

6 ביוני 2022

**לכבוד**  
מועצת הרשות הממשלתית למים ולביוב  
**באמצעות דוא"ל: [council@water.gov.il](mailto:council@water.gov.il)**

**הנדון: התייחסות לעניין מודל ההכרה הנורמטיבי המוצע לקידוחים פרטיים במסגרת כללי הפקה והולכה - כללי המים (חישוב עלויות ותעריפים להפקה ולהולכה) (תיקון מס' 2), התשפ"ב- 2022**

בשנה האחרונה פועל צוות חשיבה רב-תחומי, ששם לו למטרה לפעול לשימור יכולת הפקת המים מהאקוויפר באמצעות קידוחים, מתוך הבנת חשיבותה הרבה מבחינה סביבתית, כלכלית, בריאותית ואסטרטגית, ומתוך הבנה שמשק מים מקיים ויעיל לא יכול להסתמך על התפלה בלבד. במסגרת יוזמה זו פועלים ארבעה צוותי חשיבה: צוות רדיוס מגן, צוות רגולציה, צוות סטנדרטיזציה וצוות כלכלי, המשקיעים זמן ומאמצים רבים בנושא חשוב זה. בצוותים חברים בעלי עניין שונים – תאגידי מים וביוב, חקלאים, חברת מקורות, רשות המים, משרד הבריאות, השירות ההידרולוגי, המכון הגיאולוגי, עמותת צולל (שיזמה ומרכזת את המהלך כולו) וכן מתנדבים שלכולם התמחות ארוכת שנים בתחום זה, הפועלים מתוך הכרה בחשיבות הנושא ומתוך רצון כן לשמור על כושר ההפקה לטובת משק המים והציבור כולו. את המסמך להלן הכין הצוות הכלכלי - ראש הצוות, הכלכלן מתן רז-בירן, מנכ"לית תאגיד "מניב ראשון", סאלי לוי ומנכ"ל מים לישראל, אורן עמיאל, והוא משקף את עמדתם המקצועית בנושא זה. להלן התייחסות של הצוות לשינוי המוצע במנגנון ההכרה בעלויות הפקת המים מהקידוחים, ובמנגנון התמרוץ לביצוע קידוחים חדשים/שיקום:

**1. משך הזמן שניתן להתייחסות:**

הרפורמה המוצעת במנגנון ההכרה בעלויות הפקת המים מקידוחים משמעותית ביותר, ותשפיע על מערך הקידוחים לטווח הארוך. השינוי המוצע הן למערך הקידוחים הקיים, והן למערך העתידי (תמרוץ הקמת ושיקום קידוחים), הוא עמוק ודורש למידה והתייחסות רציניים. למרות שמסמכי השימוע פורסמו ביום 19 במאי 2022 (יום חמישי), יום העיון לעניין הרפורמה המוצעת נערך ב-24 במאי 2022 שבו הוצגו הדברים לעומקם – פרק זמן קצר מדי כדי ללמוד נושא סבוך זה. כפי שהצוות המקצועי ברשות המים למד את הנושא לאורך תקופה ארוכה (מספר חודשים), כך ראוי שיינתן לציבור זמן מספיק כדי ללמוד את הנתונים, לעכל אותם ולהגיב עליהם בצורה מקצועית ויסודית. מאחר ובכוונת הרשות להחיל את השינויים רק החל מינואר 2023, אפשר להמשיך וללבן את הדברים ולקבל החלטות לקראת המועד זה. בשל סיבה זו, הצוות מבקש אורכה של 30 יום, לפחות, להשלמת התייחסותו.

**2. דוח RIA ובחינת חלופות:**

כאמור, אי אפשר להפריז במשמעות הרפורמה עבור מערך הפקת המים מהקידוחים, שאת חשיבותו הלאומית האדירה אין צורך להציג בפני מועצת רשות המים. הגם שמדובר, לכאורה, בשינוי טכני-תעריפי של העלויות המוכרות לפעילות ההפקה מהקידוחים, בפועל מדובר ברפורמה רגולטיבית מלאה שתשפיע באופן מהותי על פעילות המפיקים בהווה ובעתיד, שמצדיקה, למשל, "יום עיון" של מספר שעות, כפי שערכו אנשי המקצוע ברשות המים לציבור המפיקים.

