

חיבור צרכנים באזור יהודה ושומרון לרשת החלוקה של גז טבעי

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת לימור סון הר מלך, יושבת-ראש הוועדה לפיקוח על הקרן לאזורי ישראל, לקראת דיון ב-2 ביולי 2024 בנושא "חיבור אזור יהודה ושומרון לגז טבעי".

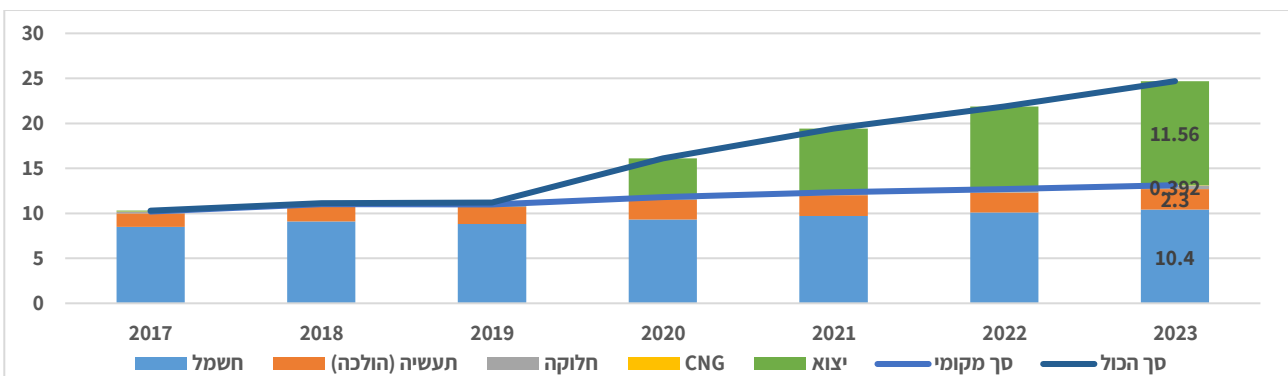
1. אספקת גז טבעי

חלוקת גז טבעי בישראל נעשית בשתי רמות: רשת הולכה ארצית אשר נבנתה על ידי חברת נתיבי הגז הטבעי לישראל (להלן: נתג"ז), שבבעלות הממשלה, ורשתות חלוקה אזוריות, אשר נבנו על ידי שש חברות פרטיות.

1.1 רשת ההולכה

מערכת ההולכה הישראלית מתופעלת על ידי בעלת רישיון ההולכה "נתיבי גז טבעי לישראל" (חברת נתג"ז). רשת ההולכה מוליכה את הגז הטבעי מנקודות הקליטה בחופי הים למשתמשים גדולים יחסית, כגון תחנות כוח לייצור חשמל, מפעלים גדולים וייצוא הגז הטבעי למדינות השכנות. נכון לסוף שנת 2023, היו מחוברים לרשת ההולכה 43 לקוחות, כולל ייצוא לירדן ולמצרים. אורך רשת ההולכה היה כ-900 ק"מ.¹ כאמור, ייצוא הגז הטבעי למצרים ולירדן נעשה דרך רשת ההולכה, וכדי לאפשר את הגדלת ייצוא הגז הטבעי למצרים, חברת נתג"ז מקימה קו הולכה חדש באורך של כ-46 ק"מ.² בתרשים 1 שלהלן, התפלגות צריכת הגז הטבעי לפי ענף בשנים 2017 עד 2023.

תרשים 1: התפלגות צריכת הגז הטבעי לפי ענף בשנים 2017 עד 2023 (BCM)³



ניתן לראות כי בשנת 2023 צריכה גז טבעי היתה 10.4 BCM לחשמל (42.1%), 2.3 BCM לתעשייה דרך רשת ההולכה (9.3%), 0.392 BCM לצרכני חלוקה (1.6%) ו-11.56 BCM לייצוא (46.8%). בין השנים 2017-2023, חל גידול של כ-29% בצריכת גז בשוק המקומי וגידול של כ-145% בצריכה ברשת החלוקה כאשר חלקה בצריכה המקומית בשנת 2023 היה 3%.

