



14.11.2013

לכבוד: אסף גבע, אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר,

mof.gov.il@gmail.com

נושא: מודל מיסוי לייצוא של גז טבעי

משרד האוצר שוקל בימים אלה לאמץ שינויים לתקנות היצוא הנמצאות בחוק מיסוי רווחי נפט, על מנת "להבטיח את מלוא חלקו של הציבור בעסקאות יצוא גז טבעי". אנו תומכים במיסוי הולם שיהווה פיצוי הציבור, ז"א המדינה, על אובדן המשאב החשוב. עבור המדינה, ערכו העיקרי של הגז גלום בחיסכון שיהווה השימוש בגז מקומי, במקום בו השתמשו עד עתה בדלקים מיובאים במחיר יקר. הצעתנו פשוטה מעיקרה וגורסת שיש להטיל מס פשוט וגמיש, מס בלו, שייקבע ע"י הממשלה לפי יעד היצוא בהתאם לערכו האמיתי של הגז ובהתאם לאינטרסים אסטרטגיים של המדינה. המס הנוכחי שעומד על הפרק, ושחישוביו נגזרים מהאמור בחוק מיסוי רווחי נפט, הוא מס מסורבל שאינו מקנה למדינה גמישות ואינו משקף את ערך הגז ואובדנו עבור המשק הישראלי.

חוק מיסוי רווחי נפט

חוק מיסוי רווחי נפט קובע שיטה מסורבלת לחישוב המס על היצוא. המס לפי יחידת יצוא מחושב כמס על המחיר הממוצע של כל מכירות הגז בשוק המקומי, אלא אם יש ליצואן גם מכירות של כמות מסוימת בשוק המקומי במחיר נמוך יותר, ואז המס על פי שנים הכמות הזאת יחושב לפי המס על המחיר הנמוך יותר (להרחבה ראה נספח 1).

הקשר בין מס על ייצוא ובין המחיר המקומי גורם לפגיעה בזכות הציבור ליהנות ממחירים תחרותיים (דהיינו זולים) בשוק המקומי, ובמקביל ליהנות ממס משמעותי על הגז המיוצא. לפי פרסומים בתקשורת, המחיר המקומי הממוצע עומד על כ-6 דולר ליחידת-חום. עלויות הפקת הגז הן בערך דולר, ולכן המס מוטל על הרווח של כ-5 דולר. המס נקבע לכ- 45% מרווחי-העל ("windfall profit's") של הספקים בשוק המקומי. ז"א, המס על יצוא יחול על רווח "ווירטואלי" של 5 דולר. בפועל, כל מיסוי היצוא מסתמך על מחיר מקומי גבוה. הציבור נדרש לשלם מחיר גבוה למונופול בשוק המקומי (5\$ מעל העלויות), ומקבל בחזרה חלק, בערך 2.3\$, כמס מקומי ועוד חלק, גם 2.3\$ ליחידה, כמס על יצוא. מיסוי היצוא מפצה על מחיר מקומי גבוה, ולא מפצה בכלל על אובדן המשאב ומסירתו לשוק חיצוני (כשהכמות המיוצאת דומה לכמות הנמכרת בארץ). במצב הזה, אם המחיר המקומי

יירד, כתוצאה מתחרות מקומית מוגברת או בזכות פיקוח ממשלתי מוגבר, עשויים מיסי הייצוא לרדת אפילו לרמה אפסית. עיוות נוסף שקיים כרגע בחוק היא האפשרות שגם אם הגז שייצא ייקנה בחו"ל במחיר גבוה של \$10 לדוגמה, הציבור הישראלי לא ייהנה מהעסקה הטובה והמס שהוא יקבל יישאר \$2.5, כששאר רווחיו של מוכר הגז לא ממוסים כלל.

