

תובנות של חבר ועדת החקירה¹

את ההיסטוריה ... עשה האינסטלטור
אשר כיוון צינור עם ברז למדבר
נתן אלתרמן

התבקשתי לכתוב על ועדת החקירה ואנסה להציג כמה תובנות אישיות. דוח הוועדה משתרע על פני כ-350 עמודים ומאמר קצר יכול להיות רק מתאבן, טעימות מהסעודה, ומטבעה, הבחירה בהן אינה יכולה להיות אובייקטיבית לחלוטין, היא משקפת שיפוט והדגשה של עניינים מסוימים על פני אחרים. יהיו מקומות בהם ארחיב במקצת אך אין לי כל כוונה לבטא דברים שונים מאלו שאמרה הוועדה.

רקע

ועדת החקירה הוקמה בהחלטת הוועדה לביקורת המדינה של הכנסת בעקבות המשבר במשק המים והיא התבקשה, בין השאר, לברר את עניין המשבר, לדון בפתרונות, בפעולות משרדי הממשלה ובמבנה ובמערך של משק המים. הוועדה שמעה כמאה עדים ובעזרת יועצים וצוות עובדים אספה חומר רב. כל העדויות היו פומביות ותמלילים מלאים הוצבו באתר הוועדה. כן נמצא באתר החומר שהוגש לוועדה. הקפדנו לציין בדוח את המקורות למידע ולכן אמעיט בהפניות מפורטות.

ועדת חקירה עוסקת בליקויים וחסרים וממליצה על תיקונים. אבל אין לאבד את התמונה המאוזנת: יש לנו משק מים מסודר, ההספקה תקינה, כל הצרכנים מחוברים למערכות אמינות (להוציא יישובים לא מתוכננים אחדים) ורוב מערכות השפכים וההשבה פועלות כתקן. בשנים האחרונות נעשו במשק המים שלושה שינויים מהפכניים:

נכנסנו לעידן ההתפלה;

משק המים העירוני עובר למבנה של תאגידים למים וביוב;

הוקמו רשות המים ומועצתה.

גם לאחר שתמומשנה תוכניות ההתפלה הנרחבות, יישען משק המים במידה רבה על מקורות טבעיים, ואלה אקראיים. אריה איסר מוסר נתונים בני אלפי שנים והם מורים על שינויי אקלים תקופתיים עם משקעים משתנים ועליות וירידות בפני ים המלח. שונות גדולה מאפיינת גם את ימינו: ההעשרה (המיליון החוזר) הקטנה ביותר בעשרות השנים האחרונות נצפתה בחורף 1951 והיא הייתה כ-600 מלמ"ק; העשרת השיא, בחורף 1992, הגיעה ל-3.6 מיליארד מ"ק. המאפיין שמבדיל את התקופה המודרנית מן העבר הוא שעתה שינויי האקלים עלולים להיות מושפעים ממעשי האדם; ההערכות הן שהתחממות כדור הארץ תגרום לירידה ניכרת במשקעים באזור שלנו בשנים הבאות. אם התחזיות הללו תתגשמה, יעמוד משק המים הישראלי בפני קשיים גוברים וצורך להמשיך ולהרחיב את ההתפלה גם בדורות הבאים.

¹ ועדת החקירה הממלכתית בנושא ניהול משק המים. החברים האחרים בוועדה היו פרופ' יורם אבנימלך, מהטכניון והשופט בדימוס, פרופ' דן ביי, שהיה יושב הראש. כתובת אתר הוועדה, בו מוצב גם הדוח המלא, היא: <http://elyon1.court.gov.il/heb/mayim.htm>
תודות: אור גולדפרב, איתי כרמי, יקיר פלסנר וגדי רוזנטל העירו לטייטה קודמת.

