

יצירת התשתית להגדלת היקף הפיתוח במשק המים לשם התמודדות עם תקופות בצורת מתמשכות

הצעה להחלטה

חמש שנות הבצורת שעברו על מדינת ישראל גרמו להידלדלות קשה של מאגרי המים הטבעיים, באופן שמחייב ביצוע השקעות משמעותיות בתשתיות משק המים, ולצורך ייעול משק המים, נדרש שינוי מבני בקבוצת מקורות כך שתתייעל ותתמקד בפיתוח מקטע ההולכה במשק המים וכן נדרשות פעולות לשיפור המצב הפיננסי של החברה על מנת שתוכל להרחיב את השקעותיה. לאור זאת, מ ל י ט י ם :

1. תכנית פיתוח רב שנתית

בהמשך להחלטת הממשלה מס. 3866 מיום 10 ביוני 2018 שעניינה "תכנית אסטרטגית להתמודדות עם תקופות בצורת במשק המים בשנים 2018-2030" (להלן - החלטת הבצורת) ופעולות נוספות להגדלת היצע המים וגיוון מקורות המים, הערכה ראשונית של אומדן ההשקעות (להלן - תכנית הפיתוח) מצביעה, כי בשנים הקרובות תידרש הגדלה משמעותית של היקף הפיתוח הרב שנתי, ועל כן:

א. לרשום את הודעת הנהלת מקורות חברת המים בע"מ (להלן - מקורות מים) מיום 26 בדצמבר 2018, כי עד ליום 3 במרץ 2019 בכוונתה להעביר הצעה לתכנית פיתוח לרשות המים לשנים 2020-2022. לרשום את הודעת דירקטוריון מקורות מים מיום 20 בפברואר 2019, כי מקורות מים תגדיל את היקף הפיתוח שלה בשנת 2019 ל-1.4 מיליארד ש"ח, כפי שאישרה מועצת רשות המים עקב תכנית הבצורת ואת תכנית הפיתוח לשנים 2020-2022, כפי שתאושר על ידי מועצת רשות המים, עד להיקף של 1.8 מיליארד ש"ח בשנה.

ב. לרשום את הודעת מנהל רשות המים מיום 20 בפברואר 2019, כי להערכת גורמי המקצוע ברשות המים נדרשת הגדלה משמעותית של תכנית הפיתוח של משק המים הארצי בשנים 2020-2022, עד כדי השקעות של כ-1.8 מיליארד ₪ בשנה. לכן, בכוונתו להשלים בהקדם את בחינת תכנית הפיתוח שמקורות מים תעביר, תוך הצעה למועצת הרשות לקביעת סדרי עדיפויות ופריסת הפרויקטים על פני זמן, וזאת עד ליום 11 באפריל 2019.

ג. בהתאם לאמור בסעיף קטן א', לרשום את הודעת מנהל רשות המים על כוונתו להביא את ההצעה בפני מועצת הרשות, מיד לאחר השלמתה ומוקדם ככל הניתן, בכדי להיערך מוקדם ככל האפשר לגידול המשמעותי המסתמן בתכנית הפיתוח.

2. שינוי כללים להרחבת התחרות בביצוע תכנית הפיתוח:

א. לרשום את הודעת מועצת רשות המים מיום 7 בפברואר 2019, לגבי כוונתה לתקן את כללי המים (חישוב עלויות והכנסות, הכרה בפיתוח מפעלי מים וחובות דיווח החלות על מקורות), תשע"א-2011 (להלן – כללי חישוב עלות מקורות), בכפוף לשמיעת עמדות הציבור, כך שיקבעו מגבלות על ההכרה התעריפית הניתנת למקורות מים בעד ביצוע פרויקטי פיתוח ופעולות חידוש ושיפור (חו"ש) על ידי שח"מ מקורות ביצוע בע"מ (להלן – שח"מ) בהתאם למתווה מדורג, כפי שיקבע בכללים, כך שמדרגה ראשונה תחול מיום 1 בינואר 2020, וכך שהחל מיום 1 בינואר 2023 ואילך לא יוכרו כהשקעה מוכרת. ככל שיהיה שינוי מהותי בתיקון הראשון לכללים כאמור בעקבות שמיעת עמדות הציבור כאמור לעיל, יביאו שר האנרגיה ושר האוצר את הכללים לממשלה לבחינה אם יש מקום לבצע שינויים בהחלטה זו:

(1) התקשרויות שניתנו לחברת בת או חברה קשורה של מקורות בפטור ממכרז או במכרז שחברה כאמור הייתה המציעה היחידה בו (עבודות בלא הליך תחרותי) בהיקף שנתי העולה על 200 מלש"ח;

(2) התקשרויות לביצוע עבודות לפי מכרזים שמקורות מים לא הגבילה בהם את אפשרות ההשתתפות של חברה בת או חברה קשורה שלה, ולמעט מכרזים שבהם הייתה חברה קשורה כאמור מציעה יחידה (התמודדות תחרותית במכרזי מקורות מים) בהיקף העולה על 225 מלש"ח.

(3) התקשרויות של חברה בת או קשורה של מקורות מים במכרזים כאמור בסעיף קטן 2 לעיל, בהיקף כספי מצטבר של מעל 70 מלש"ח בשנה מסוימת תפחית את המחויבות האמורה בסעיף 2(א)(1) ב-50% מהסכום העולה על 70 מלש"ח, כך שהיקף העבודות המצטבר בסעיפים 2(א)(1) ו-2(א)(2) יחד, לא יעלה בכל מקרה על 347.5 מלש"ח בשנה.

(4) מקורות תודיע למנהל הרשות הממשלתית למים וביו, מבעוד מועד, על כוונתה לפרסם מכרז ללא הגבלה על השתתפות כאמור, או להתקשר ללא מכרז עם חברה בת או חברה קשורה בהסכם לביצוע עבודות כאמור; מנהל רשות המים יהיה רשאי להודיע למקורות מים, בתוך פרק זמן שיקבע בכללים ולאחר שנתן לה הזדמנות להשמיע את טענותיה, כי לא יוכרו לה עלויות התקשרויות כאמור, אם מצא כי אי-קביעת ההגבלה או ההתקשרות בהסכם, עלולים לפגוע ביכולתה לעמוד בהגבלות האמורות, או כי הדבר דרוש לקידום התחרות בפיתוח משק המים, לקבוע הגבלה על התמודדות של שח"מ במכרז של מקורות מים או על מתן פרויקט לשח"מ בלא מכרז.

ב. לרשום את הודעת מקורות מים מיום 20 בפברואר 2019, לפיה כי החל מיום 1 בינואר 2021 וככל שסך העבודות המצטברות בסעיף 2(1) יפחתו מ-260 מלש"ח

ובכפוף לאיתנות פיננסית בחברת מקורות מים, יופחתו בהתאם התקורות שמשלמת שחם למקורות מים, שעומדות כיום על כ-19 מלש"ח בשנה.

ג. בכפוף לעיגון סעיף 2(א) לעיל בכללי רשות המים, לשינוי היקף הזמנת העבודות משח"ם מכוח ההסכמים הקיבוציים ולהגעה להסכמות לגבי צעדי ההתייעלות המפורטים בסעיף 4(א), לבטל את סעיף 6(ג) בהחלטת ממשלה מס' 2318 מיום 26 באוגוסט 2007 שעניינה "שינוי מבני בקבוצת מקורות" (להלן – החלטה 2318), וחלף זאת לבטל בהדרגה את המגבלות החלות על שח"מ בעבודות לגורמי חוץ פרטיים או המבוצעים במסגרת מכרז, שאינן העתקת תשתיות של מקורות, בהתאם למתווה הבא:

- 1) החל מיום 1.1.2020 – עבודות בהיקף שנתי שלא יעלה על 100 מלש"ח;
- 2) החל מיום 1.1.2021 – עבודות בהיקף שנתי שלא יעלה על 160 מלש"ח;
- 3) החל מיום 1.1.2022 – עבודות בהיקף שנתי שלא יעלה על 180 מלש"ח;
- 4) החל מיום 1.1.2023 ואילך – עבודות בהיקף שנתי שלא יעלה על 200 מלש"ח.

ד. לרשום את הודעת דירקטוריון שח"ם מיום 19 בפברואר 2019, לפיו שח"ם מתחייבת להגביל את היקף העבודות לגורמי חוץ כאמור בסעיף קטן (ג).

3. מכירת מתקן ההתפלה אשדוד והפרטת חברת מקורות פיתוח וייזום בע"מ:

א. לאשר, לפי סעיף 15א לחוק החברות הממשלתיות, את החלטת דירקטוריון מקורות פיתוח וייזום בע"מ (להלן – מקורות ייזום) מיום 7 לאוגוסט 2017 ומיום 8 למרץ 2018, למכור את כל המניות המוחזקות על ידה באשדוד התפלה בע"מ ובאשדוד הפעלה בע"מ בהליך מכרזי (להלן – מכירת אשדוד התפלה). דירקטוריון מקורות ייזום יפקח על תהליך המכירה. ההחלטה טעונה אישור ועדת הכספים של הכנסת.

ב. לרשום את הודעתה של חברת מקורות ייזום על החלטת מפעלי ביוב וטיהור ירושלים בע"מ (להלן – מבט"י) לעשות שימוש בסמכותה על פי הסכם הזיכיון להקמה ותפעול בשפכים באגן האוג - נבי מוסא ("ההסכם"), לבטל את ההסכם בכפוף לתשלום של פיצוי הוגן, על בסיס הערכת שווי מוסכמת, למקורות ייזום.

ג. להנחות את מנהל רשות החברות להגיש לשר האוצר ולשר האנרגיה, טיוטת הצעת החלטה להפרטת מקורות ייזום בדרך של מכירת 100% ממניות מקורות ייזום (להלן - הליך ההפרטה) ובלבד שהליך ההפרטה יבוצע כך שלא תיפגע מכירת אשדוד התפלה. ככל שהליך מכירת אשדוד התפלה לא יושלם תוך שלוש שנים ממועד קבלת החלטת ממשלה זו, תבוטל החלטת ההפרטה. הליך ההפרטה יושלם מיד ורק לאחר השלמת מכירת אשדוד התפלה ולאחר השלמת האמור בסעיף קטן (ב) לעיל. בהצעת ההחלטה להפרטה יקבע, כי אם לאחר שלוש שנים מיום החלטה זו לא יושלם הליך ההפרטה, ניתן יהיה

למכור את נכסי החברה וזאת מבלי לגרוע מסעיף קטן (א). כל החלטה לאחר קבלת החלטת ההפרטה, הדורשת אישור שר האוצר לפי חוק החברות הממשלתיות, תהא טעונה תיאום עם משרד האנרגיה.

ד. יובהר כי ביחס לנושאים שאינם מוסדרים בהחלטה זו, מקורות ייזום לא תיטול כל התחייבות חדשה ולא תבצע כל פעולה, לרבות התקשרות בחוזים למתן שירותים, מתן או קבלת הלוואה, העמדת ערבויות לפרויקטים, פעילויות להקמה, ביצוע או תפעול של תשתיות, אשר יכול שיהיה בה כדי להגביל, במישרין או בעקיפין, את הממשלה, בין היתר, בקשר עם הפרטה של מקורות ייזום, אלא באישור הממשלה לפי סעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות. לעניין סעיף זה, "התחייבות" – לרבות התחייבות ולפיה מעשה או מחדל של הממשלה, שאינו בשליטת החברה, יקנה לצד שלישי סעדים ותרופות נגד החברה.

ה. יובהר, כי אין באמור בהחלטה זו כדי לגרוע מסמכותה של ועדת השרים לענייני הפרטה לפי חוק החברות הממשלתיות. ועדת השרים לענייני הפרטה רשאית לקבל החלטות הפרטה באופן שונה מהקבוע בהחלטה זו וכן לקבל כל החלטה אחרת שעניינה תיקון החלטה זו בהתאם לסמכויותיה על-פי החוק.

ו. לבטל את סעיף 2(ד) בהחלטה 2318.

ז. רשות החברות הממשלתיות תפעל לתיקון תקנון חברת הייזום, כך שמנין חוקי לשיבות דירקטוריון יתקיים בעת נוכחות רוב הדירקטורים המכהנים, ללא הדרישה לנוכחות של דירקטור עובד מדינה, דירקטור מקרב עובדי מקורות מים או מקרב דירקטוריון מקורות המים. כן לא יידרש כי בהצבעה ישתתף דירקטור אחד שהינו עובד מדינה לפחות וההחלטה תתקבל ברוב רגיל.

ח. על אף האמור בהחלטות ממשלה 2318, 4341 מיום 18 בדצמבר 2008 שעניינה "הסדרים להקמת מתקן התפלה ע"י חברת "מקורות" באשדוד ו-1700 מיום 21 ביולי 2016 שעניינה "אישור למקורות חברת מים בע"מ להעמיד ערבויות חלף ההשקעה המאושרת בהון המניות של מקורות פיתוח וייזום בע"מ – תיקון החלטת הממשלה", תוכל מקורות מים לפעול כאמור:

1) לצורך יישום מתווה מכירת מתקן ההתפלה באשדוד בלבד כפי שיאושר על ידי מנהלת ההתפלה, להשקיע במקורות פיתוח וייזום בע"מ, אשדוד התפלה בע"מ ואשדוד התפלה תפעול בע"מ.

2) לערוב להתחייבות לשיפוי של חברת הייזום לנושאי המשרה בחברה, במסגרת גיוס אג"ח סחיר של מקורות מים, עד סך של 550 מיליון ₪, בכפוף לכללים המקובלים למתן שיפוי לנושאי משרה בחברות ממשלתיות.