לאור זאת, ראוי, ואף נדרש, לערוך דוח RIA מלא, תוך בחינה שקופה של חלופות פעולה אחרות. דוח כזה אף נדרש על פי החלטת ממשלה<sup>1</sup> 2118. אין כל סיבה להביא לשינוי מהותי שכזה בכללי המים ללא יצירת דוח מסוג זה.

### **3. הבחנה בין השינוי עבור קידוחים קיימים ועבור קידוחים עתידיים:**

הרפורמה המוצעת מבחינה בין קידוחים קיימים (בין 50 שנה ומעלה וצעירים יותר), לבין קידוחים חדשים, קרי קידוחים עתידיים. ההתייחסות הנוכחית נוגעת לכל אחת מהקבוצות בנפרד. נראה כי כוונת כותבי הרפורמה להביא ל"תגמול חסר" (פגיעה) בפעילות קידוחים ישנים, ובכך להביא לצמצום פעילותם, ומול זאת להביא ל"עידוד יתר" (תמרוץ) של קידוחים חדשים. **בפועל, הרפורמה תביא לצמצום ודיכוי מערך הקידוחים הקיים (יוסבר בהמשך) ותביא, אם בכלל, להקמה שולית של קידוחים חדשים.**

### **קידוחים קיימים:**

מהות השינוי המוצע בגין קידוחים קיימים הוא ביטול המנגנון המבוסס על שעות בסיס (1,000 שעות הפעילות הראשונות של הקידוח בכל שנה), ויצירת עלות מוכרת אחידה אחת לכלל פעילות ההפקה של הקידוח. על-פי דברי ההסבר שצירפה רשות המים לטיטת הכללים, חלק משמעותי מהמוטיבציה לשינוי נובעת מ"טענות מצד מפיקים לחוסר כדאיות כלכלית בהפקה מעבר לכמות בסיסית".

### **4. הפגיעה אינה סבירה, אינה מידתית, ומערערת לחלוטין את אמון ציבור המפיקים ברגולטור:**

קביעתה של רשות המים, שקידוחים בני 50 שנה ומעלה אינם זכאים למרכיב הוני, היא בלתי מתקבלת על הדעת. גם אם מדובר בנכסים "זקנים" שערכם בספרים נשחק לחלוטין, עדיין מדובר בנכס כלכלי לכל דבר ועניין, שבהקמתו ותחזוקתו הושקעו מיליוני שקלים לאורך השנים, ובמקרים רבים אף הושקעו בהם סכומים נכבדים (של מאות אלפי שקלים) בשנים האחרונות. קביעה שרירותית לפיה נכס כזה אינו זכאי לקבלת כל תמורה כלכלית בגין ההשקעה בו, היא בלתי קבילה. **מעבר לעובדה שמדובר בנכס כלכלי שלא יזכה לשיקוף ההשקעות בעלות שתוכר לו, תתקיים כאן פגיעה אנושה באמון המשקיעים והמפיקים במערכת הרגולטורית.** אי אפשר להתעלם מהחשש, שאולי בעוד 10 שנים יחליט הרגולטור שההשקעה בקידוחים שגילם גבוה מ-10 שנים, הוחזרה, ועל המשקיעים "לתרום" אותם למשק המים. לפגיעה זו באמון המפיקים משמעות אדירה להמשך פעילות ופיתוח מערך הקידוחים, ומשמעות כלכלית גבוהה.

<sup>1</sup> החלטת ממשלה מס' 2118 קובעת כי כל רגולציה חדשה, הן בחקיקה ראשית והן בחקיקה משנית, חייבת לכלול הליך של "הערכת השפעות רגולציה חדשה" (RIA- Regulatory Impact Assessment). הליך זה נועד להבטיח יצירת רגולציה מיטבית באמצעות מתודולוגיה המקובלת במדינות ה-OECD. המתודולוגיה כוללת בחינה של הצורך בהתערבות, הערכת חלופות ואמידת העלויות שהן מטילות על המשק.