המשבר במשק המים

הביטוי למשבר היה מחסור חריף במים במקורות הטבעיים, הצורך להקטין הספקת המים לחקלאות, לעיר ולטבע, והאפשרות שהמחסור ילך ויחריף. המשבר בא בעקבות רצף של שנים שחונות, אך בבסיסו חברו שני גורמים שהם מעשי ידי אדם: הפקת יתר ממקורות המים הטבעיים ואיטיות בטיפול במחסור – הקמה של מפעלי התפלה, ניצול מקורות שוליים והגברת יעילות השימוש במים.

מאגרים והפקת יתר

ללא מאגרים הייתה עומדת לרשותנו מדי שנה רק כמות הגשם העונתית והיא אקראית ומשתנה חליפות. מאגרי המים – הכינרת והאקנות (אקוויפרים) – מאפשרים "החלקה" של עקום ההפקה והספקת כמות מים יציבה שאינה משתנה לאורך זמן. לצורך כך יש להקפיד על הפקה שתהיה בת-קיימא, בגבולות "היבול הבטוח" (כושר הנשיאה). בפועל, במשך שנים רבות, הייתה ההפקה רבה יותר. קל להיגרר להפקת יתר מפני שנפח המים שמצויים במאגרים גדול בהרבה מההעשרה השנתית. בגלל הפקת היתר הגענו אל השנים השחונות עם מאגרים "ריקים"; כלומר, כמויות קטנות מאד של מים מעל לקווים האדומים ובמקומות אחדים אף פחות מזה. האחראים להפקת היתר היו שרי החקלאות והתשתיות, שסירבו להקטין את הקצאת המים לחקלאות, ונציגי המים שבחרו בהפקת יתר מרצונם הם או בכדי לקיים את רצון השרים. הפקת יתר פוגעת במשאבי המים ומגדילה את הסיכון למשבר בבוא תקופה שחונה. ואכן אפשרות המשבר התממשה עתה. לעומת זאת, בקיום מדיניות של הפקה בת-קיימא ההספקה השנתית קטנה יחסית ומים שאפשר היה להקצות, בעיקר לחקלאות, אובדים לים התיכון או לים המלח. ההחלטה על מדיניות ההפקה היא החלטה פוליטית, בסמכות הממשלה, עליה לבחור בין הפקה רבה עם סכנות למאגרים ולמשברים או הפקה מצומצמת במחיר של הקטנת ההספקה השנתית. נציגי המים לדורותיהם היו אמורים לדאוג לקיימות המשאבים. הם היו צריכים לנקוט במדיניות של הפקה בת-קיימא ואם נכפתה עליהם מדיניות אחרת, היה עליהם למסור לממשלה ולציבור על מצב המאגרים ועל הסכנות שבהפקת היתר. המידע לא נמסר בצורה מלאה. אע"פ על עצמי, אף שאני עוקב אחרי התפתחות משק המים כבר יותר מעשרים שנים, הפקת היתר, מימדיה ומשמעותה לגבי המשבר – לא חדרו להכרתי עד מאמרו של אביחי חדד.

איטיות בטיפול

אפשר היה להתגבר על הפקת היתר ולהקטין את חומרת המשבר בבוא תקופה שחונה בהקטנה של כמות המים שסופקה – הן בהתרחש תקופה שחונה והן כמדיניות קבועה. ואכן בעבר היו מקרים אחדים של קיצוץ ההקצאה לחקלאות בשנות בצורת. אבל אפשר היה להתגבר גם בדרכים אחרות, הבולטת בהן היא הקדמת ההתפלה של מים אך גם הקטנת הצריכה במגזר העירוני, המרת שפירים בקולחים בחקלאות והתפלת מליחים. הצעדים הללו פורטו במסמך שהגיש הדרג המקצועי במשרד האוצר לשר בשנת 1999 (באותו זמן גם אני סברתי וכתבתי שהמועד המתאים לתחילת ההספקה של מים מותפלים יהיה בשנת 2010). לבד מהקטנת הספקת המים השפירים לחקלאות, לא הושגו המטרות הכמותיות שסומנו במסמך.

