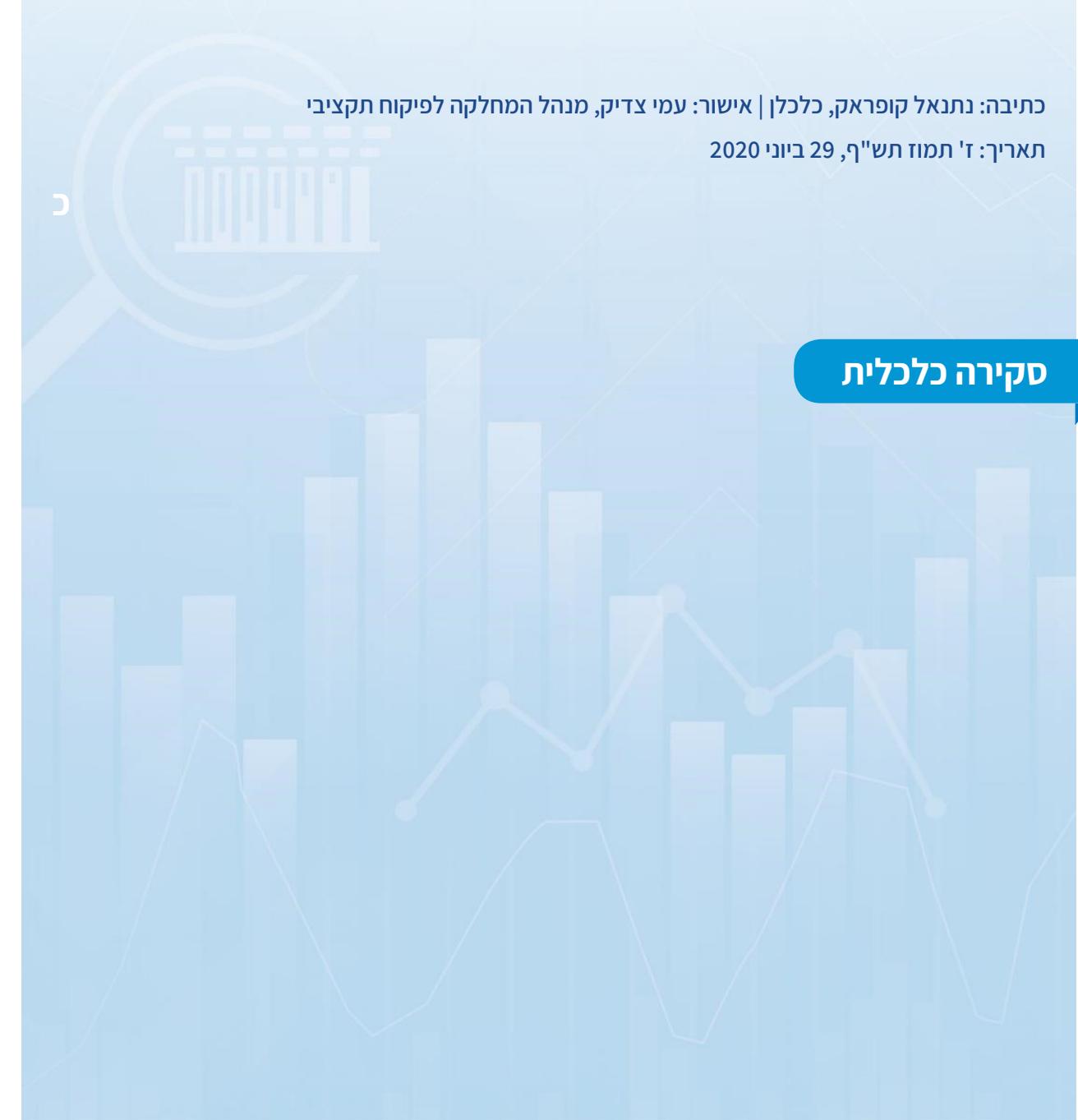


# מצב הקמת הקרן לניהול הכנסות המדינה מהיטל על גז טבעי ומשאבי טבע

כתביה: נתנאל קופרakk, כלכלן | אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

תאריך: ז' תמוז תש"ף, 29 ביוני 2020

סקירה כלכלית



## תוכן עניינים

1.....	תמצית.....
2.....	. נטונם על צריכת הגז בישראל .....
3.....	.2. מאגרי הגז הטבעי .....
4.....	.3. קרן לאזרחי ישראל .....
4.....	4. מס על הכנסות מנפט ומגז טבעי .....
4.....	4. מס על משאבי טבע .....
5.....	5. ניהול קרן הגז והוצאותיה .....
6.....	6. השקעות ושימוש בכספי הקרן .....
6.....	6. שימוש חריג בכספי הקרן .....
6.....	6. פיקוח פרלמנטרי על הקרן .....
7.....	.4. מנגנון העברת התשואה לממשלה .....
8.....	.5. התחלה פעולות הקרן .....
9.....	.6. הכנסות המדינה מגז טבעי עד כה .....
10.....	נספח - לוח זמנים של התפתחות נושא הגז הטבעי .....

## תמצית

מסמך זה נכתב לביקשת הוועדה המורכדת לפיקוח על הקמן לניהול הכנסות המדינה מהיעל גז רוחני גז ונפט לקרהת התחלת הדיונים בוועדה.

המסמך כולל תיאור של חוק מיסוי רוחני נפט, התשע"א-2011, תיאור חוק קמן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, נתונים על צרכות גז טבעי, הבעיות על מגורי הגז הטבעי, הכנסות המדינה מגז טבעי בשנים האחרונות, נתונים על כספי היעל רוחני נפט שנגבו ומופקדים בקרן חזק-תקציבית במשרד האוצר. כמו כן, מובאות הסיבות לאי הקמתה הקמן עד כה.