¹ משרד האנרגיה והתשתיות, [סקירת משק הגז הטבעי - סיכום לשנת 2023](#), 26 במאי 2024.

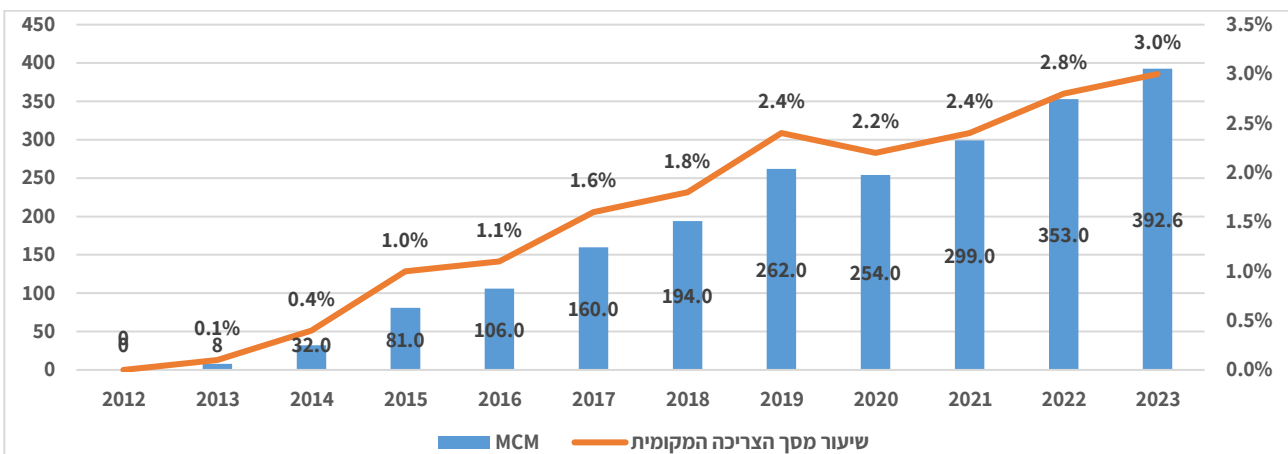
² משרד האנרגיה, רשות הגז הטבעי, [סקירת ההתפתחויות במשק הגז הטבעי סיכום לשנת 2022](#).

³ משרד האנרגיה והתשתיות, [סקירת משק הגז הטבעי - סיכום לשנת 2023](#), 26 במאי 2024. CNG - גז טבעי דחוס, בעיקר לתחבורה.

1.2 רשת החלוקה

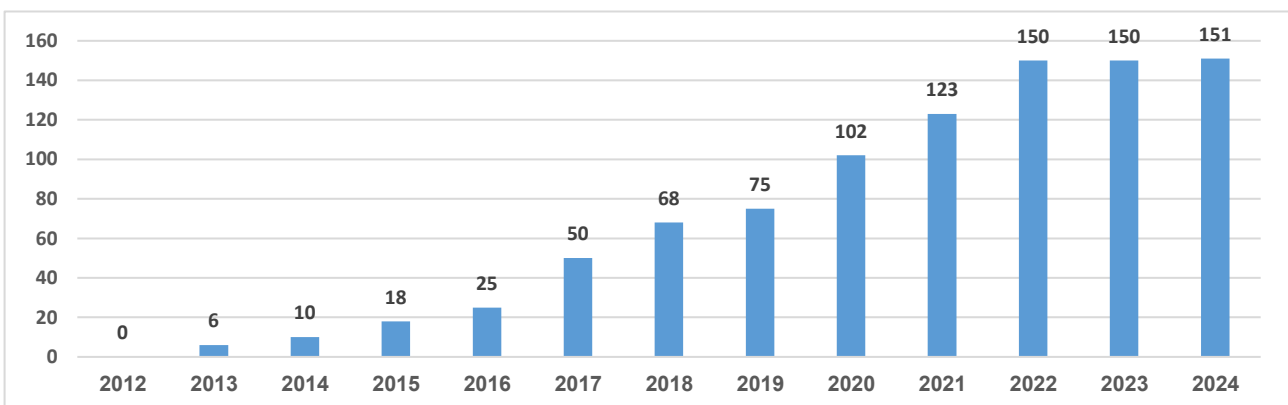
מלבד יצרני חשמל ומפעלים גדולים המקבלים גז טבעי דרך רשת ההולכה, יש פוטנציאל נוסף של צריכת גז טבעי בישראל, בעיקר צרכנים קטנים המקבלים אספקת גז טבעי מרשת החלוקה, ובהם מפעלים קטנים, מגוון מוסדות (בתי חולים, מאפיות וכדומה), גופי תחבורה (גז טבעי דחוס) וצריכה ביתית. כיום, יש שכונות מגורים אחדות בישראל שכבר מחוברות לגז הטבעי, המחליף בהן את הגז "מ" (גז פחמימני מעובה). ממשרד האנרגיה נמסר כי גם חיבור שכונות מגורים חדשות לגז טבעי הוא אתגר מרכזי למשק הגז הטבעי בישראל.⁴ בתרשים 2 שלהלן מוצגת כמות צריכת הגז הטבעי (MCM) ברשת החלוקה בשנים 2012–2023 ושיעורה מסך הצריכה המקומית.