המניע למסמך הדרג המקצועי היה הרצון לדחות את הכניסה לעידן ההתפלה בטרם נוצלו מקורות

כלכליים יותר. אולם שר האוצר, בייגה שוחט, החליט בניגוד להמלצת צוותו והעביר בממשלה החלטה על הקמת מפעל ההתפלה הראשון. המפעל הוקם באשקלון והחל לפעול בקיץ 2005. בכך נכנסה ישראל לעידן ההתפלה (מפעלים קטנים פעלו בערבה גם לפני כן). בעקבות תקופה של שלוש שנים שחונות, הכינה נציבות המים בשנת 2002 תוכנית אב שבגלל האופק הקרוב שלה, עד שנת 2010, כונתה "מעבר" ובה המליצה על בנייה קרובה של מפעלי התפלה בקיבולת כוללת של 400 מלמ"ק לשנה. היקף ההתפלה שתוכנן צומצם

בהמשך בתנועת מלקחיים: מצד אחד החליטה הממשלה על החלפת התפלה בפתרונות אחרים; כגון, מדגה מתועש שאמור היה להביא לחיסכון במים ולא התגשם. מצד שני, מקימי שלושה מפעלים קטנים יחסית – בגליל המערבי, מפרץ חיפה ואשדוד – נאלצו לסגת מתוכניותיהם. בנוסף לאלה, הקמת המפעל של מקורות באשדוד נדחתה מפעם לפעם וגם היום היא עומדת בסימן שאלה.

הפקת היתר והאיטיות בפיתוח החלופות למקורות השגרתיים הביאו לכך שבבוא תקופה שחונה של שנות בצורת עוקבות נכנס משק המים שלנו למשבר חמור.

התגובה למשבר

רשות המים, שקמה לפני כשלוש שנים, זיהתה, אף כי באיחור קל, שמשק מים היה במשבר חריף ושקיימת סכנה שהאקלים באזורנו נמצא במגמת התייבשות. תגובתה הייתה בנויה משני חלקים: האחד, להמליץ לממשלה על הרחבת תוכניות ההתפלה והקדמת ביצוען; ואכן הממשלה החליטה, לפי ההמלצה, בתחילה על הקמת מפעלים בקיבולת של 505 מלמ"ק לשנה ובמועד מאוחר יותר על הרחבת התוכנית ל-750 מלמ"ק במפעלים שייבנו לקראת שנת 2020. היום פועלים שלושה מתקני התפלה לחופי הים התיכון – אשקלון, פלמחים וחדרה – ובעקבות הסכמים מיוחדים, כמויות המים שהם מספקים גדולות מאלה שתוכננו תחילה. בנוסף לאלה, נמצאים שני מתקנים בהכנות להקמה, באשדוד ובשורק.

החלק השני של תגובת רשות המים למשבר היה יישום מדיניות של שעת חירום במשק המים. במסגרת זו פתחה הרשות במסע הסברה נרחב, המכסות לחקלאות קוצצו, הוצאו הנחיות להשקיית גינות וקודמה חקיקה להגברת היעילות של השימוש במים. מסע ההסברה השפיע, המים היו לנושא חוזר ונשנה באמצעי התקשורת ובצריכת המים בחקלאות ובמגזר העירוני נרשמה ירידה ניכרת.

מבנה משק המים

נוח לחלק את משק המים לשתי חלוקות משנה כפי שמוצג בלוח הבא.

משק המים וחלקיו

משק עירוני	משק ארצי	
	+	משאבים
+	+	כלכלה

במשק הארצי נמצאים משאבי המים, חברת מקורות, האגודות האזוריות, מפעלי הקולחים וכיוצא באלו. אפשר לראות את מפעלי ההתפלה כחלק מהמשק הארצי אבל נוח יותר לראותם כגורמים חיצוניים מהם המשק רוכש מים. במשק העירוני נמצאים התאגידים ומחלקות המים ברשויות המקומיות. למשק העירוני אין משאבי מים משלו, רשויות מקומיות שמפיקות מים בעצמן עושות זאת מהמשאבים של המשק הארצי. החלוקה האופקית בלוח היא למשאבים ולכלכלה. בתחום הכלכלי נמצאות חברת מקורות והאגודות במשק הארצי, ותאגיד המים במשק העירוני.