משנת 2004 החלה אספקת גז טבעי למשק הישראלי, וחל גידול מכ-1.2 BCM בשנת 2004 לכ-**11.3 BCM** בשנת 2019. נכון ליוני 2020, ישנו שני מגורי גז טבעי פעילים, תמר ולוייתן, ומג'ר שלישי, כריש-תנין, צפוי להחל לפעול במהלך השנה הקרובה. סך העתודות במגורי הגז הטבעי נאמד בכ-875 BCM, כאשר מג'ר לויתן מהווה כ-57.1% מסך העתודות. רעיון הקמת 'קרן לאזרחי ישראל' (להלן: הקמן), אליו מיועדים לעבור הכנסות מהיעל גז רוחני נפט גז טבעי וממשאבי טבע, עליה בגין שתי סיבות עיקריות: הראונה, התמודדות עם אתגרים הנובעים מהכנסות גדולות ממשאבי טבע, והשנייה שימוש בהכנסות ממשאבי טבע מותכים גם לטבות הדורות הבאים, ולא רק לדור הנוכחי.

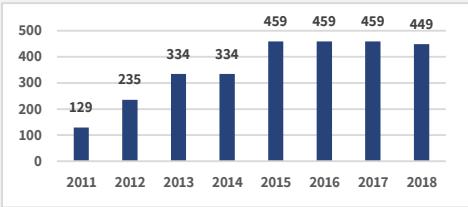
בשנת 2010 הוקמה ועדת לבחינת המדיניות הפיסקאלית בנושא ממשאבי נפט וגז טבעי בישראל בעקבות גילוי מגורי גז טבעי גדולים בשטח הריבוני של מדינת ישראל ("שיננסקי 1"). הוועדה המליצה על הנהגת היטל פרוגרסיבי על "רוחמים עודפים" – רוחמים שהינם מעבר לתשואה סבירה למשמעותם (היטל גז רוחני נפט). בחוק קמן לאזרחי ישראל שחוקק בשנת 2014, הוגדר כי הכנסות ממס זה יועברו לקרן. לפי החוק, הקמן תחיל להשקיע את כספי היעל לאחר הצטברות של 1 מיליארד ש"ח. בשנת 2013 הוקמה ה"וועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתקבל בעד השימוש של גורמים פרטיים ממשאבי טבע לאומיים" ("שיננסקי 2"), במטרה להבטיח כי המדינה תקבל את חלקה הרأוי מהשימוש ממשאבי הטבע. בסעיף 6 לחוק התייעלות הכלכלי לשנים 2015-2016, תוכן חוק קמן לאזרחי ישראל והוגדר כי הקמן תקבל הכנסות לא רק ממיסוי רוחני נפט וגז טבעי אלא גם משאר ממשאבי הטבע.

הכנסות המדינה מנפט וגז טבעי נובעים משלושה מקורות עיקריים: תמלוגים מההכנסות, מס חברות והיטל על רוחני



נפט. בתרשים הראשון להלן פירוט הכנסות מתמלוגים בשנים האחרונות. סך התמלוגים עד לשנת 2019 הוא **5.5 מיליארד ש"ח**.

בתרשימים השניים מוצגים נתונים על יתרת הכנסות מהיעל על רוחני נפט בשנים האחרונות. מהנתונים אפשר

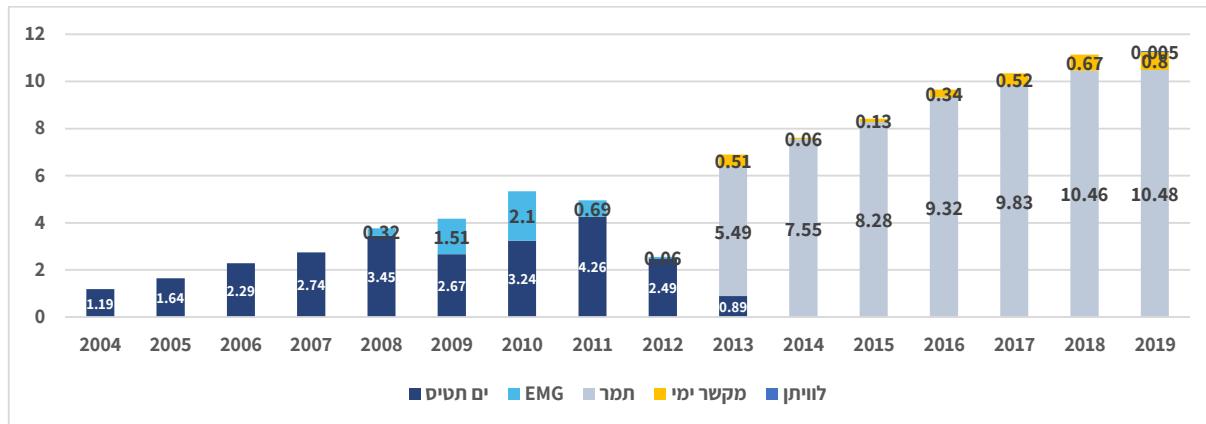


לראות כי סך הכספי העומדים לטבות הקמן נקבע לסוף שנת 2018 הם **449 מיליון ש"ח**. יש לציין כי בעת חקיקת חוק קמן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014, הצפוי היה שהקרן תתחיל לפעול בשנת 2017. אולם בפועל אישרו למג'ר תמר השקעות נוספות ועל-כן תקופת ההחזר בגין השקעה התארוכה והצפוי כיום להצטברות 1 מיליארד ש"ח ותחילת פעילות הקמן הוא שנת 2021.

