



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

תשלום קבוע על שירותי גז ביתי

מוגש לוועדת הכלכלה

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כ"ב טבת תשע"ו

3 בינואר, 2016

כתיבה: איתמר מילרד, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

מסמך זה נכתב לבקשת ח"כ אלי כהן לקראת דיון בוועדת הכלכלה ב-4 בינואר 2015 בנושא "גובה דמי השימוש הקבועים בגין שירותי גז ביתי"¹. במסמך השוואת מחירי הגז הביתי (גפ"מ)² הנצרך על-ידי משקי בית על בסיס גודל הספק, יישוב, סוגי המוצרים (צובר, מיכל מרכזי, מיכל מטלטל) והשוואת משקל התשלום הקבוע מהתשלום הממוצע למשק בית במחירי מוצרים ושירותים שוטפים (גז ביתי, חשמל, מים וטלפון).

1. הוצאה של משקי בית על תשלומים קבועים

ההוצאה הכספית החודשית הממוצעת של משק בית על סל מצרכים ושירותים הסתכמה בשנת 2014 ב-12,023 ש"ח.³ סכום זה כולל הוצאות על מזון, אחזקת דירה, בריאות, חינוך ועוד. חלק מהוצאות משקי הבית מבוסס על תשלומים קבועים לספקים, כאשר תשלום קבוע משמעותו שגם במקרה ולא התקיימה צריכה בפועל של המוצר או השירות, משק הבית מחויב בתשלום. ניתן לחלק מוצרים אלו לשניים: מוצרים אשר כל התשלום עליהם קבוע, כגון שירותים של חברת הלוויין וחברת הכבלים, שירותים של חלק מספקי הסלולר ומנוי לבריכת שחייה ומוצרים שמורכבים מתשלום קבוע ומתשלום שוטף, כגון גז ביתי, חשמל וטלפון. ההיגיון הכלכלי לגביית תשלום קבוע הינו עלות אספקת המוצר או השירות גם במקרה ואין צריכה שוטפת, כמו תחזוקה של התשתיות וביצוע פעולות הקבועות בדיון ושביגין לא ניתן לגבות תשלום נפרד.

2. גז ביתי

2.1. שוק הגז הביתי⁴

על פי צו יציבות במצרכים ובשירותים (מחירים מרביים למוצרי נפט), התשנ"ו-1996, המחיר שגובה ספק גז ביתי מלקוחות כולל גם שירותים נלווים לרבות:⁵ שירות במקרה של דליפת גז; הובלת מיכל הגז לבית הצרכן וחיבורו למתקן הגז; שירות הקשור להחלפת צינור הגז הגמיש, המחבר את המכשיר בבית הצרכן עם מתקן הגז או הצינורית המחברת את מיכלי הגז עם הווסת של מתקן הגז; פירוק וסילוק של ציוד מושאל; בדיקה תקופתית של מיתקן הגז.

בנוסף, חברות הגז הביתי גם מספקות מערך חירום טלפוני ומערך של בעלי מקצוע בכוננות וכן מערך של אחסון גפ"מ לשמירת רמת מלאי מספקת במטרה להבטיח אספקת גפ"מ רציפה לצרכני הגז המרכזי.⁶ חלק משירותים אלו אינם תלויים בהכרח בכמות הצריכה השוטפת ועשויים להצדיק גביית תשלום קבוע. כמו כן, ישנן עלויות נוספות שאינן תלויות כלל, או אינן תלויות באופן מלא, בצריכה השוטפת, לרבות אחזקת מתקנים ראשיים, אחזקת צובר ומרכזיה, אחזקת צנרת ביתית וגבייה מהלקוח. לדברי מר נחום יהושע, ראש תחום כלכלה במינהל הדלק, ניתן לומר כי עלויות אלו, שהן ברובן קבועות, עשויות להצדיק תשלום קבוע.⁷

יש לציין כי גם ספקי הגז הביתי המספקים מכלי גז מטלטלים מחויבים בדרישות אלו, אולם הם אינם גובים תשלום קבוע. עם זאת, אופי המוצר או השירות שונים. כך לדוגמא, מיכל הגז מוחלף לעיתים רחוקות (בערך פעם בחצי שנה), ומהווה סוג מוצר שונה לעומת גז מרכזי, העשוי לא להצדיק תשלום קבוע.

