

בס"ד

תאריך: 04/12/2025

יום חמישי י"ד כסלו תשפ"ו

לכבוד:

חברי ועדת השרים לענייני חקיקה - משרד ראש הממשלה
משרד המשפטים ירושלים

א.נ.

הנדון: נייר עמדה והתנגדות נחרצת להצעת חוק תאגידי מים וביוב (תיקון - הפעלת שירותי מים וביוב על ידי רשות מקומית), התשפ"ה-2025 (פ/6063/25)

בשם משרדי, המייצג שורה ארוכה של רשויות מקומיות, תאגידי מים וביוב אזוריים וגופים מרכזיים במשק התשתיות, אני מתכבד להגיש בזאת את חוות דענו המקצועית ביחס להצעת החוק שבנדון.

לאחר בחינה מדוקדקת של הצעת החוק ודברי ההסבר הנלווים לה, עמדתנו החד משמעית היא כי יש לדחות את ההצעה על הסף. מדובר בהצעה אשר, בכל הכבוד הראוי, מתעלמת מעקרונות היסוד של משק המים, מסכנת את איתנותן הפיננסית של הרשויות והתאגידים כאחד, ועלולה להוביל לקריסה תשתיתית וסביבתית כפי שחווינו טרם רפורמת 2001.

מטרת חקיקת חוק תאגידי המים וביוב הייתה לפתור בעיות שהיו בלתי פתירות עם ניהול משק המים והביוב על ידי הרשויות, הפתרון העיקרי שכבר הוכיח את עצמו היה להקים את תאגידי המים וביוב, ביטול קיומם מהווה פגיעה חמורה בצרכני המים ויתכן שאף ברשויות עצמן.

להלן נימוקינו בהרחבה:

1. פגיעה אנושה בעקרון "המשק הסגור" (Ring Fencing).

הרציונל המרכזי בבסיס חוק תאגידי מים וביוב, התשס"א-2001, היה יצירת "משק כספים סגור". טרם החוק, הכנסות המים והביוב נבלעו ב"קופה הכללית" של הרשויות המקומיות ושימשו למימון פעילויות שוטפות (חינוך, שכר, תרבות) במקום להשקעה בתשתיות המים והביוב. התוצאה הייתה צנרת רקובה, פחת מים עצום וזיהום מקורות מים. הצעת החוק הנוכחית מבקשת, הלכה למעשה, לפרוץ מחדש את הקופה. החזרת השירותים לידי הרשויות ללא מנגנון הרמטי (שאינו קיים בהצעה) תוביל בהכרח לזליגת כספי המים לשימושים זרים, ולהזנחה מחודשת של תשתיות תת-קרקעיות ש"אינן מצטלמות היטב" בעיני נבחרי ציבור.

2. אשליית החיסכון לצרכן והטעיה בדבר "המנגנונים המנופחים".

דברי ההסבר להצעה נשענים על טיעון פופוליסטי בדבר חיסכון המע"מ (כיום 18%) וצמצום מנגנונים. זוהי הטעיה כלכלית:

- **סוגיית המע"מ:** ביטול המע"מ על הצרכן ימנע מהרשות המקומית (שתכנס בנעלי התאגיד) לקזז מע"מ תשומות בגין השקעות בתשתית. המשמעות היא התייקרות עלויות הפיתוח והאחזקה ב-18%, עלות שתתגלגל בסופו של יום לפתחם של התושבים (בין אם דרך הארנונה ובין אם דרך היטלי פיתוח).

- **יתרון לגודל:** מרבית התאגידים כיום הם תאגידים אזוריים המשרתים מספר רשויות. פירוקם והחזרת המשק לכל רשות בנפרד תוביל לאובדן יתרון לגודל (Economy of Scale), לכפל תפקידים סטטוטוריים (מהנדסים, גזברים, יועמ"שים לכל רשות בנפרד) ולעלייה דרמטית בהוצאות התפעול - ההפך הגמור ממטרת החוק.

- **טענות הבקרה והתחרותיות:** גם אם מקבלים את הטענות בדברי ההסבר בדבר רמת שירות נמוכה וחוסר אמון ציבורי, העברת משק המים לרשויות המקומיות אינה יוצרת תחרות אמיתית במשק מונופוליסטי מטבעו, ואף מקשה על פיקוח אפקטיבי על פני מאות רשויות. הפתרון הרלוונטי הוא חיזוק מנגנוני הבקרה והשקיפות, במודל התאגידי (מדדי שירות, דירוג תאגידים, נציב תלונות, סנקציות רגולטוריות), ולא פירוק והחזרת הניהול לרשויות.

3. פוליטיזציה של משק המים.

תאגידי המים מתנהלים כגופים עסקיים-מקצועיים, הכפופים לרגולציה הדוקה של רשות המים. ההחלטות על השקעות, החלפת צנרת וטיפול בשפכים מתקבלות על בסיס הנדסי וכלכלי. החזרת הסמכויות למועצת העיר תחשוף את משק המים ללחצים פוליטיים בלתי נמנעים. ראשי רשויות ימנעו מהעלאת תעריפים נדרשת או מביצוע עבודות תשתית "מפריעות" בשנת בחירות, תוך הקרבת האינטרס הציבורי ארוך הטווח. התאגיד משמש כיום כ"שכפ"ץ מקצועי" המבטיח רציפות תפקודית במנותק משיקולים אלקטורליים.