אסדרה ותעריפים

אסדרה (רגולציה) היא מעורבות ממשלתית בפעולה כלכלית בתחום מסוים. במשטרים כמו שלנו הממשלה מתערבת ומסדירה רק בתחומים בהם ללא מעורבותה צפוי "כשל שוק". הגורמים שעלולים להביא לכשל שוק במים הם המשאבים הטבעיים המשותפים, ההשפעה הסביבתית של מערכות המים למיניהן והספקים שהם מונופולים בתחומיהם. לאסדרה שני פנים: בחוק ובביצוע. חוק המים וחוק התאגידים הם החוקים היסודיים

שבבסיס האסדרה במים. הרשויות שמבצעות את האסדרה הן בראש ובראשונה רשות המים ומועצתה ושותפים להן גופים ממשלתיים אחרים ובמיוחד משרד האוצר.

אסדרת המשאבים היא הקביעה של מידת ניצולם, שנעשית ברישיונות הפקה, וההקפדה על איכות המים במאגרים. דברים אלה ידועים ולא ארוכי. האסדרה הכלכלית היא השמירה על כך שהגופים שמספקים שירותי מים וביוב יעשו זאת ביעילות, באיכות טובה, באמינות ובמחירים סבירים. הגופים המוסדרים במים הם חברת מקורות והתאגידים העירוניים (או גם מפעלי ההתפלה). באסדרה כלכלית יש קושי בסיסי, מבני: מצד אחד על המאסדר (הרגולטור) להבטיח את קיימות החברה שמספקת שירותים חיוניים, ולשם כך יש לקבוע תעריפים שיכסו את כל העלויות, כולל תשלום עבור נכסים ותפעול (או להבטיח תמיכה ממשלתית). מצד שני, על המאסדר לקבוע תעריפים שלא יותירו בידי החברה רווחים גדולים מדי. לצורך כך נקבעו בתקנות למקורות ולתאגידים עלויות מוכרות והתעריפים מחושבים כך שיכסו עלויות אלו. בהסדר זה, מקורות זכאית לתשואה (רווח מסוים) על הנכסים בהם השקיעה ולכן כדאי לה להרחיב השקעות במפעליה. גם לרשות המים עניין בהשקעות רבות במקורות מפני שריבוי מתקנים וצידוד משפר את הספקת המים, ואפילו ביוקר, במחיר של פגיעה ביעילות ועל חשבון הצרכנים. (במקום שלמאסדר זהות עניינים עם החברה שבאסדרה הוא מכונה "רגולטור שבו"). משטר המחירים בתאגידים עדיין לא נקבע סופית אך סביר שגם שם יתגלו קשיים דומים: כיצד להבטיח קיימות ויעילות בתעריפים מתאימים?

רשות המים

חוק המים המקורי (1959) קבע שמשק המים ינוהל בידי אדם אחד, נציב המים, עליו האחריות ובידיו הסמכות. בלוח שהוצג למעלה, נציב המים היה אחראי רק על משק המים הארצי ולמעשה רק על משבצת המשאבים. הטיפול שלו בכלכלה היה חלקי, הוא טיפל בהשקעות אבל האחריות שלו לתעריפים הייתה פורמאלית בלבד, הקביעה הבסיסית לא הייתה בידיו. עם קום רשות המים ומועצת הרשות לפני כשלוש שנים, הן קיבלו לאחריות את כל משבצות הלוח: הן את משק המים הארצי והן העירוני וכן גם אחריות לתחום הכלכלי בשני המשקים. חלוקת העבודה בין המועצה לרשות דומה במידה מסוימת לחלוקה שבין הכנסת לממשלה: מועצת רשות המים, בה חברים נציגים של משרדי ממשלה והציבור, היא הגוף המחוקק (למען הדיוק, חקיקת משנה) עליה מוטלת אסדרת משק המים והיא קובעת בכללים תעריפים למים, סדרי מתן רישיונות, תקנים לטיפול בשפכים, ועוד. רשות המים עצמה היא הגוף שמבצע את האסדרה, היא מפקחת על משק המים, מכינה חומרים להחלטות המועצה, מקדמת ההשקעות במשק המים וכיוצא באלו.