## 5. התעריף האחיד שנקבע לא מספק:

במסגרת השינוי מוצע לקבוע עלות מוכרת אחידה של 0.76 ש"ח/מ"ק בתוספת 0.05 ש"ח/מ"ק לקרן שיקום שתצטבר בחברת מקורות. מבלי להיכנס לפרטים, ומפאת קוצר הזמן שניתן לתגובה, חשוב לנסות להבין מה ראו המפיקים לנגד עיניהם במנגנון שהיה קיים מאז חקיקת תיקון 27. ובעיקר, מה גרם למפיקים רבים שלא להפיק מים מעבר להפקה בסיסית:

מפיקים רבים בחרו שלא להמשיך ולהפיק את הכמות שמעבר לכמות הבסיסית, שכן העלות שהוכרה למים אלה היא של על 0.57 ש"ח/מ"ק בלבד. מפיקים אלה בחרו שלא לעשות כן על-אף שבמסגרת 1,000 שעות ההפקה הראשונות הוכרו להם כלל העלויות הקבועות שלא אמורות היו להעמיס על הכמות הנוספת. משמעות הדבר ש-0.57 ש"ח/מ"ק אינם מספקים את העלויות המשתנות. ההצעה החדשה להעלות את העלויות המשתנות ל-0.76 ש"ח, תוך ביטול העלויות הקבועות שהוכרו בהפקה הבסיסית, מרעה את המצב הכלכלי אותו רואים המפיקים לנגד עיניהם. חמור מכך, רבים מהמפיקים אשר בעבר הפיקו מעבר להפקת הבסיס, ועתה נלקחות מהם העלויות הקבועות שהוכרו להם במסגרת הפקה זו, צפויים להפסיק כליל את ההפקה ולעבור לחלופות מים אחרות. אמנם, קיימת בעיה אמיתית עם מנגנון ההפקה הבסיסית (מנגנון 1,000 השעות), אך המנגנון המוצע אינו פותר אותה, ורק יחמיר את המצב ויצמצם את ההפקה.

מעבר לכך, במנגנון הקיים קיימת עלות מוכרת נוספת להפקה המוגדרת כאיכות "מי שתייה" המשמשים לצריכה ביתית - זאת ביחס לעלות המוכרת לקידוח המשמש לשימושים שאינם ביתיים ואיכותם אינם מוגדרת "מי שתייה". עלות זו משקפת עלויות תוספתיות כגון דיגומי איכות מים, סקרים תברואיים, התנהלות רגולטורית נוספת, חסמי פיתוח ובנייה ועוד. במודל החדש בוטלה תוספת זו ללא הסבר.

## 6. חוסר בהירות לגבי הקידוחים הקיימים

### 6.1 גיל הקידוחים וקידוחים ששוקמו בצורה מלאה לאורך השנים:

קיימת אי-בהירות לגבי התייחסות רשות המים לגיל הקידוחים, ולגבי אלה ששוקמו בצורה מלאה לאורך השנים. אין עוררין שקידוחים שנקדחו לפני למעלה מ-50 שנה נמצאים בסוף דרכם. אך האם בהכרח קידוחים אלה לא יכולים להמשיך לשרת את משק המים עוד עשור או שניים? האם צריך בהכרח לפגוע ולנטרל את "זקני השבט" שעוד מסוגלים לתרום?

באותה נשימה, לא ברור מה אורך חייהם של קידוחים שעברו שיפוץ משמעותי והאריכו את תוחלת חייהם לתקופה שאינה ידועה. לא ברור, אם מעבר להסתכלות הכלכלית של "קיים" ו"מרכיב החזר הון" נערכה חשיבה מעמיקה בנושא זה. מעבר לזאת, נדרש פרסום של גיל הקידוחים עפ"י רישומי רשות המים.

### 6.2 שיקום קידוחים קיימים:

מה מצפה רשות המים מקידוח, בן למעלה מ-50 שנה, שפועל באופן תקין וברבעון הראשון של 2023 תתקלקל בו משאבה ויידרש תיקון של כ-200 אל"ח? מצד אחד אפשר להניח שקידוח שפעל בצורה תקינה בשני העשורים האחרונים, יוכל להמשיך ולפעול גם בעשור הקרוב. מצד שני, נלקח לו כל

המרכיב ההוני ואין כל כדאיות כלכלית בהשקעה הנדרשת. קרן השיקום שתצטבר בחברת מקורות לא תספיק שכן יצטברו בה סכומים משמעותיים רק על-פני שנים רבות. האם הציפייה של רשות המים היא שבאר זו "תסגור את הבאסטה"? האם זוהי יעילות משקית?? אין ספק שנדרש כאן מנגנון חכם יותר!