יתכן שבאוצר שוקלים לפתור בעיות אלו ע"י מיסוי רווחי הייצוא בפועל, ז"א, מיסוי הכנסות ספקי הגז מיצוא פחות עלויותיהם הכוללות. כך הייתה ההמלצה המקורית של וועדת ששינסקי הראשונה (נספח 1). אבל יהיה קשה להגדיר מס כזה. אחרי עיסקה בין ספקי הגז לבין מתווך ראשון בשרשרת המכירות עד ללקוח סופי, לא יהיה ניתן להשיג נתונים על רווחיות השרשרת, למרות שיתכן שהספקים הישראליים יהיו מעורבים גם בהמשך השרשרת (כצפוי במכירת הגז למתקן הנזלה בקפריסין). בסופו של דבר, יתכן שמה שיקבע את גובה המס יהיה רף המינימום, ולכן חייבים לקבוע בנוסף רף מינימום שלא יהיה תלוי במחיר שיהיה תלוי במחיר בשוק המקומי. בכלל, שיטות מיסוי שמאפשרות ניכוי עלויות ניתנות לתמרון. חוק מיסוי רווחי נפט אף מעודד ניפוח הוצאות כאשר המדינה בפועל מכסה 90% מהוצאות הפיתוח ויותר מ-100% הוצאות החיפוש (נספח 1).

מס שמשקף את ערך המשאב ומקנה גמישות

כדי שהציבור באמת יקבל את חלקו מהייצוא, יש להטיל מס שישקף את ערך הגז לציבור. מס שמוטל לפי רווחי הספקים מהווה קשר הפוך בין עלויות היצוא לבין הפיצוי למדינה—ז"א, עלויות גבוהות יותר מקטינות את הפיצוי. אבל הציבור זכאי למס יצוא שיהווה קשר ישיר לעלויות, כי הגז מהווה תחליף לדלקים מיובאים שמגלמים בעצמם עלויות יצוא, רק בסחר בכיוון ההפוך. יתכן שלא ניתן לפצות את הציבור ב-100% על אובדן ערך הגז, אבל יש לקבוע מיסוי שיהווה אומדן סביר, בלי קשר לעלויות היצוא ובוודאי שללא קשר למחיר שהמונופול קובע בשוק המקומי. במצב בו השימוש בגז הישראלי במשק המקומי יהיה בהפרש של כמה שנים מההכנסות מייצוא, ניתן יהיה להוון את ערך העתידי הצפוי מהשימוש. (דוגמא לחישוב מצורף בנספח 2).

ברוב המדינות שמייצאות נפט וגז חברה בבעלות ממשלתית (לפחות חלקית) שולטת ברוב היצוא, כך שהכנסות שלא מגיעות למדינה ממיסים חוזרות לקופת המדינה כרווחים. לרוב היצואנים יש גם הסכמי "profit-sharing" לשיתוף המדינה ביותר מ-50% מרווחי הייצוא (בנוסף לפיקוח על המחיר בשוק המקומי). הטלת מס יצוא מותאם למדד מחירים בינלאומיים או למחיר היעד גם מקובלת.¹ מיסים כאלה גם מקובלים על פי הסכמי סחר חופשי, זאת בניגוד להגבלת יצוא לשיעור כמותי, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה. הגבלה כמותית מהווה הפרה של הסכם הסחר של ה-GATT (WTO), פרק XI) ויתכן לא תהיה ניתנת לאכיפה. מס קבוע על יצוא, ז"א מס בלו, שדורש תיקון לסעיף 8

¹ דוגמאות לשיטות מיסוי מופיעות כאן: <http://uk.practicallaw.com/1-524-3130>

לחוק הבלו על הדלק (1958), יאפשר לממשלה גמישות לשלוט על היצוא גם בהתאם לתנאי שוק העולמיים וגם בהתאם לאינטרסים אסטרטגיים של המדינה.