בנוסף לטיפול במשבר, עסקה הרשות ב"קליטת" הגוף החדש – מועצת רשות המים: קביעת נהלי עבודה, איסוף וסידור מידע, הכנת הצעות החלטה ופרסומן. המועצה קיימה ישיבות רבות, יותר מפי שניים מדרישת החוק. בשלוש השנים שמאז הקמתה, הוקדש עיקר המאמץ של המועצה לגיבוש מדיניות התעריפים בתאגיד המים העירוניים. התהליך היה ארוך וממושך הן בגלל מורכבות מבנה המחירים והן בגלל הפתיחות שאפיינה את הפעולה הזו: הצעות מחירים פורסמו לשימוע, בעלי עניין הגיבו וטענו בפני מועצת הרשות. המידע הופץ גם באמצעי התקשורת וזכה להד בציבור, נדון בוועדות הכנסת ונבדק בידי מבקר המדינה. לפי החלטת מועצת הרשות, החלת התעריפים החדשים תהיה מדורגת והשלב הראשון הופעל בראשית השנה (2010); אפשר לצפות שהפעלת השלבים הבאים תהיה גם היא מלווה בדיונים ציבוריים ובעבודה לא מעטה ברשות המים ומועצתה.

בתחומים אחרים, מועצת הרשות ביטלה את המחיר הנמוך המיוחד למי גינון וסייעה בכך לצמצום צריכת המים. פעולה מרכזית אחרת של מועצת הרשות, ששיקפה הנחיה ממשלתית, הייתה קביעת כללים לתעריפים למים שמספקת חברת מקורות כך שתשלומי המשתמשים יכסו את מלוא עלות ההספקה בחברה.

בדרך זו נמנע הצורך לתמוך בחברה בתשלומים מתקציב המדינה. כן החלה רשות המים, בתמיכת המועצה, בעריכה של תוכנית אב רחבת היקף למשק המים.

ביקורת והמלצות

בראש הדוח של ועדת החקירה מרוכזות 33 המלצות ורבות אחרות מצויות בפרקים השונים. כאן אציג רק המלצות אחדות והערות שתסברנה אותן.

המשימות והמבנה של הרשות והמועצה

אפשר היה לחשוב שבעידן ההתפלה ערך המים במקורות הטבעיים נמוך ממה שהיה בעבר. נהפוך הוא, פנינו להתפלה היקרה מפני שהמים היו במחסור, הם נדירים היום ממה שהיו לפני עשור או שניים והשמירה עליהם חשובה משהייתה. כן חשוב להקפיד על מקורות נוספים, מסמך משרד האוצר שהוזכר למעלה סימן אותם ועדיין יש כאלה; ביניהם כ-70 מלמ"ק של קולחים שאינם מנוצלים, שפכים שלא מגיעים למטש"ם, דלף, בארות מזוהמות ומליחים שניתנים להתפלה. ניצול, ולו חלקי, של המקורות הללו יאפשר צמצום ניכר בעלויות התפלה (גדי רזנטל העריך שהעלויות הסביבתיות מוסיפות 25 סנט למ"ק לעלויות האחרות של ההתפלה והספקת המים המותפלים).

