



תאריך: 01/03/20
סימוכין: 424468

מנכ"ל
טל': 03-6270400
פקס': 03-5611320
דוא"ל: turgeman@ingl.co.il

לכבוד
מר משה גראזי
מנהל רשות הגז הטבעי (מינוי זמני)
ויו"ר המועצה לענייני משק הגז הטבעי

בדוא"ל goldam@energy.gov.il

א.נ..

הנדון: תגובת חברת נתיבי הגז הטבעי לישראל במסגרת השימוע שפורסם בעניין "תוספת להחלטת מועצה 2/2014 – מימון פרויקטי ייצוא באמצעות מערכת ההולכה הישראלית וחלוקת עלויות ההקמה של המקטע המשולב אשדוד-אשקלון על בסיס ההחלטה כאמור" ("השימוע")

חברת נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ ("נתג"ז") מתכבדת בזאת להעביר את תגובתה לשימוע שפורסם ביום 12 בפברואר, 2020, כמפורט להלן:

1. בהמשך לדיונים שהתקיימו בהנהלת ובדירקטוריון החברה, נתג"ז מבקשת כי המועצה לענייני משק הגז הטבעי ("המועצה") תימנע מקבלת החלטה בנוסח אשר צורף לשימוע ("טיוטת ההחלטה") ותותיר בעינה את החלטה 2/14 בעניין מימון פרויקטי ייצוא באמצעות מערכת ההולכה הארצית ("החלטה 2/14"), אשר להבדיל מטיוטת ההחלטה נותנת מענה נאות למצב הדברים שלפנינו.
2. כפי שייטען במפורט במסמך זה, טיוטת ההחלטה מטילה באופן בלתי סביר את סיכויי המשמעותיים של עסקה שערך היצואן עם חברה מצרית (שפרטיה אינם ברורים) על נתג"ז ועל צרכני מערכת ההולכה ומעניקה הטבה וסבסוד בלתי מוצדקים ליצואן; הופכת הלכה למעשה את החלטה מס' 2/14 וקובעת קטגוריה חדשה שמייצרת משמעויות רוחב כבדות בעתיד וזאת תוך שימוש בהצדקות שאינן תואמות את מצב הדברים העובדתי; קובעת חלוקת עלויות שרירותית ובלתי מנומקת בין היצואן לבין החברה שאינה מתבססת על העובדות הקיימות; מוסיפה וקובעת הסדרים מסחריים חלקיים שאינם עניין תעריפי, ואשר צריכים להיות נדונים ומוסכמים בעסקה כוללת בין החברה לבין היצואן; ולבסוף, [REDACTED] אינו עולה בקנה אחד עם מתווה חיזוק ההון העצמי של נתג"ז שסוכם על ידי משרד האוצר, משרד האנרגיה, רשות הגז הטבעי, רשות החברות הממשלתיות, אגפי התקציבים והחשב"ל במשרד האוצר והחברה.

עמוד 1 מתוך 7



הסיכונים הממשיים הכרוכים בעסקת היצואן לייצוא למצרים מוטלים באופן בלתי סביר על נתג"ז וצרכני מערכת ההולכה

3. החלטת המועצה המקורית בעניין מימון מקטעי ייצוא – החלטה 2/14, קובעת כי עלות הקמת מקטע המיועד לייצוא תושט במלואה על היצואן ולא על צרכני מערכת ההולכה. דברי ההסבר של החלטה 2/14 מנמקים את התכלית להטלת העלות על היצואן כך:

"ההחלטה הנוכחית באה להסדיר את מימון מקטעי מערכת ההולכה המיועדים לייצוא, במגמה להפחית ככל הניתן את הסיכון של העמסת עלויות המתקנים המיועדים לייצוא על הצרכן הישראלי"

[ההדגשה לא במקור]

למרות הדברים הברורים שנכתבו, מבקשת טיוטת ההחלטה להפוך את החלטה 2/14 וקובעת הלכה למעשה כי המקטע הימי אשדוד-אשקלון (אשר עלות הקמתו גבוהה משמעותית מקו יבשתי) ימומן בחציו ע"י נתג"ז והצרכנים בתורם. זאת, דווקא כאשר מדובר בעסקת ייצוא הכרוכה בסיכונים גבוהים וממשיים - מבחינה מסחרית, תפעולית וביטחונית.

