע פרויקט מורכב כמו הפעלת והרחבת מאגר "תמר" ושיהיו מוכנות לעבוד בישראל לאור ניגודי העניינים שעלולים להיווצר כתוצאה מכך בפרויקטים פוטנציאליים עתידיים במדינות ערב וכן לאור הסיכונים הגיאוגרפיים-פוליטיים האזוריים. לאור זאת, העריך הצוות המקצועי כי גם אם ניתן היה להגיע להסכמה על הוצאת נוכל מהמאגר, קטנים הסיכויים למצוא מחליפה מתאימה לחברה מבלי להביא לעיכוב משמעותי בהמשך פיתוח מאגר "תמר" ופיתוח מאגר "לויתן", על כל הנובע מכך; (2) להערכת הצוות המקצועי, הוצאה כפויה של נוכל עלולה להיות בעלת השלכות משמעותיות וחמורות על המוניטין של מדינת ישראל ועל נכונותן של חברות גז ונפט בינלאומיות אחרות להשתלב בשוק הגז הטבעי הישראלי. בהקשר זה יש ציין כי לא נמצא סימוכין בינ"ל להוצאה כפויה של מפעיל ממאגר פעיל. יש לציין כי הנחה זו התגבשה תוך כדי עבודת הצוות המקצועי לאור היועצות בגורמים שונים במשק ומחוצה לו.
  - 6.3. הצוות המקצועי העריך כי האלטרנטיבה של פיקוח מחירים במודל של עלות פלוס תשואה, תסכן את המשך פיתוח שוק הגז בישראל ולא תניב תוצאה טובה יותר עבור אזרחי המדינה. לכך מספר טעמים. הטעם הראשון מבוסס על ההנחה שיש פוטנציאל משמעותי במשק הישראלי לפיתוח מאגרים גז טבעי נוספים. פוטנציאל זה לא ימומש תחת רמת מחירים מפוקחת ונמוכה, המאפשרת למאגר שכבר חובר ונהנה מביקוש מלא, תשואה סבירה על השקעותיו. הטעם השני הינו הדינמיות הקיימת בשוקי הגז הטבעי ובמחירי הז העולמיים. מציאות של פיקוח לפי תשואה לצד קיומם של שוקי ייצוא, אינה אפשרית לאורך זמן ועשויה להביא לעיוותים כלכליים קשים.



די לנו אם נתבונן בתנודתיות החריפה במחירי הגז הטבעי בשנה האחרונה לצורך הבנת המורכבות הקיימת בכך. לא מן הנמנע כי במסגרת פיקוח על מחירים, אם היה מוטל לפני כשנה, היה נקבע מחיר גבוה מהמחיר המוצע במסגרת מתווה זה והלוקח בחשבון את מחירי האנרגיה בעולם. פיקוח על מחירים מחייב היה קביעת מחירים שונים למאגרים שונים, שהרי ללא מנגנון זה, כלל לא היה מתאפשר פיתוח מאגרים חדשים. מנגנון פיקוח הכולל מחירים שונים למאגרים שונים, הינו מסורבל ודורש מעורבות ממשלתית עמוקה באופן בלתי סביר במשק. לצד זאת ראה הצוות המקצועי לנכון לקבוע מנגנון הסדרת מחירים עד להשגת התחרות במשק, כפי שיוסבר בהמשך.

6.4. העיקרון הבסיסי ביותר לצורך יצירת תחרות הוא קיום מספר רב של מתחרים. ייתכן שתנאי השוק יובילו לריבוי משתתפים בטווח בינוני ארוך, במידה שחברות נוספות יבצעו פעילות חיפוש והפקה במי הים התיכון. עם זאת, להערכת הצוות המקצועי אין לכך היתכנות בטווח הקצר ולכן המתווה המוצע מכוון לתחרות בטווח 5-10 שנים מהיום.

### ג. ניתוח המתווה המוצע

7. בשים לב למטרות ולהנחות העבודה לעיל, בחר הצוות המקצועי להציע מתווה אשר יביא ליצירת תחרות בטווח הבינוני-ארוך באמצעות שינוי מבנה הבעלות הקיים במשק הגז הטבעי בישראל, בדרך של הפרדה, ככל הניתן, של הבעלויות הצולבות בשוק זה. מתווה זה עומד במלוא המטרות והנחות העבודה שעמדו בבסיס עבודת הצוות המקצועי. שני הרכיבים המשמעותיים בנוגע לשינוי מבנה הבעלות הם: (1) יציאה מלאה של דלק ונובל מהמאגרים "כריש" ו"תנין" וכניסתו של מפעיל חדש לפעילות בישראל; (2) יציאה מלאה של דלק ויציאה חלקית של נובל ממאגר "תמר". צעד נלווה לשינוי המבני האמור הוא יצירת חלון הזדמנויות לבעלים החדשים של "כריש" ו-"תנין" להתחרות בשוק, באמצעות אופציות יציאה מחוזים לצרכני הגז מחוזי "תמר" ו"לויתן", באופן שנועד לאפשר את כניסת "כריש" ו"תנין" לשוק המקומי ולמקסם את הערך התחרותי של המאגרים בשוק. השינוי המבני צפוי ליצור תנאים לתחרות בין המאגרים השונים. לעודד כניסה של מתחרים חדשים לשוק הגז הטבעי הישראלי ולצמצם את הריכוזיות במשק הגז.
8. הפתרון המבני המוצע פשוט יחסית ליישום. בנייד לשיווק בנפרד של הגז על-ידי השותפים במאגרי הגז, וכפי שמפורט בהמשך, פתרון זה אינו מצריך רגולציה ואכיפה יומיומית מורכבת, שמכבידה על הפעילות השוטפת של ה"שחקנים" בשוק, שאינה מייצרת ניגודי עניינים בין השותפים ולעיתים קרובות גם אינה מצליחה להשיג את התוצאות המבוקשות. בפרט, השינוי המבני לא נסמך על הפרדה בין בעלים שונים של אותו מאגר, כפי שנדרש במידה בנפרד, אלא על עידוד של תחרות בין המאגרים. מעבר לכך, השינוי המבני המוצע אינו מעכב את הפיתוח של מאגרי הגז ואף כולל צעדים שמטרתם לעודד זירוז של פיתוח המאגרים.
9. השינוי המבני המוצע יביא לכך שבכל אחד מהמאגרים "תמר", "לויתן", "כריש" ו"תנין" יהיה "שחקן" אחד או יותר, בלתי תלויים, שיחזיק לבעלה מ-50% שליטה במאגר. על אף שנובל ממשיכה להיות מפעיל במאגרי "תמר" ו"לויתן", השינוי המבני מפריד במידה רבה את זהות האינטרסים של "נובל" ו"דלק" שמתקיימת כיום בשוק. ל"כריש" ו"תנין" נכנס "שחקן" ומפעיל חדש. נדגיש כי על אף ש"כריש" ו"תנין" הם מאגרים קטנים לעומת "לויתן" ו"תמר", לעתודות הגז במאגרים אלו (BCM 55) יכולה להיות השפעה של ממש על משק הגז הטבעי המקומי, בפרט תחת המתווה הנוכחי. לצורך



השוואה, מאגר ים תטיס, אשר סיפק את צרכי המשק במשך כמעט עשור, היה כמחצית מגודלם של שני המאגרים. בנוסף, חלקם במכירות גז במשק המקומי יכול להגיע ללמעלה מ- 25% מהשוק.