משימות רשות המים רבות והעומס גדל בגלל המשבר. לדעת ועדת החקירה הרשות לא הצליחה לקיים את מלוא משימותיה: למשל, היו פיגורים או חסרים בהפעלת תוכניות חיסכון, בטיוב בארות, בהסברה לציבור ובקביעת התעריפים לתאגידי המים. הוועדה המליצה על הגברת כוחה של הרשות – באנשים ובתקציבים – בכדי שתוכל לעשות עבודתה כהלכה. בנקודה זו הסתייגתי. לראייתי, אסדרת משק המים הארצי על משאביו צריכה להיות נתונה ביד אחת, אצלנו זו רשות המים. לעומת זאת, משק המים העירוני יכול שיהיה מטופל בנפרד ומנוהל באורח מבוזר. השאלה אינה אם רשות המים מצליחה בכל תפקידיה, אלא אם העול של הטיפול במשק העירוני פוגע ביכולת הרשות לטפל במשק הארצי בו אין לה תחליף. אף שבמועצת הרשות יש רק נציג אחד, איש משרד הפנים, שיש לו קשר תפקידי למשק המים העירוני, המועצה הקדישה יותר ממחצית זמנה לשאלת התעריפים לתאגידיים. וענייני התאגידיים לא יהיה פשוטים יותר בעתיד. על כן ההמלצה שלי, כדעת מיעוט, הייתה שמשק המים העירוני יופרד מהארצי ורשות התאגידיים תקום לתחיה כפי שקבע החוק המקורי משנת 2001. רשות המים תתמקד במשאבים, יש לה עבודה רבה, די אם אזכיר את כתמי הזיהום ברמת השרון, תל אביב וממזרח לרחובות. שיבה להפרדה בין המגזרים אינה רעיון חדש, כך חשבתי גם בעבר. העבודה בוועדת החקירה לא גרמה לי לשנות את דעתי.

כאמור, אחד הגורמים שהחמירו את המשבר היה הפקת יתר. הוועדה המליצה שרשות המים תקבע את הכמות להפקה בת-קיימא ותקפיד עליה. בכדי לסייע, הוסיפה הוועדה והמליצה שקווי התפעול (האדומים והאחרים) ייקבעו בחוק, בכללים עליהם תחליט מועצת הרשות. ניהול משק המים מתבסס על מידע בדבר מצב המשאבים והגורם שאחראי על ריכוז המידע הוא השירות ההידרולוגי. השירות צריך לעסוק באיסוף מידע על יסוד שיקולים מקצועיים עצמאיים. הוועדה שמעה על קשיים בפעולת השירות, קשיים שעל חלקם כבר הצביע מבקר המדינה: מחסור בציוד ובכוח אדם. בנוסף לאלה נראה שקיימות בעיות ביחסים הפנימיים, הדוחות של השירות הוצבו באתר של רשות המים באיחור רב ואיני יודע אם כולם הוצבו. לאור דברים אלה, המליצה הוועדה על הוצאת השירות ההידרולוגי מרשות המים ואיחודו עם המכון הגיאולוגי ומכונים אחרים. בנקודה זו הייתה לי דעת מיעוט. נראה לי שהוצאת השירות מהרשות תפגע ביכולת התפקוד שלה והמלצתי הייתה שהעצמאות המקצועית והניהולית של השירות והעומד בראשו תיקבע בהחלטה מפורשת של מועצת רשות המים.

כזכור, מועצת רשות המים מורכבת משליחי משרדים ושני נציגי ציבור. יושב ראש המועצה הוא מנהל רשות המים. במצב זה מנהל הרשות הוא שמחליט מה הנושאים והמידע שיבואו בפני המועצה ומה אלה שלא

יבואו. הוועדה המליצה שבראש המועצה יישב איש ציבור שייבחר על ידי המועצה שלא מחבריה. מנהל הרשות יהיה חבר במועצה. כאן נוספה הצעת מיעוט של פרופ' אבנימלך, שבכדי להבטיח את האיזון בין הדרג הפוליטי למבצע, יהיה שר התשתיות הלאומיות יו"ר המועצה ומנהל הרשות יהיה המשנה ליו"ר.