מבחינה מסחרית, לפי המידע הקיים בדינו, הרי ש[REDACTED] בין היתר, לאור היצע הגז הקיים במצרים ומחירי הגז באזור. גם מבחינה תפעולית, [REDACTED] גם הדיווח לאתר הבורסה לני"ע של דלק קידוחים מיום 2.10.2019, אינו מסיר חשש זה, בהיותו מסוייג לגבי הכמויות אותן מתחייבת החברה המצרית Dolphinus Holding Limited (שיכולותיה או מקורותיה אינם ברורים) לרכוש בפועל משותפי תמר ולוויתן, וכן לגבי ההוראות הנוגעות להפרה ולסיום ההסכמים, לרבות במקרה של אי הסכמת השותפים השונים במאגרים לספק את הכמויות האמורות בהסכמים.

[REDACTED]

מבחינת הסיכון הביטחוני, נדמה שאין צורך להכביר במילים ובעניין זה הדברים גלויים לצערנו. הצינורות המחברים את המערכות הישראלית והמצרית פוצצו בעבר הרחוק והקרוב [REDACTED]

4. [REDACTED] ניתן לבחון את סעיף ז' לטיוטת ההחלטה, אשר קובע את ההחזר הכספי שיוטל על היצואן במקרה של התקיימותו של

עמוד 2 מתוך 7



התרחיש של הזרמה למצרים בהיקפים נמוכים או הפסקת הייצוא למצרים בכלל. כך, גובהו של ההחזר הכספי לנתג"ז כפי שנקבע בסעיף ז' הנ"ל, במקרה של הפסקת הייצוא לאחר ששולמו ע"י היצואן לנתג"ז דמי הולכה בהיקף של עד [REDACTED] עבור הייצוא לעומת צרכן ישראלי.

5. למותר לציין, כי הביטחונות אשר נדרשים מהיצואן עפ"י טיוטת ההחלטה אינם מכסים כלל ועיקר את הסיכונים המוטלים על נתג"ז, הן במסגרת הקמת הפרויקט שבאחריות נתג"ז והן להבטחת כדאיותה הכלכלית של העיסקה במקרה של הפסקת הייצוא לאחר תקופה קצרה. כך, גם התחייבותו של היצואן בסעיף ו' לטיוטת ההחלטה, לייצא את הגז למצרים אך ורק דרך מערכת ההולכה, שנדרשת על מנת להבטיח יכולת החזר אפקטיבית של מימון הפרויקט לנתג"ז באמצעות תשלום דמי הולכה, אינה "מחזיקה מים" באשר אין כל בטוחות להתקיימותה ואין כל סנקציה בצידה.

טיוטת ההחלטה הופכת את ההחלטה הקודמת תוך הסתמכות על נימוקים בלתי מבוססים

6. לטענת נתג"ז, הנימוקים עליהם מסתמך השימוע להסדרת מצב ייחודי של "מקטע משולב" ביחס למקטע הימי אשדוד-אשקלון אינם מבוססים ואינם מצדיקים את חלוקת העלויות שנקבעה בטיוטת ההחלטה.

7. ראשית, הנימוק כי המקטע מיועד גם להזרמת גז טבעי לצרכנים ישראליים קיימים ועתידיים אינו מבוסס על העובדות הקיימות. [REDACTED]

כל זאת, הוסבר לכם היטב במכתבי מיום 3.10.2019 (המצ"ב כנספח א') ובגיבוי סימולציות הנדסיות ממוחשבות המבוססות על התחזיות הקיימות לגבי צריכות הגז הטבעי עד 2030, לפיהן לולא הייצוא המדובר, לא היה כלל נדרש להקים את המקטע הימי אשדוד-אשקלון. הא ראייה, מעולם לא עלה צורך בהקמת המקטע הימי אשדוד-אשקלון, עד שעלתה דרישת הייצוא להקים את הקו עבור העסקה שחתם לייצוא למצרים.

8. שנית, עולה מהשימוע כי יש ליתן מענה למצב ייחודי כביכול של "מקטע משולב" שלא הוסדר בהחלטה 2/14, בין היתר בשל העובדה שהמקטע הימי אשדוד-אשקלון יגדיל את יתירות מערכת ההולכה ויאפשר אחסון. דא עקא, הגדרת "המקטע המיועד לייצוא" המופיעה בהחלטה 2/14 (אשר מלוא עלותו מוטלת על הייצואן) כללה באופן מפורש "מקטע מוכפל", אשר נותן גם הוא מענה של יתירות ואחסון מהסוג אליו מתייחסת טיוטת ההחלטה. בהחלטה 2/14 לא הצדיקו אותם שיקולי יתירות ואחסון כל הטלת עלויות על צרכני מערכת ההולכה. משכך, טיוטת ההחלטה למעשה מהווה שינוי של ההחלטה הקודמת מעיקרה ולא תוספת.