10. מבחינת כלכלית, מרגע שהמאגרים מפותחים והביקושים המקומיים מוגבלים וקטנים משמעותית מההיצע, כפי שעתיד להיות לאחר פיתוח המאגרים הנוספים (כלומר סך ההיצע השנתי שניתן למכור גדול משמעותית מסך הביקוש השנתי לרכישה). לכל "שחקן" יש תמריץ גדול מאוד למכור את הגז בטווח הקצר, וזאת מכיוון שהאלטרנטיבה היא להשאיר גז באדמה לאורך למעלה מעשור.<sup>1</sup>

11. צעד נלווה לשינוי המבני המוצע הוא הסרת חסמי כניסה בפני מתחרים פוטנציאליים נוספים באמצעות מבנה מוגדר מראש של חוזים לרכישת גז טבעי. שוק הגז הטבעי בישראל מאופיין בעת הנוכחית במספר מצומצם של לקוחות, כאשר רובם מעדיפים חוזים ארוכי טווח. תחרות יכולה להתרחש כאשר בנקודת זמן שבה לקוח מבקש לרכוש גז, הוא ניצב בפני מספר ספקים שמתחרים ביניהם. מאחר שלוחות הזמנים לפיתוח המאגרים לא בהכרח זהים, אחד החששות המרכזיים הוא חסימת השוק לתחרות על ידי "תפיסה" של ביקושים מראש לתקופה ארוכה. באמצעות הטלת מגבלות על תקופת החוזים ומתן אופציות ללקוחות ליציאה מהחוזים, המתווה המוצע מבטיח חלון הזדמנויות שבו נפתחים חוזים רבים במשק באופן שיאפשר למאגרים "כריש" ו"תנין" להתחרות במאגרים האחרים בשוק, ומקשה על מאגרי "תמר" ו"לוויתן" לחסום את השוק. בכך ממקסם המתווה המוצע את הערך התחרותי של "כריש" ו"תנין" ומבטיח תנאים לתחרות בין המאגרים.

12. כאמור, התנאי הבסיסי ביותר לתחרות הוא הימצאותם של מתחרים. המתווה המוצע בכללותו נותן איתות חשוב למשקיעים מקומיים וזרים. הגעה להסדר אל מול החברות הגז נועדה להשיב את אמון המשקיעים באטרקטיביות של משק הגז בישראל ולמשוך משקיעים נוספים שיבואו לחפש גז ויהוו בסיס לתחרות בעתיד. על אף תגליות הגז של חמש עשרה השנים האחרונות, המשק הישראלי אינו מאוד אטרקטיבי עבור מיעוט החברות שיכולות לעבוד כאן, הן בגלל ביקוש מקומי מצומצם לגז ואפשרויות יצוא מוגבלות, והן בגלל סיכונים גיאופוליטיים. לכניסה למשק הישראלי של משקיעים חדשים בכלל, ומפעילים חדשים בפרט, חשיבות עצומה לתחרות בין המאגרים ולהקטנת התלות של מדינת ישראל בספק אחד. כך לדוגמה, אילו בעת הנוכחית היו כבר מספר מפעילים בשוק הגז, האפשרויות שהיו ניצבות בפני הממשלה לפתרון המחלוקות הנוכחיות היו נרחבות יותר, והיכולת לייצר תחרות בין מאגרים הייתה גדולה יותר.

## ד. ניתוח החלופות

13. למתווה המוצע קדמו שתי חלופות. על רקע עמדת הממונה על ההגבלים העסקיים (להלן: "הממונה") לפיה נוצר הסדר הכובל, לכאורה, במאגר "לוויתן" כתוצאה מרכישת זכויות בהיתר רציו-ים על ידי דלק ונובל וכתוצאה מחבירת הצדדים כבעלים במשותף של היתר רציו-ים ולוויתן, גיבש הממונה, בשיתוף עם חברות הגז, בחודש מרץ 2014, צו מוסכם (להלן – "הצו המוסכם"). בדצמבר 2014, לאחר שימוע ציבורי, החליט הממונה שלא להגיש את הצו המוסכם לבית הדין להגבלים עסקיים, מאחר שהגיע למסקנה שההסדר נשוא הצו המוסכם לא מייצר פתרון תחרותי מספק לשוק הגז הטבעי בארץ.

<sup>1</sup> מאגר גז כנוהר כמפעל עם מלאי גדול מאוד שכבר יוצר. כל זמן שאינך מוכר את המלאי, הוא הולך ומאבד מערכו.



בעקבות החלטתו של הממונה לחזור בו מהצו המוסכם, החלה עבודת הצוות המקצועי, שבמסגרתה גובשה חלופה ראשונית, בחודש פברואר 2015 (להלן: "מתווה הביניים"). מתווה זה, הגם שלא נדחה באופן מוחלט על ידי החברות, עורר קשיים מהותיים בישומו, בין היתר לאור התנאים אותן הציבו החברות לקיום הסדר זה. על אף שגובש על דעת כל חברי הצוות המקצועי, המתווה התברר כמורכב מאוד ליישום, כלא מתאים למשק הגז הישראלי וכלא מספיק אפקטיבי להשגת מטרות המדיניות. לדעה זו היו שותפים כל חברי הצוות המקצועי, הניעט הממונה. בהתאם לכך, לאור החסרונות הרבים במתווה הראשוני, גיבש הצוות המקצועי מתווה משופר שהוצג לראש הממשלה ולשר התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים החדש (להלן: "שר האנרגיה"). שר האנרגיה הוביל את סיום המשא ומתן מול חברות הגז שבמהלכו שופר המתווה. גרסה מיושפרת זו הוצגה במסגרת השימוע הציבורי, ולאחריו הוטמעו הערות הציבור, כאשר הנוסח הסופי של המתווה מפורט לעיל.

14. בטרם נידרש ליתרונות המתווה המוצע על פני החלופות השונות, להלן טבלה המסכמת את הנקודות המרכזיות בשלוש החלופות:

#### שינוי המבני והיבטים תחרותיים – השוואה

המתווה המוצע	מתווה הביניים	הצו המוסכם	
יציאה מלאה של דלק נובל יורדת לרמה של 25% (הרמה הדרושה על מנת להבטיח תמריצים נכונים למפעיל) ומוותרת על זכות הוטו.	יציאה חלקית של דלק (באופן שתישאר עם שיעור אחזקות כך שתוכל למכור רק לייצוא) ויציאה חלקית של נובל (כך שאינה מוכרת למשק המקומי אך נותרת עם חוזים חתומים למשק המקומי באמצעות swap מול לווייתן). דלק ונובל פאסיביות ככל הניתן במכירה למשק המקומי עד למכירת חלקן במאגר. השחקן החדש מוכר בנפרד.	ללא שינוי לעומת המצב הקיים.	<b>תמר</b>
מכירה מהירה.  אפשרות למכירה בתמלוגים.	מכירה מהירה.	מכירה מהירה.	<b>כריש ותנין</b>



לוויתן	אישור למכר במשותף.	מכר בנפרד לשוק המקומי.	אישור למכר במשותף.
	בחינה מחודשת של הנושא בשנת 2020	בחינה מחודשת של הנושא בשנת 2025 או בשנת 2030 (תלוי נסיבות).	
מבנה התחרות	תחרות בין מאגר קטן יחסית לשני מאגרים גדולים בעלי זהות כמעט מלאה בבעלות.	תחרות בין השותפים במאגרים ובאופן מוגבל בין מאגרים.	תחרות בין המאגרים.
חוזים	אופציות לקוחות לחוזים קצרים או פתיחת חלק מחוזים ממאגר "תמר" יאפשרו ל"כריש" "תנין" להתחרות.	לא נדון.	אופציות ללקוחות לחוזים קצרים או יציאה מחוזים מ"תמר" ומ"לוויתן" יאפשרו לכריש ולתנין להתחרות. הוספת מגבלות בעת חתימה על חוזים על ידי לוויתן קודם מכירת כריש תנין.

