



מרכז השלטון האזורי בישראל

למזרים מכלי כבית

ל' באדר א' תשפ"ב
3 במרץ 2022
סימוכין: 000281

לכבוד
רשות המים
באמצעות דוא"ל: council@water.gov.il

הנדון: עמדה לשימוע בנושא כללי המים (אירוע פגיעה במים), התשפ"ב - 2022

מפורטת להלן עמדת מרכז השלטון האזורי בנושא הכללים שבנדון.

1. תחולת הכללים על מועצות אזוריות

1.1. לכאורה ישנה אי בהירות בנוסח הכללים המוצע בכל הנוגע לתחולתם ביחס למועצות אזוריות. בסעיף 1 לכללים המוצעים מוגדר המונח "רשות מקומית" כ – "עירייה ומועצה מקומית". כלומר, מועצות האזוריות אינן כלולות בהגדרה זו. "רשות מקומית בחירום" היא רשות מקומית שקיבלה רישיון להספקת מים בשעת חירום. כלומר – מועצה אזורית אינה יכולה להוות "רשות מקומית בחירום" לפי הכללים המוצעים. עם זאת, מדברי ההסבר עולה הכוונה הברורה להחיל את הכללים על מועצות אזוריות. מוצע להבהיר סוגייה זו. כן מבוקש להוסיף ולהבהיר כי הרשות המקומית רשאית לקיים חיוביה לפי הכללים המוצעים באמצעות חברה עירונית בבעלותה (לרבות חברה כלכלית) ויחולו שינויים בהתאמה ביתר סעיפי הכללים לרבות לעניין מינוי בעלי תפקידים מקרב הרשות המקומית (סעיף 45).

1.2. על כן, לעמדתנו, על מנת למנוע אי בהירות בתחום כה חשוב, יש לתקן את נוסח הגדרת המונח "רשות מקומית" כך שיכלול גם מועצות אזוריות.

1.3. כמו כן - המונח "תכנית היערכות" הוגדר בסעיף 1 לנוסח המוצע כ "תכנית מוכנת ותגובה של ספק מים לאירוע פגיעה במים" אינו תואם את החיוב של הרשות המקומית בחירום להגיש תכנית זו בהתאם להוראות סעיף 12 לכללים, כל שכן לאור ההחרגה של ספק מים מקיום הוראה זו כאשר הוא פועל בתחומה המוניציפלי של רשות מקומית בחירום (סעיף 62(א)). יש לשקול למחוק את המילים "של ספק מים" בהיותן (לכאורה) מיותרות.



מרכז השלטון האזורי בישראל

למזרים אר כבית

2. הקניית רישיון אספקת מים בחירום

2.1. בכפוף לתיקון המונח "רשות מקומית" כאמור לעיל – מנגנון הקניית רישיון אספקת מים בחירום לרשות מקומית – אשר יקנה ל"רשות המקומית" מעמד של "רשות מקומית בחירום" - אינו ברור.

2.2. ראו בבקשה הערתנו בסעיף 4 להלן לעניין התנאי המקדמי – הבטחת ישימות כלכלית.

3. הבטחת ישימות אופרטיבית – אחריות וסמכות

3.1. ישנה אי בהירות לעניין חלוקת המטלות לביצוע והאחריות בין ספק המים לרשות מקומית בחירום. ביחס לחלק ניכר מהנושאים רשום ספק המים או רשות מקומית בחירום – זה פתח למחלוקות רבות.

3.2. בהתאם לסעיף 12 – הגשת תכנית היערכות (שהיא נדבך משמעותי ביותר) תיעשה על ידי רשות מקומית בחירום אך ספק מים. מדובר במתכונת ברורה למחלוקות.

3.3. במקרים בהם המועצה אינה ספק המים מבוקש להבהיר את העיקרון לפיו האחריות והפעולות הקשורות "באופן פיזי" לתשתיות יחולו על ספק המים – בעל הרישיון, ואילו האחריות בגין פעולות "המרחביות/לוגיסטיות" (אחזקת מיכלים, שינועם, פתיחת תחנות חירום וכד') – תחול על המועצה האזורית ביחס ליישובים אשר בתחומה. הדברים אמנם אמורים לקבל ביטוי בתוכנית ההיערכות אולם קביעת העקרון הנ"ל כבר במסגרת הכללים עתידה לצמצם את המחלוקות הצפויות בין המועצה לספקי המים ותעמיד קו מנחה לאופן עריכת תכנית ההיערכות.

3.4. מעמדה של מועצה אזורית המהווה "רשות מקומית בחירום" ביחס לתוכניות השונות שיש לקדם אינו ברור. בנסיבות בהן התוכנית שתאושר תחול על המועצה האזורית חייבת להיות למועצה האזורית יכולת השפעה ממשית ביחס לתוכניות השונות המוגשות על ידי ספק המים. כל תוכנית המטילה על המועצה האזורית התחייבויות כלשהן חייבת להיות כפופה לאישורה האופרטיבי. כך למשל, בהתאם לסעיף 2 לכללים המוצעים, הסמכות להכנת "תכנית מיגון ואבטחה" ניתנה לספק המים וזאת "לאחר התייעצות עם הרשות המקומית בחירום". "חובת התייעצות" לכשעצמה אינה מספקת ואינה מוסכמת לגבי הטלת אחריות/חבויית. על ספק המים לקבל את אישור הרשות המקומית בחירום. במקרה של מחלוקת – יש לחייב את הספק לכל הפחות להביא את עמדת הרשות המקומית בחירום על מנת שרשות המים תוכל ללקחה בחשבון בעת בחינתה את התוכנית המוצעת.