בין תפקידי מועצת הרשות יש קביעת כללים להפקה והספקה, קביעת תעריפים והסדרת משק המים. לפי החוק על המועצה לערוך "שימוע" בענייני הפקה והספקה וביחס לתעריפים; כלומר, לפרסם הצעות החלטה ולתת אפשרות למבקשים להעלות טענות להשמיע דברם. הוועדה המליצה שגם בתחומים אחרים שנוגעים באסדרה הכלכלית, למשל האסדרה של חברת מקורות, תכין רשות המים ותפרסם ניתוח מסודר ומנומק של הבעיות וההצעות. המועצה תקבע כללים רק לאחר שתקיים שימוע פתוח.

משרד האוצר

בשונה ממשרדי הממשלה האחרים, משרד האוצר אינו מייצג עניין של מגזר או תחום, ראייתו כללית וכפולה: מצד אחד יזום ועידוד של תוכניות שמקדמות את הכלכלה הלאומית, ומצד שני שמירה על כספי המדינה, כספי משלמי המסים. בין התוכניות שהאוצר קידם במים היו הקמת התאגידים ורשות המים. כשומר כספי המדינה, ניסה הדרג המקצועי באוצר לשכנע בצורך לפתח ולנצל מקורות מים כלכליים יותר בטרם פנייה להתפלה. המשרד שותף גם להחלטות על ההשקעות במשק המים. בעבר לא כיסו תשלומי המשתמשים במים את מלוא העלות של חברת מקורות והיתרה הושלמה מתקציב המדינה. משרד האוצר הקפיד על כן על ההשקעות ובהשפעתו נדחתה בנייתם של מפעלים יקרים; למשל, מפעלי התפלה או המסנן באתר אשכול. בשנים האחרונות נקבעים התעריפים כך שכל העלויות של מקורות מכוסות בתשלומי הצרכנים, כולל עלות רכישת המים המותפלים. הסדר זה "שחרר" את משרד האוצר מהדאגה שמא יהיה עליו לכסות את עלות הספקת המים ועל כן המשרד יכול היום לאשר ביתר קלות השקעות במשק המים ובתוכן בנייה של מפעלי התפלה. מסמכים ועדויות שהיו בפני ועדת החקירה הצביעו על ויכוחים קשים במשך שנים רבות בין משרד האוצר לנציב המים. היום יש שיתוף פעולה אמיץ בין המשרד לרשות המים. סביר שגורמים אחדים הביאו לשיתוף הפעולה; ביניהם, הקמת הרשות שנעשתה ביזמת משרד האוצר והמעבר לתעריפים מכסי עלות. עם זאת אפשר לצפות שבעתיד יהיו מקרים בהם יתגלעו חילוקי דעות בין הרשות לאוצר – לכל אחד מהגופים אחריות כוללת לתחום אחר.

כאמור משרד האוצר קידם שינויים חשובים במשק המים. אחד "הגילויים" של הוועדה היה עד כמה המשרד נזקק למידע שאינו מבוסס בבואו לקדם רפורמות. דוגמאות: המשרד מסר על כספים שעיריות מסוימות העבירו ממשק המים לתחומים אחרים על אף שאין רישומים כאלה בספרי העיריות; המשרד טען שאם רשויות הניקוז לא תצורפנה לרשות המים ייגרם למשק נזק של 3 מיליארד ש"ח בשנה, מספר שמתאים לאביר הגוזמאות הברון מנכהאוזן ולא למשרד ממשלתי במדינה מסודרת; המשרד מסר שמשק המים העירוני הוא אחד הגורמים למשבר במים, גם זו גוזמה מפולפלת. ככלכלן, הפריע לי במיוחד שדווקא המשרד הזה אינו מקפיד על אמות מידה מקצועיות.

