



04 בנובמבר 2015

כ"ב חשון תשע"ו

היבטים מדיניים ואסטרטגיים לפיתוח מאגרי הגז – עמדת משרד החוץ

הקדמה

1. הגז הטבעי הנמצא בשטחי המים הכלכליים של ישראל והתגלה בשנים האחרונות, מהווה נכס אסטרטגי מהמעלה הראשונה. מעבר להיבטים הכלכליים והמסחריים, הגז מהווה מנוף ביחסי החוץ של מדינת ישראל, וכן תורם ליציבות השלטונית באזור. עצם היותה של ישראל בעלת מאגרי גז טבעי, ובכך בעלת עצמאות אנרגטית, וכן יכולת ייצוא למדינות האזור ולאירופה, הופך אותה למדינה בעלת נכס אסטרטגי ומעמד מדיני חשוב שיכול לשמש מנוף לפיתוח יחסים דיפלומטיים ומדיניים עם מדינות המזרח התיכון, קידום שיתוף הפעולה האזורי, לבסס את מעמדה של ישראל כשחקן מרכזי בשוק הגז העולמי, ובכך לקדם את האינטרסים המדיניים והכלכליים של ישראל בעולם.

רקע - מדינות יצוא הגז של ישראל

2. ביום 23.6.2013, ממשלת ישראל קיבלה את החלטה מס' 442, שכותרתה: "אימוץ עיקרי המלצות הוועדה לבחינת מדיניות הממשלה בנושא משק הגז הטבעי בישראל (דו"ח ועדת צמח)". בהחלטה נקבע, בין היתר, לייצא כארבעים אחוזים מתוך סה"כ עתודות הגז הטבעי של מדינת ישראל. יש לציין שהעתודות המצויות במאגר הגז "תמר" אינן מספיקות בכדי לאפשר יצוא זה שכן מרביתו מיועד לצריכה מקומית. בשל כך יצוא הגז אמור להיות בעיקרו מתוך העתודות המצויות במאגר "לויתן", שהוא המאגר הגדול ביותר שנמצא עד כה.
3. על פי נתונים שהוצגו בפנינו מטעם משרד האנרגיה והמים, הדרך היעילה ביותר (מבחינה כלכלית ומעשית) לייצא גז, הינה במצב צבירתו כגז באמצעות צנרת למרחקים קצרים יחסית. לפיכך ישראל שואפת לייצא את הגז המצוי במאגר "לויתן" באמצעות צנרת לירדן, לרשות הפלסטינית ולמצרים, ובעתיד הרחוק יותר דרך קפריסין ומצרים ומשם לייצאו לאירופה ולשווקים נוספים בעולם.



**השפעת הודעת הממונה על הגבלים העסקיים על האפשרות לקדם יצוא גז מישראל
בראייה אזורית**

4. במהלך שנת 2014 חתמו השותפות במאגרים תמר ו"לויתן" על מספר מכתבי כוונות, "Letters of Intent", עם גורמים מסחריים בירדן, במצרים וברשות הפלסטינית בנושא ייצוא עתידי של הגז ממאגר תמר, ובטווח הארוך יותר ממאגר "לויתן". אולם ההודעה של הממונה על הגבלים העסקיים מיום 22.12.2014, אודות האפשרות כי ההסדר הקיים עולה לכדי "הסדר כובל" כהגדרתו בחוק ההגבלים העסקיים, התשמ"ח-1998, מטילה צל כבד, העלול למנוע מימוש האמור באותם מכתבי כוונות, שתכליתם קידום ייצוא הגז לשכנותיה של ישראל. אי מימוש ייצוא הגז כאמור פוגע ישירות במדיניות החוץ של מדינת ישראל, ובאפשרות להשתמש בגז כמנוף לקדם אינטרסים אזוריים חיוניים.
5. להלן פירוט לפי המדינות והזירות השונות אשר עלולות להיות מושפעות מאפשרות של אי-מימוש עסקאות הגז:

א. ירדן

- (1) הממלכה ההאשמית מצויה כעת במשבר אנרגטי וזקוקה למקורות אנרגיה באופן מידי כדי לפתח יציבות כלכלית ושלטונית. הדרישה לאנרגיה עולה בהתמדה וחיונית לצמיחה הכלכלית, המושתתת על אספקת גז סדירה. זאת במיוחד לנוכח העלייה המשמעותית בהיקף האוכלוסייה במדינה בשנים האחרונות וקליטת פליטים מסוריה ועיראק.. בעבר הסתמך יבוא הגז הירדני על צינור הגז הערבי. זרימת הגז ממצרים לממלכת ירדן הופסקה באופן כמעט מוחלט, וזאת בשל ריבוי בעיות רגולטוריות, מדיניות וביטחוניות בצד המצרי, כולל פיצוץ הצינור בסיני ע"י גורמי טרור.
- (2) קיים מכתב ההבנות מחודש ספטמבר 2014 בין חברת Noble Energy לחברת החשמל הירדנית, שלפיו שותפות "לויתן" תספק לירדן גז טבעי. הגז צפוי להיות מועבר לירדן דרך צינור, שיחבר את מאגר "לויתן" לחופי ישראל, ומשם באמצעות התשתית היבשתית בצפון עד לגבול עם ירדן. מדובר בהסדר שאמור לתת מענה להספקת מרבית הגז הטבעי אשר ירדן זקוקה אליו.
- (3) ביום 22.1.2015 היה אמור להתקיים טקס חתימה בווינגטון על הסכם הייצוא הראשון עם ירדן בחסות מלך ירדן, נשיא ארה"ב וראש ממשלת ישראל. הודעתו של הממונה על הגבלים העסקיים מיום 22.12.2014 הביאה בסופו של דבר לביטול החתימה על הסכמים אלה. במידה וישראל לא תוכל לממש את מחויבותה לספק גז לירדן, יתכן כי שחקנים אזוריים יכנסו לחלל אשר נוצר.



ב. מצרים

- 1) שותפויות הגז חתמו במהלך שנת 2014 על מכתבי כוונות לייצוא גז למצרים ודרכה לאירופה באמצעות חברות זרות.
- 2) ליצוא הגז למצרים חשיבות אסטרטגית עבור ישראל בשימור ופיתוח היחסים עם שכנתנו מדרום, ולשימור אינטרסים הדדיים ארוכי טווח.
- 3) להערכתנו, לגילוי שדה הגז מצפון לדתלא, לא תהיה השפעה על הרצון המצרי לייבא גז מישראל. ההערכה מתבססת על הצורך המצרי האקוטי במקורות אנרגיה. גם אם המצרים יצליחו להפיק גז משדה זה (תהליך שיארך זמן ונדרש בקידוחי אימות נוספים על מנת לקבוע את גודל השדה), אין זה יגרע מהצורך המידי שלה.
- 4) מצרים משקיעה רבות במתקנים לקליטת גז, בין היתר מירדן, ויש ביכולתה לקלוט גז אשר יגיע מישראל.
- 5) מציאת המאגר במצרים עשויה לעורר עניין של חברות בינ"ל באזור כולו, בכלל זה המשך העניין בישראל. המשמעות היא שיתכן וישנן עתודות גז גדולות נוספות.
- 6) מציאת הגז המצרי יכולה לעודד שיתוף פעולה בין ישראל ומצרים, ואף בין מדינות נוספות באגן הים התיכון, בדוגמת מתקן LNG משותף שיגדיל את היכולות להפקת הגז.

ג. אירופה

- 1) פוטנציאל היצוא של הגז הישראלי לאירופה, בין אם ע"י הנחת צינור גז דרך קפריסין, יוון ואיטליה, ובין אם ע"י הפיכתו לנוזל במתקני ההנזלה הקיימים במצרים, הינו משמעותית ליחסי ישראל – אירופה.
- 2) אחת החלופות ליצוא הגז הישראלי, עליה דובר בהינתן פיתוח "לוויתן", היא ע"י הקמת מתקן הנזלה LNG בקפריסין, שיהיה משותף ל"לוויתן" ולמאגר המשותף של ישראל וקפריסין, "ישי/אפרודיטה". בניית המתקן תאפשר יצוא גז מנוזל ישראלי וקפריסאי באניות לשווקים באירופה ובמזרח הרחוק.
- 3) תכניות הייצוא לא יוכלו להתבצע על בסיס המאגר המשותף ישי/אפרודיטה, שאינו גדול דיו, אלא נדרשת הבטחת אספקה של כמות משמעותית של גז לייצוא, ושילוב בין ישי/אפרודיטה לבין עתודות נוספות. לכן, מאגר "לוויתן" מהווה מרכיב משמעותי לאפשרות של ייצוא הגז לקפריסין ויוון וקידום היחסים המדיניים האסטרטגיים עם שכנותינו באירופה.