תרשים 2: צריכת גז טבעי ברשת החלוקה ושיעור מסך הצריכה המקומית בשנים 2012–2023 (MCM)⁵



אפשר לראות כי ברוב השנים הצריכה ברשת החלוקה עולה בעקיבות, וכן עולה שיעור הצריכה ברשת החלוקה מסך הצריכה המקומית. עם זאת, בשנת 2023 שיעור הצריכה ברשת החלוקה מסך הצריכה המקומית הוא 3%. בתרשים 3 להלן מוצג מספר הצרכנים המחוברים לרשת החלוקה של הגז הטבעי, בשנים 2012–2024.

תרשים 3: מספר הצרכנים המחוברים בפועל לרשת החלוקה, בשנים 2012–2024⁶



⁴ משרד האנרגיה, רשות הגז הטבעי, [סקירת ההתפתחויות במשק הגז הטבעי סיכום לשנת 2019](#).

⁵ משרד האנרגיה והתשתיות, [סקירת משק הגז הטבעי - סיכום לשנת 2023](#), 26 במאי 2024.

⁶ משרד האנרגיה, רשות הגז הטבעי, [סקירת ההתפתחויות במשק הגז הטבעי סיכום לשנת 2022](#). תשובת משרד האנרגיה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 בפברואר 2024.

אפשר לראות כי חיבור צרכנים לרשת החלוקה של הגז הטבעי התחיל בשנת 2013, שבה חוברו שישה צרכנים. עם השנים גדל מספר הצרכנים המחוברים לרשת החלוקה ובשנת 2024 הגיע ל-151. כמו כן, מספר הצרכנים החדשים יורד מדי שנה עד לקיבוען מאז 2022. יש לציין כי בשנת 2023 חוברו 12 צרכנים חדשים לרשת החלוקה, אולם היו גם צרכנים אחרים שהתנתקו מרשת החלוקה. נוסף על כך, נערך עדכון בדרך החישוב של הצרכנים המחוברים.⁷

צרכני חלוקה קטנים (כמו מפעלים קטנים, בתי מסחר, בתי חולים וכדומה) ממוקמים במרכזי ערים, ולעיתים בליבן של שכונות מגורים. אומנם פוטנציאל הצריכה של צרכנים קטנים מועט יחסית (3% מסך הצריכה בפועל בשנת 2023), אולם מכיוון שכיום השימוש המקובל הוא בסולר – הגורם לזיהום אוויר לעיתים בקרבת שכונות מגורים – למעבר לגז טבעי יש השפעה רבה על צמצום זיהום האוויר בלב הערים. בנוסף לתועלת הסביבתית, עסקים העוברים לשימוש בגז טבעי, מוזילים את עלויות הייצור שלהם, ובכך הם יותר תחרותיים הן בישראל ביחס למוצרים מיובאים והן ביצוא מול מתחרים בחו"ל. לדוגמה, על פי דברי בית החולים רמב"ם, מעבר לשימוש בגז טבעי יחסוך לו לפחות שני מיליון ש"ח בשנה.⁸ על פי משרד האנרגיה מעבר לגז טבעי מדלקים מזהמים אחרים, יכול להביא לחיסכון של עשרות אחוזים בתשומת האנרגיה למפעל, זאת נוסף לתועלת הסביבתית.⁹