¹ הדיון גם עוסק בנושא: "גזל דמי השימוש הקבועים בגין שירותי גז ביתי"

² גפ"מ הם ראשי תיבות של גז פחמני מעובה. במסמך זה נשעה שימוש במונח גז ביתי או גז בישול.

³ הלמ"ס, [רמת חיים: הוצאות והכנסות](#), גישה 27 בדצמבר 2015.

⁴ להרחבה בנושא ראו: איתמר מילרד, [תיאור וניתוח של שוק הגפ"מ \(גז בישול\)](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מאי 2014.

⁵ משרד התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים, [גפ"מ – שירותים ותשלומים](#), גישה: 29 בדצמבר 2015.

⁶ איגוד הכימיה, פרמצבטיקה וקלינטק, התאחדות התעשיינים, מענה למרכז המחקר והמידע של הכנסת - גביית דמי השימוש בשוק הגז הביתי, דואל, 28 בדצמבר 2015.

⁷ נחום יהושע, ראש תחום כלכלה, מינהל הדלק, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, דואל, 30 בדצמבר 2015.



צריכת גז ביתי נעשית דרך שני סוגים של דרכי אספקה :

גז מרכזי : צובר (מיכל תת-קרקעי גדול אשר יכול לשרת מספר בניינים) או מיכל מרכזי המשרת מספר דיירים. צרכנים המחוברים לצובר או למיכל המרכזי משלמים תשלום קבוע ותשלום עבור צריכה שוטפת הנמדדת באמצעות מונה.

מיכל מטלטל : מיכלי גז, בנפח של 12 או 48 ליטר. הצרכן מזמין את המיכל מהספק ואינו מחוייב בתשלום קבוע. הצרכן משלם בעבור הגז מראש במועד הזמנת המיכל.

בין שתי צורות האספקה שלעיל קיימים הבדלים מהותיים - בגז המרכזי המלאי הוא בבעלות החברות והן אחראיות לדאוג כי תישמר רמת מלאי מספקת ללקוחות בכל עת. בנוסף, קיים מערך קוראי מונים אחת לחודשיים אצל כל לקוחות הגז המרכזי, וקיימת מערכת תשתית מרכזית המחייבת עבודות תחזוקה כדוגמת שלילת צובר והטמנת צובר חדש במקומו אחת ל-15 שנים תוך השבת המצב בשטח לקדמותו, מבלי שהחברות רשאיות לגבות תשלום בגין עבודות אלה. לעומת זאת צרכן גז מיכלים פרטיים, הוא האחראי להזמנת גז מהחברה בעת הצורך, התשלום בגין הגז מתבצע בעת אספקת המיכל ולא לאחר השימוש בו.⁸

ניתן לחלק את ספקיות הגז לפי גודלן:⁹

חברות גדולות : ארבע החברות הגדולות בשוק, פזגו, אמישראגז, דורגו וסופרגז, מחזיקות בנתח של יותר מ-88% מהשוק.

חברות קטנות : קרוב לעשרים חברות קטנות פעילות ברמה הארצית וברמה המקומית, לרבות אינטר גז חברה לגז, אינטרנשיונל גרין גז, גז יגל, גז עבדו תמרה, ישראלגז, כל-בו גז ושא.מ. חלקן מספקות רק מיכלים מטלטלים וחלקן מספקות גז ביתי גם בצוברים. יש לציין כי חלקן אינן פעילות בשוק הביתי.

2.2. הוצאות משקי הבית על גז ביתי

בלוח 1 שלהלן מפורטת ההוצאה של משקי בית על גז ביתי (ללא הוצאה על דלקים לחימום הבית) בסך ההוצאה של משקי בית לפי חמישוני הכנסה.