4. התייעלות וחיזוק איתנות פיננסית:

א. לרשום את הודעת דירקטוריון מקורות מיום מיום 20 בפברואר 2019, בנוגע לצעדי ההתייעלות הבאים:

(1) חברת מקורות מים תבצע שינוי מבני, לרבות הקמת חטיבת תפעול שתכלול את פעילויות המרחבים ותפעל להגדרת ממשקים ותהליכים הנובעים מכך. כלל המרחבים במקורות מים יוכפפו לסמנכ"ל התפעול.

(2) חברת מקורות מים וחברת שח"ם יבצעו התייעלות בחברה, לפיה יופחתו 170 תקנים (נטו) ביחס לתקנים המתוקצבים בשנת 2018, זאת בנוסף להפחתת כ-94 תקנים שאינם מתוקצבים.

(3) קליטת עובדים נוספים תתבצע לפי צורכי ההנהלות בלבד ולא בהתאם למחויבות קיבוצית.

(4) חברת מקורות מים תנהל מו"מ עם נציגות העובדים במטרה לחתום על הסכם קיבוצי בכל הנוגע להשלכות השינוי המבני וההתייעלות על העובדים, שינויים בהסכמים קיבוציים קיימים ככל הנדרש לשם יישום הצעדים המוזכרים ומתנים כלכליים לעובדים בגינם כפי שיוסכם.

(5) חברת מקורות מים תפעל להנפקת אג"ח סחיר. במידת הצורך, לתקן את תקנון חברת מקורות מים בהתאם.

ב. לרשום את הודעת דירקטוריון מקורות מים בדבר כוונת החברה לפעול לחיזוק הגביה והפחתת מצבת חובות החברה.

ג. להנחות את רשות המיס לבחון מנגנוני סיוע למקורות מים לגבות חובותיה.

ד. להטיל על צוות בראשות מנהל רשות החברות ומנהל רשות המיס, ובהשתתפות נציגי אגף התקציבים, החשב הכללי ומשרד האנרגיה, בשיתוף עם מקורות מים, להציע, בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-180 יום ממועד קבלת ההחלטה, הצעה ליעדי איתנות פיננסית למקורות מים לצורך תמיכה בתוכנית הפיתוח, לרבות:

(1) יחס FFO לחוב מתואם

(2) יחס מינוף (יחס חוב מתואם להון עצמי וחוב מתואם)

5. חיבור הכנרת למערכת הארצית

בהמשך להחלטת הבצורת שעניינה התמודדות עם תקופות הבצורת, ולצורך שימור הכנרת כמקור מים אסטרטגי של משק המים ולטובת הגדלת יכולת אספקת המים לאזור זה:

א. לרשום את הודעת רשות המיס, כי בכוונתה להנחות את מקורות מים להכין תכנון סטטוטורי של תשתית הולכה שתאפשר הגדלת יכולת הזרמת המים לימת הכינרת מהמערכת הארצית, מ-100 מלמ"ק לשנה, כפי שאושר בהחלטת הבצורת, לעד 300 מלמ"ק לשנה.

- ב. החלטה על ביצוע פרויקט הגדלת יכולת ההזרמה ל-300 מלמ"ק לשנה, כאמור בסעיף קטן (א), תתקבל לא יאוחר מיום 30 ביוני 2021.
- ג. להקים צוות בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה, ובהשתתפות אגף התקציבים ורשות המים, על מנת להסדיר את פתרונות המימון לשם ביצוע התכנית כאמור.

6. טכנולוגיה וייעוץ במקורות מים:

- א. לתקן את סעיף 2 לנספח א' להחלטת הממשלה 3837 מיום 24 במאי 2018, שעניינה "תוכנית החדשנות בחברות ממשלתיות", כך שהמילים "בכפוף לאישור שר האנרגיה" ימחקו ולא יידרש אישור השר להשקעה בחברות הזנק כאמור בהחלטה, בדומה ליתר החברות הממשלתיות בהחלטה..
- ב. במקום סעיף 4(א) בהחלטה 2318 יבוא: מקורות מים רשאית לתת שירותי ייעוץ בחו"ל, בכפוף למגבלות אלה:

- 1) פעילות הייעוץ תתאפשר בתחומי המים, השפכים, הקולחים וכן במסחור קנין רוחני ובטכנולוגיות וחדשנות. כמו כן, מקורות מים תוכל לתת שירותי ייעוץ בתחום של אנרגיות ירוקות והתייעלות אנרגטית אשר תומכות פעילות בתחומי הליבה של מקורות.
- 2) פעילות הייעוץ תיעשה בדרך של חוזה למתן שירותים בלבד. מקורות מים לא תוכל להשקיע בפרויקטים נשוא הייעוץ או הקשורים אליהם בדרך של הון מניות, הלוואה, הקמת חברות בנות, שותפויות או בכל דרך אחרת.
- 3) מקורות מים לא תעמיד ערבויות לפרויקטים הקשורים בפעילות הייעוץ מעבר לערבויות ביצוע מקובלות בתחום.
- 4) פעילות הייעוץ לא תכלול הקמה, ביצוע או תפעול של תשתיות. מקורות מים לא תהיה בעלת נכסים פיזיים או ציוד הקשורים לפרויקטי הייעוץ.
- 5) פעילות הייעוץ תוגבל בשלב ראשון לסך הכנסות של 10 מיליון ש"ח בשנה. לאחר שיימכרו לפחות מחצית משווי הנכסים של מקורות ייזום, תעלה המגבלה ל-12.5 מיליון ש"ח בשנה. לאחר שימכרו כלל הנכסים של מקורות ייזום, תעלה המגבלה ל-15 מיליון ש"ח בשנה.
- 6) למען הסר ספק, ידוע למקורות כי פעילות הייעוץ לא תיכלל כפעילות המוכרת לעניין ההכרה התעריפית.
- 7) פעילות הייעוץ של מקורות מים תופרד באופן מוחלט מיתר הפעילות של מקורות. מבלי לגרוע מכלליות האמור, יחולו ההוראות הבאות:
 1. תבוצע הפרדה רישומית של הפעילות האמורה בספרי מקורות מים במסגרת דיווח כספי נפרד כמרכז רווח עצמאי.
 2. ההכנסות מפעילות הייעוץ ירשמו בנפרד.

3. הוצאות ישירות ומזוהות (נסיעות לחו"ל, שירותים חיצוניים וכדומה) ייוחסו לפעילות זו.
4. הוצאות פנימיות ישירות ייוחסו לפעילות האמורה (כגון ציוד וחומרים, עלויות של שיחות טלפון וכדומה).
5. הוצאות שכר ייעודי לפעילות זו יירשמו במסגרת הפעילות, כולל עלויות נלוות.
6. הוצאות שכר משותפות וישירות יזקפו לפעילות על פי יחס השעות בפועל בכל חודש לרבות הוצאות נלוות.
- ג. בהתאם לאמור בסעיף 4(ב) בהחלטת ממשלה 2318, מקורות מים תהיה רשאית להמשיך לבצע פעילות מרכז watech במו"פ לשיפור טכנולוגיות בתחום אספקת המים וכן להמשיך ולפעול בתחומי המו"פ למסחור ושיווק של טכנולוגיות ומוצרים בתחום המים לרבות מסחור טכנולוגיות שפותחו במסגרת מרכז watech.
- ד. לרשום את הודעת דירקטוריון מקורות מים מיום 20 בפברואר 2019 כי מקורות מים מתחייבת לפעול לפי סעיף 6 זה.

7. מקורות במשק הקולחים:

- א. לרשום את הודעתו של מנהל רשות המים, על כוונתו להסדיר את חלקה של מקורות מים במשק הקולחים בישראל בהתאם למכתבו מיום 20 בפברואר 2019 ובכפוף לפדיון מפעלי השבה ממקורות מים כמפורט במכתב, ואת הודעת מקורות מים כי בכוונתה לפעול בהתאם למתווה האמור.
- ב. בהתאם להוראת סעיפים 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, לאשר החלטת דירקטוריון מקורות, מיום 20 בפברואר 2019, להקים שתי חברות למפעלי השבה בעמק יזרעאל ובעמק חפר, הכל בתנאים המפורטים להלן ובהתאם לאישור וועדת המכרזים של מקורות מים 20 לפברואר 2019, על הקמת החברות בפטור ממכרז:

ג. חברה ראשונה:

1) שם החברה:

חברת קולחים מרחבית עמק יזרעאל או שם דומה שיבחר על ידי בעלי המניות של החברה, כפי שיאושר על ידי רשם החברות.

2) מטרות החברה:

לספק מים מושבים בעמק יזרעאל למעט האמור לעיל לא תפעל החברה למטרות אחרות והיא לא תחזיק במניות או בזכויות בתאגידים אחרים.

3) אופי החברה:

החברה תהיה חברה פרטית ישראלית בערבות מוגבלת במניות, בהתאם לחוק החברות, התשנ"ט-1999, רשומה בישראל.

(4) מבנה הון החברה וזכויות המניות:

הון המניות הרשום של החברה יהיה מסוג אחד ובמועד הקמתה, יכלול 1,000 מניות רגילות, בנות ערך נקוב של 1 ש"ח כל אחת. המניות יהיו רגילות ושוות זכויות ושוות דרגה לכל דבר, לרבות לעניין הצבעה באסיפה הכללית, מינוי דירקטורים לחברה, חלוקת דיבידנד ועודפי נכסי החברה בפירוק. הון המניות המונפק והנפרע של החברה יהיה 100 מניות רגילות. המניות המונפקות כאמור, יוחזקו בחלקים שווים בידי מקורות מים ומי עמק יזרעאל;

(5) מימון ההשקעה:

מימון פעילות החברה ייעשה באמצעות תמיכות שיתקבלו מרשות המים, והלוואות שיועמדו על ידי הבעלים בחלקים שווים שיוחזרו באמצעות גביית תעריפים בגין המים המושבים שיסופקו לצרכני החברה.

גובה החשיפה המקסימאלית המצטברת הכוללת של מקורות מים וחברות בשליטתה (להלן: "קבוצת מקורות") לפעילות החברה לא יעלה על 225 מיליון ₪

"חשיפה" – לרבות כל השקעה של קבוצת מקורות בחברה, במישרין או בעקיפין, ולרבות השקעה כנגד רכישה או הקצאה של ניירות ערך, לרבות בשל מימוש זכות סירוב ראשונה, זכויות קדימה לרכישת מניות, זכויות למניעת דילול וכיוצ"ב, מתן הלוואות לחברה, ערבויות להלוואות שהחברה תיקח או כל דרך אחרת שתגרום לקבוצת מקורות חשיפה, לרבות בקשר לחברות שהחברה מחזיקה בהן מניות או אמצעי שליטה.

למען הסר ספק יובהר, כי לענין זה:

"השקעה" – לרבות התחייבות להשקעה ולרבות מתן שירותים בידי קבוצת מקורות במחיר נמוך מהותית ממחיר השוק, וכן קבלת שירותים בידי קבוצת מקורות במחיר גבוה מהותית ממחיר השוק. הלוואה – לרבות אשראי ספקים.

(6) מייסדי החברה

מקורות מים ומי עמק יזרעאל

(7) הדירקטוריון:

דירקטוריון החברה ימנה 4 חברים, אשר מחציתם ימונו על-ידי מקורות מים ומחציתם על-ידי מי עמק יזרעאל. ההחלטות בדירקטוריון החברה יתקבלו ברוב רגיל. בכל מקרה לא יתקבלו החלטות בדירקטוריון בהעדר של לפחות דירקטור אחד מטעמו של אחד מבעלי המניות.

כל הדירקטורים בדירקטוריון החברה מטעם מקורות מים יהיו עובדי מקורות מים והם לא יהיו זכאים לקבלת גמול עבור חברותם בדירקטוריון.

8) מסמכי ההתאגדות:

האמור בסעיפים 7(ד)(5) ו-7(ד)(6-7) בהחלטה זו יעוגן במסמכי ההתאגדות של החברה. שינוי מסמכי ההתאגדות בעניינים המנויים בסעיפים האמורים לעיל יהיה טעון אישור האסיפה הכללית של החברה.

ההחלטה בדבר דרך הצבעת מקורות מים באסיפה הכללית של החברה תתקבל בדירקטוריון מקורות מים.

9) התקשרויות החברה:

ההתקשרויות של החברה יהיו על בסיס תחרותי.

ד. חברה שניה:

1) שם החברה:

חברת קולחים עמק חפר או שם דומה שיבחר על ידי בעלי המניות של החברה, כפי שיאושר על ידי רשם החברות.

2) מטרות החברה:

השתתפות בהקמת ספק הקולחים המרחבי ירקון-כרמל. למעט האמור לעיל לא תפעל החברה למטרות אחרות והיא לא תחזיק במניות או בזכויות בתאגידים אחרים.

3) אופי החברה:

החברה תהיה חברה פרטית ישראלית בערבות מוגבלת במניות, בהתאם לחוק החברות, התשנ"ט-1999, רשומה בישראל.

4) מבנה הון החברה וזכויות המניות:

הון המניות הרשום של החברה יהיה מסוג אחד ובמועד הקמתה, יכלול 1,000 מניות רגילות, בנות ערך נקוב של 1 ש"ח כל אחת. המניות יהיו רגילות ושוות זכויות ושוות דרגה לכל דבר, לרבות לעניין הצבעה באסיפה הכללית, מינוי דירקטורים לחברה, חלוקת דיבידנד ועודפי נכסי החברה בפירוק. הון המניות המונפק והנפרע של החברה יהיה 100 מניות רגילות. המניות המונפקות כאמור, יוחזקו בחלקים שווים בידי מקורות מים ואפיקי עמק חפר

5) מימון ההשקעה:

מימון פעילות החברה ייעשה באמצעות תמיכות שיתקבלו מרשות המים, והלוואות שיועמדו על ידי הבעלים בחלקים שווים שיוחזרו באמצעות גביית תעריפים בגין המים המושבים שיסופקו לצרכני החברה.

גובה החשיפה המקסימאלית המצטברת הכוללת של מקורות מים וחברות בשליטתה (להלן: "קבוצת מקורות") לפעילות החברה לא יעלה על 53 מליון ₪.