9. החלטה 2/14 לא העניקה משקל לנימוקים של יתירות ואחסון, כאמור, בצדק רב. ראשית, הקמת מקטע מסוג זה אינה יכולה להוות בסיס למטרות של יתירות ואחסון, בייחוד כאשר מדובר במקטע ימי וישנן חלופות יבשתיות. שנית, אם נקרא את טעמי טיוטת ההחלטה הנוכחית, בצד השני של המטבע, הרי שגם המקטעים היבשתיים הקיימים משמשים ליתירות ולאחסון עבור הייצואן לצורך הייצוא למצרים; האם הייצואן נתבקש לזכות את צרכני מערכת ההולכה באופן יחסי על עלויות הקמתם?! לדברים אלו משנה



תוקף בשים לב לכך שהיצואן עושה שימוש בתוואים ארוכים של מערכת ההולכה (חלק גדול מהגז מוזרם מצפון לדרום) אשר רובה ככולה מומנה ע"י חברת החשמל וצרכנים נוספים.

10. יוצא איפוא, כי בשימוע זה, מבקשת המועצה, הלכה למעשה, לכפות על נתג"ז והצרכנים הישראליים יתירות ואחסון [REDACTED], וכל זאת, בחלוקת עלויות חסרת כל פרופורציה או הגיון. בכל הכבוד, שיקולים אלה להקמת מקטעים הינם בראש ובראשונה בסמכותם של השרים, שר האנרגיה ושר האוצר, אשר הם אלו אשר בסמכותם להחליט על מקטעי מערכת ההולכה אשר יוקמו, לאחר שייבחנו את השיקולים להקמתם.

11. לבסוף בעניין זה, ההגדרה החדשה שהשימוע מבקש לקבוע הינה רחבה וכוללת [REDACTED]

[REDACTED]

טיוטת ההחלטה אינה קובעת אמות מידה לחלוקת העלויות; חלוקת העלויות שקובעת בעניין המקטע הימי אשדוד-אשקלון אינה מנומקת כלל

12. אם לא די בכל האמור לעיל, טיוטת ההחלטה אינה קובעת אמות מידה לחלוקת העלויות. זאת, בניגוד להחלטה 2/14 שביססה את החלטתה לגבי מקטע מוכפל המוביל למקטע המיועד לייצוא, אשר הקמתו נדרשת (להבדיל מתשלום מראש על מקטע עתידי שלא ברור אם יוקם שאז לוקח על עצמו היצואן סיכון שהמקטע כלל לא יוכפל), על היחס שבין הקיבולת המיועדת לייצוא לבין הקיבולת "המיועדת באופן ישיר ומוכח לצרכנים ישראליים שלא היה ניתן לחברם אלמלא הכפלת המקטע המיועד לייצוא".

13. תוצאות היעדרן של אמות מידה ניכר כבר ביישומה של החלטה זו. טיוטת ההחלטה קובעת ביחס למקטע הימי אשדוד-אשקלון כי חלוקת העלויות תהיה 50%-50% ומנמקת את ההחלטה בכך ש"קיימת תועלת גבוהה למשק המקומי נוכח הקמת המקטע המשולב כאמור, אך יש קושי לכמת במדויק את היחס הנכון של עלויות ההקמה בין היצואן לבין בעל רישיון ההולכה, מכיוון שמטבע הדברים התפלגות היקפי ההזרמה בין הייצוא לבין הצרכנים המקומיים העתידיים אינה וודאית. כמו כן, מערכת ההולכה יוצאת נשכרת כתוצאה מהקמת המקטע נוכח היתירות והגיבוי שהיא מקבלת כתוצאה מהקמת המקטע".

14. במילים אחרות, בטיטת ההחלטה מודה המועצה כי היא מטילה עלות כספית בהיקף משמעותי המוערך [REDACTED] על נתג"ז והצרכנים הישראליים, באופן שרירותי וללא שיש מאחורי ההחלטה בחינה מעמיקה או בסיס לוגי לחלוקת העלויות. בכל הכבוד, החלטה על חלוקה שרירותית זו, בהיקפי סכומים כאלה, אינה יכולה להתקבל.

15. אף לו היינו מניחים שניתן להצדיק הטלת עלויות של מקטע מוכפל המעניק יתירות או אחסון מסוימים או נותן מענה לצרכנים ישראליים עתידיים שבשלב זה אינם ידועים [REDACTED], הרי שעלויות אלה הינן זניחות או לכל היותר נמוכות מאוד ביחס לנהנה הישיר והעיקרי מהמקטע – היצואן. השתת מחצית העלות על נתג"ז הינה בלתי פרופורציונלית ובלתי סבירה.