## 1. נתוני על צrichtת הגז בישראל

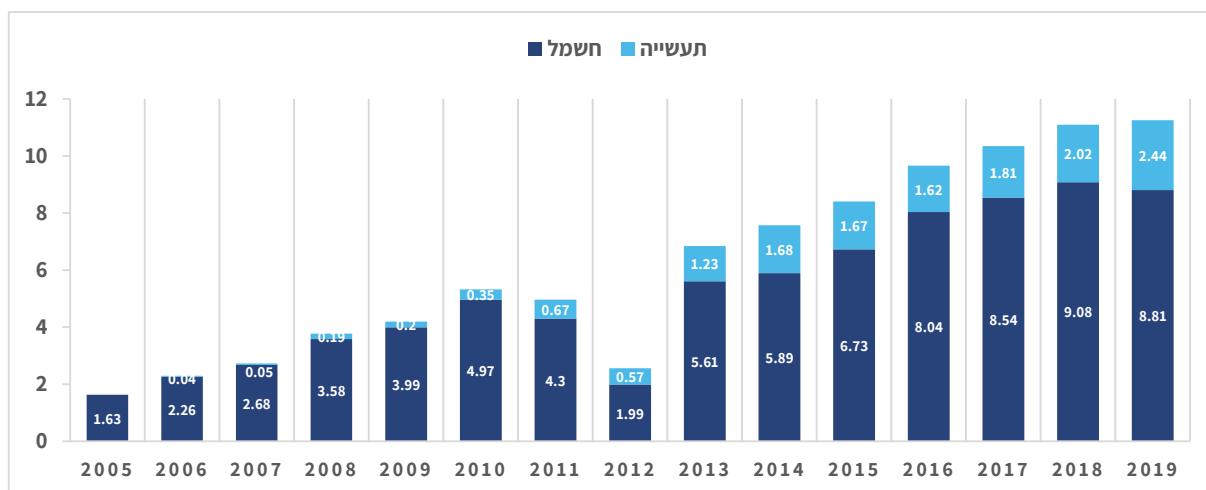
החל משנת 2004 החלה אספקת גז טבעי למשק הישראלי ממוקורות שונים לאורך השנים, תרשימים להלן מפרט את התפתחות הייצור והצריכה לפי מקורות האספקה בשנים 2004 עד 2019.

**תרשים 1 - התפתחות הייצור והצריכה לפי מקורות האספקה בשנים 2004 עד 2019<sup>1</sup>**



מהנתונים אפשר לראות כי בשנת 2019 סך הצריכה הייתה כ-**11.3 מיליארד מטר מעוקב** (להלן BCM). כמו כן, בשנים 2013 עד 2019 מAGER תמר היה מונופול בייצור גז טבעי בישראל, ושלט על מועלה מ-90% מהספקה. ב-31 בדצמבר 2019 החל ייצור גז טבעי מAGER לוויתן, וצפוי גדול בשנים הקרובות (בנספח לוח זמנים של התפתחות נושא הגז הטבעי). בתרשימים 2 להלן נתונים על צrichtת גז טבעי לפי שימוש.

**תרשים 2 - צrichtת גז טבעי לפי שימוש בשנים 2005-2019 (במוני BCM)<sup>2</sup>**



<sup>1</sup> משרד האנרגיה, רשות הגז, [סקירת ההתפתחויות במסק הגז הטבעי סיכום לשנת 2019](#). BCM – מיליארד מטר מעוקב.

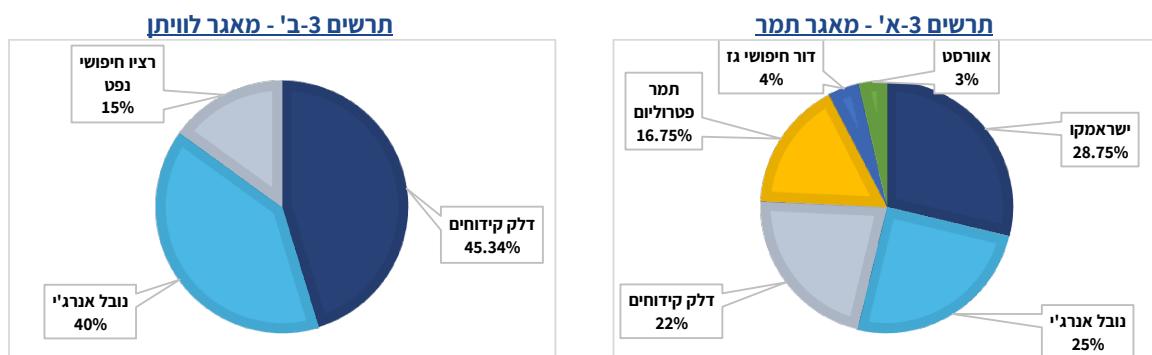
<sup>2</sup> משרד האנרגיה, רשות הגז, [סקירת ההתפתחויות במסק הגז הטבעי סיכום לשנת 2019](#) עמ' 7.

ניתן לראותות כי רוב השימוש בגז טבעי הוא לייצור חשמל על-ידי חברות החשמל ויצרני חשמל פרטיים (יח"פים). בשנת 2019 משקל גז טבעי לייצור חשמל היה כ-**78.3%** ומשקל שימוש תעשייה היה כ-**21.7%** ועלה במהלך השנים. על פי הערכות משרד האנרגיה, משנת 2004 ועד שנת 2019, **השימוש בגז טבעי חסר למשך כ-3.3 מיליארד ש"ח**, כאשר כ-55.7 מיליארד ש"ח הינם חיסכון בייצור חשמל ועוד כ-15.6 מיליארד ש"ח חיסכון לתעשייה.

## 2. מאגרי הגז הטבעי

נכון ליוני 2020, ישנו שני מאגרי גז טבעי פעילים, תמר ולוייתן.<sup>3</sup> בתרשים 3 להלן מבנה הבעלות על מאגרי תמר ולוייתן.

**תרשים 3 – מבנה הבעלות על מאגרי תמר ולוייתן<sup>4</sup>**



מהתרשים ניתן לראות כי ישנו נובל ודלק קידוחים מחזקים בשני המאגרים עם שותפים שונים. במסגרת "מתווה הגז" שאושר בשנת 2015 התchiaiba החברה דלק קידוחים למכור את חלקה במאגר תמר תוך שש שנים, ונובל אנרג'י התchiaiba לדלל את חלקה במאגר תמר כך שהיא תוכל היוטר 25% וכן היא ויתרה על זכות הווטו שלה בנוגע להחלטות הקשורות למאגר תמר. טבלה 1 להלן מצידה אומדן על עתודות הגז של שלושת מאגרי הגז הטבעי.