"חשיפה" – לרבות כל השקעה של קבוצת מקורות בחברה, במישרין או בעקיפין, ולרבות השקעה כנגד רכישה או הקצאה של ניירות ערך,

לרבות בשל מימוש זכות סירוב ראשונה, זכויות קדימה לרכישת מניות, זכויות למניעת דילול וכיוצ"ב, מתן הלוואות לחברה, ערבויות להלוואות שהחברה תיקח או כל דרך אחרת שתגרום לקבוצת מקורות חשיפה, לרבות בקשר לחברות שהחברה מחזיקה בהן מניות או אמצעי שליטה.

למען הסר ספק יובהר, כי לענין זה:

"השקעה" – לרבות התחייבות להשקעה ולרבות מתן שירותים בידי קבוצת מקורות במחיר נמוך מהותית ממחיר השוק, וכן קבלת שירותים בידי קבוצת מקורות במחיר גבוה מהותית ממחיר השוק. הלוואה – לרבות אשראי ספקים.

6) מייסדי החברה

מקורות מים ואפיקי עמק חפר

7) הדירקטוריון:

דירקטוריון החברה ימנה 4 חברים, אשר מחציתם ימונו על-ידי מקורות מים ומחציתם על-ידי אפיקי עמק חפר. ההחלטות בדירקטוריון החברה יתקבלו ברוב רגיל. בכל מקרה לא יתקבלו החלטות בדירקטוריון בהעדר של לפחות דירקטור אחד מטעמו של אחד מבעלי המניות. כל הדירקטורים בדירקטוריון החברה מטעם מקורות מים יהיו עובדי מקורות מים והם לא יהיו זכאים לקבלת גמול עבור חברותם בדירקטוריון.

8) מסמכי ההתאגדות:

האמור בסעיפים 7(ד)(1-5) ו-7(ד)(6-7) בהחלטה זו יעוגן במסמכי ההתאגדות של החברה. שינוי מסמכי ההתאגדות בעניינים המנויים בסעיפים האמורים לעיל יהיה טעון אישור האסיפה הכללית של החברה.

ההחלטה בדבר דרך הצבעת מקורות מים באסיפה הכללית של החברה תעשה תתקבל בדירקטוריון מקורות מים.

9) התקשרויות החברה:

ההתקשרויות של החברה יהיו על בסיס תחרותי.

ה. חברות אלה יתנהלו כמרכז רווח עצמאי ממקורות מים, ולא יתקיים כל סבסוד בין לבין עצמן ובין כל גוף בקבוצת מקורות מים ופעילותן תנהל בנפרד מפעילות מקורות, בהתאם להוראות סעיף 5(ג)(VII) להחלטה זו.

8. עבודות ושירותים של חברת מקורות מים

א. למחוק את סעיף 3(ד) להחלטה 2318, למעט 3(ד)(3), כך שבמקומו יחולו ההוראות הבאות: חברת מקורות מים לא תבצע פרויקטים, לרבות באמצעות חברות בנות, חברות קשורות ושותפויות (למעט שח"ם, עליה יחולו המגבלות המפורטות בסעיף 2(ג) להחלטה זו), אלא תנהל, תתכנן, תייעץ ותנהל מכרזים

במשק המים. זאת למעט ביצוע עבודות לגורמי חוץ בהיקף שנתי כולל שלא יעלה על 37 מלש"ח. למען הסר ספק, הסכום האמור כולל הן עבודות מתמשכות והן עבודות חד פעמיות, למעט עבודות במפעל השפד"ן. לרשום את הודעת דירקטוריון מקורות מים מיום 20 בפברואר 2019 כי מקורות מים מתחייבת לפעול לפי סעיף זה.

ב. לרשום את הודעת דירקטוריון חברת מקורות מים באשר לייעול יכולת הוצאת מכרזי הביצוע, ניהול הפרויקטים ורכש של החברה לצורך עידוד התחרות למכרזי ביצוע במשק המים, ובכלל זאת:

(1) הנחיה לחברה לפעול להקמה והרחבה של מאגרי מנהלי פרויקטים גדולים וקבלנים בתחום התשתיות, בישראל ובח"ל.

(2) תגבור יחידת הרכש בחברה להתמודדות עם הגידול הצפוי בכמות החומרים הנדרשת.

(3) תגבור יחידת המכרזים והייעוץ המשפטי להוצאת מכרזי הביצוע בכמות ובהיקף הנדרשים בהתאם לגידול בתוכנית הפיתוח ולצמצום הפטור לחברת שח"מ.

(4) התקשרויות באמצעות הסכמי מסגרת עם יועצים חיצוניים בתחום ההנדסה הכלכלה והמשפטים לצורך סיוע בהכנת מכרזים, בין היתר הפונים למציעים בין-לאומיים.

9. נכסים – נכסי המפא"ר והתייעלות במקרקעין

א. להטיל על צוות בראשות נציג החשכ"ל הכולל את נציג רמ"י אשר יהיה ממלא מקום ראש הצוות וירכז את עבודת הצוות, ונציגי רשות החברות, אגף התקציבים, רשות המים, משרד האנרגיה ובשיתוף חברת מקורות מים לגבש בהקדם האפשרי ולא יאוחר מ-180 יום תכנית להשבחה, השבה או מכירה של קרקעות ונכסים שלגביהן למקורות מים יש זכויות ובהסכמתה במתחמים שונים ברחבי הארץ. במסגרת זו, רמ"י ומקורות מים יגבשו הסכם מסגרת עבור הקרקע הקיימת והדרושה לפעילות החברה. הכללים שייקבעו בהסכם בין רמ"י למקורות מים יהיו לחברת מקורות מים בלבד, אלא אם כן אושר על-ידי רמ"י אחרת. נציג היועץ המשפטי לממשלה יצטרף לדיוני הצוות לעניין נכסי המפא"ר כאמור בסעיף קטן (ג) להלן.

ב. לרשום את הודעת מועצת רשות המים מיום 7 בפברואר 2019, לגבי כוונתה לתקן את כללי חישוב עלות מקורות בענין אופן ההכרה בהכנסות מנכסים כאמור, כמפורט בכללים שפורסמו לשימוע, ובכפוף לשמיעת עמדות הציבור.

ג. הצוות יקדם, כחלק מהאמור בסעיף 9(א), מתווה שיאפשר רישום נכסי המפא"ר, כולם או חלקם, בספרי מקורות מים, אולם בכל מקרה הנכסים יהיו בבעלות המדינה. מתווה זה יובא לאישור הממשלה.

ד. קידום המתווה כאמור בסעיפים קטנים (א) ו- (ג) לעיל יהיה בכפוף ליישום אבני דרך, אשר ייושמו כולם בתקופה שלא תעלה על 36 חודשים, כמפורט להלן:

- 1) יישום תכנית ההתייעלות במקורות מים ובשח"מ כאמור בסעיף 4 להחלטה זו.
- 2) הודעת מקורות מים על כוונתה לבצע את תכנית הפיתוח לשנת 2019, כאמור בסעיף 1(א) להחלטה זו.
- 3) חתימה על הסכם מפורט עם מבט"י לביטול הסכם הזיכיון וביצוע הפעולות הנדרשות לקידום מכירת נכסי החברה והפרטתה כאמור בסעיף 3 להחלטה זו.
- 4) הודעה של חברת מקורות מים לצוות היישום על יכולתה לפרסם מכרזי ביצוע לגורמים שאינם ישראליים, כאמור בסעיף 8(ב) להחלטה זו.
- 5) פדיון מפעלי ההשבה שבבעלות מקורות מים כאמור בסעיף 7(א) להחלטה זו.
- 6) הסכמה על תכנית להשבחה או מכירה של קרקעות ונכסים כאמור בסעיף 9(א) לעיל.
- 7) אימוץ יעדי איתנות פיננסית לחברת מקורות מים שייקבעו כאמור בסעיף 4(ד') לעיל על ידי דירקטוריון מקורות מים.
- 8) השלמת העברת מניות על שם המדינה במסגרת הליך מבקשי המניות.

10. צוותי יישום

להטיל על צוות בין-משרדי בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה, ובהשתתפות נציגים מאגף התקציבים, החשב הכללי, רשות החברות, אגף השכר, רשות המים ובשיתוף חברת מקורות מים, לעקוב אחר יישום ההחלטה, לרבות בחינת המקורות הזמינים בחברת מקורות מים ונושאים פיננסיים ככל שיידרש, מבלי לפגוע בסמכויות רשות המים על פי כל דין. כמו כן, ידון הצוות בביצוע הצעדים הנדרשים ע"י חברת מקורות מים כדי שתוכל לפרסם מכרזי ביצוע תחרותיים ובין-לאומיים כאמור בסעיף 8 לעיל עד יום 1 בינואר 2020. לשם כך, יוכל הצוות, ככל שיראה לנכון להמליץ לשר האוצר ולשר האנרגיה בנוגע למינוי עובדים או נושאי משרה במקורות מים לכהן במקביל בדירקטוריון בשח"מ, והכל על מנת להסיר חשש לניגוד עניינים ופגיעה ביעילות ותחרותיות במכרזי הביצוע שתוציא מקורות ושבהם תשתתף שח"מ כאמור בסעיף 2 להחלטה זו.

11. תיקון החלטות ממשלה קודמות

ההחלטה לעיל מתקנת כל החלטת ממשלה וועדות שרים קודמות, לרבות החלטות ממשלה מס' 2306, 2318, 4512, 4341, 2103, ו-3837 ("החלטות ממשלה קודמות").

דברי הסבר

רקע כללי

החורף הנוכחי של שנת 2018-2019, מסתמן כחורף גשום, עם היקף משקעים של מעט מעל הממוצע הרב שנתי. עם זאת, בעקבות רצף נדיר של חמש שנות בצורת, קיים חוסר של כ-2.5 מיליארד מ"ק בכלל מאגרי המים של משק המים הישראלי. כמו כן, קיימות ממגמות הידרו-אקלימיות המיוחסות לתופעת שינויי האקלים, אשר עלולות להשפיע לרעה על היקף המשקעים העתידי. בשנים 2018-2019, רוכשת מדינת ישראל מים מותפלים אף מעבר להיקף הייצור המקסימלי של מתקני ההתפלה, ללא שיקול של תעריף החשמל ובתעריף יקר יותר למ"ק, וזאת על מנת להתמודד עם הפחיתה במאגרי התהום.

על מנת להתכונן לשנים הבאות, ולשם התמודדות עם תקופות בצורת עתידיות, על משק המים להיערך ולבצע התאמות נדרשות. לשם כך, הממשלה מבקשת להגדיל באופן משמעותי את תכנית הפיתוח השנתית של חברת מקורות מים ולבצע פעולות שונות בכדי לאפשר לחברת מקורות לבצע את תכנית הפיתוח המוגדלת.

על מנת להתמודד עם תקופת הבצורת האחרונה, בת חמש שנים, ביום 10.6.2018 אישרה הממשלה, את החלטת הממשלה מספר 3866 - תוכנית אסטרטגית להתמודדות עם תקופות בצורת במשק המים בשנים 2018 – 2030, אשר כוללת מספר צעדים מידיים להתמודדות עם תקופות הבצורת, הכוללים, בין היתר, הגדלה של היקף ההתפלה באמצעות הקמת שני מתקני התפלה חדשים, קביעת יעד התפלה לשנת 2030 בהיקף של 1.1 מיליארד מ"ק לשנה, וצעדים נוספים. החלטה זו המובאת כעת, תשלים למעשה את החלטת הממשלה 3866, ותסייע לחברת מקורות להגדיל באופן משמעותי את תכנית הפיתוח השנתית שלה, באופן של צמצום העלויות של החברה מן הצד אחד, וחיזוק מבנה ההון שלה מצד שני ובנוסף – תסייע להיערכות החברה לבצע את תכנית הפיתוח המוגדלת.

סעיף 1

בסעיף 5 א' בהחלטת ממשלה מס' 3866 לעניין "התכנית האסטרטגית להתמודדות עם הבצורת" הוטל על רשות המים ומועצת הרשות לעדכן את תכנית הפיתוח של חברת מקורות, לשם התמודדות עם תקופת הבצורת. בהתאם לאישור מועצת רשות המים, תכנית הפיתוח של חברת מקורות צפויה לגדול בשנת 2019 להיקף של 1.4 מיליארד מ' בשנה, ובהתאם להערכת רשות המים, צפויה לגדול בשנים הבאות אף יותר, חלף היקף של כ-1 מיליארד מ' בשנה בממוצע בשנים האחרונות. לשם התמודדות עם תקופות הבצורת, חברת מקורות הודיעה כי תשלים את הכנת התכנית המוגדלת עד ליום 3.3.2019 ורשות המים תקדם את אישור תכנית הפיתוח, כך שתכנית פיתוח תלת שנתית לחברת מקורות לשנים 2020-2022, תובא לאישור מועצת רשות המים מוקדם ככל הניתן, ועוד קודם ליום 31.12.2019, המועד הקבוע בכללים.

סעיף 2

חברת שח"מ (שירותים חשמליים מכניים) בע"מ, הינה חברת בת בבעלות מלאה של מקורות מים, המבצעת עבודות פיתוח וח"ש (חיידשים ושיפורים) במקטע ההולכה במשק המים, וזאת לפי מחירון עבודות של שח"מ. עד כה, כללי המים (חישוב עלויות והכנסות, הכרה בפיתוח מפעלי מים וחובות דיווח החלות על מקורות) אפשרו, למקורות מים, באמצעות הכרה

תעריפית, להעביר לשח"מ עד 67% אחוז (בערך ממוצע על פני 3 שנים) מעבודות הפיתוח והחז"ש בפטור ממכרז.