עמוד 4 מתוך 7

16. נוסף על האמור לעיל, אנו סבורים כי במקרה של אסדרה פרסונלית (עסקה ספציפית) כפי המקרה הזה, מוטלים על המועצה נטלים כבדים יותר לביסוס והנמקה של החלטתה, אשר לצערנו אינם מצויים כלל.

17. פגם נוסף שיש בשימוע הוא האמור בסעיף ד' לטיוטת ההחלטה – הטבה נוספת שמעניקה המועצה ליצואן, כבדרך אגב ומבלי דיון והסבר, בקשר להכפלות המקטעים של מערכת ההולכה דור-חגית ושורק-נשר. זאת, תוך שינוי מהותי של החלטה 2/14.

18. לעמדת נתג'ז, מקטעי הכפלה אלה הם במהותם "מקטע המוביל למקטע המיועד לייצוא" כאמור בהחלטה 2/14, אשר לפי סעיפים 1.4 או 1.5 להחלטה 2/14, לפי העניין, היה אמור היצואן לשאת בעלויות גבוהות בהרבה מעלות הקדמת ההקמה בלבד אשר צוינו בטיטוט ההחלטה (לפי יחס הקיבולת או 50%). כך, לצורך הייצוא נתג'ז נדרשת להקים את מקטעי ההכפלה של נשר-שורק ודור-חגית (עלות משוערת [REDACTED]), ולהקדים את ערוער-רותם (עלות משוערת – [REDACTED]), ואולם, היצואן התבקש ע"י המועצה לשאת בעלות מצומצמת של [REDACTED] בלבד. כל זאת, כאשר הסיכונים הכרוכים בכך שהכפלות מקטעים אלה לא תידרש בסופו של דבר וההשקעה כולה תרד לטמיון, מכל סיבה בלתי צפויה אשר עשויה להתרחש – היא על נתג'ז וצרכני מערכת ההולכה. ושוב, כאשר כמוסבר לעיל, היצואן עושה שימוש נרחב בתוואי מערכת ההולכה מצפון לדרום, אשר מומנו ע"י הצרכנים האחרים.

19. לסיכום האמור לעיל, טיוטת ההחלטה מבקשת להטיל על נתג'ז מימון של מחצית מעלות המקטע הימי אשדוד-אשקלון וכן הסדרים עסקיים נוספים, שאינם כלל עניין תעריפי שאמור להיות מוסדר במסגרת השימוע, שאין בהם הגיון עסקי מבחינתה של נתג'ז, בלשון המעטה, ואשר מסתמכים על נימוקים בלתי מבוססים.

בתנאים הקיימים, טיוטת ההחלטה מסכנת באופן ממשי את איתנותה הפיננסית של נתג'ז

20. לטענת נתג'ז, בתנאים הקיימים, טיוטת ההחלטה [REDACTED] - מחצית מעלות הקמת המקטע הימי אשדוד-אשקלון ועלות מקטעי ההכפלה כאמור לעיל בהיקף משוער כולל של [REDACTED]

21. כידוע, נתג'ז גייסה לאורך השנים את עיקר ההון הדרוש להקמת מערכת ההולכה באמצעות גיוסי חוב וכמעט ללא תקציב מדינה. ואולם, עם ההשקעות המואצות שנדרשו להתפתחותה המהירה של מערכת ההולכה בעקבות גילויי הגז המשמעותיים במימי מדינת ישראל, נקלעה נתג'ז למינוף פיננסי (יחס הון למאזן) בעייתי וחריג.

22. בחודש אפריל 2014, במסגרת הליך גיוס חוב מוסדי של נתג'ז, אף מצאה לנכון החשבת הכללית במשרד האוצר דאז, הגב' מיכל עבאדי בויאנג'ו, להתערב בהליך ההנפקה ולקבוע כי ישנה בעיה במבנה המאזן ויחס ההתחייבויות להון של נתג'ז, וכי מדובר ב"יחס נמוך מאוד [REDACTED] ... אנחנו חייבים להימנע מהגעה למצב של חח"י ב'..." כלשונה.