15. המתווה המוצע מייצר סדרה של שינויים מבנים בנוסף על אלו המוצעים בצו המוסכם. בעוד שבצו המוסכם דלק ונובל מוכרות את "כריש" ו"תנין" בלבד, והרוכש נדרש להתחרות מול שני מאגרים גדולים הפועלים תחת בעלות משותפת, המתווה המוצע מפריד ככל הניתן את הבעלויות הצולבות בין "לוויתן" ל"תמר" כדי ליצור תנאים לתחרות גם בין שני המאגרים הגדולים. בנוסף, המתווה יוצר מגבלות רבות יותר על חוזי "תמר" ומגבלות חדשות על חוזי "לוויתן" שלא היו חלק מהצו המוסכם, המקלות על כניסה של "כריש" "תנין" לשוק ומגדילות את הערך התחרותי שלו.

16. ההבדל המרכזי בין המתווה המוצע לבין מתווה הביניים נובע בעיקר מהפער בסוג התחרות שהפתרון מעודד: תחרות בין השותפים בתוך מאגרים לעומת תחרות בין מאגרים. נסביר בקצרה מדוע ונזכיר שלא ניתן היה להגיע להסכמות מספקות עם החברות על המתווה הביניים. המתווה המוצע מתבסס על ניתוח ובחינה שהביאו את הצוות המקצועי (למעט הממונה על ההגבלים העסקיים) לכדי עמדה חד משמעית כי יצירת תנאים לתחרות בין מאגרים, גם אם לא מלאה, מהווה פתרון תחרותי עדיף בהרבה על פני תחרות בין שותפים באותו מאגר באופן כללי, ובפרט כמבנה משק הגז הטבעי בישראל. נסביר בקצרה מדוע:

16.1. תחרות בתוך מאגרים מתבססת על קיומו של מכר בנפרד, ומחייבת כל חברה בתוך השותפות במאגר למכור בעצמה למשק. מכר בנפרד מייצר ניגודי עניינים משמעותיים בין החברות



בשותפות: על פניו, כשהביקושים בשוק מוגבלים. מכירה של שותף אחד נעשית בהכרח על חשבון מכירה של שותף אחר וכך נוצר תמריץ להתחרות על חוזים, דבר שמחזק את התחרות בשוק. ברם, מכר בנפרד (כאשר שותף אחד מוכר לאורך זמן גז "על חשבון" האחר) גם מייצר שינויים דה פקטו בבעלות ובאינטרסים של השותפים במאגר שמשפיעים על ניגודי העניינים בין השותפים.<sup>2</sup> מכיוון שהחברות ממשיכות לקבל החלטות משקעה ביחד, ניגודי עניינים חריפים פוגעים בניהול התקין של המאגר ועלולים להציב את הפרויקט כולו בסכנה. בשווקים בהם מתקיים מכר בנפרד, מתמודדים עם בעיה זו באמצעות הסכמי איזון (Rebalancing) בין השותפים. כלומר, בהנחה ששותף אחד מכר יותר מהחלק הפרופורציונלי שלו – הוא מפצה כספית את השותף שלא מכר, לכל הפחות על השקעותיו. כמובן שפיצוי כספי משמעותי זה מקטין באופן ניכר את התמריץ להתחרות ולכן בסופו של דבר התרומה של מכר בנפרד לתחרות זניחה. הבעיה חריפה אף יותר במשק הישראלי, כאשר המדינה דורשת מהחברות להשקיע בבניית תשתיות הפקה והולכה ברמת יתירות גבוהה ביחס לביקושים בשוק, דבר שיכול להביא לכדי מצב שאחד מהשותפים "ניצח בתחרות" וחתם על חוזים במשק המקומי וכל זה על בסיס החלק שלו בתשתית ומבלי שהוא נדרש כלל "לפצות" את שותפיו. מצב כזה, שלכאורה נראה חיובי בהיבט התחרותי, יביא לכך שלא ניתן יהיה לפתח את הפרויקט מלכתחילה.<sup>3</sup> יודגש כי בשווקים בעולם בהם מתקיים מכר בנפרד, כל אחד מהשותפים יכול למכור את מלוא קיבולת ההפקה ולא מתקיים מצב שבו אחד השותפים עלול להיוותר ללא הכנסות וללא תמריץ או יכולת לביצוע השקעות. עוד יודגש, כי החסרונות של מכר בנפרד עולים על היתרונות בעיקר בשיבים המוקדמים של מימון ופיתוח של המאגר מכיוון שאז נדרש שיתוף פעולה מרבי בין השותפים בביצוע השקעות גדולות בסיכון גבוה. לאור ההבנה כי מכר בנפרד יחייב הסכמי איזון – כמקובל בעולם – נראה כי רמת הסיבוכיות שייצור תהליך זה, תעלה על התועלת התחרותית בהינתן מבנה המשק הנוכחי. לא מן הנמנע כי בעוד כעשור, עם התבססותו של משק גז מקומי ואולי אזורי, ישתנו פני הדברים ומכר בנפרד יהיה כלי אפשרי להגברת התחרות.

16.2. אם כן, ניגודי העניינים שהרגולטור יוצר באמצעות תכנון השוק חייבים להיות מאוזנים, כך שהם מאפשרים תמריצים לתחרות בריאה ובת קיימא לצד שמירה על תמריצים לפיתוח המאגרים.

16.3. במסגרת מתווה הביניים, הוצע כי במאגר "תמר" דלק תמכור רק ללקוחות שמחוץ לישראל ותהיה פאסיבית ככל הניתן עד למכירת חלקה בגז המיועד למשק המקומי לשחקן אחר. בנוסף, הוצע שנוכל תמכור את חלקה בגז המיועד למשק המקומי ועדיין אינו חתום, כדי לצמצם את מעורבותה במשא ומתן על חוזי גז במשק המקומי וגם היא תהיה פאסיבית ככל הניתן עד למכירת חלקה במאגר. במצב זה, דלק ונובל היו נותרות שותפות במאגר "תמר", אך באופן שעל

<sup>2</sup> נניח כי אחד השותפים במאגר מצליח למכור את כל הגז שבידיו ואחרים אינם מצליחים למכור כלל. משמעות הדבר היא שכולם שהגז שלו נמכר ושל אחרים לא, חלקו בבעלות על המאגר היחד וקטן.

<sup>3</sup> דרך אחרת להציג זאת: בנקודת קיצון אחת הסכם האיזון מפצה בצורה מלאה את השותף שלא מכר, ואז אין ניגוד אינטרסים אבל אין גם שום סיבה להתחרות. בנקודת הקיצון השנייה אין שום פיצוי לשותף שלא מכר, ואז ישנה תחרות מטורפת (מעבר לרצוי כי יהיו מחירי היצף) ובעיות מימון משמעותיות למאגר. מציאת נקודת האיזון שבה מצד אחד תיווצר תחרות משמעותית שתועיל לצרכן ומצד שני תהיה לא תהיה במידה "מופרזת" שתוריד את המחיר מתחת לאופטימום ותסכל את פיתוח המאגרים היא עניין סבוך שאותו כמעט בלתי אפשרי לנהל באמצעות רגולציה. לכן, ובפרט בשוק המתאפיין בהשקעות קבועות אדירות, עדיף להקל על פיתוח המאגרים על יצירת זהות אינטרסים בין המשקיעים ולדאוג להעברת הערך לציבור באמצעים אחרים. פתרון כזה עדיף על יצירת ניגודי אינטרסים בין המשתתפים באותו מאגר תוך סיכון לפגיעה בתמריצי הפיתוח.