הצעת המחליטים מבקשת לרשום את הודעת רשות המים על כוונתה (בכפוף לשמיעת עמדות הציבור) לצמצם את הפטור האמור, וזאת משני טעמים עיקריים:

א. להגדיל את התחרותיות בביצוע פרויקטי תשתית במקטע ההולכה במשק המים, בכדי לייעל את שוק זה ולהוזיל ככל הניתן את העלויות לצרכנים (המגולמות בתעריף המים).

ב. הגידול המשמעותי בתכנית הפיתוח כמפורט לעיל, מצריך הכנסתן של חברות ביצוע נוספות לשוק.

צמצום הפטור יבוא לידי ביטוי בכללים, המגבילים בהדרגה את היקף ביצוע העבודות שמקורות רשאית למסור לחברה הבת שלה בפטור ממכרז, כך שאת יתרת העבודות תידרש מקורות לבצע בהתקשרויות לפי הוראות הדין לענין עריכת מכרזים החלות עליה. בנוסף, על מנת לצמצם את ניגודי העניינים הנובעים מהשתתפות חברות קשורות במכרז של מקורות, ולעודד קיומה של תחרות בביצוע העבודות, יוגבל היקף המכרזים שבהם תתיר מקורות לחברה קשורה שלה להשתתף. כמו כן, במקרים בהם המכרזים שבהם מקורות החליטה ליתן לחברה בת להשתתף במכרז והעבודות שנתנה לה בפטור ממכרז, עלולים לפגוע ביכולתה של מקורות לעמוד בהגבלות כאמור שנקבעו בכללים או בתחרות בפיתוח משק המים – יהיה רשאי מנהל הרשות, לאחר שנתן למקורות הזדמנות להשמיע את טענותיה, לקבוע שלא יוכרו למקורות עלויות של התקשרויות כאמור. כיוון ששינוי הכללים כפוף לשמיעת עמדות הציבור, וכיוון שהכללים הם חלק ממתווה ההחלטה כולו, מוצע להבהיר בהחלטה כי ככל שיהיה שינוי מהותי בתיקון הכללים המוצע, הוא יובא לאישור הממשלה לבחינת השלכות השינוי על יתר חלקי ההחלטה.

בנוסף מבקשת הצעת המחליטים, בכפוף ליישום המתווה להפחתת הפטור כאמור, לצמצם בהדרגה את המגבלות החלות על שח"מ בביצוע עבודות לגורמי חוץ. מטרת צמצום המגבלה היא להפוך את שח"מ בהדרגה לחברה תחרותית ויעילה יותר במשק המים.

סעיף 3

חברת מקורות פיתוח וייזום בע"מ (מקורות ייזום), הינה חברה בת ממשלתית, אשר מוחזקת כ-99% בידי חברת מקורות, ועוד כ-1% בידי המדינה הישירות. החברה הוקמה בין היתר על מנת לרכז את הפעילות הבין לאומית בתחום המים של חברת מקורות ובכדי למנף את הידע הקיים בתחום. הנכסים העיקריים של החברה הינם מתקן ההתפלה באשדוד, מתקן טיפול בשפכים באזור נחל אוג (מט"ש האוג), אשר הוקם עבור מפעלי ביוב וטיהור ירושלים (להלן - מבט"י) שהינה חברה בת של תאגיד הגיחון, ושני מתקני התפלה בקפריסין.

לפני מספר שנים, השלימה מקורות ייזום את הקמת מתקן ההתפלה באשדוד (אשדוד התפלה ואשדוד הפעלה). הקמת המתקן לוותה בעיכובים משמעותיים ובכשלים שונים, בסכסוכים עם הקבלן ועוד. לאור זאת, מבקשת המדינה למכור את המתקן לגורם פרטי, אשר יבצע תיקונים ושיפורים ככל הנדרש, בכדי שהמתקן יעבוד באופן סדיר ויספק מים מותפלים למשק המים. לאחרונה הושג הסכם בין החברה, הבנקים והקבלן, על מכירת המתקן לגורם פרטי, בהליך מכרזי. כמו כן, הגיעה מקורות ייזום להסכם שנחתם ביום 12.2.2019 עם מבט"י לקבלת

דרישות מבט"י לביטול ההסכם להפעלת מט"ש האוג על ידי מקורות ייזום, תוך מימוש זכותה החוזית, ובהתאם לתמורה על בסיס שווי הוגן.

הסעיף בהחלטה מבקש לאשר את החלטת דירקטוריון מקורות ייזום למכור את המניות של אשדוד התפלה ואשדוד הפעלה בהליך מכרזי. דברי ההסבר לנושא זה, מהווים חוות דעת רשות החברות, כנדרש בהתאם לסעיף 11(ב) לחוק החברות הממשלתיות. יצוין כי ההחלטה טעונה גם אישור וועדת הכספים של הכנסת. כמו כן, הממשלה רושמת את הודעתה של מקורות ייזום על החלטת מבט"י לממש את האופציה לבטל את ההסכם עם מקורות ייזום להפעלת מט"ש האוג, בתמורה לתשלום של פיצוי הוגן למקורות ייזום.

כמו כן, מטילה הממשלה על מנהל רשות החברות להביא לשרים הצעת החלטה להפרטת מקורות ייזום בדרך של מכירת מניותיה, ובלבד שמכירת מתקן ההתפלה אשדוד וביטול ההסכם עם מבט"י, כאמור בהחלטה, לא יפגעו. ההפרטה תבוצע רק לאחר מכירת מתקן ההתפלה והשלמת ההסכם עם מבט"י. כמו כן, ככל שמתקן שמכירת מתקן ההתפלה לא תושלם שלוש שנים ממועד קבלת החלטה זו, תבוטל החלטת ההפרטה. כמו כן ככל שהליך ההפרטה לא יושלם במהלך שלוש שנים, ניתן יהיה לפעול בדרך של מכירת נכסי החברה. עוד מוצע לקבוע, כל החלטה לאחר קבלת החלטת ההפרטה, הדורשת אישור שר האוצר לפי חוק החברות הממשלתיות, תהא טעונה תיאום עם משרד האנרגיה.

בנוסף, וכחלק מההליך, מוצע לקבוע, כי בהתאם לסעיף 11(א)(9א) לחוק החברות הממשלתיות, מקורות ייזום לא יטול על עצמה כל התחייבות חדשה או פעולה שיש בה כדי לפגוע בהליכי המכירה וההפרטה כאמור לעיל ללא אישור הממשלה. בנוסף מוצע, כי רשות החברות תפעל לתיקון תקנון מקורות ייזום, בהקשר של המניין הנדרש לישיבות דירקטוריון.

סעיף 4

על מנת לעמוד ביעדי הפיתוח המאסיבי הנדרש למשק המים בישראל, ולשם יישום החלטות הממשלה לטיפול בבצורת, נדרשת חברת מקורות לבצע התייעלות ושינוי מבני, תוך שינוי תהליכי הליבה בחברה והתאמתם לסטנדרטים נדרשים, לביצוע פרויקטים גדולים ומורכבים במהירות וביעילות. כל אלה נדרשים לשם עמידה ביעדי החברה והמטלות שהוטלו עליה. לפיכך מבצעת מקורות צעדים לשינוי מבני והתייעלות, שנועדו לתמוך בפעילות המואצת של החברה כאמור לרבות הפחתת תקנים במקורות מים ובשח"ם, והכפפת המרחבים הקיימים לחטיבת תפעול שתכלול את פעילותם.

בחברה קיימים יחסי עבודה קיבוציים. חלק מצעדי החברה בהתאם להחלטה צפויים להיות בעלי השלכות על עובדי החברה. לפיכך החברה תפתח במשא ומתן עם נציגות העובדים בקשר להשלכות האמורות במטרה להגיע להסכם קיבוצי לגביהן, לרבות שינויים בהסכמים קיבוציים קיימים ככל שיידרשו. הסכמות כאמור, והסכם קיבוצי ככל שייחתם, כפופים לאישור הממונה על השכר והסכמי עבודה במשרד האוצר, מכוח סמכותו לפי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

בנוסף תסייע הממשלה לסיוע בחיזוק ושמירת איתנותה הפיננסית של מקורות נוכח ההשקעות המרובות בפיתוח הנדרשות בזמן קצר.

על מנת לשמור על יציבותה הפיננסית של החברה, יוקם צוות ממשלתי בראשות רשות החברות ומנהל רשות המים, ובהשתתפות גורמי מדינה נוספים, אשר יציע יעדי איתנות פיננסית לחברה

בתוך 180 יום, לצורך תמיכה בתכנית הפיתוח תוך שמירת איתנות החברה לרבות יחסי FFO לחוב מתואם ויחסי מינוף (חוב להון עצמי).

סעיף 5

לצורך שימור הכנת כמקור מים אסטרטגי של משק המים, אושרה בהחלטת ממשלה מס' 3866 בנושא "תכנית אסטרטגית להתמודדות עם הבצורת" החלטת רשות המים לקידום תשתית אשר תאפשר תגבור אספקת המים לאגן הכנת מהמערכת הארצית להיקף שנתי של 100 מלמ"ק עד ל- 30.06.2022.

במסגרת ההחלטה, מצוין כי רשות המים תנחה את חברת מקורות לבצע עבודת תכנון עבור תשתית הולכה שתאפשר אספקה בהיקף של 300 מלמ"ק בשנה וזאת לטובת חיזוק אמינות אספקת המים לאזור זה. על מנת לאתר מקורות למימון הפרויקט, מוקם צוות בהשתתפות משרד האנרגיה, רשות המים ומשרד האוצר אשר יפעל למציאת פתרונות מימון לתכנית. החלטה לעדכון היקף ההזרמה לכינרת, תובא לממשלה לא יאוחר מיום 30.6.2021.

סעיף 6

בהחלטת הממשלה 3837 מיום 24 למאי 2018 - תוכנית החדשנות בחברות ממשלתיות ואישור מותנה לפי חוק החברות הממשלתיות לחברות ממשלתיות להקים או לרכוש חברות בתחום החדשנות, נכללה חברת מקורות מים אולם בתוספת להחלטה נקבעה מגבלה המצריכה את אישור שר האנרגיה. בהחלטה מוצע לבטל מגבלה זו תוך השוואת מקורות ליתר החברות הממשלתיות וזאת במסגרת המדיניות לקידום החדשנות וטכנולוגיות בתחום המים בישראל. דברי הסבר לנושא זה, מהווים חוות דעת רשות החברות, כנדרש בהתאם לסעיף 11(ב) לחוק החברות הממשלתיות.

בנוסף, לאור סגירת חברת מקורות פיתוח וייזום, מוצע לקבוע כי מקורות מים תוכל לפעול בתחום שירותי היעוץ בחו"ל בתחומי המים השפכים והקולחים וכן אנרגיות ירוקות והתייעלות אנרגטית במסגרת מתן שירותי ייעוץ, תכנון וכיוצא"ב. ההתקשרויות יהיו לשירותים ללא ביצוע השקעה בהון או בעלות בנכסים. הפעילות תתנהל בהפרדה ודיווח כספי נפרד ותוגבל להיקף של 10 מליון ש"ח בשנה, 12.5 מליון ש"ח לשנה לאחר מכירת מחצית מנכסי חברת הייזום, ו-15 מליון ש"ח לשנה לאחר מכירת כלל נכסי חברת הייזום.

סעיף 7

כחלק מאסדרה כוללת של משק הקולחים שבמסגרתו מקורות מוכרת נכסי קולחים במספר אזורים בארץ ומתמקדת במספר אזורים ספציפיים, על מנת להסדיר את חלקה של מקורות במשק הקולחים, סוכם בין החברה לבין רשות המים, על פדיון מספר מפעלי השבה, אשר יאפשר לחברה להתמקד בשני מפעלי קולחים עיקריים – עמק יזרעאל, יחד עם השותף מי עמק יזרעאל ומרחב ירקון-כרמל יחד עם השותף אפיקי עמק חפר. לשם כך, מבוקש אישור הממשלה, בהתאם לסעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, להקמת שתי חברות בנות, בתנאים כפי שנרשמו בהצעת ההחלטה, אשר יתמקדו באספקת הקולחים במרחבים האמורים.

מפעל הקולחים בעמק חפר, יצוין כי הוא כבר היום מוחזק בשותפות בין חברת מקורות לאגודת אפיקי עמק חפר. כל תשתיות המפעל מומנו בחלקים שווים על ידי האגודה ועל ידי חברת מקורות וכך גם הם רשומים. השינוי המוצע במסגרת המעבר למפעל עלות משותף הינו בעיקרו

אסדרתי – הקמת ישות משפטית, הקמת מרכז רווח עצמאי ללא סבסוד מחברת מקורות והסדרת תהליכי הפיתוח.

ביחס למפעל בעמק יזרעאל – יצוין כי מדובר בהקמה משותפת של ספק קולחים מרחבי כמפורט בפרק 11 בכללי המים (קביעת תנאים ברישיון), תשע"ד-2014, באמצעות הקמת חברה משותפת שתרכוש את הנכסים של אגודת המים המקומית ומקורות, תתפעל ותפתח את מפעל השבת הקולחים לטובת כלל צרכני האזור.

דברי הסבר להקמת החברות בסעיף זה, מהווים חוות דעת רשות החברות, בהתאם לסעיף 11(ב) לחוק החברות הממשלתיות.