3.5. האמור לעיל חיוני להצלחת התוכניות הללו, הן לאור היות המועצה האזורית "הגוף המאגם" (לפי דוח הרגולציה) והן לאור החובה של המועצה האזורית המהווה "רשות



מרכז השלטון האזורי בישראל

למזרים אף כבית

מקומית בחירום" להגיש תוכניות משלה "בהתייעצות עם ספקי מים הפועלים בתחומה המוניציפאלי" (סעיף 24).

3.6. בהתאמה לאמור לעיל, מבוקש כי בהליך אישור תכנית המיגון (סעיף 3), בהליך עדכון תכנית מיגון (סעיף 4) וכן בהתאמה עקב מניעה או שינוי נסיבות (סעיף 6) תינתן גם לרשות המקומית בחירום הזדמנות להשמיע את עמדתה וביחס להתחייבויותיה (ככל וחלות לאור ההערה בסעיף 2.1 לעיל) – אף להתנות את התוכנית באישורה של המועצה האזורית.

3.7. את האמור לעיל ביחס לעמדת הרשות המקומית בחירום יש כמובן להחיל, לעמדתנו, גם ביחס למערך הניטור ובקרה (סעיף 7). יצוין כי לא ברור הממשק ורמת המעורבות הנדרשת של הרשות המקומית בחירום ביחס למערך הניטור כמו גם התכנית לאבטחת מידע, בהקשר זה יצוין כי גם לא ברורה ההחרגה לפי סעיף 62(א) הקובע בין היתר, כי סעיפים 7(א) ו-8(א) לא יחולו על ספק מים הפועל בתחום מוניציפלי של רשות מקומית בחירום (ביחס להחרגת סעיף 7(א) אף קיימת סתירה מסוימת לסעיף 7(ב) בו נדרש הספק להתיעצות עם הרשות המקומית בחירום)

3.8. כמו כן יש ליתן את הדעת לנושאים בהם יש חפיפה בין שני הגופים הללו ואשר מחייבים מידה מסוימת של שיתוף פעולה. כך לדוגמא – החיוב בסעיף 20 לכללים בהיערכות לשימוש בכלי תקשורת חלופיים אשר חל על "רשות מקומית בחירום או ספק מים". במקרה זה נראה כי הדרישה צריכה להתקיים ביחס לשני הגופים הללו ולא "או". עם זאת, בסעיף 62(א) הוחרג ספק מים שבתחומה של רשות מקומית בחירום מקיומו של חיוב זה ונוצרה אי בהירות.

3.9. אכן, ישנה שונות גבוהה בין ההתנהלות במועצות האזוריות השונות ואין מנוס מכך שכל מקרה ייבחן לגופו על יסוד תכנית ההערכות.

4. הבטחת ישימות כלכלית

4.1. יישום הכללים המוצעים מחייב העמדת תקציב ייעודי. מדובר באחריות כבדה שיש בצידה עלויות משמעותיות.

4.2. מועצות אזוריות לא תוכלנה לעמוד באחריות המוטלת עליהן מכוח הכללים דנן מבלי שהוסדרו המקורות הכספיים המלאים לכך. לא ניתן להטיל או לצפות ממועצות אזוריות לשמש כ"רשות מקומית בחירום" ללא הסדרת המקור הכספי המלא באופן מעשי.

4.3. יצוין כי יש להבחין בין מועצות אזוריות המספקות שירותי מים, לרבות באמצעות חברות עירוניות, לבין מועצות אזוריות שאינן אחראיות על אספקת המים בשגרה ומשכך גם נעדרות כל תקבולים הקשורים למשק המים. גם מועצות אזוריות המספקות מים בתחומן – מדובר לכל היותר באספקה רק בחלק מהישובים.



מרכז השלטון האזורי בישראל

למזרים אף כבית

4.4. במסגרת יישום הרפורמה עלויות ההיערכות לחירום תוכרנה לספקי המים ותילקחנה בחשבון בעת קביעת מחיר רכישת המים ממקורות – אולם הכרה כאמור אינה רלוונטית למועצה אזורית אשר אינה מספקת מים או מספקת באופן חלקי בלבד. לא ניתן ליצור אפליה כאמור בין ספקי המים למועצות האזוריות. רשות המים כבר עמדה של כך שהיענותן של מועצות אזוריות בעת חירום התקיימה ומתקיימת גם מבלי שהן מחויבות לכך משפטית כאשר מידת ורמת ההיענות תלויה בין היתר ביכולות המימון של המועצה האזורית (עמוד 5 לדו"ח). את יכולת המימון יש לעגן בצורה ברורה.