**טבלה 1 – אומדן עתודות מאגרי תמר, לויתן וкриיש-תנן (BCM)<sup>5</sup>**

שדה	גילוי	היקף השקעה (במיליארדי דולר)	תחילת אספקה	הפקה שנתית	חרבות	ב-%
תמר	2009	4.6	מרץ 2013	10	300	34.3%
криיש-תנן	2013		מחצית 2021	6.5	75	8.6%
לויתן	2010	4.5	סוף 2019	12	500	57.1%
<b>סך-הcole</b>				<b>875</b>		<b>100%</b>

<sup>3</sup> משרד האנרגיה, דוחות על תמלוגים ואגרות ניהול אוצרות טבע, [דו"ח הכנסות מנהל אוצרות טבע לשנת 2019](#).

<sup>4</sup> הודיעה לבורסה לנירות ערך, [דו"ח עתודות נתוני תזרום מהוון מעודכנים בחזקת תמן](#), 8 בינואר 2020. רצוי חיפושי נפט (1992) שותפות מוגבלת, [דו"ח תקופתי לשנת 2019](#), עמ' א-6.

<sup>5</sup> הוועדה המיוחדת לפיקוח על הקרן לניהול הכנסות המדינה מהיטל על רוחוי גז ונפט, [מצגת שר האנרגיה](#), 30 ביוני 2020.

מהנתונים אפשר לראות כי סך העתודות במאגרי הגז הטבעי נאמד בכ-**875 BCM**, כאשר מאגר לוויתן מהווה כ-57.1% משך העתודות. מאגר תמר הפיק עד 2019 כ-60 BCM. קצב הפקה שנתית של מאגר לוויתן בשלב ב' צפוי להיות 21 BCM.

### 3. קרן לאזרחי ישראל

רעון הקמת 'קרן לאזרחי ישראל' (להלן: הקרן), אליה מיועדים לעבור כספים מהיטל על רוחני נפט ומשאבי טבע, עליה בגין שתי סיבות עיקריות: **הראשונה**, התמודדות עם אתגרים הנובעים מהכנסות גזיות ממשאבי טבע, **השנייה** שימוש בהכנסות ממשאבי טבע מותכים גם לטבות הדורות הבאים, ולא רק לדור הנוכחי.<sup>6</sup>

#### לאחר המלצה ועדות

#### ציבוריות חוקן חוקים להטלת היטל על רוחני נפט ומשאבי טבע.

#### 3.1 מס על הכנסות מנפט ומגז טבע

בשנת 2010 הוקמה ועדה לבחינת המדיניות הפיסקאלית בנושא משאבי נפט וגז טבעי בישראל בעקבות גילוי מאגרי גז טבעי גדולים בשטח הריבוני של מדינת ישראל. את הוועדה מינה שר האוצר ומטרתה הייתה לבחון את מגנון המיסוי הרצוי בנושא הפקת גז טבעי ונפט, בין היתר מכיוון שהחוק קיים באותו עת חוק בسنة 1952 ולא ניתן לגידול החד בהכנסות ממשאבי נפט וגז טבעי. בראשות הוועדה עמד פרופסור איתן שניסקי והוא כונתה **ועדת "שינסקי 1"**. כחלק ממתקנות הוועדה, הומלץ כי יונגה היטל פרוגרاسيי על "רווחים עודפים" – רווחים שהינם מעבר לתשואה סבירה למשקיעים.<sup>7</sup> מס זה מכונה נקרא היטל על רוחני נפט (להלן היטל), ובחוק קרן לאזרחי ישראל (להלן החוק) שוחק בשנת 2014, הוגדר כי הכנסות מכל זה יועברו לקרן.<sup>8</sup> לפי החוק, הקרן תחל להשקיע את כספי היטל לאחר האטריות של **1 מיליארד ש"ח**.

#### 3.2 מס על משאבי טבע

בעקבות יישום מסקנות ועדת שינסקי 1, נוצר חוסר אחידות בין מגנון המיסוי על נפט וגז טבעי לבין משאבי טבע אחרים, כגון אשלו וברום. על-כן מונתה בשנת 2013 **ועדת "שינסקי 2"** הווועדה לבחינת המדיניות לגבי חלק המדינה המתකבל بعد השימוש של גורמים פרטימיים במשאבי טבע לאומיים". הקמת הוועדה נועדה להבטיח כי המדינה תקבל את "חלוקת הראוין" מהשימוש במשאבי הטבע.<sup>9</sup> בסעיף 6 לחוק התביעות הכלכליות לשנים 2015-2016, תוקן חוק

<sup>6</sup> חמיר ארגמן ואיתמר מלוד, [シアור וניתוח דרכי פעילותן של קבוצות עסק ריבונות \(SWS\) במדינות שונות בעולם](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, אוגוסט 2013.

<sup>7</sup> [הועדה לבחינת המדיניות הפיסקאלית בנושא משאבי נפט וגז בישראל](#), באתר משרד האוצר, דוח שינסקי – הדוח המלא.

<sup>8</sup> [חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014](#).

<sup>9</sup> [הועדה לבחינת חלק המדינה המתකבל بعد השימוש של גורמים פרטיים במשאבי טבע לאומיים](#), באתר משרד האוצר, נספח ו' – כתבי המינוי של הוועדה.