סעיף 8

על מנת לאפשר לחברת מקורות לבצע את תכנית הפיתוח המוגדלת, ובכדי לאפשר לחברה גמישות תפעולית והוצאה אל הפועל של מכרזים מורכבים, מוצע לתקן סעיפים שונים להחלטת הממשלה 2318, כך שחברת מקורות לא תבצע פרויקטים, לרבות באמצעות חברות בנות, חברות קשורות ושותפויות, אלא תנהל, תתכנן, תייעץ ותנהל מכרזים במשק המים, למעט ביצוע עבודות לגורמי חוץ בהיקף שנתי מוגדר. באופן זה החברה תוכל להתמקד בניהול מכרזים ובביצוע הפרויקטים באמצעות חברות חיצוניות ולא בעיקר באמצעות החברה הבת שח"ם, כפי שמבוצע היום. כך, תפעל החברה בדומה לחברות ממשלתיות אחרות (כגון נת"י, נת"ע, נתג"ז), כחברה מנהלת שמוציאה בעיקר מכרזי ביצוע. לשם כך, רושמת הממשלה את הודעת החברה כי היא נערכת לתגבור היחידות הרלוונטיות בחברה, הקשורות ברכש, ייעוץ משפטי, מכרזים ועוד, לשם הוצאת מכרזי הביצוע בכמות ובהיקף הנדרשים בהתאם לגידול בתוכנית הפיתוח, לרבות הוצאת מכרזי ביצוע בין-לאומיים. כל זאת, כדי להגדיל את התחרותיות במשק המים ולהוזיל את עלויות לצרכני המים.

סעיף 9

חברת המפא"ר היא חברה ממשלתית בבעלות מלאה של המדינה. החברה הוקמה בהתאם להחלטות ממשלה קודמות בהן נקבע, בין היתר, כי בחברת המפא"ר ירוכזו כל נכסי המקרקעין והמחוברים להם הנקראים בשם המוביל הארצי. חברת המפא"ר התאגדה ביום 2 ביולי 2003, אך למעט כינוס של מספר ישיבות דירקטוריון בעבר איננה פעילה ואף לא מונו לה נושאי משרה. כפי שצוין בהחלטת ממשלה מס' 2306, מיום 30 ביולי 2002, מטרת חברת המפא"ר היתה לנהל לתחזק ולפתח את נכסי המפא"ר ולהעמידם לשימוש לטובת הולכת מים בתנאים שוויוניים ותמורת דמי שימוש. בנוסף, בהחלטת ממשלה מס' 2318 מיום 26 באוגוסט 2007 (להלן – החלטה 2318) נקבע כי כל עבודות הניהול, ההפעלה, הפיתוח והתחזוקה של המוביל הארצי תמשכנה להתבצע באופן בלעדי באמצעות עובדי מקורות, וזאת כל עוד מקורות מהווה רשות המים הארצית לפי חוק המים, התשי"ט-1959. למרות זאת, ואף שהסכם בין מקורות לבין חברת המפא"ר לעניין דמי השימוש בנכסי המפא"ר לא נחתם מעולם, החל משנת 1993, קבע משרד האוצר, ולאחר מכן רשות המים, את דמי השימוש המוכרים לחברת המפא"ר ולאורך השנים שילמה מקורות לחברת המפא"ר דמי שימוש בעד הנכסים. כמו כן בתמורה להעברת הנכסים נדרשה חברת המפא"ר להנפיק לטובת המדינה מניות בשיעור של 35% מהעלות שנקבעה למפא"ר ואת יתרת העלות (65%) נדרשה לשלם בהלוואה למשך 20 שנה, בריבית של 4%. הלוואה זו נפרעה במלואה לאורך השנים מתוך דמי השימוש שמקורות חויבה לשלם לטובת השימוש בנכסי המפא"ר, כאשר הסכומים ששולמו כולל ריבית מוערכים בכ- 2.6

מיליארד ₪.

העברת נכסי המפא"ר לחברת המפא"ר לא בוצעה בצורה מלאה, ולכן לחברת המפא"ר קיימת זכות לקבל זכות שימוש בנכסים ולא זכות רשומה בנכסים. עם זאת, לאורך השנים חברת המפא"ר ערכה דוחות כספיים ורשמה בהם את נכסי המפא"ר, ודיווחים אלה הוצגו במסגרת ביאור בדוחותיה הכספיים של מקורות.

חברת מקורות מים מחזיקה בזכויות בקרקעות ונכסים שונים במספר אזורי ביקוש ברחבי הארץ. מוצע להטיל על צוות בראשות נציג החשכ"ל, ובהשתתפות נציגי ממשלה נוספים וחברת מקורות, לגבש תכנית בתוך 180 יום, להשבתה או מכירה של קרקעות ונכסים, שלגביהם למקורות מים יש זכויות. מכירת הקרקעות תאפשר שימוש אופטימאלי בשטחים בהם ניתן לבנות אלפי יח"ד ושטחי מסחר ותעסוקה רבים. הצוות גם יקדם מתווה שיאפשר רישום נכסי המפא"ר, שהינה חברה אחות לחברת מקורות, בספרי מקורות, כאשר נציג משרד המשפטים יצורף לדיונים בנושא זה. מטרת מכירת הנכסים ורישום נכסי המפא"ר, הינה מיפוי הנכסים וקידום מכירתם, על מנת להגדיל את הכנסות מקורות והכל כדי לאפשר לה לעבות את מבנה ההון, לטובת גיוס אג"ח בהיקף הנדרש לביצוע תכנית הפיתוח המוגדלת. בהתאם למבוקש בהחלטה, מוצע לקדם מתווה לפיו הזכות לקבלת נכסי מפא"ר תועבר לידי מקורות, שכן היא זו שמנהלת בפועל את נכסי המפא"ר ומשתמשת בהם לטובת משק המים. בנוסף, באמצעות העברת הזכות בנכסי המפא"ר, תוכל החברה לרשום אותם בספריה וליהנות מערכם הפיננסי באופן שיגדיל את ההון העצמי שלה וישפר את יכולת הגיוס שלה. מתן זכות שימוש כאמור תהיה כפופה לאבני דרך, כפי שמפורט בסעיף 9 להחלטה, וביניהם – יישום תכנית ההתייעלות במקורות מים ובשח"מ, הודעת מקורות מים על כוונתה לבצע את תכנית הפיתוח לשנת 2019, הודעה של חברת מקורות מים לצוות היישום על יכולתה לפרסם מכרזי ביצוע לגורמים שאינם ישראלים, ועוד.

ביום 7.2.2019, הוציאה מועצת רשות המים לשימוע ציבורי את כללי חישוב עלות מקורות בענין אופן ההכרה בהכנסות מנכסים, כך שתתאפשר לחברת מקורות קבלת ריבית בהקמה של נכסים, בשונה מהמצב היום, ועל מנת לאפשר לחברת מקורות להגדיל את ביצוע תכנית הפיתוח השנתית שלה.

כן מוטל על רמ"י ומקורות מים לגבש בתוך 180 יום הסכם מסגרת לחכירה, להארכת חכירה ולחידוש חכירה בשטחים ובמתקנים הדרושים לפעילות החברה.

סעיף 10

מוצע להטיל על צוות בין משרדי בראשות מנכ"ל משרד האנרגיה, ובהשתתפות נציגים מאגף התקציבים, החשב הכללי, רשות החברות, אגף השכר, רשות המים ובשיתוף חברת מקורות מים, לעקוב אחר יישום ההחלטה. כן מוטל על מנהל רשות החברות להסדיר את הון המניות של חברת מקורות על מנת להפוך אותה לחברה ממשלתית בבעלות מלאה.

נתונים כלכליים וההשפעה על משק המדינה

הצעת ההחלטה תאפשר לחברת מקורות להגדיל באופן משמעותי את ביצוע תכנית הפיתוח השנתית של החברה, לטובת התמודדות משק המים הישראלי עם תקופות בצורת עתידית.

השפעת ההצעה על מצבת כח האדם

לא רלוונטי.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

ההצעה מוגשת במשותף על ידי שרי האנרגיה והאוצר.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא

- החלטת ממשלה מס' 2306 מיום 30.7.2002.
- החלטת ממשלה מס' 2318 מיום 26.8.2007.
- החלטת ממשלה מס' 4341 (חכ/165) מיום 18.12.2008.
- החלטת ממשלה מס' 4512 (חכ/190) מיום 11.02.2009.
- החלטת ממשלה מס' 2103 מיום 19.10.2014.
- החלטת ממשלה מס' 3837 מיום 24.5.2018.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב חוות דעת משפטית של היועצת המשפטית של משרד האנרגיה, היועץ המשפטי של משרד האוצר והיועץ המשפטי של הרשות הממשלתית למים ולביוב.

מוגש על ידי שר האנרגיה
ועל ידי שר האוצר

ט"ו באדר א' התשע"ט
20 בפברואר 2019

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה: יצירת התשתית להגדלת היקף הפיתוח במשק המים לשם התמודדות עם תקופות בצורת מתמשכות.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

סעיפים 1 ו-2 להצעת ההחלטה לממשלה כוללים הסדרים לעניין האצה והרחבה של תכנית הפיתוח במשק המים ושינוי כללים להרחבת התחרות בביצוע תכנית הפיתוח. בחקשר זה מצוין בהחלטה כי הממשלה רושמת את הודעת מועצת רשות המים לגבי כוונתה לתקן את כללי המים (חישוב עלויות והכנסות, הכרה בפיתוח מפעלי מים וחובות דיווח החלות על מקורות), תשע"א-2011 (להלן – כללי חישוב עלות מקורות) בכפוף לשמיעת עמדות הציבור.

בנוסף, הצעת ההחלטה כוללת שורה של נושאים ביחס לפעילות מקורות חברת מים בע"מ (להלן – מקורות מים) וחברות חבת שלה: שח"מ מקורות ביצוע בע"מ (להלן – שח"מ), ומקורות פתוח וייזום בע"מ (להלן – מקורות ייזום). מקורות מים הינה חברה ממשלתית לפי חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן – חוק החברות הממשלתיות), ולפיכך הוראות חוק החברות הממשלתיות חלות על מקורות מים, שח"מ ומקורות ייזום, בין כ-"חברה ממשלתית" ובין כ-"חברה בת ממשלתית", כמשמעותן בחוק החברות הממשלתיות.

לעניין סעיף 3 להצעת ההחלטה, מוצע לאשר את החלטת דירקטוריון מקורות ייזום למכור את כל המניות המוחזקות על ידי מקורות ייזום באשדוד התפלה בע"מ ובאשדוד הפעלה בע"מ (להלן – מכירת אשדוד התפלה), שהינן חברות בבעלות מלאה של מקורות ייזום המסווגות כחברות בת ממשלתיות לפי חוק החברות הממשלתיות. בהתאם לסעיף 15א(א) לחוק החברות הממשלתיות, החלטה של חברה ממשלתית (ובהתאם לסעיף 57 לחוק זה, גם החלטה של חברת בת ממשלתית) למכור מניות שהיא מחזיקה בחברת בת ממשלתית שלה טעונה אישור הממשלה ואישור ועדת הכספים של הכנסת. לפיכך, ובהתאם לסעיף 3א. להצעת ההחלטה, מובאת החלטת דירקטוריון מקורות ייזום בנושא זה לאישור הממשלה לפי הצעת השרים, שר האנרגיה ושר האוצר. דברי ההסבר לסעיף זה, מהווים כמצוין בהם, חוות דעת רשות החברות הממשלתיות (להלן – רשות החברות), כנדרש בהתאם לסעיף 15א(ב) לחוק החברות הממשלתיות. אישור הממשלה מותנה בכך שמכירת המניות תבוצע בהליך מכרזי ותפוקח על ידי דירקטוריון מקורות ייזום.

בהתאם לסעיף 3.ג. להצעת ההחלטה, הצעת ההחלטה מנחה את מנהל רשות החברות להביא לשר האוצר ולשר האנרגיה הצעת החלטה על הפרטה של מקורות ייזום במתווה המצוין בהצעת ההחלטה. מובהר, כפי שצוין בסעיף 3.ה. להצעת ההחלטה, כי אין באמור בענין זה בהצעת ההחלטה כדי לגרוע מסמכותה של ועדת השרים לענייני הפרטה לפי חוק החברות הממשלתיות. כך, ככל שהצעת החלטה בענין הפרטת מקורות ייזום, כמפורט בהצעת ההחלטה דנן, תוגש לוועדת השרים לענייני הפרטה, רשאית האחרונה לקבל החלטות הפרטה באופן שונה מהקבוע בהחלטה זו וכן לקבל כל החלטה אחרת שעניינה תיקון החלטה זו בהתאם לסמכויותיה על-פי החוק. יצוין, כי כל החלטה

לאחר קבלת החלטת ההפרטה, הדורשת אישור שר האוצר לפי חוק החברות הממשלתיות, תהא טעונה תיאום עם משרד האנרגיה.

סעיף 3.ד. להצעת ההחלטה מבהיר, למען הסר ספק את הוראת סעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, כי ביחס לנושאים שאינם מוסדרים בהחלטה זו, מקורות ייזום אינה רשאית ליטול כל התחייבות חדשה או לבצע כל פעולה, שיש בה להגביל את ביצוע מדיניות הממשלה כפי שבאה לידי ביטוי באישור הממשלה למכירת אשדוד התפלה, ביטול הסכם זיכיון להקמה ותפעול בשפכים באגן האוג - נבי מוסא ומתווה ההפרטה, המפורט בסעיף 3.ג. להצעת ההחלטה, ללא אישור ממשלה.

סעיף 6 להצעת ההחלטה מתייחס לטכנולוגיות חדשות ופעילות ייעוץ בקבוצת מקורות. בסעיף 6(א) מוצע לתקן את הוראות החלטת הממשלה מס' 3837 מיום 24 במאי 2018 שעניינה "תוכנית החדשנות בחברות ממשלתיות" ביחס למקורות מים. החלטה זו התקבלה בהתאם להוראות סעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות, והתיקון שלה בוצע בהתאם להוראות סעיף זה כאשר דברי הסבר לסעיף זה, מהווים חוות דעת רשות החברות, בהתאם לסעיף 11(ב) לחוק החברות הממשלתיות.

בהתאם לסעיף 7.א. להצעת ההחלטה, מוצע לרשום את הודעת מנהל רשות המים לעניין קידום הסדרה של פעילות מקורות מים בתחום הקולחין.