רוב צרכני החלוקה הם בענף התעשייה (לרוב לא כולל הייטק). בלוח 1 שלהלן מוצגים מספר הצרכנים המחוברים לרשת החלוקה של הגז הטבעי בשנת 2024 ותפוקה גולמית לפי אזור בשנת 2020.

לוח 1: מספר צרכנים מחוברים לרשת החלוקה של הגז הטבעי ותפוקה גולמית של ענף התעשייה לפי אזור¹⁰

אזור	צרכנים מחוברים		תפוקה גולמית של ענף התעשייה	
	מספר	באחוזים	במיליארדי ש"ח	באחוזים
צפון	36	23.8%	58.8	23.4%
חדרה והעמקים	29	19.2%	39.6	15.8%
מרכז	11	7.3%	75.3	30.0%
ירושלים	1	0.7%	8.7	3.5%
דרום	38	25.2%	33.7	13.4%
נגב	36	23.8%	27.8	11.1%
אזור יו"ש	0	0.0%	7.0	2.8%
סך הכול	151	100%	251	100%

אפשר לראות כי קיים פער בין מספר הצרכנים המחוברים לבין תפוקה גולמית של ענף התעשייה לפי אזור. כך, 49% מהצרכנים מחוברים במחוז דרום (אזורי דרום ונגב), לעומת 24.5% מהתפוקה הגולמית של ענף התעשייה. באזור ירושלים יש צרכן אחד בלבד (0.7% מסך הצרכנים), לעומת 3.5% מהתפוקה הגולמית. באזור יו"ש אין כלל חיבור של צרכנים לעומת 2.8% משקל התפוקה הגולמית של ענף התעשייה. פערים אלו עשויים לנבוע, בין היתר, מאופי הפעילות והיעילות של חברת החלוקה ומחסמים שונים הקיימים בכל אזור. בנספח מפה של אזורי הרישיונות.

⁷ משה גראזי, רשות הגז הטבעי, שיחה, 20 בפברואר 2024.

⁸ קובי בוסל, ראש אגף בינוי, בית החולים רמב"ם. פרוטוקול הוועדה לפיקוח על הקרן לאזרחי ישראל, 20 ביוני 2023.

⁹ איתי גולדשמידט, משרד האנרגיה והתשתיות, מענה לבקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביוני 2024.

¹⁰ משרד האנרגיה והתשתיות, סקירת משק הגז הטבעי - סיכום לשנת 2023, 26 במאי 2024. באזור הנגב, חוברו 41 מונים עבור 36 צרכנים. הלמ"ס, סקר תעשייה, כרייה וחציבה 2020, לוח 32 - תפוקה גולמית וערך מוסף גולמי, לפי ענף כלכלי ראשי, מחוז ונפה, 21 במרץ 2024. לא כולל ענף ייצור מחשבים, מכשור אלקטרוני ואופטי וציוד חשמלי.

בלוח 2 שלהלן, מובאים נתונים על פריסת רשת החלוקה בשנים 2013 עד 2024.