### 6.3 קידוחים שנקדחו מאז תיקון 27 לחוק המים:

מה דינם של קידוחים שנקדחו בארבע השנים האחרונות מאז חקיקת תיקון 27 לחוק המים? קידוחים אלו הסתמכו על מנגנון 1,000 השעות אשר הבטיח כ-1.65 ש/מ"ק (ערך נוכחי) לכמות הבסיסית. עתה עלות זו תורד ל-1.30 ש/מ"ק בלבד. מי ערב לכך שקידוחים אלה לא יפגעו? יש לקבוע הוראות מעבר שיסדירו ויבטיחו את מעמדם של קידוחים אלה כך שיוכל המפיק לבחור בין מסלול התמרוץ שהיה ידוע לו במועד ההשקעה, לבין המודל החדש.

### 7. קרן חידוש בחברת מקורות:

עפ"י הכללים המוצעים, על כל מ"ק מים שיופקו בקידוחים, יופרשו לקרן השיקום 0.05 ש/מ"ק שיצטברו בחברת מקורות. צבירת הקרן ב"מקורות", ומחוץ להתנהלות הכלכלית של מפיק המים, מהווה פגיעה בעצמאותו וחדירה להתנהלותו הכספית.

מעבר לעובדה שהמפיקים אינם יכולים להסתמך על כספים אלה, שאינם מנוהלים על ידם, ויוחזרו להם תחת תנאים כאלה ואחרים, מהלך זה משדר לציבור המפיקים מסר בעייתי ביותר: "אנחנו לא סומכים עליכם שתתנהלו כהלכה ואם לא תתנהלו כמו שצריך – יתכן שבעתיד גורם אחר יחדש את הבאר שלכם". חוסר אמון זה אינו בריא למשק המים, בלשון המעטה, ולא ישרת כלל וכלל את מערך הקידוחים העצמאיים. במצב זה יתכן מאוד שבאמת עדיף לסיים את עידן הפקת המים העצמית מהקידוחים.

בהתייחסות לתאגידי המים והביוב העירוניים הדרישה לא פחות מעוותת. כללי תאגידי המים מחייבים אותם לניהול קרנות שיקום לטובת כלל תשתיות המים שלהם. קרנות אלו אינן מנוהלות בחברת מקורות, כי אם בתאגידי עצמם. במה שונה תשתית ההפקה מיתר התשתיות?

### קידוחים חדשים:

המודל שמציעה רשות המים אינו משנה בצורה מהותית את מנגנון התמרוץ הכלכלי הקיים, המבוסס על תקופת החזר השקעה מואץ, התלוי בשעות העבודה של הקידוח, ספיקתו ומגבלת שנים. המודל החדש משנה את מנגנון החזר ההשקעה כך שיפעל על בסיס כמות מים (ולא שעות עבודה וספיקה) ומבטל את מגבלת השנים. מצב זה אכן מיטיב מעט את ניהול הסיכונים בהשקעה, שכן הוא נותן מענה למצב בו קיימות תקלות פעילות בחמש השנים הראשונות או צמצום בביקושים. מעבר לזאת המודל גם מתקשר למהלך ה"קול קורא" להספקת מים למערכת הארצית אשר עתיד לספק וודאות לגבי כמויות הפקת המים בקידוחים חדשים.

בניגוד לשינוי המצב הקיים לקידוחים קיימים, הסתכלות המפיקים על קידוחים חדשים ועתידיים היא שונה בתכלית. מדובר בהסתכלות כלכלית של משקיעים פוטנציאליים וקבלת ההחלטות לגביה בררנית יותר. נחלק את ההסתכלות על הסוגייה לשני חלקים:

(א) היקף ההשקעה והחזר ההשקעה הצפויים תחת העלויות המוכרות והשוטפות וניהול הסיכונים.

(ב) הוודאות הכללית הקיימת (או לא קיימת) לאורך שנות פעילות הקידוח.

## 8. היקף השקעה, עלות מוכרת וניהול סיכונים:

### 8.1 היקף השקעה ראשוני:

על-פי מודל רשות המים עלות השקעה ראשונית בקידוח חדש עומדת על כשלושה מלש"ח, כשקיימים קידוחים זולים יותר וקידוחים יקרים יותר, בצורה משמעותית. כך לדוגמא – עלות ראשונית של קידוחים במרחב העירוני יכולה להסתכם בפי 2 ויותר (!) מהנתון שנלקח בחשבון במודל רשות המים. לא ברור הביסוס לתוספת העלויות המוכרות שקבעה רשות המים לקידוח במרחב עירוני (15%). לא הוצג כל תחשיב התומך בכך.