4. האמון המוניציפלי בתאגידי המים

גם כיום, עשרות שנים לאחר הקמת תאגידי המים במסגרת הרפורמה המכרזית, ראשי עיריות בכל רחבי הארץ ממשיכים לתת אמון מלא במודל של ניהול משק המים באמצעות תאגיד עירוני עצמאי. ראשי הערים מבקשים להוציא את תחום המים מהעירייה עצמה ומהבעיות המוניציפליות הכרוכות בו, ובוחרים במודל תאגידי המאפשר ניהול מקצועי, שקוף, יעיל וחף משיקולים פוליטיים.

אילו לא היו בעיות אמיתיות בניהול המים בתוך העיריות, ראשי הערים לא היו ממהרים לאמץ את המודל התאגידי, ולא היינו רואים יוזמות חדשות כיום.

ואכן, רק בחודש שעבר החליטה מועצת עיריית נהריה על הקמת תאגיד מים חדש, החלטה שכבר קורמת עור וגידים ומשקפת מציאות ברורה: המודל התאגידי מוכיח את עצמו בפועל, ולכן עוד ועוד רשויות בוחרות בו בהתנדבות ומתוך רצון לחזק את שירותי התושבים.

5. כשלים משפטיים וקנייניים ביישום ההצעה.

כעורך דין המלווה את התחום, אני מוצא בהצעת החוק כשלים משפטיים חמורים שאינם ניתנים ליישום:

- **הלוואות ושיעבודים:** תאגידי המים נטלו הלוואות עתק מהמערכת הבנקאית ומשוק ההון לצורך שדרוג ופיתוח תשתיות, כנגד שיעבוד תזרים המזומנים שלהם. פירוק התאגיד עשוי להוות הפרה יסודית של הסכמי המימון, ועלול לגרור פירעון מיידי של מיליארדי שקלים שהרשויות המקומיות אינן מסוגלות לעמוד בו.

- **מעמד העובדים:** ההצעה מתייחסת בפשטנות ל"קליטת עובדים". בפועל, מדובר בהסכמים קיבוציים מורכבים, ופערי שכר ותנאים שאינם מתיישבים עם חוקת העבודה ברשויות המקומיות.

- **נכסים וחכויות:** העברת נכסים מורכבת של מתקני טיהור שפכים (מט"שים) המשותפים למספר רשויות תיצור "פלונטר" משפטי בלתי פתיר של בעלויות וחכויות שימוש.

6. רגולציה ופיקוח.

רשות המים, כרגולטור, מתקשה כבר היום לפקח על כ-56 תאגידים. החזרת האחריות ל-257 רשויות מקומיות תהפוך את הפיקוח לבלתי אפשרי. התוצאה תהיה חוסר אחידות ברמת השירות, פערי איכות מים בין רשויות חזקות לחלשות, ופגיעה בביטחון המים הלאומי.

סיכום והמלצה:

הצעת החוק שבנדון מציעה פתרון קוסמטי לבעיה מורכבת. בעוד שיש מקום לשיפור ההתייעלות בתאגידי המים (בעיקר באמצעות מיזוגים אזוריים נוספים), הרי שביטול המודל התאגידי הוא צעד הרסני.

ההצעה מתעלמת מהישיג העשור האחרון: צמצום אדיר בפחת המים, השקעות שיא בתשתיות ושיפור איכות השפכים. קבלת ההצעה תגרור את מדינת ישראל למשבר תשתיות, לתביעות עתק מצד מלווים וספקים, ולפגיעה ישירה בכיסו של האזרח בטווח הארוך.

כעורך דין בעל משרד המייצג באופן קבוע את השחקנים המרכזיים במשק המים הישראלי, עיריות ותאגידי מים כאחד, אני מביא בפניכם לא רק עמדה משפטית, אלא תובנה עמוקה המבוססת על שנים של ליווי פרויקטים תשתיתיים בהיקפים לאומיים. אני מכיר באופן אישי את המקצועיות ברמה הגבוהה ביותר, את ההשקעות בחדשנות ואת מערכות הניהול המתקדמות המוטמעות כיום בתאגידים. אלו גופים שפועלים, בניגוד לרשויות, על בסיס תכנון ארוך טווח ומטריצת סיכונים הנדסית וכלכלית, ולא על בסיס שיקולים פוליטיים קצרי מועד.

מנקודת מבט זו, אני רואה בהצעה זו לא רק כשל כלכלי, אלא כאיום ישיר על איכות חיי התושבים ועל הביטחון הסביבתי של המדינה.

אשר על כן, אנו ממליצים לוועדת השרים להתנגד להצעת החוק.

אני לרשותכם בכל שאלה.

בכבוד רב,

עו"ד יוסף ויצמן

ויצמן עורכי דין