לוח 2: פריסת רשת חלוקת הגז הטבעי בשנים 2013-2024 (בקילומטרים)¹¹

שנה	סך פריסה (ק"מ)	פריסה חדשה (ק"מ)	שיעור שינוי
2013	10	-	-
2014	27	17	170.0%
2015	46	19	70.4%
2016	102	56	121.7%
2017	235	133	130.4%
2018	288	53	22.6%
2019	358	70	24.3%
2020	414	56	15.6%
2021	575	161	38.9%
2022	628	53	9.2%
2023	662	34	5.4%
2024	669	7	1.1%

אפשר לראות כי נכון לחודש מאי 2024 רשת החלוקה היא באורך של 669 ק"מ, וכי קצב הגידול של אורך הרשת **הולך וקטן על פני השנים**.

2. חיבור אזור יהודה ושומרון לגז טבעי

2.1 רקע

בסוף 2022 גרו באזור יהודה ושומרון כ-478 אלף אזרחים ישראלים בכ-147 יישובים שהיוו כ-5% מסך האוכלוסייה בישראל, בהשוואה לכ-1.5 אלף בשנת 1972 שהיוו כ-0.05% מסך האוכלוסייה בישראל.¹² לפי משרד הפנים, בתחומי מדינת ישראל יש ששה מחוזות רשמיים, ובנוסף אזור יו"ש, הנבדל מיתר המחוזות שכן חוקי ישראל אינם חלים בו והסמכות באזור הינה של צה"ל. מנהל אזור יו"ש במשרד הפנים אחראי על שטחי היישובים היהודים בשטחי C ביהודה ושומרון ומכונה "ממונה על היישובים היהודיים ביהודה ושומרון".¹³

כאמור, באופן כללי חוקי מדינת ישראל אינם חלים על יהודה ושומרון, למעט חוקים המוחלים עליו באופן מפורש, חוקים ייעודיים ליהודה ושומרון או צווים של מפקד פיקוד מרכז להחלתם. כך לדוגמה, נכון לשנת 2022, מתוך 16 חוקי עבודה החלים בישראל, רק ארבעה הוחלו על העסקת עובדים ביישובים ואזורי תעשייה ביו"ש.¹⁴ מצב זה עשוי ליצור מורכבות באכיפת חוקים, כגון אכיפת חוקי סביבה, פיצוי בגין תאונות דרכים וכדומה.¹⁵

כך, **חוק משק הגז הטבעי, התשס"ב-2002**, העוסק, בין היתר, בפעילות חברת נתג"ז ברשת ההולכה ובמתן רישיונות לחברות החלוקה, אינו מוחל על אזור יהודה ושומרון. יש לצין כי ב-26 ביוני 2023 אישרה ועדת הכלכלה

¹¹ משרד האנרגיה והתשתיות, [סקירת משק הגז הטבעי - סיכום לשנת 2023](#), 26 במאי 2024.

¹² הלמ"ס, שנתון סטטיסטי 2023, [לוח 2.15 - אוכלוסייה לפי מחוז, נפה ודת](#), 2 באוגוסט 2023. [קובץ יישובים 2022](#), אוחר: 25 ביוני 2024.

¹³ משרד הפנים, [הממונה על היישובים הישראליים ביו"ש](#), כניסה: 25 ביוני 2024.

¹⁴ מבקר המדינה, [אזורי תעשייה שבניהול ישראלי באזור יהודה ושומרון - ביקורת מעקב](#), דוח שנתי של מבקר המדינה - פברואר 2023.

¹⁵ תקדיון, עו"ד שירן זליגמן, [תאונות דרכים ביהודה ושומרון - אנמליה בחקיקה ובפסיקה](#), 8 בפברואר 2017.

לקריאה שנייה ושלישית תיקון לחוק משק הגז הטבעי המאפשר לחברת נתג"ז לפעול גם ברשת החלוקה, באזורים בהם יש בעיות בחיבור צרכנים, התיקון אושר במליאת הכנסת ב-27 בדצמבר 2023.¹⁶

2.2 נתונים כלכליים

בלוח 3 להלן מועסקים לפי ענף בכל הארץ ובאזור יו"ש בשנת 2022.