לוח 1 – צריכת גז ביתי בסך ההוצאה לפי חמישוני הכנסה בחודש (ש"ח, 2013)

הוצאה	ממוצע	חמישון 1	חמישון 2	חמישון 3	חמישון 4	חמישון 5
הוצאה כספית למשק בית	14,501	8,876	11,156	13,750	16,586	22,140
תחזוקת הדירה ומשק הבית	1,433	915	1,103	1,329	1,638	2,183
הוצאה על צריכת גז ביתי	58.3	60.0	62.0	62.6	59.1	48.3
הוצאה על גז ביתי מסך ההוצאה	0.40%	0.67%	0.56%	0.46%	0.36%	0.22%

מהנתונים בלוח עולה כי משק בית מוציא בממוצע כ-58.3 ש"ח בחודש וכ-700 ש"ח בשנה על גז ביתי, המהווים כ-0.4% מסך ההוצאות הביתיות. ההוצאה דומה בכל החמישוניים, למעט בחמישון העליון שהיא נמוכה יותר. על-כן, משקל ההוצאה על גז ביתי מסך ההוצאה הכספית עולה ככול שהחמישון נמוך יותר. כך, ההוצאה על גז ביתי בחמישון העליון היא 0.22% מסך ההוצאה הכספית של משק הבית ואילו בחמישון התחתון היא מהווה 0.67% (פי 3) מההוצאה הכספית של משק הבית.

⁸ איגוד הכימיה פרמצבטיקה וקלינטק, התאחדות התעשיינים, מענה למרכז המחקר והמידע של הכנסת -גביית דמי השימוש בשוק הגז הביתי, דואל, 30 בדצמבר 2015.

⁹ נחום יהושע, ראש תחום כלכלה, מינהל הדלק, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, שיחת טלפון, 25 במאי 2014.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [סקר הוצאות משק הבית – 2013](#), לוח 1.1 – הוצאה חודשית לתצרוכת (מוצרים בודדים).



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

3. ניתוח תשלום קבוע לגז ביתי

3.1. מתודולוגיה

בסעיפים הבאים נציג ניתוח של מחירי גז הביתי לפי התשלום הקבוע בערים הגדולות והתשלום לפי סוגי האספקה השונים ומשקל התשלום הקבוע מהתשלום הממוצע במוצרים ושירותים שונים. הנתונים על התשלומים מבוססים על מאגר הנתונים של משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, לפי התשלומים הממוצעים בין החודשים אפריל ונובמבר 2015.¹¹ בניתוח מחושבים המחירים הממוצעים אותם מציעות ארבע החברות הגדולות (פזגז, אמישראל, דורגז וסופרגז) והמחירים הממוצעים של החברות הקטנות (אינטר גז חברה לגז, אינטרנשיונל גרין גז, גז יגל, גז עבדו תמרה, ישראל, כל-בו גז ו.א.מ.) אשר קיימים בעבורם נתונים והן מספקות שירותים בעבור צובר. חישוב הממוצע נעשה כממוצע פשוט בין החברות ולא ממוצע משוקלל אשר מתחשב בגודלן של החברות. יש לציין כי חלק מהחברות הקטנות, בשונה מהחברות הגדולות, מספקות גז ביתי ברמה המקומית, ועל-כן העלויות שלהן עשויות להיות נמוכות יותר.

3.2. התשלום הקבוע בעשר הערים הגדולות בישראל

בלוח 2 שלהלן התשלום הקבוע הממוצע של החברה המציעה את המחיר הממוצע הנמוך ביותר ושל החברה המציעה את המחיר הממוצע הגבוה ביותר בעשרת היישובים הגדולים ללקוחות מיכל מרכזי למנויי צובר.