חלוקת העבודה בין נבחרי הציבור לדרג המקצועי

החוק קובע חלוקת עבודה ברורה: מועצת רשות המים פועלת לפי מדיניות הממשלה אך היא עצמאית בקביעת הקצאות מים ותעריפים. החלוקה הזו לא עמדה במבחן קביעת המחירים לתאגידים. אם המחירים הללו יעלו כמתוכנן, יגדל תוך שנה התשלום עבור מים וביוב של משפחה ממוצעת ב-45 אחוזים. עקב האפשרות הזו, נקרא פרופ' אורי שני, מנהל רשות המים, שש פעמים לוועדות הכנסת לדיונים בתעריפים החדשים ושר התשתיות הלאומיות, ד"ר עוזי לנדאו, אף הציע לשנות את חוק המים. הוועדה הכירה בכך שתפקיד נבחרי הציבור, בממשלה ובכנסת, הוא לקבוע את המסגרת החוקית והתקציבית; אולם המליצה שקביעת התעריפים

עצמם תישאר בידי הדרג המקצועי במועצת רשות המים. הוועדה הוסיפה שלדעתה עדיף שכלל התשלומים עבור מים יכסו את מלוא העלות בכדי שלא ישוב המצב בו משק המים יהיה תלוי בהקצאות תקציביות שתתחרנה בצרכים חיוניים ודחופים כרווחה, ביטחון וחינוך.

שקיפות ושיתוף הציבור

רשות המים ומועצתה והגופים הממשלתיים האחרים שמטפלים במים הם מערכת האסדרה הציבורית. אולם אסדרה לעולם אינה מושלמת. על כן הוסיפה הוועדה שלוש המלצות:

א. לכל תוכניות ההשקעה שעלותן גבוהה מ-10 מיליון ש"ח ולכל שינויי תקינה יערך ניתוח עלות-תועלת והערכה של השינוי הצפוי בתעריפי המים.

ב. שקיפות מלאה; כגון, כל דיוני מועצת רשות המים, תוכניות ההשקעה, ניתוחי עלות-תועלת והדוחות הכספיים של ספקי המים יוצבו במלואם לעיון הציבור באינטרנט ובדפוס.

ג. תוקם מועצה ציבורית למים וביוב. היא תקום בדומה למתכונת של מועצת המים של העבר בהבדלים אחדים. בראשה ישב איש ציבור ולא שר, יהיה לה תקציב עצמאי, והיא תוכל לבקש הסברים מרשות המים, משרד האוצר וגורמים אחרים על צעדים ותוכניות. היא תוכל גם לערוך מחקרים ובדיקות ותפרסם ממצאים לציבור.

שקיפות מלאה ומועצה ציבורית משגיחה יגבירו את המודעות הציבורית לנעשה ולמתוכנן במשק המים. רודפי סנסציות ימשיכו להפריח דברי הבלי; כגון, ח"כ לשעבר אופיר פינס "חורבות משק המים" או עיתונאים שממחזרים את הטענה שרשות המים ביקשה לקבוע תעריפים שיפילו לרעה יישובים מרוחקים. אבל לציבור השפוי יימסר מידע מאוזן, הוא יהיה מודע לצרכים ולקשיים, יוכל להביע עמדה מושכלת על השאלות המרכזיות, הן רבות, ולא לשכוח – אנחנו עדיין במשבר, שיתוף הציבור עדיין נחוץ.

* * *

עד כאן המתאבן, הארוחה המלאה – בדוח הוועדה.

מראי מקום

אלתרמן, נתן, 2003, "המים נוסעים דרומה", הטור השביעי (תש"ח), הקיבוץ המאוחד, ע' 340.

חדד, אביחי, 2007, "מפלסי תפעול הידרולוגיים מומלצים במערכת התלת אגנית", התפתחות ניצול ומצב מקורות המים בישראל עד סתיו 2006, רשות המים, השירות ההידרולוגי, ירושלים.

רוזנטל, גדי ורמי ארז, 2010, מסמך מדיניות סביבתי למשק המים, החברה להגנת הטבע.

Issar, Arie, S., 2003, Climate Changes during the Holocene and their Impact on Hydrological Systems, Cambridge.