לוח 3: מועסקים לפי ענף באזור יו"ש ובסך ישראל בשנת 2022 (אלפים)¹⁷

ענף	סך ארצי	יו"ש	אחוז
חינוך	526.4	41.6	7.9%
שירותי בריאות, רווחה וסעד	500.5	24.2	4.8%
מינהל מקומי, ציבורי וביטחון לאומי	431.3	24.0	5.6%
מסחר סיטונאי וקמעונאי ותיקון כלי רכב מנועיים	438.3	14.9	3.4%
מידע ותקשורת	295.4	11.6	3.9%
שירותים מקצועיים, מדעיים וטכניים	349.7	10.7	3.1%
תעשייה; כרייה וחציבה	413.9	8.6	2.1%
שירותי אירוח ואוכל	170.6	5.9	3.5%
בניין	217.5	5.8	2.6%
שירותי תחבורה, אחסנה, דואר ובלדרות	180.4	5.4	3.0%
שירותי ניהול ותמיכה	158.9	4.7	3.0%
שירותים פיננסיים ושירותי ביטוח	139.5	4.6	3.3%
שירותים אחרים	109.8	4.5	4.1%
אמנות, בידור ופנאי	81.4	2.7	3.3%
אספקת מים, שירותי ביוב וטיהור וטיפול בפסולת	16.7	0.9	5.6%
פעילויות בנדל"ן	30.5	0.9	2.9%
חקלאות, ייעור ודיג	34.7	0.9	2.5%
משקי בית כמעסיקים	72.1	0.6	0.9%
אספקת חשמל	17.8	-	0.0%
סך הכול מועסקים	4,185.4	172.4	4.1%

אפשר לראות כי בשנת 2022 היו באזור יהודה ושומרון כ-172 אלף מועסקים שהיוו כ-4.1% מסך המועסקים בארץ. בענף התעשייה, בו מצויים רוב צרכני גז טבעי, הועסקו כ-8.6 אלף שהיוו כ-2.1% מסך המועסקים בענף. משקל הילדים באזור יו"ש גבוה יחסית לממוצע הארצי, ועל כן בענף החינוך משקל המועסקים גבוה יחסית.

באזור יו"ש מוגדרים 35 אזורים תעשייה, אשר מועסקים בהם כ-5,500 ישראלים וכ-14,100 עובדים מהרש"פ,¹⁸ כאשר כ-98.2% מהעובדים הישראליים וכ-97.2% מהעובדים מהרש"פ מועסקים בשלושה אזורים תעשייה גדולים יחסית:

- **מישור אדומים:** משתרע על כ-1,500 דונם וכולל 400 מפעלים ובתי עסק, חלקם צרכני אנרגיה, המהווים פוטנציאל לחיבור לרשת החלוקה של הגז הטבעי.¹⁹

- **ברקן:** ברקן הוקם בשנת 1982 וכולל כ-180 מפעלים בתחומים שונים.²⁰

¹⁶ ועדת הכלכלה, [חוק משק הגז הטבעי \(תיקון 13\)](#), התשפ"ד-2023, 26 ביוני 2023. הכנסת, [חוק משק הגז הטבעי \(תיקון מס' 13\)](#), התשפ"ד-2023, כניסה: 25 ביוני 2024.

¹⁷ הלמ"ס, שנתון סטטיסטי 2023, לוח 9.14 – מועסקים לפי ענף כלכלי ומחוז, 22 באוגוסט 2023.

¹⁸ מבקר המדינה, [אזורי תעשייה שבניהול ישראל באזור יהודה ושומרון - ביקורת מעקב](#), דוח שנתי של מבקר המדינה - פברואר 2023.

¹⁹ החברה הכלכלית מעלה אדומים, [אזור תעשייה מישור אדומים](#), כניסה: 25 ביוני 2024.

²⁰ מועצה אזורית שומרון, [מינהלת אזור התעשייה ברקן](#), כניסה: 25 ביוני 2024.