בהתאם לסעיף 7.ב. להצעת החלטה, מקורות מים, חברה ממשלתית, תחזיק מחצית מהון המניות המונפק של שתי חברות לאספקה של מים מושבים, באזור עמק יזרעאל ובאזור עמק חפר. ההחלטה היא בהתאם לסעיף 11(א)(9) לחוק החברות הממשלתיות. בהצעת ההחלטה פורטו ההיבטים הנדרשים לפי סעיפים אלה. דברי ההסבר בהצעת ההחלטה לסעיף זה מהווים גם את חוות דעת רשות החברות, כנדרש בסעיף 11(ב) לחוק. הנימוקים להקמת החברות מפורטים בדברי ההסבר לסעיף זה. החברות תפעלנה בהתאם למטרות המפורטות בהצעת ההחלטה. כמו כן, הצעת ההחלטה מפרטת, בין היתר, את מבנה ההון של החברות, את אופן מימון פעילות החברה, את החשיפה המותרת של מקורות וקבוצת מקורות לפעילות החברות, את הרכב דירקטוריון של החברות, ואת אופן התקשורתיותהן לצורך ביצוע מטרותיהן.

בהתאם לסעיף 9 להצעת ההחלטה לעניין נכסים מוצע להקים צוות לעניין לקביעת תכנית, בהסכמת חברת מקורות, להשכחה או למכירה של קרקעות של חברת מקורות זכויות בהם במסגרת התייעלות במקרקעין ולקידום מתווה לרישום זכויות בנכסי המפא"ר, כולם או חלקם, כחלק מנכסי מקורות מים ובאופן שהבעלות בנכסים תהיה של המדינה.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם:

לעניין נכסי המפא"ר יצוין כי במסגרת ההחלטה מוצע לקבוע כי צוות בראשות החשכ"ל אשר יהיו חברים בו נציגי רמ"י, רשות המים, אגף התקציבים, רשות החברות, משרד האנרגיה ונציג היועץ המשפטי לממשלה יפעל בשיתוף עם מקורות לקידום מתווה שיאפשר רישום נכסי המפא"ר, כולם או חלקם, בספרי מקורות מים, אולם בכל מקרה הנכסים יהיו בבעלות המדינה. מתווה זה יובא לאישור הממשלה. לעניין נכסי המפא"ר יצוין כי בחוות דעת של היועץ המשפטי לממשלה דאז,

השופט (בדימוס) אליקים רובינשטיין, מהשנים 1999-2002 קיימת התייחסות לקושי שעלול לעורר מהלך של העברת חכירה בנכסי המפא"ר לידי מקורות. עקב שינוי נסיבות במשק המים יש לבחון אם הקשיים המשפטיים שהועלו אז על-ידי היועץ נכונים עוד למצב העובדתי היום. במסגרת עבודת הצוות לעניין המתווה יהיה צורך להתייחס להיבטים שונים שצוינו בחוות הדעת האמורות בשים לב לטיב הזכויות שיוצע להעניק למקורות, ככל שיוצע, לשינויים במשק המים, וברישום הנכסים שחלו מאז.

בהתייחס לסעיף 7.ב להצעת ההחלטה לעניין הקמת שתי החברות, יצוין כי החברות שיקומו תחיינה חברות ללא סטאטוס לפי חוק החברות הממשלתיות, אולם יחולו על פעילותן המגבלות הקבועות בהצעת ההחלטה.

לעניין כללי חישוב עלות מקורות, יצוין כי לפי חוק המים, תשי"ט-1959 (להלן-חוק המים), הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן – רשות המים), מופקדת על ניהול משק המים והביוב בהתאם למדיניות הממשלה ובהתאם לסמכויותיה בתחום משק המים לפי הוראות חוק המים וכל דין אחר (סעיף 124א לחוק המים). תפקידה של מועצת רשות המים כוללים בין היתר הסדרת משק המים, פיתוחו ופיקוח עליו, קביעת תעריפים והיטלים לשימושי המים השונים, וקביעת כללים בדבר הפקת מים, הספקתם, כמותם, איכותם, מחירם, השימוש בהם במסגרת מטרות המים, ואירוע פגיעה במים (סעיף 124יז.א(1)), (4) ו-(5) לחוק המים). כמפורט בהצעת ההחלטה הודעת מועצת רשות המים לעניין כללי חישוב עלות מקורות היא בכפוף לשמיעת עמדות הציבור. קביעת הכללים היא בתחום סמכותה של מועצת הרשות, ואינה טעונה אישור הממשלה, ואולם כיון שהכללים הם חלק ממכלול שלם של שינויים המופיעים בהחלטה, מוצע לקבוע כי ככל שיהיה שינוי מהותי בתיקון הכללים המוצע, הוא יובא לאישור הממשלה לבחינת השלכות השינוי על יתר חלקי ההחלטה.

ביום 26 בדצמבר 2018 התקבל החוק לפיזור הכנסת העשרים, התשע"ט-2018. לאור זאת, בהתאם לפסיקה ולהנחיית היועץ המשפטי לממשלה, על הממשלה לפעול במסגרת האיזון הנדרש בין איפוק וריסון בהפעלת סמכויותיה מצד אחד לבין רציפות העשייה הממשלתית מצד שני. בהתאם להנחיה האמורה, נדרשת בחינה נוספת בהיבט הייחודי כאמור כך שההחלטות המתקבלות לא יחרגו מן המותר בתקופת הבחירות.

בנסיבות שתוארו בדברי ההסבר ועל בסיס חוות הדעת המקצועית של מנהל רשות המים, עמדתנו היא כי אין מניעה לקבלת ההחלטה בתקופה זו מהטעמים שלהלן:

התייחסות מפורטת לעניין הדחיפות המיוחדת והכורח בקידום החלטת הממשלה בעת הנוכחית ניתנה בחוות הדעת המקצועית מאת מנהל הרשות הממשלתית מיום 20 בפברואר 2019 (הרצ"ב), והיא נובעת בראש וראשונה מהצורך לקדם באופן מידי הגדלה והאצה של תכנית הפיתוח במשק המים, לפי לוחות זמנים הנובעים משנות הבצורת, מועדי החקמה שנקבעו למתקני התפלה, תכניות דיור ותחזיות לעניין גידול בביקוש למים והצורך בתגבור אספקה באזורים שונים בארץ. עוד צוין, כי הימנעות מקידום המוצע תמנע הרחבה של ההשקעות המתוכננות בשנת 2019 ותחילת תכנית הפיתוח העתידית לשנת 2020-2022.

כמפורט בחוות הדעת, עבודת חמטה המקצועית לעניין הרכיבים השונים שבהצעת ההחלטה לממשלה החלה עוד במרץ 2018 ועיקרי הרפורמה גובשו לפני תקופת הבחירות. המדובר בהחלטת ממשלה משלימה להחלטת ממשלה מס. 3866 מיום 10 ביוני 2018 לעניין תכנית אסטרטגית להתמודדות עם תקופות בצורת במשק המים בשנים 2018-2030 (להלן – החלטת הבצורת), והמדובר, הלכה למעשה, ביישום של החלטת הבצורת.

כפי שכתוב בחוות הדעת, תכנית הפיתוח של משק המים נסמכת במידה רבה על תכנית הפיתוח של חברת מקורות מים. על כן, הגדלה והאצה של תכנית הפיתוח מצריכות פעולות בקבוצת מקורות שנועדו לחזק את האיתנות הפיננסית, לשפר תהליכי עבודה וליצור את התנאים שיאפשרו את ביצוע תכנית הפיתוח ביעילות ובמהירות הנדרשים. המדובר במתווה הכולל מספר רב של רכיבים התלויים אחד בשני, מתווה שגובש על בסיס הסכמה מקצועית, לאחר דיונים ממושכים, כמקשה אחת. עיכוב בקבלת ההצעה עלול להביא לדחייה של חודשים ארוכים גם לאחר כינונה של ממשלה חדשה.

כמפורט במכתב מנהל הרשות הממשלתית, התיקונים המוצעים במסגרת הכללים נדרשים לצורך הגדלה והאצה של תכנית הפיתוח בידי מקורות, זאת לצד צעדים נוספים שכוללים התייעלות, היערכות ליציאה למכרזים, חיזוק ההון העצמי של מקורות ויתר הפעולות שדירקטוריון מקורות ודירקטוריון חברת שח"מ מתחייבים לקדם במסגרת המתווה לשינוי מבני בקבוצת מקורות. בנוסף, ולפי חוות הדעת, חלופות לקידום תכנית פיתוח שלא על ידי קבוצת מקורות נבחנו ברשות הממשלתית ונפסלו מהטעמים כמפורט בחוות הדעת.

נכון למועד כתיבת חוות הדעת לא התקבלו חלק מההחלטות שמוצע לרושמן בהחלטת הממשלה. ברור שלא ניתן לקבל את החלטת הממשלה במתכונתה הנוכחית ללא קבלת ההחלטות הנדרשות בידי האורגנים השונים קודם לכן והן אמורות להתקבל עד לדיון בממשלה בהצעת ההחלטה.

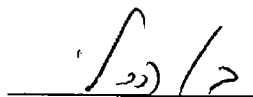
עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:

הצעת ההחלטה מוגשת על דעת היועץ המשפטי של הרשות הממשלתית למים ולביוב.

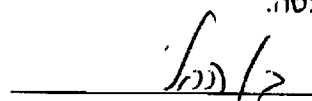
עמדת היועצת המשפטית של רשות החברות הממשלתיות היא שאין מניעה משפטית בקבלת ההחלטה.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:

עמדת היועצים המשפטיים של משרד האנרגיה ושל משרד האוצר היא שאין מניעה משפטית בקבלת ההחלטה.



עו"ד דודי קופל



עו"ד רועי גולדשטיין

סגן בכיר ליועצת המשפטית של משרד האנרגיה סגן בכיר ליועץ המשפטי של משרד האוצר

ט"ו באדר א' תשע"ט
20 בפברואר 2019
5500-0015-2019-076153

לכבוד

ח"כ ד"ר יובל שטייניץ
שר האנרגיה

נכבדי,

הנדון: הצעת החלטת ממשלה בענין שינוי מבני בקבוצת מקורות להתמודדות עם הבצורת

כידוע, משרד האנרגיה ומשרד האוצר, בשיתוף פעולה עם הרשות הממשלתית למים ולביוב, מקדמים הצעת החלטה שעניינה שינוי מבני בקבוצת מקורות להתמודדות עם הבצורת.

הבאת ההצעה לאישור הממשלה מתוכננת לאחר פיזור של הכנסת והפיכתה לממשלה יוצאת, שמרחב הפעולה שלה שונה מזה של ממשלה רגילה, והיא נדרשת לאיפוק בהפעלת סמכויותיה בעניינים שאין בהם כורח ודחיפות מיוחדת.

בנוסף, כוללת ההצעה עצמה קידום מתווה למתן זכויות בנכסים השייכים למדינה, ובכללם מפעל המוביל הארצי, למקורות חברת המים בע"מ (להלן – מקורות). בשנת 2002 הביע היועץ המשפטי לממשלה דאג, כבוד השופט (בדימוס) אליקים רובינשטיין, את עמדתו באשר לסוגיות הנוגעות לנכסים אלה ומתן זכויות בהם.

להלן עמדתי בעניינים אלה.

הדחיפות המיוחדת והכורח בהחלטת הממשלה

1. בשנים האחרונות, בעקבות השינוי המהותי במקורות המים של ישראל (התבססות על מי-ים מותפלים כמקור מרכזי לאספקת מים) נדרשה מקורות להשקעות הון מואצות לשם חיבור מתקני ההתפלה השונים לרשת המים, תוך ביצוע שינויים נרחבים במערכת ההולכה הארצית. זאת כדי לאפשר את העברת המים למוקדי הצריכה.

2. תנופת ההשקעות האמורה הייתה צפויה להסתיים בשנתיים הקרובות. ואולם, עקב רצף שנות הבצורת, מצב המאגרים הטבעיים, תכניות הדיור ותכניות המים לערבה, נדרשות בשנים הקרובות האצה והוספה של השקעות מהותיות במשק המים. השקעות אלה כוללות (רשימה חלקית, מעבר לפעילות ההשקעה השוטפת של משק המים הארצי):

(א) חיבור שני מתקני התפלת מי-ים חדשים בעלות של כ-2.5 מיליארד ש"ח, ואספקת מים לכנרת בעלות של כ-900 מיליון ש"ח, בהתאם להחלטת הממשלה בנושא הבצורת¹.

(ב) תגבור אספקת מים כמעט בכל אזורי הארץ, ובפרט בגליל המערבי, בנגב ובשרון, בעקבות תכניות הדיור, בעלות של מיליארדי ש"ח. בהתאם לכך, צפוי לחול גם גידול משמעותי בהיקף קליטת השפכים במפעל השפד"ן, אשר מצריך פיתוח של מערכת ההולכה והאיגום של הקולחין ומציאת פתרונות טכנולוגיים לטיפול בהם, בנוסף להחדרה, בעלות כוללת של עד 2 מיליארד ש"ח.

(ג) אספקת מים לבית ולחקלאות ליישובי הערבה בעלות של כ-2 מיליארד ש"ח.

(ד) שמירת פוטנציאל ההפקה מהמאגרים הטבעיים, באמצעות שדרוג של כ-300 קידוחים קיימים וביצוע של כ-100 קידוחים חדשים, בעלות של כ-1.5 מיליארד ש"ח.

3. ההערכה ראשונית של רשות המים, טרם הכנת תכנית הפיתוח, היא כי ההשקעות הנדרשות במשק המים הארצי בשנים הבאות מסתכמות לכ-14 מיליארד ש"ח, לביצוע בתוך 8 עד 10 שנים. מתוכן, השקעה של כ-5-6 מיליארד ש"ח שביצועה נדרש בשלוש השנים הקרובות.