אין עוררין שקידוח במרחב עירוני מורכב שבעתיים וכולל החמרות וחסמים קשים שאינם נדרשים במרחב הכפרי (שגם בו העלויות המחושבות אינן מספקות במרבית המקרים). מדובר בקשיים כגון: רדיוסי מגן, דרישות תברואיות מצד משרד הבריאות לניטור וצילום קווי ביוב, שטיפות קווים ברדיוס ב', שיקוע הקידוח בקרקע מסיבות סביבתיות ועוד. גם מרכיב הקרקע במרחב הכפרי, ועל אחת כמה וכמה במרחב העירוני, הופך למצרך יקר המציאות משנה לשנה, ואינו בא לידי ביטוי בתחשיבי המודל המוצע. ככל שתינתן שהות נאותה להגשת התייחסויות למודל המוצע אפשר יהיה להציג אסמכתאות לעלויות ההשקעה הגבוהות, לרבות תוצאות מכרזים והסכמים.

### 8.2 משוכות, אתגרים וחסמי פיתוח:

כמו בכל משק תשתיתי במדינת ישראל, קידום הפיתוח הופך מסובך משנה לשנה, והיזמים נדרשים לשלם תשומות גבוהות יותר ויותר עבור קידום הפרויקט הן ברמה הרגולטורית, והן ברמה התכנונית. קידוחים שעלות ההשקעה בהם כשלושה מלש"ח, "נעטפים" בעלויות תוספתיות אדירות שמעלות את עלות ההשקעה בשיעורים גבוהים ביותר - הן במרחב הכפרי והן במרחב העירוני.

### 8.3 ניהול סיכונים:

אין עוררין על העובדה שפרויקט קידוח חדש הוא עתיר סיכונים מהשלב הראשון (קידוח הניסיון, איכויות המים המשתנות באקוויפר ועד תקלות פוטנציאליות רבות בפעילות הקידוח). סיכונים אלה אינם מתומחרים כלל במסגרת העלויות המוכרות ו/או הריבית שנקבעה ו/או "רווח סוארי". ללא התייחסות ותמחור כלשהו למרכיב זה – המספרים שרואים המשקיעים, שונים מהנתונים המופיעים במודל רשות המים, עובדה שעלולה להרתיע אותם.

במודל שהוצג ביום העיון מסרו אנשי חטיבת כלכלה, שהמשקיע אמור לקבל חזרה 80% מהשקעתו בתוך חמש שנים. חשוב לציין שמשקיעים רבים מצפים לראות את מלוא החזר השקעתם (מעל 100%) בתוך חמש עד שש שנים, ולא, לא ייטלו את הסיכון, בוודאי שלא במציאות אותה משנה הרגולטור

תכופות. זאת ועוד, גם מימון ההשקעה מוגבל לטווח זמן מקסימלי של 20 שנה – ההלוואה הבנקאית הארוכה ביותר.

#### 8.4 עלויות הולכה:

בקידוחים חדשים יש צורך לעיתים גם בהשקעה בתשתית הולכה למערכת המים הקיימת ו/או למערכת הארצית – נדרשת הכרה גם במרכיב זה. לאור הסעיפים האחרונים, אפשר להעריך שהיקפי ההשקעה העתידיים שיידרשו בפועל, ויגלמו את כלל המרכיבים השונים, יעמדו על סכומים גבוהים משמעותית מן המוערך במודל הרשות. כמו-כן, קיימת היום, ותתקיים גם בעתיד, שונות גבוהה בעלויות ההשקעה בקידוחים השונים. מבחינת ההשקעה הראשונית ומורכבותה. מודל רשות המים נותן מענה רק לקידוח נורמטיבי אחד. במצב זה ייקדחו, אם בכלל, רק הקידוחים הפשוטים והזולים. האם זו כוונתה של רשות המים?

#### 9. וודאות רגולטורית ותזרים הכנסות

מעבר לסיכונים ה"טבעיים" והקשיים השונים הכרוכים בהקמת קידוח חדש, אך אינם קשורים או תלויים במשק המים, קיים חוסר וודאות הנגזר ישירות מצורת ניהול משק המים - הרגולטור קובע את כמות המים שתסופק, הוא מגביל את כמויות המים המופקות וקובע את העלויות המוכרות ועוד. על-מנת להבטיח כדאיות כלכלית והחזר ההשקעה, נדרשת וודאות סבירה של תזרים ההכנסות הצפוי, הנגזר מהיקפי כמויות המים המופקות (לשימוש עצמי או למכירה למערכת הארצית) ולעלות המתקבלת בגינם. ללא וודאות סבירה לשני מרכיבים אלו – המשקיעים וגורמי המימון לא יכנסו לתהליך שכזה.