קרן לאזרחי ישראל והוגדר כי הקרן תקבל הכנסות לא רק ממיסוי רוחני נפט וגז טבעי אלא גם משאר משאבי הטבע.<sup>10</sup>

### 3.3 ניהול קרן הגז והוצאותיה

**לפי חוק קרן לאזרחי  
ישראל, התשע"ד-  
2014, ניהול הקרן  
יעשה על-ידי בנק  
ישראל.**

ניהול "הקרן לאזרחי ישראל" הוסדר בחוק **קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014** (להלן: החוק).<sup>11</sup> בחוק נקבע מגנון הפעלת הקרן, לרבות הנושאים הבאים:

- נכסיו הקרן יניהלו בבנק ישראלי בחלוקת ניהול מיוחדת שתוקם ליעוד זה, כל עובדי מחלקת ניהול יהיו עובדי בנק ישראלי ושכרם ישולם מתקציב בנק ישראל ולא מתקציב הקרן.<sup>12</sup>
  - פירוט דרכי מינוי בעלי התקדים ותנאי הסף, כגון וותק מקצועית ותואר אקדמי, לנציגי הציבור בקרן.<sup>13</sup>
  - תקציב הקרן ישמש עבור; הוצאות תפעול, תשלוםם לחבריו מוסדות הקרן, לחבריו ועובדות האיתור, למבחן הפנימי, ליעץ המשפטי ולראיה החשבון המבחן של הקרן.<sup>14</sup>
- לדברי בנק ישראל,<sup>15</sup> נכון לינואר 2020 הצפי של משרד האוצר להתחלה פעילות הקרן הוא **סוף-**  
**כ-1 מיליארד ש"ח**, המועד בו צפויים להצבר בקרן **כ-1 מיליארד ש"ח**.<sup>16</sup> נכון לינואר 2020, טרם הוקמו המוסדות הנדרשים להפעלת הקרן, מועצת הקרן וועדת ההשקעות של הקרן, שנicho את בנק ישראל כיצד להשייע את כספי הקרן. על מנת להקים את מוסדות הקרן יש צורך לכנס את ועדת האיתור המורכבת מכENC"ל משרד האוצר, מנכ"ל משרד ראש הממשלה, משנה לנגיד בנק ישראל ושני נציג ציבור, שופט בדימוס ונציג ציבור (בעל תפקיד שלישי) אוטם ממנה שר המשפטים. נכון ליוני 2020, לא מונו נציגי הציבור לוועדת האיתור וכן עדין לא התחליל הקמת מוסדות הקרן.

עד כה נעשתה בבנק ישראלי הערכות ראשונית לעניין הקמת הקרן, כגון הקמת תשתיות טכנולוגיות וחשבונאות,<sup>17</sup> אך אין אפשרות הבנק לבצע התקשרות כלשהן או פתיחת חשבון בנק, מכיוון שלצורך כך יש צורך לקבל ייפוי כוח ממוסדות הקרן, שכאמרור טרם הוקמו. בתקציבו

<sup>10</sup> [חוק ההתיעלות הכלכלית \(תיקוני חוקה להשתתפות ייעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016\), התשע"א-2015](#).

<sup>11</sup> [חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014](#).

<sup>12</sup> שם סעיפים 28 ו-34.

<sup>13</sup> שם, סעיפים 5 (א) (5), 8 (5) (ב), 8 (5) (ג), 19 (4).

<sup>14</sup> שם סעיף 33 (ב).

<sup>15</sup> [גנד בנק לישראל, אמירות רשות ועדת הכספיים, 20 בינואר 2020](#).

<sup>16</sup> [חוק קרן לאזרחי ישראל, התשע"ד-2014](#), סעיף 47, א'.

<sup>17</sup> על ואקנין, מנהלת יחידת תכנון וכלכלה, בנק ישראל, [דין בוועדת הכספיים 20 בינואר 2020](#).

לשנת 2020, בנק ישראל לא תקבע את סעיף 'ניהול נכסי' קרן אזרחי ישראל לרוחוי הגז', והתקציב המוקצה לפעילויות זו הוא מהעברת ועדפים משנת 2019 בסך של **כ-3.2 מיליאן ש"ח**.<sup>18</sup>

### 3.4 השקעות ושימוש בכיספי הקרן

המטרות העיקריות להקמת הקרן הן התמודדות עם אתגרים הנובעים מהכנסות גדולות ממשאבי טבע, ושימוש בהכנסות ממשאבי טבע מתכלים גם לטבות הדורות הבאים. لكن נקבע בחוק כי נכסיו הקרן יושקעו רק בנכסים בחו"ל וכי הקרן אינה רשאית ללוות כספים בשום דרך.

נקבע מגנון המחולק לשלושה שלבים, כללהו:<sup>19</sup>

**שלב ראשון:** השנה הראשונה להקמת הקרן בה הקרן תקצת **3.5% מהכנסותיה**.

**שלב שני:** בשמונה השנים שלאחר מכן, הקרן תקצת **3.5% משווי הנכסים** שהוא ניהלה בשנה הקודמת.

**שלב שלישי:** מהשנה העשירית, כל שנה מתבצע חישוב של התשואה הריאלית הממוצעת לעשר השנים הקודמות, ותשואה ממוצעת זו מוכפלת בשווי הנכסים בסוף השנה האחרונה. תוצאת מכפלה זו הוא הסכם אותו תעביר הקרן למדינה. את הצעת

המדינה לשימוש בכף יש לאשר כחלק מהתקציב השנתי.

**הקרן תשואותיה לתקציב  
מההשקעותיה  
המדינה. במקורה של  
משבר כלכלי ובאישור  
של 70 חברי הכנסת,  
הקרן תוכל להלוות  
למדינה בתנאים  
שוניים.**

### 3.5 שימוש חריג בכיספי הקרן

במידה ומתרחש ארוע חריג במדינה הגורם ל"השפעה שלילית חריגה במשמעותה על כלכלת ישראל", ישנה אפשרות כי הקרן תיתן הלוואה למדינה. לצורך בקשת ההלוואה על ראש הממשלה להתייעץ עם שר האוצר ועם נגיד בנק ישראל. אישור ההלוואה יעשה ברוב של לפחות 70 חברי הכנסת לשעת ריבית גבוהה במיוחד תshawot-agrotot-chob-le-sher-shanim-shel-oreh-b-shonim.