• **אריאל:** פארק תעשיות אריאל הוקם בשנת 1989, משתרע על שטח של כ-850 דונם וכולל מעל 40 מפעלים ובתי עסק במגוון תחומים לרבות מזון, טקסטיל, פלדה, אלומיניום, מתכות, דפוס.²¹

לפי משרד האנרגיה, אזורים בעלי פוטנציאל לחיבור גז טבעי באזור יו"ש הם שומרון, מישור אדומים, ביתר עילית, מודיען עילית ובנימין. בנוסף, ישנו תכנון להקמת תחנת כוח בג'נין אשר תפעל בגז טבעי.²² צרכנים פוטנציאליים נוספים הם בתי קירור לתמרים בבקעת הירדן, מחנות צה"ל, בתי מלון ועסקים נוספים הצורכים אנרגיה. לאחר חיבור האזור לגז טבעי, תהיה היתכנות להקמת תחנות כוח קטנות המופעלות בגז טבעי באזור יו"ש, כמובן בכפוף לאסדרה בהיבטי משק החשמל.²³

עלויות קרקע ועבודה נמוכים יחסית לאזורי תעשייה במרכז הארץ משכו בשנים האחרונות מפעלים רבים לאזור, בעיקר מירושלים למישור אדומים ומאזורי תעשייה בגוש דן (כמו אזור תעשייה סגולה בפתח תקווה) לברקן-אריאל.

2.3 חסמי חיבור לרשת החלוקה של הגז הטבעי

כפי שמופיע בלוח 1 לעיל, באזור יהודה ושומרון אין חברת חלוקה, בשל חסמים שונים בעיקר הסדרה משפטית.

לפי מנכ"ל מרימון גז טבעי צפון ורתם גז טבעי, הסיבה היא שחוק משק הגז הטבעי לא חל באזור יו"ש.²⁴ בדיון שנערך בכנסת ב-29 במאי 2024, אמר מנהל רשות הגז הטבעי כי לגבי חיבור אזור יהודה ושומרון לגז טבעי, חסרה הסדרה, צריך את משרד הביטחון והמנהל האזרחי. לצורך קידום העניין יש צורך בגיוס כוח אדם לצורך יישום החקיקה של משק הגז הטבעי ביו"ש.²⁵ לפי משרד האנרגיה, החסם העיקרי לחיבור אזור יו"ש לגז טבעי הוא היעדר החלת החקיקה ואסדרות שונות (בעיקר חוק הגז הטבעי, רשיונות וצווי בטיחות) ביו"ש. על פי משרד האנרגיה, נושא הסדרת החקיקה והרגולציה נמצא באחריות משרד הביטחון והמנהל האזרחי,²⁶ מענה זהה התקבל ממשרד המשפטים.²⁷ כתוצאה מכך שלא ניתן לפרוס צנרת חלוקה של גז טבעי ביו"ש, מפעל שזכה למענק מהמדינה למעבר לשימוש בגז טבעי, יצרוך גז טבעי דחוס (גט"ד - CNG),²⁸ המובל לרוב במיכלים.

²¹ החברה הכלכלית אריאל, [פארק תעשיות אריאל](#), כניסה: 25 ביוני 2024.

²² איתי גולדשמידט, משרד האנרגיה והתשתיות, מענה לבקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביוני 2024.

²³ איתי גולדשמידט, משרד האנרגיה והתשתיות, מענה לבקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביוני 2024.

²⁴ עו"ד גלעד שי, [פרוטוקול הוועדה לפיקוח על הקרן לאזרחי ישראל](#), 20 ביוני 2023.