#### 9.1 כמות

בדומה לכל השקעה תשתיתית, יכולת החזר ההשקעה תלויה ישירות בהיקף התפוקה הנובעת ממנה. המודל החדש אכן משנה את מנגנון העלות המוכרת, ומבטיח כמות מים מוגדרת אשר תזכה לעלות מוכרת מוגברת, הכוללת גם מרכיב החזר הון. (מהלך נכון). יחד עם זאת, מנגנון זה אינו מספק מענה לשתי בעיות:

(א) קידוחים אשר היקף ההפקה מהם מצומצם מסיבות הידרולוגיות, צריכה מוגבלת, מגבלת תשתית אחרת ועוד – אין להם יכולת להחזיר את ההשקעה אלא על-פני מספר שנים רב מאוד, עובדה ההופכת את ההשקעה ללא כדאית. במצב בו רשות המים אינה סבורה כי קידוח שכזה חשוב למשק המים - ניחא. מה יקרה במצב בו רשות המים תהיה מעוניינת, לטובת משק המים, בפיתוח קידוח והפקתו תהיה מצומצמת? המודל לא נותן בידיה כלים לתמרוץ קידוח שכזה.

(ב) החזר ההשקעה במנגנון המוצע בנוי על מים שמופקים בפועל. יחד עם זאת, רשות המים טוענת בפירוש שהיא מעוניינת גם בהשקעה בפוטנציאל הפקה. הרעיון כפי שמציגה רשות המים הוא שמצב שבו מקורות מים אחרים ייפגעו, היקף ההפקה בקידוחים יוכל להתרחב, ולהבטיח אמינות אספקה.

במודל המוצע, וגם במסגרת ה"קול קורא" לרכישת מים, ובמסגרת הפקה לצרכים עצמיים, ייבנו רק קידוחים אשר ימצו בצורה משמעותית את כושר ההפקה שלהם, והיקף פוטנציאל ההפקה הלא ממומש שלהם יהיה מצומצם. מכאן, שרק מודל אשר יתמרץ במידה מספקת הקמת תשתית לשימוש פוטנציאלי (ללא הפקה בשגרה), יוכל להרחיב את הפוטנציאל בפועל.

## 9.2 יציבות רגולטורית:

כפי שכבר נכתב בסעיפים קודמים, שינוי הכללים הרגולטוריים בתדירות גבוהה, ובצורה המשפיעה בצורה מהותית על התמונה הכלכלית של הפעילות המבוצעת - פוגעת אנושות באמון של ציבור המפיקים ברגולטור.

לאחר תיקון 27 לחוק המים, ביולי 2017, נקבעו כללים אשר הסדירו את המבנה הכלכלי לפיו פועלים קידוחי המים העצמיים. בסוף שנת 2020 ולקראת שנת 2021, נערך שינוי מהותי בכללים, והיקפי ההפקה הבסיסית קוצצו בצורה דרמטית באמצעות הוספת "מקדם כושר הפקה". משמעות השינוי הייתה תוספת תשלום דמי מים למפיקים בסכום שבין אלפי שקלים למאות אלפי שקלים. מיותר לציין, ששינוי זה לא רק שלא שיפר את מצבם של אף אחד מהמפיקים - הוא פגע במרביתם. כעת, נכון לאמצע שנת 2022, מציעה רשות המים לשנות את המודל הכלכלי שינוי עמוק נוסף. אי אפשר להגדיר התנהלות זו כ"יציבות רגולטורית".

קיימות רק שתי אפשרויות להתמודדות עם מצב זה:

האחת - הבטחת היציבות הרגולטורית, תוך התחייבות לשימור התנאים הידועים במועד אישור השקעות חדשות בקידוחים לטווח זמן קצוב - בו גם תוחזר ההשקעה הראשונית. השנייה - "תמחור" סיכוני הרגולציה בעלויות המוכרות. במצב זה יידרש החזר השקעה בתוך כשלוש שנים (קצב שינויי הרגולציה) ואולי פרמיות סיכון נוספות. מצב זה אינו יעיל משקית ואינו נכון כלכלית, אך יידרש בעולם בו אין יציבות רגולטורית.