**בתוספת** 1.5% ריבית.<sup>20</sup> במקרים חריגים, הממשלה יכולה לבקש **הקללה בתנאי ההלוואה**, גם הקללה זו חייבת לעבור ברוב של לפחות 70 חברי הכנסת. **הקללה אינה יכולה להיות יותר על** מלאה הריבית או על החזר קרן ההלוואה.<sup>21</sup>

### 3.6 פיקוח פרלמנטרי על הקרן

לפי סעיף 36 בחוק, על הכנסת להקים את "הוועדה לפיקוח על הקרן". תפקידו הוועדה הם פיקוח על הקרן, פיקוח על יישום "חוק קרן לאזרחי ישראל", קיום דין אחת לשנה על הדוחות הכספיים של הקרן והבאת מסקנותיה לכנסת. הוועדה תכלול לכל היותר תשעה חברים.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> בנק ישראל, **העברת ועדפי תקציב משנת 2019 לשנת 2020**, 16 בינואר 2020.

<sup>19</sup> שם סעיף .38.

<sup>20</sup> שם סעיף (43) (א).

<sup>21</sup> שם, סעיפים (43) (ב), (ג).

<sup>22</sup> שם סעיף (36).

#### 4. מנגנון העברת התשואה לממשלה

ההכנסות ממיסוי גז טבעי ונפט מתחקלות לכמה סוגים, כמפורט להלן:

- **תמלוגים מנפט ומגז טבעי:** על בעל רישיון מוטלים תמלוגים מההכנסות מנפט ומגז טבעי, שהוא כורה במסגרת **חוק הנפט, התשי"ב-1952**. החוק קובע כי "בעל החזקה חייב בתמלוג בשיעור שמיינית (12.5%) מכמות הנפט שהופקה משטח החזקה ונוצאה, למעט כמות הנפט שהשתמש בה בעל החזקה בהפעלת שטח החזקה". התמלוגים נגבים מההכנסות ברוטו בפי הבאר לפני מע"מ וחלק מהוצאות הפיתוח. מכיוון שבניגוד לנפט, בגז טבעי לא ניתן לעשות שימוש ב"פי הבאר".<sup>23</sup> בפועל, הוצאות הנחת צנרת הולכת הגז מוכרות ولكن המס בפועל עומד על ממוצע של 11.3%-11.65%.<sup>24</sup>
- **תמלוגים ממשאבי טבע:** התמלוגים על משאבי טבע, שאינם נפט וגז טבעי, נקבעים בלשון החוק "דמי זכות". על פי חוק ההתיישבות הכלכלית לשנים 2015-2016, שיעור דמי הזכות הוא 5% משווי המחזב, כאשר בחוק מפורט כיצד יש לחשב את שווי המחזב.<sup>25</sup>
- **מס חברות:** מס המוטל על כל החברות במשק, כולל גם את יצירות הגז הטבעי, שיעור המס חברות נקבע לשנת 2020 עומד על 23%.<sup>26</sup>
- **היל על רוחני נפט וגז טבעי:** היל חדש שנקבע בעקבות המלצות ועדת שיננסקי, במסגרת חוק מיסוי רוחני נפט, התשע"א-2011.<sup>27</sup> מס זה בשיעור של 20%, מתחילה להיות משולם כאשר הכנסות המצטברות מהבאר, גבותות פי 1.5 מההוצאות שהזאו עבור החיפוש והפיתוח.<sup>28</sup> כאשר הכנסות המצטברות מהבאר מגיעות לפי 2.3 מההוצאות החיפוש והפיתוח, שיעור המס עולה ל-50%.<sup>29</sup> בחוק נקבעו הוראות מעבר הקבועות כי מאגר שהתחילה בהפקה מטחרית לפני ה-1 בינואר 2014, היל יהיה 20% כאשר הכנסות יהיו פי 2, ו-50% כאשר הכנסות יהיו פי 2.8.<sup>30</sup> לצורך חישוב הרוחניים מהבאר יכולו מכירות בישראל או לייצוא. בוגר למאגרים שהפיקו גז לפני כניסה החוק לתוקף, ניתנה הנחה של 50% בשיעור ההיל לשנים 2012-2015.<sup>31</sup>

<sup>23</sup> נפט ניתן מיד למלא בחבית, לעומת זאת גז טבעי יש או להוליך לצרכן או להנזר אליו על מנת שניתן יהיה להוביל אותו.

<sup>24</sup> חוק ההתיישבות הכלכלית (תיקוני חוקה להשגת יעד התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016), התשע"א-2015, התוספת השלישיית א', סעיף (4) 104.

<sup>25</sup> פקודת מס הכנסה, סעיף 126, כנישה: 24 ביוני 2020.

<sup>26</sup> חוק מיסוי רוחני נפט, התשע"א-2011.

<sup>27</sup> כלומר הוצאות עד להתחלה הפקת הגז הטבעי.

<sup>28</sup> ככלמו, לא ניתן לקודם הוצאות על חיפוי נפט או גז טבעי אחרים של החברה למעט הוצאות לחיפויים בתחום אותו שטח רישיון.

<sup>29</sup> חוק מיסוי רוחני נפט, התשע"א-2011, פרק י"ג, סעיף 54, (ד) (2).

<sup>30</sup> שם, סעיף 54, (ג).