פניו פותר את מרבית ניגודי העניינים שלהם ביחס להיותם שותפים במאגר "לוויתן". אולם, לאחר לימוד של הנושא כאמור, הגיעה הצוות המיקצועי למסקנה שפתרון זה יכול אומנם תיאורטית לתרום לתחרות, אך הוא קשה ליישום ועלול ליצור ניגודי עניינים שיפגעו באספקת הגז לישראל. כך לדוגמה, פאסיביות מוחלטת (שלא ברור שניתן ליישם) של מפעיל המאגר בשוק המקומי, יוצרת ניגוד עניינים מובהק בין המפעיל לבין השותפים במאגר שכן מוכרים לשוק המקומי, דבר שיוצר קושי אמיתי בפיתוח ותחזוק התשתיות המקומיות. ניגוד העניינים חמור אף יותר במקרה של דלק שרק אמורה לייצא מ"תמר", אך בשל היותה שותפה במאגר, אמורה ליטול חלק בהחלטות השקעה שיש בהן כדי להשפיע על מכירת גז מ"תמר" במשק המקומי. עוד יצוין שגם אם היתה אפשרות ליישם את מתווה הביניים לא היה מעלים הדבר את זהות האינטרסים בין "דלק" ו"נובל".

16.4. מנגד, תחרות בין מאגרים היא דרך פשוטה יותר ליצירת תנאים לתחרות בת קיימא וללא יצירת ניגודי עניינים מורכבים בין השותפים במאגרים. שמסכנים את פיתוח המאגרים. תחרות בין מאגרים נוצרת באמצעות מניעה, ולמצער – צמצום מרבי – של בעלויות צולבות בין המאגרים. הפוטנציאל של חלופה זו וגבולותיה מוכתב על ידי כמות המאגרים הפעילים, גודלם ומספר המפעילים שפועלים בשוק. המתווה המוצע יוצר, על פני שש שנים, הפרדה ברורה ככל הניתן בין המאגרים, כאשר האילוץ המרכזי ליצירת תחרות מלאה הוא הותרה של נובל כשותפה בעלת אחזקות מיעוט (25%) במאגר "תמר" (מנגד, נובל מוותרת על זכות הוטו שלה כמפעילה והיא אינה בעלת שליטה במאגר). כאמור, מוצע להשאיר את נובל כמפעילה במאגר תמר בשל הנזק הרב הצפוי מהוצאתה מהמאגר בכפייה.

16.5. הצוות המקצועי סבור כי המתווה המוצע יוצר תנאים לתחרות בין המאגרים. כאמור לעיל, לשותפים בכל אחד מהמאגרים ישנם תמריצים מאוד משמעותיים למכירה מהירה ככול הניתן של הגז שמצוי בהם. לכן, אף כי ישנה בעלות צולבת מסוימת בין המאגרים "תמר" ו"לוויתן", להערכתנו האיזונים והאינטרסים של השותפים האחרים במאגרים, יביאו לכדי תחרות אמיתית ומשמעותית בין המאגרים.

17. לסיכום, השינוי המבני שמקדם המתווה המוצע מציע פתרון תחרותי אפקטיבי ובר קיימא ששם דגש על תחרות בין המאגרים ועידוד כניסתן של חברות חדשות למשק. הפתרון מבטא איזון מיטבי בין הרצון להבטיח פיתוח מהיר של מאגר לוויתן ומאגרים כריש ותנין וניצול מקסימלי של משאבי הטבע העומדים לרשות אזרחי ישראל, לבין שיקולי תחרות, שבהתאם למתווה המוצע יקבלו מענה כבר בטווח הבינוני.

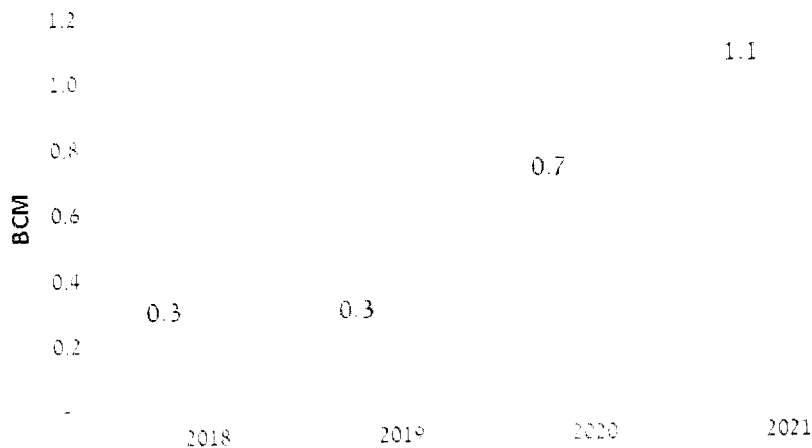
### ה. הנזק הכלכלי שיגרם כתוצאה מדחיית פיתוח המאגרים

18. כאמור, מלבד הגעה לפתרון מוסכם מול החברות, קיימת חלופה של הכרזה של הממונה על הסדר כובל ב"לוויתן" וניהול מאבק משפטי בשל ביצוע שינוי מבני כפוי בשוק הגז. הצוות המקצועי בחר להימנע מחלופה זו משורה ארוכה של סיבות. ובראשן שיקולי החוץ והביטחון, ובין היתר בשל העלויות הכלכליות הגבוהות שיושתו על המשק בעקבות הליך משפטי מתמשך שיוביל לדחייה בפיתוח המאגרים. עיכוב פיתוח מאגר "לוויתן" והרחבת מאגר "תמר" יגרום לנזקים כלכליים למשק במספר מישורים: (1) עיכוב הפיתוח יוביל למחסור באספקת הגז המקומית, באופן שיחייב יבוא דלקים



- במחירים יקרים יותר. 2) מכיוון שהגז הטבעי הנדרש לישראל מסופק כמעט במלואו על ידי מאגר הגז "תמר", המשק חשוף לנוק כלכלי משמעותי בהרחיש של תקלה או הפסקה בלתי מתוכננת באספקת הגז מהמאגר. חשיפה זו קיימת כל עוד לא מפותחים מאגרים נוספים. 3) עיכוב הפיתוח של המאגר יביא לדחייה של הכנסות ממסים, ולאובדן הכנסה משמעותי במונחים מהווים. נרחיב על היבטים אלו.
19. כיום מאגר "תמר" הוא המאגר היחיד המספק גז טבעי למשק הישראלי, מלבד מתקן צף לקליטת גז טבעי נזולי. על אף שמאגר "תמר" מסוגל תיאורטית לספק את צרכי המשק המקומי לאורך שנים ארוכות מבחינת כמות הגז הטבעי המצוי במאגר. אספקת הגז השנתית למשק מוגבלת על ידי תשתיות ההפקה וההולכה של המאגר. כל עוד לא מפותח מאגר "לווייתן" ומורחב מאגר "תמר" כמות הגז השנתית שיכול מאגר "תמר" לספק למשק המקומי עומדת על קרוב ל-10 BCM. מגבלה זו תוביל לכך שבשנים הקרובות ייווצר מחסור באספקת גז בפרט בשעות השיא וכן יקטנו הביקושים המקומיים לגז בעקבות המחסור הצפוי.
20. לצורך ביצוע אומדן לכמות הגז שתחסר במשק, נבחנה התנהגות היסטורית שעתית לכל יום בשנה בשנים 2009-2012 במשק החשמל ביחס לביקוש הגז, על מנת לנסות ולחזות את עודף הביקוש השעתי כתוצאה מזמינותו של מאגר "תמר" בלבד. ממגמת התנהגות היסטורית נגזרו סך הביקושים השנתיים הצפויים בין השנים 2018-2021 ותחזית הביקושים הלא מסופקים בשנים 2018-2021 המפורטים בגרף להלן. המחסור השעתי הצפוי במשק, אשר יגרם כתוצאה מביקושים לא מסופקים של גז בשעות שיא בלבד (Peak), מביא לעלות עודפת מרכישת דלקים חלופיים.