הקטנת ניגודי אינטרסים בין היצואן למדינה

בקביעת מדיניות למשק האנרגיה בכלל, ולשיטת מיסוי בפרט, יש לזכור שהאינטרסים של ספקי הגז אינם חופפים לאינטרסים של המדינה, עובדה שהספקים מוכיחים לעתים קרובות (נספח 3). מכיוון שיש לגז ערך למדינה שיש לפצות עליו, אסור שהפיצוי ייקבע לפי החלטתם של הספקים לגבי רווחיות הולמת מבחינתם. בשנים האחרונות פקידי המדינה דואגים למקסם את רווחיות ספקי הגז, במקום לדאוג שהרווחים לא יעלו על גובה סביר ושהציבור יהנה מרוב התועלת (נספח 4). אפשר לראות את החלטת הממשלה לייצא את הגז מלוויתן כהמשך אותה מדיניות בכך שהחלטה לא התבססה על תוכנית כוללת למשק האנרגיה, סתרה את החלטת הממשלה להחליף 60% מצריכת הנפט לתחבורה עד 2025, והתקבלה לפני שנקבע אם שיטת מיסוי יצוא כלשהי יכולה לפצות את הציבור. היתרון הגדול בקביעת מס בלו על יצוא הוא בקביעת רף מינימום לכדאיות פרויקט יצוא עבור המדינה, ז"א רף הגנה על האינטרס הציבורי.

כאשר למכלול היבטי התפעול, הביטחון, והקשרים הבינלאומיים בפרויקט היצוא, יש נגיעה לאינטרסים אסטרטגיים של המדינה, המפסיד העיקרי מאי-הצלחת פרויקט יצוא יהיה הציבור.² ז"א רוב הסיכון נופל על כתפיו של הציבור—ועל כן יש לדאוג שהמדינה תהיה גם המרוויחה העיקרית במקרה הצלחה.

בברכה

ג'ון קגן	דרור רשף
העמותה לדמוקרטיה מתקדמת	העמותה לכלכלה בת קיימא
054-5646551	054-2640245

² אם יש פגיעה עוינת, המדינה מפצה את המשקיעים. ואם יש תקלה במתקן, או פגיעה, הציבור יפסיד משאב חיוני לבטחון ואולי גם יצטרך לשלם על נזקים של פגיעה סביבתית, ופגיעה ביחסים בינלאומיים מאי עמידה בהסכם.

נספח 1:

חישוב המחיר ה"וירטואלי" לחישוב המס על יצוא, לפי חוק רווחי נפט:

"... יראו כתקבול שהתקבל בפועל את הסכום שהיה מתקבל במכירה ממוכר מרצון לקונה מרצון אילו היה הנפט נמכר במועד ההעברה... ולא פחות ממחיר הממוצע המקומי..."

מצד שני, אם המחיר נמוך יותר, החוק מספק אמצעי לספק להפחית את נטל המס, על ידי הפחתת המחירים שלו בשוק המקומי: "ואולם, פקיד השומה רשאי לקבוע לעניין זה מחיר נמוך ממחיר הממוצע המקומי אם בעל זכות הנפט הוכיח... [ש] הוא ביצע עסקה למכירת נפט כאמור בישראל באותה שנת מס בכמות שלא תפחת ממחצית הכמות שהועברה כאמור במחיר נמוך ממחיר הממוצע המקומי... 'מכירה', של נפט – לרבות כל אחד מאלה... העברת הנפט לצינור או לכלי שיט אשר נועדו לייצא למדינה אחרת"

המס כיום הוא 45% מהרווח—ההכנסות "הוירטואליות" לפי המחיר המקומי בניכוי הוצאות—ומוטל לאחר פטור של כ-90% מההשקעה בחיפוש ופיתוח, ש-75% מהפטור מתקבל עד שיש רווח של 150% יחסית להשקעה, ועוד 15% מהפטור מתקבל בתור מיסוי הדרגתי של 20% עד ל-50%. עבור מאגר תמר, הבעלים יקבלו פטור של יותר מ-100% מהשקעתם. (לא מפתיע שדבר זה מהווה תמריץ לבעלים לדווח על הוצאות פיתוח גבוהות יותר, ואכן הפיתוח עלה בסוף פי שנים מההערכות הראשונות.

ההמלצה המקורית לפי דוח ששינסקי מ-2011 הציע שיטת מיסוי אחר:

http://mof.gov.il/BudgetSite/Reform/Lists/List11/Attachments/1/shashinskiFullReport_n.pdf
דפ' 73-74.