- **היטל על משאבי טבע:**<sup>31</sup> בחוק ההתייעלות הכלכלית לשנים 2015-2016, הוגדר כי יש לשלם היטל על "רווחי יתר מכירה של משאב טבע", ונקבעו שתי מדרגות מס. הראשונה; אם רווח היתר היה בגובה של עד 6% מהעלות המופחתת של הרכוש הקבוע – היטל בגובה 25%. המדרגה השנייה היא היטל בגובה 42% אם רווח היתר היה יותר מ-6% מהעלות המופחתת של הרכוש הקבוע. בחוק הוגדרו שבעה משאבי טבע; ברום, קלוריד האשלאג, קלוריד המגנזיום, נחושת המופקת מעופרת נחושת, סלע פוספט המופק מסלע פוספוריט, נפט המופק מפצלי שנן לאחר שנכרו מהאדמה וחשמל המופק מפצלי שנן לאחר שנכרו מהאדמה.<sup>32</sup>

**הציפי בעת חקיקת החוק היה שהקרן תחיל לפעול בשנת 2017-2018. בפועל אושרו למאגר תמר השעות נוספת לכך התארוכה תקופת החזר ההשקשה.**

- lei צפי בנק ישראל בשנת 2013, בין השנים 2018-2022 היו אמורים לעבור לקרן **C-9.6 מיליארד דולר**.<sup>33</sup> כאמור, נכון ליוני 2020 הצפי הוא כי הכנסות המיעודות לקרן הגיעו ליותר ש"ח בסוף שנת 2021.<sup>34</sup> הפער בין הערכות בשנת 2013 לבין המצב כיום נובע בעיקר **עלויות נוספות שהוכרו למאגר תמר כחזאות "חיפוש ופיתוח"**, כגון הרחבת שדה תמר והנחת צינור גז טבעי נוסף בין נקודת הקיליטה לחוף סמוך לאשקלון.<sup>35</sup>

תשולם המס תלוי ברוחוי מאגר הגז הטבעי, ובעקבות משבר הקורונה חלה ירידת במחירים הנפט והגז הטבעי, אשר עשויה להוביל להפחיתה הכנסות ורווחי החברות, לדחיה אפשרית בהכנסות מהמס ולהפחחתם. בדוחות הכספיים של חברות "דלק קידוחים" מוקדש לעניין ירידת מחירי הגז הטבעי סעיף מיוחד בו מצוין כי כיום ישנו בעולם עודף היצוא של גז טבעי בעקבות מתקני הנזלה חדשים והרחבת מתקנים קיימים ובונסף ישנה האטה בביקוש לגז טבעי. עוד מצוין בדוח כי בסוף שנת 2019 ותחילת שנת 2020, נרשמו ירידות חדשות במחירים הנפט והגז הטבעי, בין היתר, בעקבות משבר הקורונה אך גם בעקבות גורמים מאקרו כלכליים אחרים.<sup>36</sup>

היטל על רוחוי נפט וגז טבעי מחושב לכל **מאגר בנפרץ**, אך במקרה בו הבעלים של שני המאגרים זרים, הסטה של הפekt גז ממאגר וותיק, הקרוב לתשלומי היטל, למאגר חדש הרחוק מתחום הhitel, עשוי להוביל לדחיה בהכנסות המדינה.

<sup>31</sup> חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חוקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015-2016), התשע"א-2015, פרק ב'.

<sup>32</sup> שם, פרק ב': [מייפוי רוחויים ממשאבי טבע, תוסף](#).

<sup>33</sup> בנק ישראל, [המagenta שהעביר הנגיד לוועדת המדע והטכנולוגיה בכנסת](#), 3 ביוני 2013.

<sup>34</sup> נגיד בנק ישראל, אמיר יiron, ועדת הכספיים, 20 בינואר 2020.

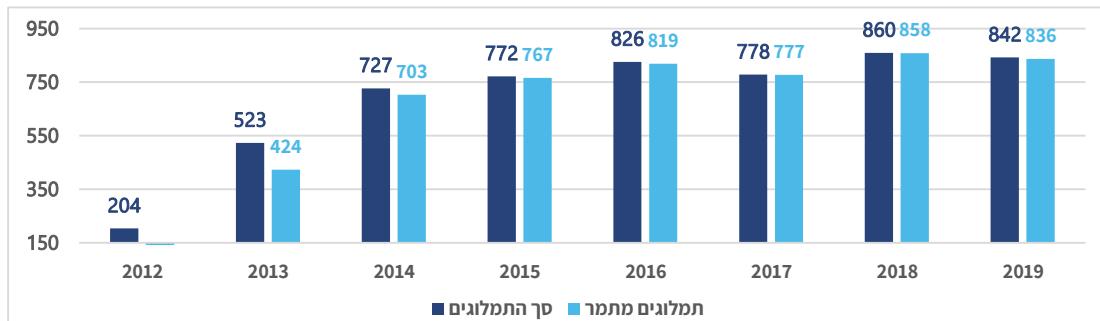
<sup>35</sup> אושר בהחלטת ממשלה 476, מתוך החלטת ממשלה הגז הטבעי המופקת משדה הגז הטבעי "תמר" ופיתוח מהיר של שדות הגז הטבעי "לויזון", "כריש" ו"תנין" ושדות גז טבעי נוספים, 16 באוגוסט 2015.

<sup>36</sup> דלק קידוחים, [דו"ח תקופתי ליום 31 בדצמבר 2019](#), סעיף 7.1.3 (ב) (עמוד א-20).

## 6. הכנסות המדינה מגז טבעי עד כה

כאמור, הכנסות המדינה ממגاري הגז הטבעי הינם בשלושה מישורים. בתרשים 4 להלן נתונים על הכנסות **מתמלוגים** מגז טבעי בשנים 2012-2019.

**תרשים 4 - סך התמלוגים מגז טבעי ונפט בשנים 2012-2019 (במיליאוני ש"ח)**<sup>37</sup>



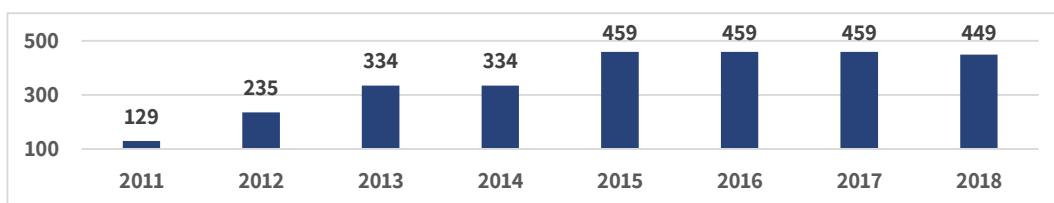
ניתן לראות כי בין השנים 2012-2019 סך התמלוגים שקיבלה המדינה מנפט וגז טבעי היה כ-