4. בהתאם לכך, צרכי הפיתוח של משק המים בשנים 2020-2022 צפויים לגדול משמעותית: מהיקף פיתוח של כמיליארד ש"ח לשנה לטווח של כ-1.4-1.8 מיליארד ש"ח לשנה. זהו גידול חסר תקדים, שאין לו אח ורע בחברות ממשלתיות אחרות, והוא לא יוכל להתממש ללא היערכות מתאימה.

5. במצב הדברים הקיים ובלוחות הזמנים הנדרשים למימוש תכנית הפיתוח, קיים קושי בביצוע חלקים מהותיים מהתכנית באמצעות צדדים שלישיים במימון חיצוני (בתצורת BOT וכדומה). רובם המכריע של הפרויקטים הכלולים בתכנית הפיתוח שלובים בתשתיות של מקורות או מתחברים אליהם, באופן שמקשה על הפרדתם מאותן תשתיות. בנוסף, בבירור מקדים שערכנו עם ועדת המכרזים הממשלתית, עלה כי אין אפשרות להוציא את הפרויקטים בלוח הזמנים הנדרש לצרכי משק המים.

6. לאור כל אלה, נדרשת היערכות מוקדמת מצד מקורות ומצד כלל גופי המדינה הרלוונטיים למציאת מקורות המימון לביצועה. בנוסף, נדרש במקביל מהלך התייעלות של מקורות, שיאפשר לה לשפר את תזרים המזומנים שלה ולהיערך לגידול המשמעותי הצפוי בפעילותה. כל אלה נחוצים, בין היתר, במטרה לצמצם, ככל האפשר, את התייקרות תעריפי המים כתוצאה מהגידול המשמעותי בתכנית הפיתוח.

¹ החלטת ממשלה 3866 מיום 10 ביוני 2018. פרויקט המובל לכנרת וחיבור מתקן שורק ב' למערכת צפויים להסתיים עד שנת 2022 וחיבור מתקן גליל מערבי עד 2024.

7. הצעת ההחלטה שבנדון נועדה לסייע במימוש מטרה זו ולתמוך בהגברת פעילות ההשקעה של מקורות כאמור. ההצעה מורכבת משורה של החלטות, אשר יחד עם פעולות נוספות של רשות המים ויתר גורמי הממשלה הנזכרות בהצעה, נועדו לחזק את מבנה ההון של מקורות, לייעל את תהליכי העבודה בה ולמקד את פעילותה בתחומי הליבה שלה. החלטות אלה כוללות:

(א) גיבוש תכנית להשבחה ומכירה של קרקעות בבעלות מקורות, וקידום מתווה למתן זכויות בנכסי המפא"ר למקורות שירשמו בספריה ויחזקו את מבנה ההון שלה, באופן שבכל מקרה הבעלות תהיה בידי המדינה. שווים של נכסי המפא"ר עומד כיום על כ-500 מיליון ש"ח (כולל הפחתה חשבונאית לירידת ערך), ולאחר מתן זכויות שימוש בנכסים למקורות, עשוי שווין לעלות עד לסך של כמיליארד ש"ח. מתן זכות שימוש בנכסי המפא"ר למקורות יסייע בחיזוק יכולת גיוס ההון שלה לצרכי הפיתוח הנדרשים לשנים הבאות וייצוב איתנותה הפיננסית. זאת, מבלי להעמיס על חשבון תעריף המים וכתפי הצרכנים.

(ב) צמצום היקף ההתקשרויות בפטור ממכרז של החברה הבת 'שח"מ מקורות ביצוע בע"מ' (להלן – 'שח"מ') עם מקורות, באופן שיאפשר תחרות באמצעות קבלנים פרטיים על ביצוע תכנית הפיתוח של מקורות. לפי המתווה המוצע, ההיקף המרבי של ההתקשרויות בפטור ממכרז של 'שח"מ' יפחת לעד 200 מיליון ש"ח ותינתן לה אפשרות מוגבלת להשתתף במכרזים של מקורות. במקביל, מבטלת הצעת ההחלטה את ההגבלות הקבועות כיום, לפי החלטות ממשלה 2306 ו-2318², על שח"מ בביצוע עבודות לגורמי חוץ פרטיים. ההחלטה נועדה לצמצם את היקפי ההתקשרויות של מקורות ללא מכרז ולשפר את יעילותה.

(ג) אישור מכירת המניות שמחזיקה החברה הבת 'מקורות ייזום ופיתוח בע"מ' ב'אשדוד התפלה בע"מ' וב'אשדוד הפעלה בע"מ'. זאת, במטרה למקד את מקורות בפעילות הליבה שלה, לשפר את הונה העצמי ולהקטין את היקף ההתחייבויות שלה; וכן על מנת לאפשר למתקן ההתפלה לעבוד באופן רציף – מבלי להחריף את המחסור הקיים במים.

(ד) הסדרת פעילותה של מקורות במשק הקולחים, והפסקת פעילותה במרבית מפעלי ההשבה, במטרה למקד אותה בפעילות הליבה שלה. בהתאם להצעת ההחלטה ולהסכמות עם מקורות, מקורות תמכור את מרבית מפעלי ההשבה שלה לספקים פרטיים; חלקם ימשיכו לפעול – בשותפות עם ספקים אחרים – במתכונת של מפעל עלות סגור, ללא הכרה בתעריפי המים הרגילים; וחלקם ייוותרו בבעלות מקורות (ללא זכאות לקבלת תמיכות). לשם כך, נדרש בהצעת ההחלטה אישור להקמתן של שתי חברות שיפעלו במתכונת של מפעל עלות סגור כאמור.

(ה) גיבוש הסכם מסגרת בין מקורות לבין רשות מקרקעי ישראל, לחכירה ולהארכה וחדוש חכירה בשטחים ובמתקנים הדרושים לפעילות מקורות, לשם שיפור תזרים המזומנים שלה.

² החלטות ממשלה 2306 מיום 30 ביולי 2002 ו-2318 מיום 26 באוגוסט 2007.

8. מקורות, מצידה, התחייבה –

(א) להגדיל את היקף ההשקעות שלה, כבר בשנת 2019, מסך של 1.2 מיליארד ש"ח (לפי תכנית הפיתוח המקורית שהציגה בפני מועצת רשות המים ואשר אושרה ב-2016) ל-1.4 מיליארד ש"ח, שאישרה מועצת הרשות ב-2018 עקב תכנית הבצורת, ולבצע את תכנית הפיתוח לשנים 2020-2022, כפי שתאושר על ידי מועצת רשות המים, עד להיקף של 1.8 מיליארד ש"ח בשנה.

(ב) להאיץ את הכנת תכנית הפיתוח התלת שנתית לשנים 2020-2022 ולהביא את הצעתה בפני רשות המים עד ליום 3 במרץ 2019, חלף חובתה לעשות כן עד ל-1 ביולי 2019.³

(ג) לבצע את המתווה למכירת מפעלי השבת הקולחים שבבעלותה כאמור לעיל.

(ד) לבצע מהלכי התייעלות הנזכרים בהצעת ההחלטה (צמצום תקנים, סגירה ואיחוד מרחבים וייעול ותגבור יחידות הרכש והמכרזים) ויתר הצהרותיה שם, לשם שיפור תזרים המזומנים שלה והגברת יכולתה להתמודד עם הגידול הצפוי בהיקף הפיתוח שלה.

כל זאת, מבלי להתנות יישום פעולות אלה על ידה בהיענות לבקשותיה לתיקון כללי חישוב העלות החליים עליה (מעבר לנושאים שסוכמו עמה) ולהעלאת תעריפי המים בהתאם.

9. כלל ההחלטות האמורות, כמו גם פעולותיה של מקורות, תלויות אחת בשנייה. הן כולן מהוות חלק מהרפורמה הכוללת, כמקשה אחת, וקיים קושי ליישם רק את חלקן.

10. מדובר במהלך מורכב, שהחל כבר במרץ 2018, חודשים רבים לפני פיזור הכנסת, ובעת ההחלטה על פיזור הכנסת הוא נמצא בישורת האחרונה להשלמתו. הצעת ההחלטה הוכנה תוך שיתוף פעולה בין גורמי ממשלה רבים, על בסיס הסכמה מקצועית רחבה, והיא גובשה לאחר התדיינויות ארוכות, הן עם גורמים בתוך הממשלה והן מחוצה לה – מקורות, עובדיה וההסתדרות.

³ סעיף 81 לכללי המים (חישוב עלויות והכנסות, הכרה בפיתוח מפעלי מים וחובות דיווח החלות על מקורות), תשע"א-2011 (לחלף – כללי חישוב עלות).

11. הצעת ההחלטה מהווה, הלכה למעשה, יישום מדיניות שנקבעה בהחלטת ממשלה 3866 מיום 10 ביוני 2018, שעניינה תכנית אסטרטגית להתמודדות עם תקופות בצורת במשק המים בשנים 2018-2030. החלטה 3866 נקבעה בעקבות רצף נדיר של חמש שנות בצורת חריגות, שחייבו עריכת התאמות דחופות בתכנית הפיתוח. במסגרתה הוחלט על עדכון תכנית הפיתוח של מקורות לשם התמודדות עם שנות הבצורת, הגדלה של כושר הייצור ויעדי ההתפלה של משק המים, קיצור לוחות הזמנים להקמה וחיבור מתקן ההתפלה בגליל המערבי, תגבור אספקת המים לימת הכנרת מהמערכת הארצית לצורך שמירתה כמקור מים אסטרטגי במשק המים וכיוצא בזה.

12. הצעת ההחלטה הנוכחית משלימה את החלטה 3866 ונותנת כלים ליישומה. הצעת ההחלטה נועדה לאפשר את מהלכי ההתייעלות של מקורות ולתמוך בגיוס הכספים הנדרשים לביצוע תכנית הפיתוח המואצת, הנגזרת מהחלטה 3866.

13. הצעת ההחלטה מבוססת על אדנים מקצועיים והיא תואמת את המלצות הוועדה המייעצת להסדרת רגולציה כלכלית ארוכת טווח למשק המים (וועדת בלינקוב) משנת 2014. הוועדה המליצה על הפחתת שיעור עבודות הפיתוח של מקורות שיבוצעו בידי שח"מ ל-40% ועל איחוד נכסי המפא"ר לתוך מקורות כחלופה העדיפה באופן מובהק מבחינת היעילות במשק המים⁴.

14. העובדה שמדובר בהצעה החלטה שהיא מקצועית בעיקרה, אשר מיישמת החלטת מדיניות קודמת של הממשלה שנועדה להתמודד עם מצב עובדתי נתון במשק המים של ישראל, מקטינה את הסבירות שהממשלה החדשה תבקש לסטות ממנה ולשנותה.

15. עיכובה של הצעת ההחלטה בשלב זה עלול להביא – מפאת מורכבותה והזמן שיידרש ללימוד מחדש של הנושא בידי כלל הגורמים – לדחייתה בחודשים ארוכים גם לאחר כינונה של ממשלה חדשה. יתירה מכך, הצעת ההחלטה מצריכה שיתוף פעולה של גורמים רבים המעורבים בתהליך – הן בממשלה והן מחוצה לה. הפסקת ההליך לחודשים ארוכים עלולה להביא להתבדרותו ולאיבוד שיתוף הפעולה, עד כדי איון מוחלט שלו.

16. דחייה ארוכה כאמור תמנע הרחבת ההשקעות המתוכננת בשנת 2019 ותחילת תכנית הפיתוח העתידית בשנת 2020.

⁴ דוח הוועדה המייעצת להסדרת רגולציה כלכלית ארוכת טווח למשק המים, ספטמבר 2014, עמ' 87 ו-91.

17. יתירה מזה. פרויקטים בתחום התשתיות אורכים שנים, וכרוכים בהשקעה כספית ניכרת שנפרשת על פני זמן. מקורות לא תוכל להתחייב לבצע פרויקט, אם במועד ההחלטה על ביצועו אין בידה וודאות גבוהה באשר ליכולתה לממנו. משמעות הדבר היא שמעבר למניעת הרחבת ההשקעות כאמור, דחייה בקבלת ההחלטה לא תאפשר התחלת הקמה של פרויקטים כיום, גם אם ההשקעה הראשונית בהם אינה גדולה, בשל העדר בטחון באשר ליכולת לגייס את ההון הדרוש להקמתם בבוא העת.

18. דחייה כאמור תיפגע במוכנות משק המים להתמודדות עם שנים שחונות או מעוטות משקעים, ובמקרים כאלה עלולה להגביל את יכולת האספקה לחקלאות, להגדיל את עלות המים ולהטיל עלויות נוספות על המשק. עלויות נוספות תלויות בתרחיש, אולם מניסיון העבר מדובר בעלות עודפת של עשרות עד מאות מיליוני ש"ח בתרחישי קיצון.

19. בשים לב לכל האמור לעיל, נראה כי מידת החיוניות בקבלת ההחלטה גדולה ועיכובה עלול לפגוע באינטרס ציבורי חשוב – פיתוח משק המים.

מתן זכות שימוש בנכסי המפא"ר לחברת מקורות

20. במסגרת הצעת ההחלטה, מוצע להקים צוות בין משרדי שיגבש ויקדם תכנית להעברת זכויות שיש לחברת מקורות המוביל הארצי ונכסים בע"מ (להלן – חברת המפא"ר) בנכסים השייכים למדינה, ובכללם המוביל הארצי, למקורות, באופן שבכל מקרה הבעלות תהיה בידי המדינה. זאת על מנת להתמודד עם הגידול הצפוי בפעילות ההשקעה שלה, באמצעות הגדלת הונה העצמי ושיפור תזרים המזומנים שלה.

21. הממשלה החליטה על הקמת חברת המפא"ר בשנת 2002⁵. בהתאם להחלטה, היו אמורים לעבור לחברת מפא"ר נכסים במשק המים הכוללים את המוביל הארצי, לרבות מתקן הסינון באתר אשכול, ונכסים בשטחי יו"ש והגולן (להלן ולעיל – נכסי המפא"ר).