#### ביקושים לא מסופקים כתוצאה מעיכוב פיתוח ללווייתן



21. בעיה נוספת בעלת היבטים כלכליים משמעותיים ישנובעת מכך שאספקת הגז של מדינת ישראל תלויה כמעט בלעדית במאגר "תמר" היא יתירות. כיום משק החשמל בישראל אשר כ-50% מהייצור שלו נשען על גז, כמו גם מפעלי תעשייה רבים, תלויים כיום בשדה גז אחד. כל עוד המשק כולו תלוי במאגר "תמר" המחובר אל החוף בנקודה אחת בלבד סכנת אי-אספקת הגז רובצת לפתחו של המשק. במרבית מערכת ה-Up-stream (אסדה, צינור מהחוף לאסדה ומתקן הקבלה) לא קיימת יתירות, כמו גם

במערכת ההולכה מהאסדה אל החוף, וכל פגיעה באחד מהמרכיבים הללו משמעותה עצירת אספקת הגז לישראל. מלבד הפגיעה בביטחון האנרגטי של המדינה, לא-יתירות משקית עלות כלכלית גבוהה למשק. כך לדוגמה, עלות אי אספקת גז טבעי למשק בחודש, כתוצאה מתקלה במאגר "תמר" נאמדת ביותר מחצי מיליארד דולר. לשם המחשה, בשנת 2013 הופסקה אספקת הגז הטבעי ממצרים. מערכת האספקה שהתבססה על מאגר ים תטיס. סיפקה כ-50% מצרכי המשק הישראלי. הנזק הכלכלי הישיר שנגרם עמד על כ-12 מיליארד ₪ בגין שנת אספקה אחת וזאת ללא נזק סביבתי עקיף. יצוין כי ללא אספקת גז טבעי, יהיה קושי מהותי באספקת צרכי האנרגיה של המשק באמצעים חלופיים. לא מן הנמנע שקשיים אלו יביאו לפגיעה באספקתה הסדירה של אנרגיה לכלל המשק בשעות שונות.

22. השפעה שלילית נוספת צפויה כאמור כתוצאה מדחייה בהכנסות המדינה מתקבולי הגז. חלקה של המדינה מתקבולי הגז נגבה באמצעות שלושה כלי מיסוי:

- א. תמלוגים: 12.5% משווי הכנסות הגז במיזבאר (תוך ניכוי הוצאות המותרות בחוק).
- ב. היטל רווחי נפט: שיעור המס השנתי על הרווחים נע בין 20%-50% בהתאם לרווחיות המצטברת של המאגר לאותה שנה.

ג. מס חברות: 26.5% מהרווחים או על פי פקודת מס הכנסה.

23. סך ההכנסות המדינה הצפויות ממשאבי הגז הטבעי בעשורים הקרובים נאמדות בכ-100 מיליארדי דולרים בערך נומינאלי<sup>4</sup> ובכ-45 מיליארדי דולרים בערך מהוון<sup>5</sup> בהתאם למספר הנחות<sup>6</sup>. מאגר "לווייתן" חב בתשלום תמלוגים החל מתחילת ההפקה המסחרית וחבות בתשלום היטל רווחי נפט צפוי כארבע שנים מתחילת ההפקה המסחרית. לאחר כיסוי של 150% מעלויות החיפוש וההפקה ב"לווייתן", עיכוב פיתוח המאגר יביא לדחיית התשלומים המועברים למדינה. במצב דברים בו לא יהיה יצוא מ"תמר" תידחה הרחבת התשתיות והגדלת יכולת ההפקה מהמאגר, הרחבה אשר צפויה לשרת גם את המשק המקומי וכן להביא להכנסות מדינה כתוצאה מיצוא למצרים<sup>7</sup>. מאידך גיסא, במידה ואכן יידחו אותן השקעות, הרי שהן לא ייכרו כהשקעת פיתוח ב"תמר" בחישוב מקדם היטל רווחי נפט אלא כהוצאה שוטפת, וכתוצאה מכך יגדלו ויוקדמו תשלומי היטל רווחי נפט מ"תמר". בהתחשב בהשפעות אלה, ההפסד להכנסות המדינה במונחים מהוונים מדחיית פיתוח "לווייתן" בשנה עומד על כ-500 מיליון דולר.

24. סיכום הנזק הכלכלי הנגרם מעיכוב הפיתוח של לווייתן מפורט בתרשים להלן. נזק זה מסתכם בעלות משקית של כחצי מיליארד דולר לעיכוב של שנה, כ-0.9 מיליארד דולר לעיכוב של שנתיים וכ-1.8 מיליארד דולר לעיכוב של שלוש שנים. אומדן זה כולל: (1) את עלות המחסור בגז טבעי וצריכת דלקים יקרה יותר שתתרחש כתוצאה מהקטנת הביקושים לגז בשל מחסור בהיצע ו- (2) דחיית הכנסות המדינה. העלות המוצגת אינה כוללת עלויות פוטנציאליות נוספות שיותר קשה לחזות אותן אך עלולות להגיע למיליארדים רבים, ביניהן מחסור בגז טבעי כתוצאה מהפסקה באספקת הגז מ"תמר" (בעיית היתירות) או הסיכון לביטול חוזה היצוא של "לווייתן" כתוצאה מדחיית פיתוחו, דבר שעלול להפחית עוד יותר את הכנסות המדינה המהוונות.

<sup>4</sup> במחירי 2013

<sup>5</sup> לפי ריבית היוון של 3%

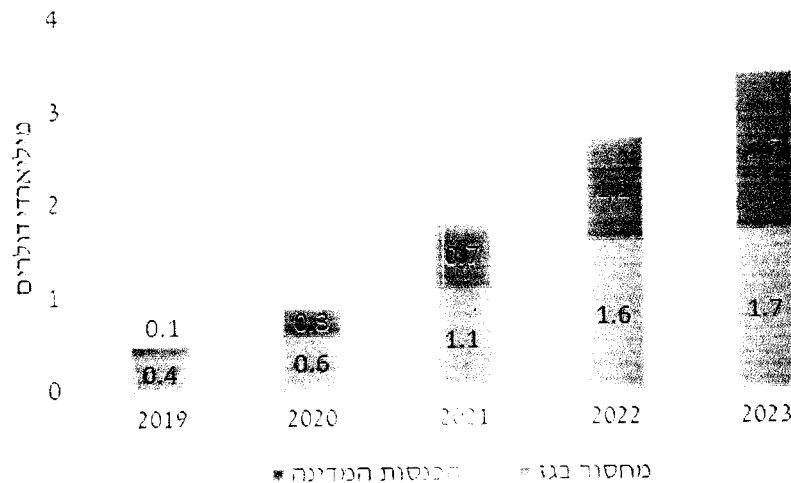
<sup>6</sup> בין ההנחות המרכזיות באומדן: היקף הגז שיופק בישראל – BCM 95, המחיר לשוק המקומי ליחידת אנרגיה – \$5.4, המחיר ליצוא ליחידת אנרגיה – \$6.

<sup>7</sup> בשנים הקרובות לא קיימת הצדקה כלכלית להרחבת ההפקה מתמר, אלא באמצעות ייצוא.