לוח 2 – תשלום קבוע ממוצע של הספק הזול ביותר והספק היקר ביותר בעשרת היישובים הגדולים (תשלום לחודשיים, ש"ח, 2015)¹²

יישוב	מרכזיית מיכלים – תשלום ממוצע		צובר – תשלום ממוצע	
	הספק עם המחיר הממוצע הנמוך ביותר	הספק עם המחיר הממוצע הגבוה ביותר	הספק עם המחיר הממוצע הנמוך ביותר	הספק עם המחיר הממוצע הגבוה ביותר
ירושלים	14.0	40.1	15.0	40.2
תל אביב -יפו	16.0	37.4	16.0	35.0
חיפה	16.0	35.0	16.0	35.0
ראשון לציון	16.0	35.0	15.4	35.0
פתח תקווה	15.0	35.0	15.0	35.0
אשדוד	18.2	35.0	18.2	35.0
באר שבע	15.0	38.6	16.0	37.3
נתניה	16.0	33.2	16.0	28.1
חולון	16.0	35.0	16.0	35.0
בני ברק	12.9	35.0	12.9	35.0
ממוצע	15.3	36.9	15.6	36.2

מהנתונים בלוח עולה כי קיימת שונות יחסית גבוהה בתשלום הקבוע בתוך הערים הגדולות. השונות בתשלום הקבוע המזערי והמרבית בין הערים נמוכה יחסית, וכן גם בין אספקה על-ידי מרכזיית לאספקה על-ידי צובר. התשלום הקבוע הממוצע לספק הגז הזול ביותר ללקוח **מיכל מרכזי** הוא 12.9 ש"ח והיקר ביותר הוא 40.1 ש"ח. התשלום הקבוע הממוצע לספק הגז הזול ביותר ללקוח צובר הוא 12.9 ש"ח והיקר ביותר הוא 40.2 ש"ח.

¹¹ משרד התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים, **מחירי גז בישול (גפ"מ) לצרכן הביתי**, גישה: 24 בדצמבר 2015.

¹² המחירים הממוצעים בין אפריל לנובמבר 2015. המחיר הממוצע הוא המחיר הממוצע משוכלל המתחשב במספר הנפשות ביישוב. משרד התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים, **מחירי גז בישול (גפ"מ) לצרכן הביתי**, גישה: 24 בדצמבר 2015.



3.3. השוואה בין מחירי צובר, מיכל מרכזי ומיכלים מטלטלים למשק בית

בלוח 3 שלהלן מוצגת השוואה בין התשלום של לקוחות צובר, מיכל מרכזי ומיכלים מטלטלים לפי סוג החברה המספקת את השירות (חברות גדולות וחברות קטנות). בהשוואה השתמשנו בתשלום של משק בית ממוצע אשר צורך 3.82 מ"ק (קוב) גז ביתי בחודשיים.¹³

לוח 3 – תשלום על גז ביתי לפי סוג האספקה (תשלום ממוצע, ש"ח, 2015)¹⁴

סוג חברות	רכיב	צובר	מיכל מרכזי	מיכל 12 ליטר	מיכל 48 ליטר
חברות גדולות	תשלום קבוע	30.1	31.5	0.0	0.0
	תשלום למ"ק (מטר מעוקב)	26.6	30.9	28.4	22.6
	תשלום למשק בית טיפוסי (ללא התקנה)	131.9	149.4	108.4	86.4
חברות קטנות	תשלום קבוע	20.0	20.7	0.0	0.0
	תשלום למ"ק (מטר מעוקב)	20.9	22.4	26.8	21.6
	תשלום למשק בית טיפוסי (ללא התקנה)	100.0	106.3	102.4	82.3
חיסכון פוטנציאלי	בש"ח	31.9	43.0	6.0	4.1
	ב-%	24.2%	28.8%	5.5%	4.8%