"...כשתיערך פעילות ייצוא באמצעות מתקני LNG או בכל אמצעי אחר, ייגבה ההיטל על ערך הגז עם העברתו למתקן הייצוא, ומתקן זה לא יהווה חלק מהפרויקט שעליו מוחל ההיטל. בידי רשות המסים תהיה שמורה הזכות לקבוע מחירי העברה לחישוב המחיר ביציאה מהמאגר אל מתקן הייצוא. מחירים אלו ייקבעו, בין היתר, בהתאם לרכיבים הבאים:

- מחירי הגז בשוק המקומי בניכוי עלות ההשקעה הכרוכה בהובלת הגז ממתקן הייצור לחוף המקומי
- מחירי שוק של גז טבעי בעולם
- מחיר הצל במאגר
- תשואה מקובלת על מתקני ה-Downstream

כמו כן, הוועדה מציעה לבחון אמצעים נוספים לקביעת מחיר העברה והבטחת תשואה ראויה למדינה על הגז המיוצא, לרבות זכות סירוב ראשונה לרכישת הגז על ידי המדינה במחיר ההעברה המוצע על ידי בעל החזקה.

נספח 2:

חישוב ערך הגז למדינה

בדוח הסופי של "ועדת צמח" הוצגה דוגמה לנוסחת חישוב הערך הנוכחי של הגז הטבעי (דף 91):

$$x = \sim 20 = 5 \Rightarrow 1.03x^9$$

לפי הנוסחה שהוצגה, שווה לייצא גז בהנחות שהתועלת למדינה מיצוא היא 5 דולר, שיבוא התחליפים יתרחש 20 שנה לאחר קבלת ההכנסות מהייצוא, שעלות התחליפים תהיה 9 דולר יותר מעלות אובדן הגז, ולפי שיעור היוון של 3%.

נוסחת הוועדה מצביע על כמה כללים סבירים לקביעת המס על יצוא. סביר שהמס יהיה מקושר לערך העתידי של יבוא תחליפים ולא למחיר שנקבע היום בשוק המקומי או לעלויות היצוא. בנוסף, סביר שיהיה קשר למחיר הנוכחי בשוק הבינלאומי, אבל רק במידה שהמחיר היום משקף במידה מסוימת את הציפיות למחירים עתידים.

בניגוד לכללים האלה, המס הנוכחי על יצוא לא משיג את המטרות וגם לא מגיע לרמת התועלת הנדרשת לפי הוועדה. כפי שהוסבר במכתב, לפי מס רווחי הנפט, המס על יצוא היום יהיה כ-2.3\$ ליחידת חום. הספקים גם יחויבו בתמלוגים בגובה כ-11%, או כ-0.7\$, כך שסך המס יהיה כ-3\$ ולא 5\$. (יש שטוענים שצריכים גם לכלול בחישוב את מס ההכנסה, אבל אפשר להניח שמשקיעים מקומיים שישקיעו במניות של השותפויות היו משקיעים בהשקעות בשיעור רווחיות דומה ללא הייצוא, כך שבכל זאת ירווחו על ההשקעות האחרות.)

בקביעת הערך הנדרש לפצות על יצוא, יש מקום לתקן כמה הנחות של הוועדה, בתחומים הבאים:

(1) חישוב עלות נטו של יבוא תחליפי גז (או ניצול מתקני אנרגיה חלופית):
העלות נגזרת כהפרש בין עלות היבוא לבין עלות הגז המקומי למדינה. עלות הגז למדינה מורכבת מהמחיר לצרכן פחות המס שהמדינה היתה מקבלת כהחזר. לדוגמה, במחיר היום של 6\$, ההחזר למדינה יהיה כ-3\$, כך שהעלות נטו למדינה תהיה כ-3\$.

(2) חישוב הערך לעומת דלקים מיובאים.
כיום, משרד האנרגיה הישראלי מעריך שגז מקומי חוסך לצרכנים 12 דולר ליחידת חום על דלקים חלופיים,³ ולא 9\$ כפי שנטען ע"י וועדת צמח. החיסכון האמיתי אף גבוה יותר, כי החיסכון שהמשרד חישב חושב כממוצע בין

³ כלומר 40 מיליון ש"ח ל-26 מיליון מ"ק

החיסכון ביבוא תוצרי נפט יקרים לבין החיסכון ביבוא פחם שהוא יחסית זול, אבל לא מגלם עלויות תחנות כוח פחמיות ולא מתחשב ברצון המדינה להוריד את צריכת הפחם מטעמים סביבתיים.