נזק כלכלי מעיכוב פיתוח "לוויתן", לפי שנת פיתוח, מיליארדי דולרים (ארה"ב), מחירי 2013



מקור: משרד האוצר ורשות הגז

25. לסיכום, הנזק הכלכלי הצפוי מדחיית פיתוח מאגר "לוויתן" והרחבת מאגר "תמר", בין אם בשל מחסור הגז שייווצר במשק ובין אם בשל דחיית הכנסות המדינה, הוא חלק ממכלול השיקולים שעמדו בבסיס גיבוש המתווה המוצע. בנוסף, הצוות המקצועי השתכנע כי הפתרון הטוב ביותר לבעיית היתירות של המשק הוא פיתוח מהיר ככל הניתן של מאגר "לוויתן".

#### ה. מנגנון המחירים בתקופת הביניים

26. כאמור, מטרת המתווה המוצע, הכולל בין היתר יציאת מבני מקיף והגבלות על החוזים שיחתמו במשק, היא לאפשר את פיתוחו של שוק תחרותי בטווח הבינוני-ארוך. ככלל, שוק גז טבעי משוכלל מאפשר למשק ליהנות ממחירים תחרותיים, אשר מבטיחים את המחיר הנמוך ביותר לצרכנים, המספק את הכדאיות הכלכלית הנדרשת עבור היזמים לצורך פיתוח מאגרי הגז הטבעי ולתחזוק ראוי של אספקת הגז למשק. הצוות המקצועי הגיע למסקנה כי התיצאה הרצויה בשוק הגז הטבעי בישראל היא מחירים הנקבעים באמצעות מנגנון השוק. מחירים תחרותיים גם מבטיחים שימוש מושכל במשאב הטבע לדורות הבאים.

27. לצד זאת, על מנת להבטיח שבתקופת הביניים, במהלכה מאגר "תמר" ימשיך להיות הספק הבלעדי במשק, לא יעשה המאגר ניצול לרעה ככוחו כמונופול, הוחלט לקבוע מנגנון מאסדר לרמת המחירים במשק בתקופה זו.

28. לאחר לימוד של הנושא הצוות המקצועי הגיע למסקנה שלא נכון להבטיח את אספקת הגז במחירים סבירים באמצעות מנגנון פיקוח על המחירים בדרך של פיקוח על הרווחיות המאגר (עלות פלוס תשואה), וזאת מהסיבות הבאות:

28.1. מטרה מרכזית שעמדה לנגד עיני הצוות המקצועי, כאמור, היא פיתוח מיטבי של מאגרי הגז הטבעי בישראל. שוק הגז הטבעי של ישראל נמצא עוד בתחילת דרכו וצעדי הממשלה בשנים אלו יכתיבו את אופן התפתחותו, היקפו ואופיו של השוק. הניסיון הבינלאומי הנרחב עם פיקוח



על מחירים הראה כי מדיניות זו, שלעיתים היושמת באמצעות פיקוח על תשואת המאגרים, אינו מעודד פיתוח של מאגרים נוספים ואף מנציח את המונופול הקיים במשק. מדינות רבות כמו ניו-זילנד, ארגנטינה, וקנדה, הסירו את הפיקוח על המחירים לאחר שמדיניות זו הובילו להפסקת ההשקעות במשק הגז וצמצום בעתודות הגז שעומדות לרשות המשק. כך לדוגמה, סיכמה ממשלת קנדה את ניסיונה בפיקוח על מחירי גז טבעי

*"Why does the federal government not regulate natural gas prices? From 1975-1984 Canadian natural gas prices were set by a series of federal-provincial agreements ... Price regulation tends to produce either gas shortages or unnecessarily high gas prices (or swing between the two). This is not in the best interests of consumers or the natural gas industry."*<sup>8</sup>

28.2. פיקוח על פי תשואה, היה מוביל לרמת מחירים נמוכה יותר במאגר תמר. הטעם היקרי לכך מצוי בעובדה כי כיום תשתיות אספקת הגז לישראל, הינן מצומצמות ועל כן היקף הגז המסופק יכול לממנו במחיר שאינו גבוה. עם זאת, ככל שהמשק נדרש ליתירות גבוהה יותר ולהקמתן של מערכות אספקה נוספות, הרי שהקמתן של אלו אינה אפשרית תחת רמת מחירים נמוכה, המגלמת תשואה ראויה על השקעות תמר בלבד. כיום היקף התשתית העומדת לרשות המשק הישראלי, מאפשר הזרמתם של 10 BCM בשנה. מדיניות הממשלה הינה כי נדרשת הקמתן של תשתיות נוספות לטובת יתירות אנרגטית במשק הישראלי. עם יישום המתווה צפויה מערכת האספקה למשק המקומי לעמוד על היקף של 27 BCM, כלומר קרוב לפי שלושה מהיקפה כיום. הקמתן של תשתיות אלו כרוכה בהשקעה בספית עצומה, השקעה אותה ניתן לממן רק באמצעות מכירת גז. היקף הביקוש במשק המקומי אמנם צפוי לגדול לאורך השנים, אך לא בהיקפים הקרובים לגידול המבוקש בהיקף התשתיות. על כן לא ניתן לספק תשתיות אלו במחירי גז המכסים תשואה על השקעת תמר בלבד. גם מחירי החשמל בישראל יכולים היו להיות נמוכים יותר, אם הממשלה הייתה מוותרת על רשת הולכה הכוללת רמת יתירות המאפשרת אספקה סדירה גם בעת נפילת מתקן יצור או רשת הולכה, כך גם במשק המים וכו'. קיומן של תשתיות איכותיות וברמת יתירות גבוהה, מחייבת הבעת מחיר המאפשר זאת.

28.3. לחליפין, ניתן היה לקבוע רמת מחירים שונה לכל מאגר, דבר אשר היה מייצר סרבול רב כפי שכבר הוסבר לעיל.

28.4. פיקוח לפי תשואה על מחירי הגז היה יוצר בתקופת הביניים עיוות בשוק הגז הטבעי בין לקוחות ישנים ללקוחות חדשים. פער מחירים גדול מידי בין הלקוחות היה מוביל להבדלים משמעותיים ביכולת של צרכני הגז להתחרות, בין אם בשוק החשמל ובין את בשווקים

<sup>8</sup> "מדוע הממשלה אינה מפקחת על מחירי הגז הטבעי? בין השנים 1975-1984 מחירי הגז הטבעי בקנדה נקבעו באמצעות סדרה של הסכמים של מדינות המחוז... פיקוח על מחירים נוטה לייצר מחסור בגז או מחירי גז גבוהים מידי שאין להם הצדקה (או תחלופה ביניהם). פיקוח על מחירים אינו עוזר בקנה אחד עם האינטרסים של צרכני תעשיית הגז הטבעי (מתוך אתר המשרד למשאבי טבע הקנדי, תרגום של הכותבים)  
<http://www.nrcan.gc.ca/energy/natural-gas/5685#faq9>



תעשייתיים. עמדתם החד משמעית של גורמי המקצוע הינה כי פתיחה גורפת של הסכמים קיימים תפגע פגיעה קשה ביכולת להביא לישראל משקיעים נוספים בענף זה ועל כן תשפיע לרעה על אפשרות קיומה של תחרות.

29. לאור האמור הוחלט להגביל את מחירי הגז באמצעות מחיר גג לחוזים שיוצעו בתקופת הביניים. קיים קושי בקביעת מחיר תקרה זה נוכח העובדה שבשונה מנפט, גז אינו commodity ולכן אין לו מחיר עולמי אחיד. משק האנרגיה של כל מדינה הוא שונה, ההיצע והביקוש ושיטות ההצמדה הנהוגים באזורים גיאוגרפים שונים משפיעים על מחירי הגז. בשווקים שונים ברחבי העולם לגז הטבעי מחיר שונה, והוא נע כיום, במדינות שאינן מסבסדות אותו, בין כ-33 במדינות צפון אמריקה ל-10-8 \$ במדינות אירופה. ולכן אין מחיר עולמי לגז שיכול לשמש כסמן פשוט למחירי הגז בארץ. בנוסף, במשקי גז משוכללים בעולם המחיר התחרותי נקבע על פי עקרון export parity, לפיו המחיר המקומי במשק מתכנס למחירי היצוא, בניכוי עלויות הובלה. במצב בישראל כיום, בו טרם התפתח שוק גז בישראל וטרם התפתח שוק יצוא אל מדינות שכנות לא ניתן ליישם את עקרון export parity כסמן למחירי הגז בארץ.