מהנתונים בלוח עולה כי התשלום למשק בית טיפוסי הגבוה ביותר הוא למנויי מרכזייה, אשר משלמים 149.4 ש"ח בחודשיים (מנויי החברות הגדולות) ו-106.3 ש"ח (מנויי החברות הקטנות). התשלום של משק הבית הטיפוסי הנמוך ביותר הוא למשק בית אשר צורך גז ביתי באמצעות מיכל מיטלטל של 48 ליטר. במקרה כזה התשלום של לקוחות החברות הגדולות עומד על כ-86.4 ש"ח לחודשיים ובחברות הקטנות על כ-82.3 ש"ח. עוד עולה מהנתונים כי החיסכון הטמון במעבר של משקי בית המנויים למיכל מרכזי מחברה גדולה לחברה קטנה עומד על כ-43 ש"ח בחודשיים ואילו החיסכון הטמון במעבר של משקי בית המנויים לאספקת מיכלים של 48 ליטר מחברה גדולה לחברה קטנה עומד על כ-4.1 ש"ח בחודשיים.

לפי עמדת איגוד הכימיה, פרמצבטיקה וקלינטק בהתאחדות התעשיינים, המאגד את ארבע חברות הגז הביתי הגדולות (אך לא את החברות הקטנות), הסיבות להפרש במחיר התשלום הקבוע בין החברות הגדולות לחברות הקטנות נובעות מהסיבות הבאות:¹⁵

- חברות קטנות רבות פועלות בשוק הגז הביתי מספר שנים בודדות ולכן אינן מגיעות למועדים בהם הן נדרשות לבצע החלפות של ציוד אינטנסיבי רב בהתאם למועדים הקבועים בד"ן.
- למרבית החברות הקטנות אין מתקני אחסון גז"מ ו/או מתקנים למילוי גז"מ, דבר אשר באופן ברור חוסך בעלויות של החברות באופן משמעותי.

3.4. ניתוח משקל התשלום הקבוע מהתשלום הממוצע במוצרים ושירותים מתמשכים

¹³ החישוב מבוסס על תשלום ממוצע של משק בית לפי נתוני משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים (122 ש"ח לחודשיים), פחות תשלום קבוע ממוצע (25 ש"ח לחודשיים) לחלק למחיר ממוצע למ"ק (25 ש"ח למ"ק).

¹⁴ עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת. המחירים הם המחירים הממוצעים בין אפריל לנובמבר 2015. ממוצע פשוט של החברות הגדולות וממוצע פשוט של החברות הקטנות. חלק מהחברות הקטנות אינן מספקות שירותים ארציים אלא רק מקומיים. החברות הגדולות הן פזגו, אמישראל, דורגו וסופרגו והחברות הקטנות הן אינטר גז חברה לגז, אינטרנשיונל גרין גז, גז יגל, גז עבדו תמרה, ישראל, כל-בו גז ו-א.מ. חלק מהחברות הקטנות אינן מספקות שירותי מיכלים ועל כן לא נלקחו בחשבון בחישוב המחירים של המיכלים המטלטלים. משרד התשתיות הלאומיות האנרגיה והמים, [מחירי גז בישול \(גז"מ\) לצרכן הביתי](#), גישה: 24 בדצמבר 2015.

¹⁵ איגוד הכימיה, פרמצבטיקה וקלינטק, התאחדות התעשיינים, מענה למרכז המחקר והמידע של הכנסת - גביית דמי השימוש בשוק הגז הביתי, מכתב, 28 בדצמבר 2015.



בלוח 4 שלהלן ניתוח משקל התשלום הקבוע מהתשלום הממוצע בגז ביתי, חשמל, טלפון ומים. מחירי הגז הביתי הינם ממוצע של מחיר צובר ומחיר מיכל מרכזי. יש לציין כי בחשבונות מים אין תשלום קבוע עבור הצריכה השוטפת. עם זאת, קיים תשלום בגין צריכה מזערית של 3 קוב מים בחודשיים, וניתן לראותו כתשלום קבוע שכן על הלקוח לשלם תשלום זה גם אם אינו צורך מים בתקופת התשלום. עוד יש לציין כי מחירי הטלפוניה מתייחסים לקו-קל של בזק (קו ללא חבילת שיחות). משקי בית אשר עושים שימוש רב בקו הטלפון הביתי יכולים לחסוך בתשלומים על-ידי מעבר לחבילות אשר מחירן הקבוע גבוה יותר ומחיר הצריכה השוטפת נמוך יותר.