(3) הערך כתחליף לנפט.

יתכן שהיצוא יקשה על תוכניות לנצל את הגז כתחליף לנפט בתחבורה. נפט מיובא היום במחיר של כ-110\$ לחבית, שמשווה לכ-20\$ ליחידת חום. כאשר הגז מיובא במקביל ליבוא נפט, אפשר לתמחר את ערך אובדן הגז כערך הנפט פחות עלות הגז המקומי, 20\$ פחות 3\$, ז"א 17\$. בנוסף, אין מקום להיוון לגבי כמות הגז שלגביה היבוא נעשה במקביל לייצוא. כמובן, אם יהיה יותר פיקוח על המחיר המקומי, ערך הגז המקומי לעומת יבוא יעלה עוד יותר.

(4) הערך כתחליף לאנרגיה מתחדשת.

בטורבינות גז, יחידת חום (mmbtu) מייצר כ-120 קוט"ש חשמל, כך שעלות יצור קוט"ש ע"י גז במחיר היום הוא כ-3\$ מחולק ב-120, ז"א כ-0.025\$ או כ-9 אג'. כשהמדינה קונה אנרגיה ירוקה, כמו חשמל מטורבינות רוח או מתקנים סולריים, ב-60 אג', המדינה משלמת שווה ערך לכ-20\$ ליחידת חום, כך שהחישוב דומה לחישוב אובדן יבוא נפט.

(5) משך זמן ההיוון.

החישוב המובא בוועדת צמח מניח שהפרשי הזמנים בין הכנסות היצוא והוצאות היבוא יתרחשו בפער של 20 שנה או יותר. בפועל הכנסות מהייצוא יתמשכו על פני תקופה ארוכה שתחל עם התחלת הייצוא (לא לפני 2017). בגלל מבנה המיסוי, רוב ההכנסות מהייצוא יתרחשו באופן מתגבר. לכן גם בהנחה שהיבוא של דלקים תחליפים יתחיל לקראת סוף תקופת היצוא, פער הזמנים המשוכלל בין הכנסות להוצאות עומד על כ-15 שנה. ז"א ההכנסות מיצוא יתרחשו בין 2020 לבין 2040, בעוד שהוצאות על תחליפים יתרחשו בין 2035 לבין 2055 (והלאה).

(6) הערך כתחליף לשימוש בגז בעוד שני עשורים.

יש גורמים שטוענים שבשנים הבאות מחיר הגז יירד, או בגלל הצפת השוק ממקורות חדשים כולל מקורות של פצלי נפט, או בגלל טכנולוגיות חדשות שיבטלו את הצורך לגז. בפועל, אם המס על יצוא יהיה קשור למחיר השוק הבינלאומי, כאשר מחיר הגז יירד בטווח הקצר, גם המיסים ירדו. אבל לגבי הטווח הארוך, רוב המומחים מעריכים שהביקוש ימשיך לעלות על ההיצע, והמחיר ימשיך לעלות. בארה"ב הגז מפצלי נפט הוריד את מחיר בגלל עודף ההיצע, לא מכיוון שהשיטה זולה. וגם הוזלה זו היא יחסית למחירי השיא של 2008, יחסית למחירי 1990, המחיר ה"זול" היום מייצג עדיין התייקרות של כ-200%. המחיר הנמוך בארה"ב גם לא השפיע הרבה על המחיר בותר העולם. הסוכנות הממשלתית לאנרגיה של ארה"ב, ה-EIA, מעריכה שמחירי הגז הטבעי בכל המגזרים יעלו עד 2040 בשיעור מותאם לאינפלציה של 3% לשנה, ⁴ ז"א עליה עקבית גבוה משיעור הריבית

⁴ <http://www.eia.gov/analysis/projection-data.cfm#annualproj>

היום על השקעות בטוחות. לגבי טכנולוגיות חדשות, עדיף לחכות עד שיוכיחו את עצמן, לפני שמגלמים את התקווה לאנרגיה זולה בחישוב ערך הגז היום.