30. מסיבה זו הוחלט לקבוע מנגנון במסגרתו ספקיות הגז יהיו מחויבות להציע לצרכנים 4 חלופות שונות למחיר ולהצמדה. החלופות, כפי שיפורטו להלן, מביאות בחשבון את ירידת מחירי האנרגיה שהתרחשה בעולם בתקופה האחרונה ומאפשרות לצרכנים השונים מנגנוני הצמדה אשר מתאימים למבנה ההוצאות שלהם וסביבה התחרותית בה הם פועלים (ראה פירוט של החלופות בסעיף 2.4). כך למשל בחלופה של מחיר והצמדה בהתאם לחוזים הקיימים במשק החשמל במסגרתם מוצמד המחיר לתעריף ייצור נהנים הצרכנים מירידת מחירי האנרגיה אשר באה לידי ביטוי בעלויות הייצור במשק. זאת ועוד, חלופה זו מעניקה גידור טבעי ליצרני החשמל. שכן, הכנסות יצרני החשמל מושפעות באופן ישיר מתעריף הייצור השורר במשק. מאחר ועלות רכישת הגז הטבעי מהווה רכיב מרכזי בהוצאותיהם של יצרני החשמל הרי שהצמדת מחיר הגז לתעריף הייצור במשק מעניקה להם גידור מיטבי. דוגמא נוספת למנגנון אשר מושפע מהשינויים במחירי הגז בעולם הינה חובת הצעת חוזי הייצוא למשק המקומי. כך, במידה ומחירי הגז בעולם יורדים ובהתאמה יחתמו ספקיות הגז על חוזי ייצוא במחירים נמוכים יותר, יוכלו גם הצרכנים במשק ליהנות מהפחתה זו.

1. סיכום

31. המתווה המוצע עומד במטרות הבסיסיות שהוצבו להסדרת משק הגז בישראל, ועדיף על-פני כל החלופות הרלוונטיות האחרות. מתווה זה צפוי בטווח הבינוני-ארוך להוביל לתחרות במשק הגז, ובטווח הקצר להבטיח פיתוח מהיר של מאגרי הגז, תוך שמירה על רמת מחירים מאוזנת עד להשגת התחרות. בנוסף, המתווה המוצע נועד להבטיח פיתוח מהיר של המאגרים שיבטיח למשק יתירות ולצמצם את העלויות הכלכליות-פיסקליות שיושתו על המשק במקרה של דחייה בפיתוח משק הגז.

מנחם דורפמן,  
סגן ראש המועצה



1 ביולי 2015

י"ד בתמוז התשע"ה

## **היבטים מדיניים ואסטרטגיים לפיתוח מאגרי הגז – עמדת משרד החוץ**

### **הקדמה**

1. הגז הטבעי הנמצא בשטחי המים הכלכליים של ישראל והתגלה בשנים האחרונות, מהווה נכס אסטרטגי מהמעלה הראשונה. מעבר להיבטים הכלכליים והמסחריים, הגז מהווה מנוף ביחסי החוץ של מדינת ישראל, וכן תורם ליציבות השלטונית באזור. עצם היותה של ישראל בעלת מאגרי גז טבעי, ובכך בעלת עצמאות אנרגטית, וכן יכולת ייצוא למדינות האזור ולאירופה, הופך אותה למדינה בעלת נכס אסטרטגי ומעמד מדיני חשוב שיכול לשמש מנוף לפיתוח יחסים דיפלומטיים ומדיניים עם מדינות המזרח התיכון, קידום שיתוף הפעולה האזורי, לבסס את מעמדה של ישראל כשחקן מרכזי בשוק הגז העולמי, ובכך לקדם את האינטרסים המדיניים והכלכליים של ישראל בעולם.

### **רקע - מדינות יצוא הגז של ישראל**

2. ביום 23.6.2013, ממשלת ישראל קיבלה את החלטה מס' 442, שכותרתה: "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)". בהחלטה נקבע, בין היתר, לייצא כארבעים אחוזים מתוך סה"כ עתודות הגז הטבעי של מדינת ישראל. יש לציין שהעתודות המצויות במאגר הגז "תמר" אינן מספיקות בכדי לאפשר יצוא זה שכן מרביתו מיועד לצריכה מקומית. **בשל כך יצוא הגז אמור להיות בעיקרו מתוך העתודות המצויות במאגר "לויתן", שהוא המאגר הגדול ביותר שנמצא עד כה.**
3. על פי נתונים שהוצגו בפנינו מטעם משרד האנרגיה והמים, הדרך היעילה ביותר (מבחינה כלכלית ומעשית) לייצא גז, הינה במצב צבירתו כגז באמצעות צנרת למרחקים קצרים יחסית. לפיכך ישראל שואפת לייצא את הגז המצוי במאגר "לויתן" באמצעות צנרת לירדן, לרשות הפלסטינית ולמצרים, ובעתיד הרחוק יותר דרך קפריסין ומצרים ומשם לייצאו לאירופה ולשווקים נוספים בעולם.



**השפעת הודעת הממונה על הגבלים העסקיים על האפשרות לקדם יצוא גז מישראל  
בראייה אזורית**

4. במהלך שנת 2014 חתמו השותפות במאגרים תמר ו"לוויתן" על מספר מכתבי כוונות, "Letters of Intent", עם גורמים מסחריים בירדן, במצרים וברשות הפלסטינית בנושא ייצוא עתידי של הגז ממאגר תמר, ובטווח הארוך יותר ממאגר "לוויתן". אולם ההודעה של הממונה על הגבלים העסקיים מיום 22.12.2014, אודות האפשרות כי ההסדר הקיים עולה לכדי "הסדר כובל" כהגדרתו בחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1998, מטילה צל כבד, העלול למנוע מימוש האמור באותם מכתבי כוונות, שתכליתם קידום יצוא הגז לשכנותיה של ישראל. אי מימוש יצוא הגז כאמור פוגע ישירות במדיניות החוץ של מדינת ישראל, ובאפשרות להשתמש בגז כמנוף לקדם אינטרסים אזוריים חיוניים.

5. להלן פירוט לפי המדינות והזירות השונות אשר עלולות להיות מושפעות מאפשרות של אי-מימוש עסקאות הגז :

**א. ירדן**

- 1) הממלכה ההאשמית מצויה כעת במשבר אנרגטי וזקוקה למקורות אנרגיה באופן מיידי כדי לפתח יציבות כלכלית ושלטונית. הדרישה לאנרגיה עולה בהתמדה וחיונית לצמיחה הכלכלית, המושתתת על אספקת גז סדירה. זאת במיוחד לנוכח העלייה המשמעותית בהיקף האוכלוסייה במדינה בשנים האחרונות וקליטת פליטים מסוריה ועיראק... בעבר הסתמך יבוא הגז הירדני על צינור הגז הערבי. זרימת הגז ממצרים לממלכת ירדן הופסקה באופן כמעט מוחלט, וזאת בשל ריבוי בעיות רגולטוריות, מדיניות וביטחוניות בצד המצרי. כולל פיצוץ הצינור בסיני ע"י גורמי טרור.
- 2) קיים מכתב ההבנות מחודש ספטמבר 2014 בין חברת Noble Energy לחברת החשמל הירדנית, שלפיו שותפות "לוויתן" תספק לירדן גז טבעי. הגז צפוי להיות מועבר לירדן דרך צינור, שיחבר את מאגר "לוויתן" לחופי ישראל, ומשם באמצעות התשתית היבשתית בצפון עד לגבול עם ירדן. מדובר בהסדר שאמור לתת מענה להספקת מרבית הגז הטבעי אשר ירדן זקוקה אליו.
- 3) ביום 22.1.2015 היה אמור להתקיים טקס חתימה בווינגטון על הסכם היצוא הראשון עם ירדן בחסות מלך ירדן, נשיא ארה"ב וראש ממשלת ישראל. הודעתו של הממונה על הגבלים העסקיים מיום 22.12.2014 הביאה בסופו של דבר לביטול החתימה על הסכמים אלה. במידה וישראל לא תוכל לממש את מחויבותה לספק גז לירדן, יתכן כי שחקנים אזוריים יכנסו לחלל אשר נוצר.