23. במהלך השנים 2015-2016 התקיימו דיונים מקצועיים בהשתתפות משרד האנרגיה, רשות הגז הטבעי, רשות החברות הממשלתיות, אגפי התקציבים והחשכ"ל במשרד האוצר והחברה, במטרה לגבש מתווה מוסכם לחיזוק ההון העצמי של נתג"ז ולהגיע לרמת מינוף שתבטיח גיוסים עתידיים ובהמשך את תכנית הפיתוח של החברה. כאמור בדו"ח המסכם שפרסמה רשות הגז הטבעי ב-12.9.2017, במסגרת דיונים אלה הוחלט פה אחד לאמץ ולפעול להשגת יעד לפיו רמת מינוף סבירה משמעותה עלייה הדרגתית של יחס הון למאזן מ- [REDACTED] בלבד נכון לשנת 2016 למינימום של [REDACTED] בשנת 2022.

24. מכוחו של המתווה המוסכם הנ"ל לעיבוי ההון של החברה, פנו ביום 13.9.2017 מנכ"ל משרד האנרגיה, החשב הכללי במשרד האוצר ומנהל רשות החברות הממשלתיות בכתב לדירקטוריון נתג"ז לצורך ביצוע הפעולות הנדרשות מהמדינה ומהחברה עפ"י מתווה עיבוי ההון לאחר אימוצו.

25. פעולות אלה בוצעו במלואן, למעט הטיפול בהארכת רישיון החברה, אשר הוטל על רשות הגז הטבעי ולא בוצע, למרות תזכורות רבות שהעבירה החברה לרשות הגז הטבעי בעניין במהלך התקופה. [REDACTED]

26. יודגש, כי בהתאם למקובל במערכת הבנקאית ובשווקי ההון וכן בהשוואה לחברות תשתית בארץ ובעולם, המינוף של נתג"ז גבוה בצורה יוצאת דופן. יעדי השיפור ליחס המינוף, כפי שנקבעו במסגרת התכנית לחיזוק ההון, הינם יעדי מינימום שעמידה בהם הינה פשרה בלתי נמנעת וזמנית, ולא יעד המקובל כסביר במהלך העסקים הרגיל. כך למשל, לחברות גז מקבילות בארה"ב, אנגליה וספרד יחס מינוף של כ-30%. המינוף הגבוה של נתג"ז אף מופיע בדוחות הדירוג שלה.

27. לנוכח מבנה ההון הנוכחי של נתג"ז, ולאור התחייבויותיה הכספיות הקיימות של נתג"ז במסגרת תכנית הפיתוח הנוכחית של החברה, [REDACTED]

28. גם מר יעקב קוינט, מנהל רשות החברות הממשלתיות, במכתבו לרשות הגז הטבעי מיום 11 בדצמבר 2019, הבהיר כי נתג"ז לא תוכל לקיים את ההחלטה הצפויה שכן זו עומדת בניגוד למתווה עיבוי ההון. לו תתקבל טיוטת ההחלטה, נתג"ז תהיה מצויה במצב בלתי אפשרי בפני הנחיות סותרות של משרדים ממשלתיים וגורמים רגולטוריים שונים. במקרה כזה, בנוסף למציאת פתרונות פיננסיים אחרים לשמירה על איתנותה הפיננסית של החברה, נדרשת מראש גם הסכמת גופים אלה, ובכללם רשות החברות הממשלתיות והחשב הכללי במשרד האוצר.

29. בהקשר זה יוער, כי מן ההיבט הפיננסי, לא רק שהמקטע הימי אשדוד-אשקלון אינו נדרש לצרכנים הישראליים. [REDACTED]



30. נוסף על האמור לעיל, ההחלטה

לסיכום, החברה מבקשת כי המועצה תימנע מקבלת טיוטת ההחלטה ותאפשר לחברה לנהל מו"מ מסחרי מול היצואן על בסיס החלטה 2/14. למותר לציין, כי החברה שומרת על זכותה לנקוט בכל צעד אשר יתבקש לצורך הסדרת הנושא בצורה נאותה במידה והמועצה תקבל את טיוטת ההחלטה כלשונה.

בכבוד רב,

שמואל תורג'מן, מנכ"ל

העתיקים:

חברי המועצה לענייני משק הגז הטבעי – באמצעות מזכירת המועצה
איתן פדן, יו"ר נתג"ז
חברי דירקטוריון והנהלת נתג"ז

עמוד 7 מתוך 7

www.ingl.co.il

נתיבי הגז הטבעי לישראל בע"מ, בניין 8, קרית עתידים, ת.ד. 58177, תל אביב, 6158101

אזהרה: המידע כולו או חלקו עשוי להיות "מידע פנים" כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968, אשר השימוש בו מהווה עבירה על חוק זה שעלולות להיות לה השלכות פליליות. על כן אנו מבקשים לשמור מידע זה בסודיות.