יש הטוענים שצריך להעלות את ערך ההיוון בהיוון ערך עתידי. אבל בניגוד לעסק למטרת רווח שאמור להשקיע בפרויקטים שכוללים רמה מסוימת של סיכון, המדינה אמורה לנתב דרך בטוחה לפי הסיכון הנמוך ביותר, במיוחד לגבי סכומים של עשרות מיליארדי שקלים, ויש גם לפעול בקשר למשאבים חיוניים לעתיד. לכן היוון ערך המשאבים האלה גם צריך להיות לפי שיעור הריבית שנחשב בטוח, לכל היותר השיעור על אג"ח המדינה.

בחישוב ערך הגז, אפשר לקחת בחשבון גם את הערך כמשאב גידור נגד עליות מחירי אנרגיה. ז"א המשאב מקנה ערך של ביטוח נגד עליית מחירים וגם נגד קשיי אספקה. אפשר גם להוסיף למס את העלויות החיצוניות מהפקת הגז, כמו עלויות אבטחה וגם עלויות שישקפו את הסיכונים הסביבתיים (בדומה לחישוב מיסוי פיגובאיני).

במילים אחרות, רף המס שניתן יהיה לקבוע על יצוא לא יתקרב לערך שבאמת יפצה את הציבור על אובדן המשאב, אלא יהיה חסר בסכומים אדירים. אם המס יקבע, למשל בכ-5\$, עבור כמות יצוא של BCM 360 ההפסד יהיה בין 130 לבין 200 מיליארד דולר לפי ערכי הגז שחושבו למעלה. חוסר הכדאיות הכלכלית ביצוא גם חושב, להבנתנו, בדו"ח של ד"ר מיכאל שראל, הכלכלן הראשי במשרד האוצר, שקיומו פורסם בעיתונות.⁵

מצד שני, יש טענות שיש תועלות לא כלכליות ביצוא, כדוגמה תועלת ביחסים בינלאומיים. אפשרות אחת תהיה לקבוע מס בלו לפי ערך הכלכלי של הגז, ולתת הנחות במס לפי התועלת המדינית מעסקאות יצוא ספציפיות. לדוגמא, ניתן לטעון שיש תועלת מדינית באספקת BCM 4 לשנה לירדן, כמות שתשפיע באופן משמעותי על ההוצאות של ירדן ולכן על יציבות השלטון. לכן יש מקום לעודד יצוא לירדן. כך שניתן לקבוע מס יצוא ברמה גבוהה, למשל 12\$, ולתת הנחה על יצוא לירדן כיעד אסטרטגי. כנגד, הכמות שישראל יכולה לספק לסין זניחה יחסית להוצאות סין על יבוא דלקים, ולכן התועלת בבניית יחסים גם קטנה באופן יחסי.

קיימת דרך פשוטה נוספת להבטחת החזר הולם לציבור, שתשקף את השיטה המקובלת אצל רוב המדינות שמייצאות נפט וגז. זה יהיה בהקמת סוכנות יצוא שתרכז את המכירות לחו"ל. סוכנות כזו יכולה לקום דרך מכרז או כחברה ממשלתית כמו נתג"ז. יש גם לשקול אכיפת חוק משק הגז, שאוסר על ספקי הגז בעלות על מתקני יצוא. בהיעדר תוכניות כאלה, יש להטיל מס בלו כדי שקביעת כדאיות היצוא תישאר בידי המדינה.

⁵ <http://www.themarket.com/dynamo/1.2070777>

נספח 3:

קשיים בפיקוח על מונופול פרטי—דוגמאות מהחודשים האחרונים:

<p>--הזכיינים לא מתכוונים לבנות צנרת נוספת לחוף המזרחי: חניקת התחרות במשק החשמל</p> <p>http://www.themarker.com/dynamo/1.1993443</p>	14.4.2013
<p>משרד האנרגיה דרש 30 מ' ש' - דלק ונובל אנרג'י שילמו שלישי</p> <p>http://www.themarker.com/dynamo/1.2029495</p>	26.05.2013
<p>[עקב אי פיתוח מאגרים נוספים:] מתגברים את תמר: חברת החשמל תרכוש גז מיובא במיליארד שקל</p> <p>http://www.themarker.com/dynamo/energy/1.2094865</p>	11.08.2013
<p>משרד האנרגיה הסתיר דו"ח - דלק ונובל חמקו מפיצוי של מיליארדים</p> <p>http://www.themarker.com/news/mevaker/1.2143324</p>	17.10.2013
<p>שותפות תמר מסרבות להכיר בבסיס ההצמדה החדש ואף ייקרו את הגז ב-7%</p> <p>http://www.themarker.com/dynamo/1.2148048</p>	24.10.2013

נספח 4:

החוק שומר למדינה רצף של סמכויות במשק הגז שקובעות שלאחר תגליות גז, תהיה לציבור הזכות ליהנות משפע של גז בטוח וזול. הסמכויות במשק הגז השמורות למדינה, ע"פ חוק, כוללות:

1. **סמכות לדרוש פיתוח מאגרים:** התחלה תוך חצי שנה מעת תגלית, אספקה לשוק המקומי תוך 3 שנים (סעיפים 24, 29ג, 31, ו-51 לחוק הנפט)
2. **סמכות לקבוע את מחיר הגז**
(סעיפים 92 ו-93 לחוק משק הגז, סעיף 30 לחוק ההגבלים העסקיים, פרק ה', סעיף 12 לחוק הפיקוח, ובנוסף, הנחת יסוד שחברת החשמל כמונופול ממשלתי תדאג לקבוע מחיר סביר לעצמה)
3. **סמכות לקבוע מס** הולם על מכירת גז בשוק המקומי (מס הבלו)
4. **סמכות לקבוע חלוקת השוק בין ספקי הגז**
(סעיפים 92 ו-93 לחוק משק הגז, וחוק הגבלים עסקיים סעיף 30, לפיו אסור למאגר ראשון לסגור חוזים לטווח ארוך שיחסמו כניסת מתחרים)
5. **סמכות לקבוע היקף פיתוח מאגר,** ז"א היקף האספקה (סעיפים 29ד, 33, ו-82 לחוק הנפט)
6. **סמכות לדרוש הגברת תפוקה, או הפסקת יצוא, לפי הצורך** (סעיף 33)
7. **סמכות לקבוע איך לייצא ולאן** (סעיפים 10 ו-35 לחוק משק הגז)
8. **סמכות לבטל רישיונות** (סעיף 55 לחוק הנפט)

ויתורים לטובת זכייני רישיונות הגז

בשלוש שנים האחרונות, פקידי המדינה חדלו באופן שיטתי מלהפעיל את הסמכויות האלה, ואפשרו לבעלי הרישיונות, ובעיקר בעלי רישיונות תמר ולוויתן, לתמרן את השוק לטובת עצמם (ועל חשבון הציבור). הויתורים עד עכשיו היו שווים לבעלי הרישיונות עשרות מיליארדי דולרים, ועם אישור יצוא, ההפסד לציבור יימדד במאות מיליארדי שקלים. ניתן לציין שאם המדינה הייתה מודיעה לפני 8 שנים על ויתור כל הסמכויות, היא הייתה יכולה דאז למכור את הרישיונות במכרזים תמורת מיליארדי דולרים, כי בפועל היא הייתה מוכרת את הבעלות. יש טענות שהויתורים חיוניים כדי לעודד עוד חיפושים, אבל גילוי לויתן קדם את הויתורים. סקירות סייסמיות כבר בוצעו על כמעט כל שטחי הים של ישראל וכנראה הן מראות שאין עוד מאגרים גדולים או כמויות גדולות לגלות. בין הויתורים:

1. לא דורשים את פיתוח המאגרים לאחר תגלית.