ד. הרש"פ



אבטחת אספקת גז ישראלי לרשות הפלסטינית הינו אינטרס אסטרטגי של ישראל, וצעד כלכלי בונה אמון ביחסים בין ישראל לרש"פ. עבור הרש"פ הגז הישראלי מהווה מקור מידי, נגיש, נוח וזול יחסית של אנרגיה.

ה. תורכיה

קיים פוטנציאל יצוא הגז (לאחר שיונזל) לאירופה דרך נמל ג'יהאן בתורכיה. הדבר מצריך אומנם הסדרה פוליטית של היחסים בין שתי המדינות אך יכול לשמש בעתיד מנוף ליצירת יחסים ושת"פ כלכלי ואף מדיני מחודשים.

ו. איראן

איראן חולקת עם קטר את שדה הגז הגדול בעולם, שבחלקו האיראני נקרא דרום פארס, כאשר בנוסף מפיקה גז משדות גז אחרים בעיקר במזרח ודרום המדינה. עד שנת 2019 שואפת איראן להכפיל את היקף הפקת הגז שלה ואת כמות הגז המיוצא לתורכיה ולאירופה, בהינתן שהסנקציות על איראן יוסרו. איראן הביעה נכונות למלא את החלל האנרגטי שהותירה מצרים ולהפוך לספקית הגז של ירדן ואף מצרים בטווח הארוך.

ז. ארה"ב

- (1) ארצות הברית הייתה ועודנה שותפה פעילה ושושבינה מרכזית, בעידוד גורמים אזוריים לחתום על מכתבי הכוונות וההסכמים, ומייחסת חשיבות רבה ליישום כדי להביא, בין היתר, לפיתוח כלכלת המז"ת וקידום היציבות האזורית באזור. חיוניותה של ארה"ב לישראל כמשענת אסטרטגית אינה מוטלת בספק, ויש לשמר יחסים אלה.
- (2) מחלקת המדינה האמריקאית פרסמה הודעה בעלת משמעויות חוקיות הקובעת כי נסיגת ישראל מההסכמות עם החברה האמריקאית בתחום הגז מהווה איום חמור על השקעות אמריקאיות בישראל:

"Particularly concerning was the December 2014 announcement of Israel's Antitrust Authority (ATA) that it may declare that the U.S. company developing Israel's offshore gas and its Israeli partners are



party to an agreement in restraint of trade... This anti-trust threat is having a chilling effect on further investment in the sector."

עוד יצוין כי חברי קונגרס אמריקאים הביעו בתקופה האחרונה אכזבה ממה שכונה על-ידם הפרת ההסכמים ע"י ישראל עם חברת הגז האמריקאית. נמנים עליהם ידידי אמת של ישראל בבית הנבחרים ובסנאט האמריקאי.

סיכום

מעמדה של ישראל כפוטנציאל להשקעות בכלל, ולהשקעות היקרות בתחום האנרגיה בפרט, נפגע בעיני העולם לנוכח ההפסקה בפיתוח המאגר "לווייתן" בעקבות הודעת הממונה על ההגבלים העסקיים מיום 22.12.2014 ובעקבות הקפאת מכתבי הכוונות מול שותפות הגז באזור. כמו כן, אי-פיתוח מאגר "לווייתן" ייגרם נזק ליכולת למנף את ייצוא הגז לקידום אסטרטגי של יחסי החוץ של המדינה וקשריה עם שכנותיה ומדינות נוספות.

נספחים:

1. סיכום מכתבי הכוונות שנחתמו עם המדינות השכנות



עסקאות ייצוא הגז של ישראל

הלקוח	המדינה	היקף כספי כולל (מיליארדי דולרים)	כמות הגז (bcm)	המאגר שיימק את הגז
Jepco	יפן	15	45	לווייתן
BQ	מצרים	30	105	לווייתן
Union Fenosa	מצרים	20	70	תמר
Arab Potash Jordan Bromine	יפן	0.5	1.0	תמר
PPAC	הרשות הפלסטינית	1.2	4.75	לווייתן
Dolphinus holdings	מצרים	1.2	5.0	תמר

מספר תבנות
Letters of Intent

הסכמים נחתמו