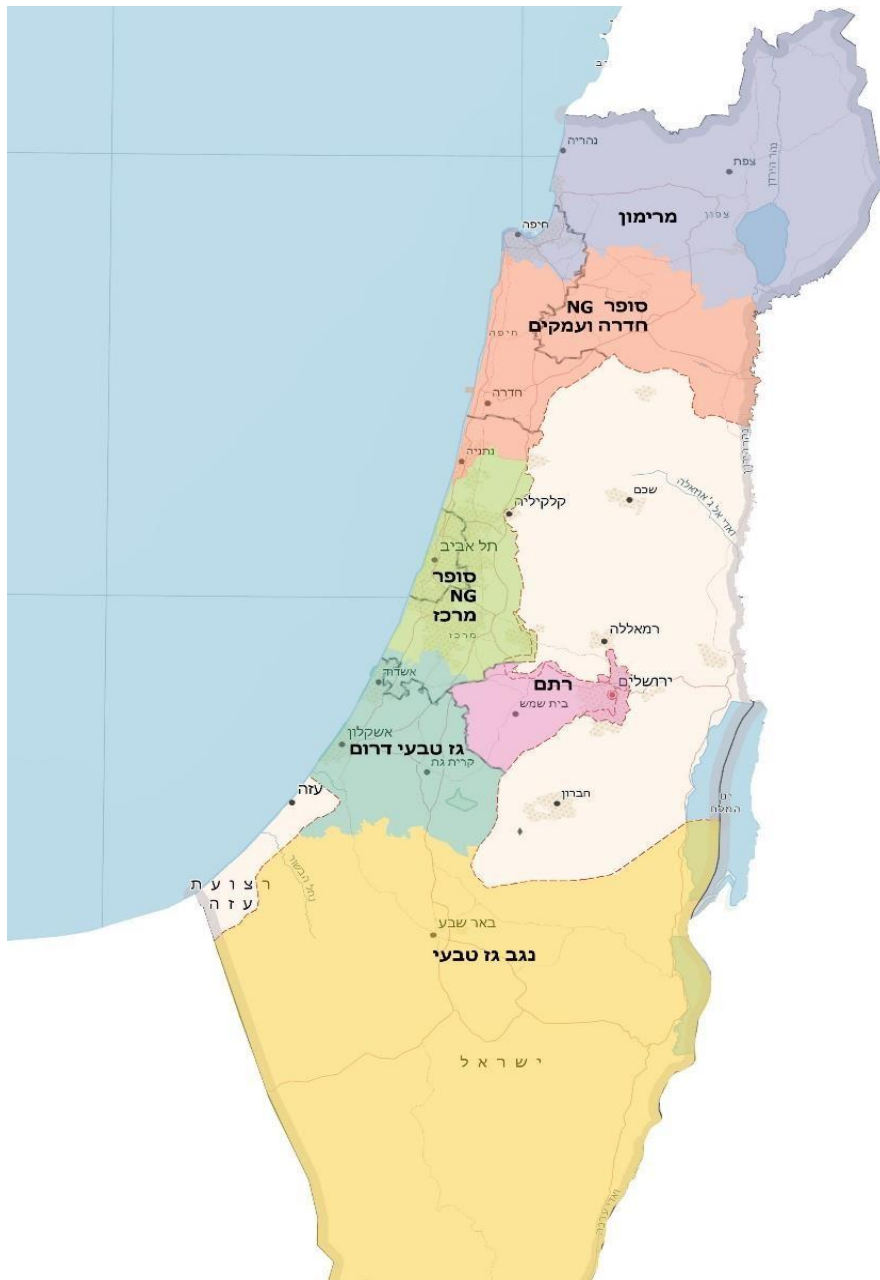
²⁵ משה גראזי, מנהל רשות הגז הטבעי, [הוועדה לפיקוח על הקרן לאזרחי ישראל](#), 29 במאי 2024.

²⁶ איתי גולדשמידט, משרד האנרגיה והתשתיות, מענה לבקשת מידע של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 23 ביוני 2024.

²⁷ אהוד לנדאו, משרד המשפטים, 26 ביוני 2024.

²⁸ משרד האנרגיה והתשתיות, רשות הגז הטבעי, [מפחיתים את זיהום האוויר: 13 מפעלים יעברו לשימוש בגז טבעי בסיוע מענקי משרד האנרגיה והתשתיות והכלכלה והתעשייה](#), בהיקף של 13 מיליוני ש"ח, 19 במרץ 2024.

נספח: מפת אזורי חלוקה לפי בעלי רשיונות חלוקה²⁹



²⁹ משרד האנרגיה והתשתיות, [סקירת משק הגז הטבעי - סיכום לשנת 2023](#), 26 במאי 2024.