22. חברת המפא"ר התאגדה בשנת 2003, אולם מעולם לא הופעלה בפועל. אין לה דירקטוריון פעיל, עובדים ומשרדים, והיא חסרת מאפיינים וסיכונים של חברה פעילה. בפועל, מאז הקמתה, לא הועברו למפא"ר נכסים. מקורות ממשיכה להחזיק בזכויות בנכסים שהיו אמורים לעבור למפא"ר בנאמנות, ונכסים אלה רשומים בספרי מקורות כנכסים המיועדים להעברה. הלכה למעשה, כל השירותים הנדרשים להפעלת נכסי המפא"ר מסופקים ועתידיים להמשיך להיות מסופקים לה על ידי מקורות, וכל פעילות ההשקעה בנכסיה נעשית על ידי מקורות ומתבצעת ללא מינוף פיננסי של חברת המפא"ר.

⁵ החלטת ממשלה 2306 מיום 30 ביולי 2002.

23. עניין זה מהווה חלק משורה של החלטות הכלולות בהצעה, אשר יחד עם פעולות נוספות של רשות המים ויתר גורמי הממשלה, הנזכרות שם, נועד לחזק את מבנה ההון של מקורות ולתמוך בהגברת פעילות ההשקעה שלה לצורך התמודדות עם ההאצה הנדרשת בתכנית הפיתוח.

24. במכתב מיום 28 בינואר 2002 ובמכתבים קודמים⁶, הביע היועץ המשפטי לממשלה דאז, כבוד השופט (בדימוס) אליקים רובינשטיין, את עמדתו באשר להצעת ההחלטה על השינוי המבני במקורות ולהעברת נכסי המוביל הארצי למפא"ר (להלן – חוות הדעת).

25. בחוות הדעת העלה היועמ"ש, בין היתר, את הסוגיות הבאות:

(א) קיומו של ניגוד עניינים מובנה בין פעילותה של מקורות כחברה המפעילה את המוביל הארצי לבין הבטחת עצמאותה של חברת המפא"ר לשם ביצוע תפקידה – ניהול, אחזקה ופיתוח של המוביל הארצי.

(ב) חשש כי העברת נכסי המוביל הארצי למקורות תמנע הפרדה מלאה בין פעילות מקורות כרשות מים ארצית, במסגרת מפעל המוביל הארצי, לבין פעילויות בנות תחרות, כגון התפלה, השבת מי ביוב והחזקת רשתות עירוניות.

(ג) חשש כי העברת נכסי המוביל הארצי יחשוף אותם לשעבוד לצדדים שלישיים, באופן שיביא לכך שמעמדו של המוביל הארצי, המאפשר אספקת שירות חיוני, עלול להיות תלוי בתשלום לאותם צדדים.

(ד) חשש ליציאה משליטת המדינה של נכסי המפא"ר, וביתר שאת – המקרקעין בהם הם מצויים, במקרה של הפרטת מקורות.

(ה) הבעייתיות הנובעת מכך שמקורות לא הוחזקה, בשעתו, במלואה בידי המדינה.

26. בהמשך לחוות הדעת, החליטה הממשלה, כאמור, להקים את חברת המפא"ר ולהעביר אליה את אותם נכסים.

27. מאז ניתנה חוות הדעת והתקבלה החלטת הממשלה הנ"ל, עבר משק המים מספר תהפוכות ששינו לחלוטין את פניו ונתנו מענה לסוגיות אותן העלה היועמ"ש בחוות הדעת.

⁶ מכתב מיום 25 ביולי 1999 (סימוכין 7913-04-99), מכתב מיום 14 באוגוסט 2000 (סימוכין 19867-0004-2000); מכתב מיום 3 באפריל 2001 (סימוכין 8704-0004-2001).

28. ראשית, החל משנת 2008 חדל משק המים להישען על תקציב המדינה ועבר לפעול, בעיקרו, במתכונת של משק כספים סגור. בעוד שבעבר פיתוח משק המים נשען במידה רבה על תקציב המדינה, כיום, כלל פעילות ההשקעה של משק המים הארצי ממומנת בתעריפי המים.

משמעות הדבר היא שאין כיום ניגוד עניינים בין פיתוח משק המים לבין תפעולו השוטף. פיתוח משק ההולכה כולו, ובכלל זה המפעל הארצי, כמקשה אחת, יאפשר פיתוח מיטבי של משק המים, מתוך ראייה מקצועית כוללת, ללא שיקולים זרים שעלולים לבנוע מהאבחנה בין שיטת ההכרה השונה בעלויות הפיתוח במקורות ובמפא"ר, או בין הזכויות בנכסי המפא"ר והשימוש בהם.

ההפרדה המלאכותית בין נכסי מקורות לבין נכסי המפא"ר, אשר הלכה למעשה מפותחים ומופעלים באופן בלעדי על ידי מקורות, אינה מקדמת את היעילות במשק המים. זו גם הסיבה שוועדת בלינקוב המליצה, בשנת 2014, על איחוד נכסי המפא"ר לתוך מקורות כחלופה העדיפה באופן מובהק מבחינת היעילות במשק המים.⁷

29. שנית, חל שינוי מהותי בתמהיל מקורות המים במשק. בתחילת שנות האלפיים, כמות המים שסופקה למערכת הארצית מהכנרת, באמצעות המוביל הארצי, הגיעה בשיאה ללמעלה מ-500 מיליון מ"ק בשנה. בשנים האחרונות עבר משק המים להסתמך על מי-ים מותפלים כמקור מרכזי לאספקת מים, וכיום השימוש במוביל הארצי להעברת מים מצפון הארץ לדרומה חדל כמעט לחלוטין. כתוצאה מכך, עם הקמת מתקני ההתפלה ובעקבות היקפי הפיתוח הגדולים במשק המים בשנים האחרונות, פחתה מרכזיותו של המוביל הארצי באספקת מים כאמור.⁸

30. שלישית, בהתאם להחלטת ממשלה מיום 26.8.2007, החל משנת 2007, מקורות מקימה ומבצעת את כל ההשקעות בנכסי המפא"ר באזור יהודה ושומרון וברמת הגולן – הן בנכסים חדשים והן בנכסים קיימים – במסגרת תכנית הפיתוח שלה ורושמת אותן בספריה. משמעות הדבר היא שהזכויות באותם נכסים נחלקות בין מקורות וחברת המפא"ר. באשר למפעל המוביל הארצי – לא נעשו בו עבודות פיתוח משמעותיות בשנים האחרונות, וגם הן מתוכננות ומבוצעות כולן בידי מקורות וממומנות במלואן בתעריפי המים.

בהתאם לזאת, במרבית "נכסי המפא"ר" באזור יהודה ושומרון וברמת הגולן, רק חלק מההשקעה משויך למפא"ר ויתרתה משויכת למקורות; ושווי של מפעל המוביל הארצי – שכאמור לא מבוצעות בו השקעות מהותיות – הלך ונשחק עם השנים.

⁷ שם, בעמ' 91.

⁸ לשלמות התמונה נציין כי במסגרת תגבור אספקת המים לשדרה המזרחית של ישראל, נבחנת חלופה של שימוש בתשתיות המוביל הארצי לאספקת מים ממערכת הארצית לכנרת.

השווי המופחת של נכסי המפא"ר פחת באופן חד בהשוואה לתקופה בה ניתנה חוות הדעת (2,092 מלש"ח בשנת 2002, לעומת כ-500 מלש"ח כיום⁹), וכך גם שיעורם מסך נכסי מקורות והמפא"ר (כ-33% בשנת 2002 לעומת כ-4.5% כיום). בנסיבות אלה, לאור הקיטון היחסי בשוויים של נכסי המפא"ר, פוחתת גם ההצדקה הכלכלית להתייחסות נפרדת אליהם.

31. סוגיה נוספת שהעלה היועמ"ש בחוות הדעת היא החשש לעירוב פעילות מקורות בתחומים השונים ומניעת תחרות בתחומי ההתפלה, התשתיות העירוניות והשבת הקולחין.

חשש זה אינו קיים כיום. בעת מתן חוות הדעת, תחום ההתפלה בארץ היה בחיתוליו והתפלת מים מליחים נעשתה בעיקר על ידי מקורות. כיום, לעומת זאת, פועלים בישראל חמישה מתקני התפלת מי-ים ומתוכננת הקמתם של שני מתקנים נוספים. מבין כל מתקני ההתפלה האמורים, מחזיקה מקורות במתקן אחד¹⁰, ולפי החלטת הממשלה שבנדון היא נדרשת למכור גם אותו.

לגבי משק המים והביוב העירוני – חוות הדעת ניתנה בסמוך לאחר חקיקת חוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001, עוד בטרם הוקמו תאגידי המים והביוב. כיום, קרוב לשני עשורים מאוחר יותר, רובו המוחלט של משק המים והביוב העירוני מופעל בידי תאגידי מים וביוב ולמקורות אין בו יד ורגל.

בתחום השבת הקולחין – כאמור, בהתאם להצעת ההחלטה ולהסכמות עם מקורות, מקורות תמכור את מרבית מפעלי ההשבה שלה לספקים פרטיים; חלקם ימשיכו לפעול – בשותפות עם ספקים אחרים – במתכונת של מפעל עלות סגור, ללא הכרה בתעריפי המים הרגילים; וחלקם ייוותרו בבעלות מקורות, אולם ללא זכויות לקבלת תמיכות. מעבר לכך, בכללי המים (קביעת תנאים ברישיון), תשע"ד-2014, נקבע כי פיתוחו העתידי של משק הקולחין יעשה באמצעות ספקים מרחביים. מכל מקום, פעילות השבת הקולחין אינה נוגעת למים שפירים ואינה כרוכה בנכסי המפא"ר.

32. הצעת ההחלטה עצמה כוללת רכיבים שנועדו להגביר את התחרות במקטע הפיתוח של משק המים הארצי, על ידי צמצום היקף ההתקשרויות בפטור ממכרז של שח"מ והעברת כובד המשקל להקמת פרויקטים בהליכים תחרותיים.

33. נציין כי בדוח בלינקוב נכתב, בהקשר זה, כי ייצור המים הינו בעל מאפיינים תחרותיים (מכרזי מכירה, עודפי כושר ייצור, מכירה ישירה ועוד) ונמצא במספר בעלויות שונות¹¹. בנסיבות האמורות, נראה כי לא קיים כיום חשש לפגיעה בתחרות כתוצאה מהעברת נכסי המפא"ר למקורות.

⁹ כולל הפחתה חשבונאית לירידת ערך. לאחר העברת הנכסים למקורות, עשוי שוויים לעלות עד לסך של כמיליארד ש"ח.

¹⁰ בנוסף מפעילה מקורות מתקן לחתפלת מים מליחים ומי-ים בחיקף קטן יחסית, שמספק מי-שתיח לעיר אילת.

¹¹ שם, בעמ' 90.

34. גם חוק המים, תשי"ט-1959, והאסדרה על מקורות עברו שינויים מרחיקי לכת מאז ניתנה חוות הדעת. כך למשל, עד שנת 2017 לא נקבעו בחוק הגבלות על העברת רישיון או הנכסים הדרושים להפעלתו. בנסיבות אלה, העלה בשעתו היועמ"ש את החשש כי מפעל המוביל הארצי ישועבד לאחרים והשימוש בו יהיה תלוי בצדדים שלישיים.

שונים הם פני הדברים כיום. בשנת 2017 חוקק תיקון 27 לחוק המים, במסגרתו הוחלף סעיף 28 לחוק וכיום הוא מקנה למועצת רשות המים את הסמכות לקבוע מגבלות על העברת רישיון ואמצעי שליטה בבעל רישיון, וכן לקבוע כי נכסים מסוימים הדרושים לביצוע פעילות לפי הרישיון אינם ניתנים לשעבוד או לעיקול.

35. באשר לחשיפה עקב התביעה לקבלת זכויות במניות של מקורות, לה נתן היועמ"ש משקל מהותי בחוות הדעת – בשנת 2012 הגיעה המדינה להסדר פשרה בנושא, במסגרתו הוסכם כי המדינה תרכוש מגורמים פרטיים מניות של מקורות וזכויות להקצאת מניות כאמור, כך שהבעלות במניות תעבור לידי המדינה. למיטב ידיעתי, ההסדר מצוי בשלבי יישום סופיים, לאחר שכל שטרי העברת המניות נחתמו, ולאחר השלמתו תחזיק המדינה בלמעלה מ-99.99% מהון המניות של מקורות. בנסיבות אלה, נראה כי גם קושי זה נפתר וחדל להוות מגבלה על העברת הנכסים.

36. העברת נכסי המפא"ר למקורות תסייע בחיזוק יכולת גיוס ההון שלה לצרכי הפיתוח הנדרשים לשנים הבאות וייצוב איתנותה הפיננסית. זאת, מבלי להעמיס על חשבון תעריף המים וכתפי הצרכנים.

37. מהלך זה קיבל הסכמה ממשלתית רחבה, של כלל הגורמים המקצועיים הרלבנטיים. ההסכמה הממשלתית הרחבה למהלך מאפשרת לרתום אותו להליכי התייעלות נוספים במשק המים, דוגמת עריכת שינוי מבני וביצוע מהלכי התייעלות במקורות ובחברה הבת, שח"מ מקורות ביצוע בע"מ.

38. המהלך גם יגדיל את השקיפות כלפי ציבור המשקיעים (בעיקר בנקים ומחזיקי אג"ח), אשר יחשפו לכלל המקורות העומדים לטובת משק המים לביצוע השקעות ולהחזר הלוואות.

39. בשים לב לכל האמור לעיל, לאור השתנות הנסיבות, נראה כי הסוגיות אותן העלה היועמ"ש בחוות הדעת באו על פתרון.

בברכה,

גיא שחם
מנהל הרשות