**בשנים 2012 עד 2019 התמלוגים מגז טבעי היו כ-5.5 מיליארד ש"ח.**

**בסוף 2011 הצברו מההיטל על רווחי נפט כ-129 מיליון ש"ח, ובסיום 2018 הצברו כ-449 מיליון ש"ח.**

**5.5 מיליארד ש"ח.** בשנת 2019 התמלוגים היו כ-842 מיליון ש"ח, יותר מפי ארבע לעומת שנת 2012. כ-94% מהתמלוגים בשנים 2012-2019 הם ממגאר תמורה. לפי דוח מנהל אוצרות טבע במשרד האנרגיה, **מאג'ר לוויתן** התחיל לפעול ב-31 בדצמבר 2019, והתמלוגים בגיןו בשנת 2019 הם עברו יומ אחד. מאג'ר "ימ טipsis" פעל עד לחודש מאי 2019 ואין צפוי לחידוש ההפקה ממנה ולקליטת תמלוגים נוספים.<sup>38</sup> לפי הערכות משרד האנרגיה, בשנת 2020 הכנסות מתמלוגי גז טבעי יהיו כ-**1.49 מיליארד ש"ח**, משדה תמר התמלוגים יהיו כ-**828 מיליון ש"ח**, משדה לוויתן כ-**8.8 מיליון ש"ח** ומשדה מגד כ-**1.9 מיליון ש"ח**. תמלוגים אלו אינם מיועדים לקרן אלא מעברים לתקציב המדינה. כספי היטל רווחי נפט מופקדים בקרן חוץ-תקציבית בא恭敬 החשב הכללי במשרד האוצר עד למועד בו יגיעו ל-1 מיליארד ש"ח, כמו בתרשים 5 להלן.

**תרשים 5 - יתרת הכנסות מהhitל רווחי נפט בשנים האחרונות (במיליאוני ש"ח)**<sup>39</sup>



מהתרשים רואים כי נכון לסוף שנת 2018, עמדו לזכות ה الكرן כ-449 מיליון ש"ח, ירדה של כ-10 מיליון ש"ח לעומת שנת 2017. כמו כן, בין השנים 2015-2017 לא התקבלו כספי היטל עבור ה الكرן וכך גם בין השנים 2013-2014. למעשה, השנה האחרונה בה נגבה היטל רווחי נפט הייתה שנת 2015 בה התקבלו עבור ה الكرן כ-125 מיליון ש"ח.

<sup>37</sup> משרד האוצר, פיסקל דיגיטלי, הכנסות וגירעון, הכנסות אחרות, [תמלוגים מאוצרות טבע](#), כניסה 7 ביוני 2020.

<sup>38</sup> משרד האנרגיה, דוחות על תמלוגים ואגרות מינהל אוצרות טבע, [דוח הכנסות מנהל אוצרות טבע לשנת 2019](#).

<sup>39</sup> אגף החשב הכללי, דוחות כספיים של ממשלה ישראל לשנים; [2018, 2017, 2015, 2014, 2012](#).

### נספח - לוח זמנים של התפתחות נושא הגז הטבעי

מועד	התפתחות
1999	מציאת מאגר נועה (שדה "ים תטיס"), עתודות גז טבעי – BCM 9.5.
פברואר 2000	מציאת מאגר מר-ב (שדה "ים תטיס"), עתודות גז טבעי – BCM 32.
2004	התחלת הדרמת גז מפרויקט "ים תטיס".
ינואר 2009	מציאת מאגר תמר, עתודות גז טבעי – <b>BCM 300</b> .
אפריל 2010	הקמת ועדה לבחינת המדיניות הפיסקאלית בנושא משאבי נפט וגז ("שיננסקי 1").
דצמבר 2010	מציאת מאגר לויתן, עתודות גז טבעי – <b>BCM 500</b> .
ינואר 2011	פרסום מסקנות ועדת שיננסקי 1.
אפריל 2011	חוק מס'י רוחני נפטר בעקבות המלצה ועדת שיננסקי 1.
אוקטובר 2011	הקמת ועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל ("וועדת צמח"), שדנה בעניין הבטחת צורכי האנרגיה של המשק המקומי הישראלי וביקורת מכוסות יצוא גז טבעי.
נובמבר 2012	פרסום דוח סופי של ועדת צמח.
2012	מציאת מאגר פינקלס (מאגר לוין של מר-ב וחילק מפרויקט "ים תטיס"), C-1 BCM.
מרץ 2013	התחלת הדרמת גז ממאגר תמר.
2013-2012	מציאת מאגר כריש-תנין, עתודות גז טבעי – <b>BCM 55</b> .
יוני 2013	החלטת הממשלה על אימוץ דוח ועדת צמח.
יוני 2013	הקמת הוועדה לקבעת חלק המדינה במשאבי טבע לאומיים ("שיננסקי 2").
יולי 2014	חקיקת חוק קרן לאזרחי ישראל (קרן הגז הטבעי).
אוקטובר 2014	פרסום מסקנות ועדת שיננסקי 2.
אוגוסט 2015	אישור "מתווה הגז" במשרד.
נובמבר 2015	חוק ההתייעלות הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב לשנות התקציב 2015 ו-2016), להסדרת מס רוחני יתר על משאבי טבע בנוסף לגז ונפט, בעקבות מסקנות ועדת שיננסקי 2.
2016	מכירת כריש ותנין לחברת דלק לחברת אנרג'יאן.
דצמבר 2016	תחילת הפיקת הגז מכירש צפון, צפופה במחצית הראשונה של שנת 2021.
2019	מציאת מאגר כריש צפון, עתודות גז טבעי – <b>BCM 20</b> .
יוני 2019	הפסקת הפיקת גז ממאגר "ים תטיס".
דצמבר 2019	התחלת הדרמת גז ממאגר לויתן.