לוח 4 – תשלום קבוע של שירותים שונים למשק בית (תשלום לחודשיים)¹⁶

מוצר/שירות	תשלום קבוע לחודשיים	תשלום ממוצע למשק בית לחודשיים	יחס בין תשלום קבוע לתשלום ממוצע
טלפון קווי (בזק, קו קל)	50.2	155.0	32.4%
גז ביתי (ארבע החברות הגדולות)	30.8	140.7	21.9%
גז ביתי (שבע החברות הקטנות)	20.3	103.4	19.6%
חשבון מים (תשלום מזערי)	23.9	300.8	7.9%
חשבון חשמל	32.5	737.4	4.4%

מהנתונים בלוח עולה כי התשלום הקבוע הגבוה בין השירותים הנסקרים הוא התשלום לקו קל של בזק (50.2 ש"ח). לאחריו התשלום הקבוע לחשבון חשמל (32.5 ש"ח), תשלום קבוע לגז ביתי בחברות הגדולות (30.8 ש"ח), תשלום מזערי בחשבון המים (23.9 ש"ח) והתשלום הקבוע לגז ביתי בחברות הקטנות (20.3 ש"ח). כמו כן, משקל התשלום הקבוע מהתשלום הממוצע הגבוה ביותר הוא בחשבון טלפון קווי של בזק (22.2%), לאחר מכן גז ביתי המסופק על-ידי החברות הגדולות (21.9%), גז ביתי המסופק על-ידי החברות הקטנות (19.7%), חשבון מים (8.3%) וחשבון חשמל (4.2%).

¹⁶ גז ביתי: משרד התשתיות הלאומית האנרגיה והמים, [מחירי גז בישול \(נפ"מ\) לצרכן הביתי](#), גישה: 24 בדצמבר 2015. המחיר הוא הממוצע בין התשלום של לקוח מיכל מרכזי ולקוח צובר; [תשלום קבוע לחשבון חשמל](#): חברת חשמל, [תעריפי החשמל האחידים לאספקה במתח נמוך](#), 13 בספטמבר 2015. [תשלום קבוע לחשבון מים](#): בחשבונות מים אין תשלום קבוע עבור השימוש. עם זאת, יש צריכה מזערית של 3 קוב מים בחודשיים. רשות המים, [כללי תאגידי מים וביוב אמות מידה והוראות בעניין הרמה, הטיב והאיכות של השירותים](#); [תעריף המים](#): רשות המים, תעריפים, גישה: 24 בדצמבר 2015. [תשלום קבוע לבזק](#): התשלום החודשי של קו-קל. בזק, [קווי טלפון ביתי](#), גישה: 24 בדצמבר 2015; [תשלום ממוצע למשק בית לחודשיים עבור חשמל ומים](#): ההוצאה החודשית למשק בית בשנת 2013. הלמ"ס, [סקר הכנסות והוצאות משקי בית – לוח 1.1](#), אוקטובר 2015; [תשלום ממוצע למשק בית לחודשיים עבור טלפון](#): על פי נתוני הלמ"ס לכ-76.4% מהמשפחות קו טלפון ביתי אחד לפחות. על כן מרכז המחקר והמידע של הכנסת ערך תיקון של ההוצאה לטלפון למספר משקי הבית עם טלפון. התקנון נעשה על-ידי חלוקת ההוצאה הממוצעת לטלפון נייח במשקל המשפחות עם קו טלפון נייח אחד לפחות. הלמ"ס, [סקר הכנסות והוצאות משקי בית – לוח 1.1](#), אוקטובר 2015.