בנובמבר 2010 התגלה מאגר לויתן. לפי החוק יכלו פקידי משרד האנרגיה לדרוש את פיתוח המאגר ולאיים בשלילת הרישיון. אבל משרד האנרגיה הודיע שאין בדעתו לדרוש פיתוח - עד שיוכח שרמת

רווחיות מסוימת מובטחת לבעלי הרישיונות. אין חובה בחוק להבטיח רמת רווחיות כזו או אחרת. הצורך "לעודד" את פיתוח המאגרים אף הווה עילה ל"דחיפות" החלטת הממשלה, כאשר בפועל האיום על ביטול הרישיונות היה מהווה עידוד מספיק.

2. לא מפקחים על מחיר מונופוליסטי.

2012 מאי: וועדת מחירים (וועדה משותפת של האוצר ומשרד האנרגיה) קובעת שאין להתערב בינתיים במחיר הגז, למרות "חשש שמחירי הגז הטבעי המתגבשים במשק אינם עולים בקנה אחד עם הצורך להבטיח איזון בין תשואה ראויה ליזום לבין האינטרס הצרכני." חוסר פיקוח יוביל לכך שהציבור ישלם במשך השנים הבאות כ-200 מיליארד ש"ח מעל מחיר תחת פיקוח. מתוך זה, כחצי אמור לחזור לקופת המדינה כמיסים. אילו המדינה הייתה מפקחת על המחיר ומטילה מס בלו, כל ה-200 מיליארד ש"ח היו נכנס לקופת המדינה.

<http://www.themarket.com/dynamo/energy/1.1733149>

כך הנציחה המדינה את מונופול הגז, 17.06.2012 מאת: אבי בר-אלי

3. לא דואגים לחלוקת שוק שתאפשר תחרות, או יתירות אספקה, או עדיפות לציבור.

2012 יוני: הממונה על הגבלים עסקיים מאשר חוזה תמר מול חברת החשמל, למרות שלדבריו: "כניסתם [של מאגרים שהתגלו] לשוק בעתיד מותנית, במידה רבה, בהבטחת ביקוש מספק... לפיתוח המאגרים ולתמרץ יזמים בתחום להיכנס לשוק....". כלומר, הממונה על הגבלים עסקיים מגביל כניסת מאגרים נוספים - גם בניגוד לחוק הגבלים עסקיים וגם בניגוד לסעיף 92 לחוק משק הגז.

4. לא מבטלים רישיונות.

על פי חוק הנפט, סעיף 21, מותר לבעל רישיון להחזיק רישיון עד תום שבע שנים, בתנאי שהוא מתחיל לקדוח קידוח נסיון ראשון תוך שנתיים, ומתחיל קידוחים נוספים תוך ארבע חודשים לאחר הפסקת קידוח כושל. ב-2005, חברת BG החזירה את הרישיון במאגר תמר לאחר חמש שנים כי לא הייתה מוכנה לקדוח קידוח נסיון בתנאי השוק הלא ברורים. במקום לבטל את הרישיון על אי עמידה בתנאי החוק, פקידי משרד האנרגיה אפשרו העברת חלקה של BG לחברת דלק בחינם. לאחר מכן דלק ושותפיה המתינו עוד ארבע שנים לבצע את קידוח הנסיון הראשון. בכך הן הגיעו לתגלית שנתיים אחרי שהיה אמור לפוג תוקף הרישיון. סעיף 51 מקנה לממונה על הנפט סמכות לוותר על ביצוע עבודה בתנאי שהוא לא מעריך את תקופת הרישיון מעבר לשבע שנים. אבל מבחינתו החוק הוא בגדר המלצה בלבד. בספטמבר 2013, רישיון שמשון הוארך למעבר לשבע שנים, גם זאת בניגוד לחוק.

5. מיסוי חוק "ששינסקי"—עידוד לניפוח הוצאות.

על פי חוק מיסוי רווחי נפט, בעלי רישיונות הגז מקבלים פטור של כ-75% מהשקעות בפיתוח וכ-150% מההשקעות בחיפוש. לאחר החזר הפחת על אותם השקעות, ההחזרים יוצאים כ-100%

מההשקעות בפיתוח וכ- 175% מההשקעות בחיפוש. מכיוון שהקבלן הראשי בלויתן הוא גם חברת האם של אחד הבעלים של הרישיון (נובל אנרג'י) לא פלא שהעלויות הרבה יותר גבוהות מהצפויות.