אנו מדגישים שאין כל כוונה שהרגולטור "ייקח על עצמו" סיכונים שונים אשר אינם בשליטתו - זוהי אחריות הגורם היזמי (המפיק), אך יש לפעול לצמצום מקסימלי של אי-הוודאות שבשליטת הרגולטור בנושא כמויות ותעריפים.

אף שנדרש שינוי רגולטורי כדי להביא להקמת קידוחים חדשים (זאת מאחר שככל הנראה הכללים הקיימים לא מביאים למגמה המיוחלת), וכדי לשמר את היציבות הרגולטורית, יש לעשות זאת באמצעות תוספת תמריץ לחדשים, ולא באמצעות פגיעה בישנים.

## 9.3 מימון:

מימון חיצוני להקמת תשתיות, בין אם באמצעות בנקים, ובין אם באמצעות גורמים אחרים, ניתן לטווח מקסימלי של 20 שנה. העובדה שהמודל המוצע פורס את החזר ההשקעה על-פני 50 שנה (!) לא תאפשר גיוס מימון חיצוני. בטח ובטח אל מול הסיכונים הקיימים בפרויקט כפי שהוצגו לעיל. כאמור, גם מימון עצמי של ההשקעה אינו אטרקטיבי כלל וכלל מול קבועי זמן אלה, והמשקיעים יבחרו לשים את הונם במקומות אחרים.



#### 9.4 הבחנה בין הפקה לשימוש עצמי לבין הפקה למערכת הארצית במסגרת ה"קול קורא":

בעוד שבמסגרת ה"קול קורא" תינתן התחייבות לרכישת המים בכמות שתיקבע לתקופה קצובה, הפקה עצמית לא תינתן התחייבות שכזו, ולכן היכולת להסתמך על כמויות מים, ועל תזרים ההכנסות שנובע מהן - מוגבלת ביותר.

מעבר לכך, במסגרת יום העיון נאמר שבמסגרת ה"קול קורא" תינתן התחייבות לשמירת התנאים הקבועים במועד אישור ההתחייבות, כך שתיווצר וודאות לגבי כלל הרכיבים המבטיחים את תזרים ההכנסות.

סוגייה ראשונה לעניין זה - המודל המוצע מבוסס על החזר ההשקעה על-פני 50 שנה, ולא ברור האם המדינה יכולה לתת התחייבות לתקופה זו  
סוגייה שניה – לגבי הפקה עצמית ללא כניסה ל"קול קורא" – לא תינתן התחייבות כלשהי ולא יובטחו תנאים כלשהם. במצב זה לא תתקיים וודאות כלל לגבי תזרים ההכנסות.

**קיימת תמימות דעים בקרב מגישי עמדה זו, כי תחת המנגנון המוצע לא יוקמו קידוחים חדשים, זולת קידוחים בודדים שעלות הקמתם נמוכה יחסית, לגביהם תובטח רכישת המים. במקביל, תואץ סגירה של קידוחים קיימים, או לחלופין יצומצם השימוש בהם. התוצאה תהיה היעדר גמישות לרשות המים ואי-יכולת להשפיע על מיקומי הקידוחים ו/או כמותם.**

#### סיכום:

לאור הזמן הקצר שהוקצב למתן ההתייחסות המקצועית, יתכן ונשכחו נושאים שנשמטו כתוצאה מכך מנייר זה.

בידי הצוות המקצועי מספר חלופות לטיוב הרפורמה המוצעת, והוא ישמח להציג בפני רשות המים, אלא שלצורך כך, ולצורך דיון מעמיק, אמיתי ופתוח, נדרש זמן מספיק ולא סד זמנים בהול.

הערכתנו המקצועית היא, שאם השינויים המוצעים בטיטת הכללים לא יתוקנו, המהלך כולו לא ישיג את המטרות שעבורן נועד. לא רק זאת, הוא עלול להוביל לתוצאה הפוכה - **צמצום מתמשך של הפקת מים מקידוחים קיימים וקיפאון בקידום והקמה של קידוחים חדשים. נשאלת השאלה האם לשם כך**

**נועדו כללים אלה?**

נבקש להשלים את הצגת הדברים במסגרת השימוע הציבורי הן בפני הצוות המקצועי והן בפני מועצת רשות המים.

בכבוד רב ובברכה,

מור גלבוע  
מנכ"ל צולל

אורן עמיאל  
מנכ"ל מים לישראל

סאלי לוי  
מנכ"לית תאגיד מניב ראשון