**ב. מצרים**



- (1) שותפויות הגז חתמו במהלך שנת 2014 על מכתבי כוונות לייצוא גז למצרים ודרכה לאירופה באמצעות חברות זרות
- (2) ליצוא הגז למצרים חשיבות אסטרטגית עבור ישראל בשימור ופיתוח היחסים עם שכנתנו מדרום, ולשימור אינטרסים הדדיים ארוכי טווח.

#### ג. אירופה

- (1) פוטנציאל היצוא של הגז הישראלי לאירופה, בין אם ע"י הנחת צינור גז דרך קפריסין, יוון ואיטליה, ובין אם ע"י הפיכתו לנוזל במתקני ההנזלה הקיימים במצרים, הינו משמעותית ליחסי ישראל – אירופה.
- (2) אחת החלופות ליצוא הגז הישראלי, עליה דובר בהיתן פיתוח "לווייתן", היא ע"י הקמת מתקן הנזלה LNG בקפריסין, שיהיה משותף ל"לווייתן" ולמאגר המשותף של ישראל וקפריסין, "ישי/אפרודיטה". בניית המתקן תאפשר יצוא גז מנוזל ישראלי וקפריסאי באניות לשווקים באירופה ובמזרח הרחוק.
- (3) תכניות הייצוא לא יוכלו להתבצע על בסיס המאגר המשותף ישי/אפרודיטה, שאינו גדול דיו, אלא נדרשת הבטחת אספקה של כמות משמעותית של גז לייצוא, ושילוב בין ישי/אפרודיטה לבין עתודות נוספות. לכן, מאגר "לווייתן" מהווה מרכיב משמעותי לאפשרות של ייצוא הגז לקפריסין ויוון וקידום היחסים המדיניים האסטרטגיים עם שכנותינו באירופה.

#### ד. הרש"פ

אבטחת אספקת גז ישראלי לרשות הפלסטינית הינו אינטרס אסטרטגי של ישראל, וצעד כלכלי בונה אמון ביחסים בין ישראל לרש"פ. עבור הרש"פ הגז הישראלי מהווה מקור מידי, נגיש, נוח וזול יחסית של אנרגיה.

#### ה. תורכיה

קיים פוטנציאל יצוא הגז (לאחר שיונזל) לאירופה דרך נמל ג'יהאן בתורכיה. הדבר מצריך אומנם הסדרה פוליטית של היחסים בין שתי המדינות אך יכול לשמש בעתיד מנוף ליצירת יחסים ושת"פ כלכלי ואף מדיני מחודשים.

#### ו. איראן



איראן חולקת עם קטר את שדה הגז הגדול בעולם, שבחלקו האיראני נקרא דרום פארס, כאשר בנוסף מפיקה גז משדות גז אחרים בעיקר במזרח ודרום המדינה. עד שנת 2019 שואפת איראן להכפיל את היקף הפקת הגז שלה ואת כמות הגז המיוצא לתורכיה ולאירופה, בהינתן שהסנקציות על איראן יוסרו. איראן הביעה נכונות למלא את החלל האנרגטי שהותירה מצרים ולהפוך לספקית הגז של ירדן ואף מצרים בטווח הארוך.

## ז. ארה"ב

- (1) ארצות הברית הייתה ועודנה שותפה פעילה ושושבינה מרכזית, בעידוד גורמים אזוריים לחתום על מכתבי הכוונות וההסכמים, ומייחסת חשיבות רבה ליישומם כדי להביא, בין היתר, לפיתוח כלכלת המז"ת וקידום היציבות האזורית באזור. חיוניותה של ארה"ב לישראל כמשענת אסטרטגית אינה מוטלת בספק, ויש לשמר יחסים אלה.
- (2) מחלקת המדינה האמריקאית פרסמה הודעה בעלת משמעויות חוקיות הקובעת כי נסיגת ישראל מההסכמות עם החברה האמריקאית בתחום הגז מהווה איום חמור על השקעות אמריקאיות בישראל:

"Particularly concerning was the December 2014 announcement of Israel's Antitrust Authority (ATA) that it may declare that the U.S. company developing Israel's offshore gas and its Israeli partners are party to an agreement in restraint of trade... This anti-trust threat is having a chilling effect on further investment in the sector."

עוד יצוין כי חברי קונגרס אמריקאים הביעו בתקופה האחרונה אכזבה ממה שכונה על-ידם הפרת ההסכמים ע"י ישראל עם חברת הגז האמריקאית. נמנים עליהם ידידי אמת של ישראל בבית הנבחרים ובסנאט האמריקאי.

## סיכום

מעמדה של ישראל כפוטנציאל להשקעות בכלל, ולהשקעות היקרות בתחום האנרגיה בפרט, נפגע בעיני העולם לנוכח ההפסקה בפיתוח המאגר "לוויתן" בעקבות הודעת הממונה על ההגבלים העסקיים מיום 22.12.2014 ובעקבות הקפאת מכתבי הכוונות מול שותפות הגז באזור. כמו כן, אי-פיתוח מאגר "לוויתן" ייגרם נזק ליכולת למנף את ייצוא הגז לקידום אסטרטגי של יחסי החוץ של המדינה וקשריה עם שכנותיה ומדינות נוספות.

נספחים:





1. סיכום מכתבי הכוונות שנחתמו עם המדינות השכנות



עסקאות יצוא הגז של ישראל

המאגר שיטת שטח הגז	כמות הגז [BCM]	היקף כספי כולל (מיליארדי דולרים)	המדינה	הלקוח
				Jepco
				BQ
				Union Fenosa
				Arab Polash Jordan Bromine
				PPGC
				Dolphinus holdings

מזכר הבנות  
Letters of Intent

הסכמים  
נחתמו



## **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, העלולות לנבוע מעיכוב של כ-4 שנים בהרחבת מערך הפקת הגז הטבעי ויצואו.<sup>1</sup> התייחסותנו זו מבוססת על עמדת משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים,<sup>2</sup> 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.<sup>3</sup>
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.

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

<sup>2</sup> מכתבו של עו"ד אריאל כהאן, מינוי היועצת המשפטית של משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים מיום 28 ביוני 2015.

<sup>3</sup> 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 יאימו 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.<sup>4</sup> 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 לזווג 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.

<sup>4</sup> יצוין כי ב-2014 נחתמו מכתבי כוונה (LOI) לאספקת גז טבעי בהיקפים ניכרים בין שותפויות הגז "תמר" ו"לווייתן" לבין החברות UFG – IBC (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 ביום ).

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 הגיאופוליטיות 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 גז<sup>5</sup> (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.

<sup>5</sup> כפי שמגולם במזכר ההבנות שנחתם אשתקד בין שותפות "לנוויתן" 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 שתימנע 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