4.5. **על רשות המים חלה החובה להסדיר מקור מימון להוצאות המועצה האזורית – באופן שימנע כל גירעון ביחס להוצאות הרלוונטיות.**

4.6. באשר למקורות המימון – ככל והכוונה היא כי ספק המים יפריש כספים למועצה האזורית – **יש להסדיר זאת במפורש ולא להטיל על מועצה אזורית חבות כלשהי בלי מנגנון מובנה של אסדרה זו.**

4.7. יתרה מכך, כפי שאף עלה במסגרת הרפורמה המתוכננת בתחום הספקת המים במרחב הכפרי, התנהלותם הכספית לאורך השנים של לא מעט מספקי המים לא בהכרח מגבה הישענות על מתווה כאמור והאחריות לשיממות המהלך הינה של רשות המים.

4.8. בסעיף 56(ב) לכללים ישנה התחייבות של הרשות המקומית בחירום "או ספק מים" להשיב לחברת מקורות את העלויות הישירות בהן נשאה לפי הוראות מנהל הרשות הממשלתית בעת אירוע פגיעה במים. כאמור לעיל - אין הוראה מקבילה של ספק המים ביחס למועצה האזורית. מכל מקום יש להבהיר שחיוב זה לא יחול על מועצה אזורית מבלי להסדיר את מקור המימון.

5. **רכישת הציוד הדרוש לטיפול באירוע מים**

5.1. בהתאם לסעיף 19 (א) נדרשים רשות מקומית בחירום או ספק מים לרכוש ולהחזיק "בכל עת" את הציוד הדרוש לטיפול באירוע פגיעה במים לפי תכנית ההיערכות וכו'.

5.2. מבוקש לאפשר להתקשר עם גורם קבלני שיספק את הציוד הדרוש ו/או חלק ממנו (במתווה של שכירות ואף הפעלה) חלף רכישתו וזאת בהתאם לכדאיות הכלכלית של כל חלופה וכן כמובן תוך מתן חשיבות לזמינות הציוד (ספק מקומי) ותקינותו.

6. **נקודות נוספות**

6.1. על פי דוח השפעת הרגולציה ישנה היתכנות לניתוק גם של שירותי ביוב. לא נראה כי במסגרת הכללים ניתן כל מענה לעניין זה (סעיף 2 לדו"ח). יוזכר בהקשר זה כי במועצות אזוריות רבות שירותי הביוב בתחום היישוב ניתנים על ידי היישוב עצמו כך שכל הנ"ל חל גם ביחס להיערכות לחירום הנוגעת לביב הציבורי.



מרכז השלטון האזורי בישראל

למחירי אף כבית

- 6.2. טעות סופר – נראה כי בסעיף 15 (א) לכללים לאחר המילים "או ספק מים" חסרות המילים "הסבורים".
- 1.1. סעיף 62(א) לכללים קובע כי סייג לתחולה לפיו סעיפים 7(א), 8(א), 11, 12 (א), 16 (א), 17, 18, 20, 21, 22 (ג), 42(א), 55 ו-64 לא יחולו על ספק מים הפועל בתחום מוניציפאלי של רשות מקומית בחירום. ההחרגה האמורה אינה מובנת:
- א. סעיפים 7 ו-8 מטילים חיובים רק על ספק מים ולא על "רשות מקומית בחירום".
- ב. קיימת לכאורה סתירה - בסעיף 7(ב) ישנה התייחסות להיות ספק המים בתחום מוניציפאלי של רשות מקומית בחירום ואף חובת "התייעצות" עמה.
- ג. סעיפים 11 ו-12 שעניינם "תרחיש ייחוס" יחולו אם כן רק על "רשות מקומית בחירום", נדרשת לכך הסדרה לעניין חובת שיתוף הפעולה של ספק המים וכן בחינת הישימות הכלכלית.
- ד. החרגה מוחלטת של ספק מים בתחום רשות מקומית בחירום מכל חיובי סעיף 17 הכוללים גם עדכון בדבר השם, התפקיד ופרטי ההתקשרות של כל אחד מבעלי התפקידים שמינה לטפל באירוע פגיעה במים – אינה נכונה. כנ"ל לגבי סעיף 18.
- ה. הפטור לספק מים בתחום רשות מקומית בחירום מדיווח למנהל האגף בדבר תרגילים בהם נטל חלק ועל המסקנות שהופקו בהם – לא מובנת לאור השתתפותו בתרגילים הללו בדיוק כמו רשות מקומית בחירום.

7. נבקשכם לזמן אותנו לדיון/לשימוע עצמו. זכויותינו להעלות טענות נוספות נשמרות במלואן

ב ב ר כ ה,

אלי ברכה
יו"ר ועדת הכלכלה במש"א
וראש מו"א חוף השרון

שי חגי'
יו"ר מרכז השלטון האזורי בישראל
וראש מו"א מרחבים

העתק:

ראשי המועצות האזוריות
איציק אשכנזי, מנכ"ל מרכז השלטון האזורי בישראל
הדסה אלמוג, יועצת כלכלית, מרכז השלטון האזורי