

הנדון: יש לבחון את הקשר בין ה"פספוס" בתחזיות הממשלה לתכנוני המס של חברות הגז

לציבור הישראלי הובטחו מאות מיליארדי שקלים, מיסים מרווחי מאגרי הגז הישראליים על בסיס תחזיות בנק ישראל. תחזיות אלה השפיעו גם על החלטות הממשלה להסדרת משק הגז הישראלי. לפי אותן תחזיות בקרן העושר היו אמורים להצטבר בשנה הבאה כ-14 מיליארד שקלים. בפועל, קרן העושר טרם הוקמה, שכן עד כה נצברו פחות ממיליארד שקלים הנדרשים על פי חוק לצורך הקמת הקרן.

עד כה לא סיפקו גורמי הממשלה השונים לוועדה המיוחדת לעניין הקרן לאזרחי ישראל (להלן-"הוועדה המיוחדת"), הסבר מספק ומבוסס נתונים לסיבה שבגינה "פספסו" כל התחזיות הממשלתיות את ההכנסות האמיתיות מהיטל רווחי היתר ("מס ששינסקי") – להערכתנו, המבוססת על מחקר מעמיק וממושך, הסיבות לכך הן הקלות רגולטוריות שהעניקה הממשלה לחברות הגז ותכנוני מס אגרסיביים שהחברות מבצעות.

רקע

1. הכנסות המדינה ממשאבי הטבע מבוססות על שלוש מדרגות מס – תמלוגים (שמוטלים על הכנסותיהן של החברות); מס חברות (שכל חברה משלמת); היטל רווחי יתר על הרווחים העודפים (המחושב כשיעור מהרווח לאחר החזר ההשקעה של 150%-200%). ועדת ששינסקי קבעה שחלקה של המדינה ברווחי חברות הגז (Government Take) אמור להגיע, במצטבר מכלל המיסים, ל 52%-62%. בפועל חלקה של המדינה כיום ממאגר הגז תמר הוא כ-30% מהרווח התפעולי.
2. פרופ' איתן ששינסקי שעמד בראש הוועדה (הקרויה על שמו) שקבעה את היטל רווחי היתר, התראיין לאחרונה¹ ואמר כי הפער בין התחזיות שהוגשו לוועדה בראשותו לבין התחזית שהוגשה לוועדה המיוחדת (בכנסת הקודמת) עומד על 40%. ששינסקי אמר בריאיון, כי הפער נובע בין היתר מהקלות שנותנת הממשלה לחברות.

מדוע פספסו התחזיות?

3. לידי מחלקת המחקר של לובי 99 הגיע מסמך שהוכן באגף הכלכלן הראשי באוצר ביולי 2015 (חודש לפני החלטת הממשלה על מתווה הגז). מסמך זה המפרט את תחזית ההכנסות ממאגרי הגז – מתמלוגים, מס חברות והיטל רווחי יתר – "פספס" בתחזית ההיטל, בדומה לבנק ישראל, **אך העריך במדויק את הכנסות המדינה מתמלוגים בשנים 2015-2019.**

¹<https://www.themarker.com/podcasts/.premium-PODCAST-1.10020703>

4. הערכה מדויקת בתחזית התמלוגים, משמעותה, שהכלכלן הראשי העריך נכון את ההכנסות שיהיו למאגרי הגז – הכנסות המבוססות על מחיר וכמות, שנחזו כאמור במדויק. כלומר, לא ניתן לייחס את הטעות בתחזיות ביחס להיטל רווחי היתר, לירידת מחיר הגז. בנוסף, בשנים לגביהן "פספסה" התחזית ביחס להיטל, ירידת מחיר הגז לא באה לידי ביטוי שכן ההכנסות הגיעו ממאגר תמר, שהתבסס על הכנסות מחוזה הגז של חברת החשמל, בו המחיר היה גבוה והלך ועלה.
5. להלן טבלה המפרטת את תחזית הכלכלן הראשי מ-2015, ביחס להכנסות ממאגר תמר בהשוואה להכנסות בפועל.

תחזיות האוצר לגבי "תמר" למול המציאות (מיליון דולרים)						
היטל ששינסקי			תמלוגים			
מציאות	תחזית	פער	מציאות	תחזית		
\$ -	\$ -	2.6%	\$ 185	\$ 180		2015
\$ -	\$ -	1.1%	\$ 200	\$ 198		2016
\$ -	\$ -	-0.8%	\$ 211	\$ 213		2017
\$ -	\$ -	-1.1%	\$ 226	\$ 228		2018
\$ -	\$ 467	-2.1%	\$ 240	\$ 245		2019
\$ -	\$ 685		\$ 184	\$ 362		2020
?	\$ 706			\$ 297		2021

6. מאחר ולא ניתן ליחס את ה"פספוס" בתחזית להכנסות חברות הגז ולמחיר הגז, ההנחה היא כי כותבי התחזיות לא העריכו נכונה את שיעורי הרווח. הסיבה לטעות בשיעורי הרווח יכולה להיות הקלות רגולטוריות שניתנו על ידי הממשלה וכן תכנוני מס אגרסיביים שאפשרו לחברות הגז לשלם פחות מס משמעותית ממה שהעריכו כותבי התחזית.

סיכום

7. אנו מבקשים מהוועדה המיוחדת לבדוק לעומק את הסיבות שהביאו לכך שבקרו העושר טרם הצטברו סכומים משמעותיים. כמו כן, לפעול לתיקון חוק "מיסוי משאבי טבע" לצורך הגברה נוספת בשקיפות ביחס להכנסות המדינה מהיטל רווחי היתר, וכן פעולות רשות המיסים לצורך גביית מס זה. כל זאת כדי לוודא כי אזרחי ישראל מקבלים את המגיע להם מרווחי מאגרי הגז.

בברכה,

מרב דוד, סמנכ"לית

כלכליסט

פישר מעריך: עד 2017 ההכנסות ממכירת גז טבעי יגיעו ל-2.9 מיליארד דולר (יוני 2013)

...ב-2018 תחל המדינה להרוויח את המס הייעודי "ששינסקי" (...) פישר מעריך שבין 2018 עד 2022 יוזרמו למדינה כמעט 7 מיליארד דולר, מתוכם כ-3.9 "מס ששינסקי"



דו"ח ששינסקי (2010):

"שילובם של רכיבים אלו, יביא, לדעת הוועדה, למיצוי (...) חלקם של המדינה והציבור ברווחים ממכירת משאב הטבע יעלה מכ-30% הנהוגים היום לכ-52%-62% בממוצע..."

