

בדרך להפרטה

האם תאגידי המים והביוב בדרך להפרטה? כנראה שכן, במיוחד לאור הצורך בהתארגנות אזורית, עם יתרון לגודל, וקריסה אפשרית של תאגידים חלשים כלכלית * ד"ר סיניה נתניהו, ירון בן ארי ועו"ד חנה זיכל



מלכתחילה - משלא הצליחה הממשלה לבצע תיקוני חקיקה, אשר יעגנו מדיניות תיאגוד אזורית מחייבת, נוצר מצב בו הוקמו תאגידים מקומיים קטנים, תהליך הגומל לאטיו את העיריות משתיית רווחי המים והביוב, תוך יצירת מרחק הדרגתי מפעילות המערכת העירונית, עד אשר ברגעי קריסת אותם תאגידים, הם יופרטו בהליך מהיר לידי ידיהם המחבקות של בעלי היכולת לרכוש אותם? האם ההפרטה בפתח מבלי שמספרים לנו? אנו ערים לפעילות נמרצת של הרגולטור בנסינות לצרף תאגידים מקומיים קטנים זה לזה. מנגד, יש לזכור כי בהיעדר איזון כלכלי - בו ישולבו במסגרת אזורית תאגידים איתנים עם חלשים - ספק אם המדיניות האזורית תצלה, שכן אנו ניוותר עם תאגידים אזוריים גדולים המורכבים מתאגידים חלשים. כלומר, תאגידים חלשים עוד יותר.

מודל הניהול החיצוני

בבחינת כוונות המחוקק עם תחילת רפורמת התאגידים, ניכרת מטרה ברורה לשילוב גורמים פרטיים במערכת זו, כשלב שני לאחר הקמת התאגידים ומיצובם. היום, משכמעט הושלם תהליך הקמת התאגידים לפי החוק, אולם טרם נובשה רגולציה או חקיקה המאפשרת שילוב השוק הפרטי בדרך של רכישת תאגידי מים או חלקים בהם, עומדים בפני התאגידים ומשקיעים פרטיים מודלים שונים לשילוב נוסף לרכישה.

אחד המודלים המוצעים היום הוא מודל הניהול החיצוני באמצעות רישיונות משנה. מודל זה מתאים במיוחד לאותם תאגידים חלשים הסובלים, בראש ובראשונה, מליקויים באיכות הניהול, בדומה לרשויות המקומיות בעלות המניות באותם תאגידים. מודלים לניהול חיצוני באמצעות רישיונות משנה, או זכינות לטווח ארוך על-ידי חברות תשתית פרטיות בעלות מומחיות מקצועיות ואיתנות פיננסית, עשויים לעקוף את בעיית הניהול מבלי לפגוע במעמד אותן רשויות מקומיות כבעלות המניות. כך ניתן לנצל את הפוטנציאל המסחרי הקיים במערכות המים העירוניות על-ידי ניהול יעיל, תוך שילוב טכנולוגיות חכמות וניצול מיטבי של המשאבים, מבלי לבצע שינוי מחשי במבנה ובעלויות במשק המים העירוני.

הרגולטור טרם נתן דעתו לאפשרויות הללו ולבדד ממקרים בודדים, בהם שילב הרגולטור עצמו מעין מנהלים מטעמו לצורך הקמת התאגידים עצמם, הוא לא ראה לנכון לקדם מודלים כלשהם להבטחת ניהול נכון, חרף חששותיו לעתיד אותם תאגידים חלשים. ייתכן שחשש זה נבנה על היעדר פתרון

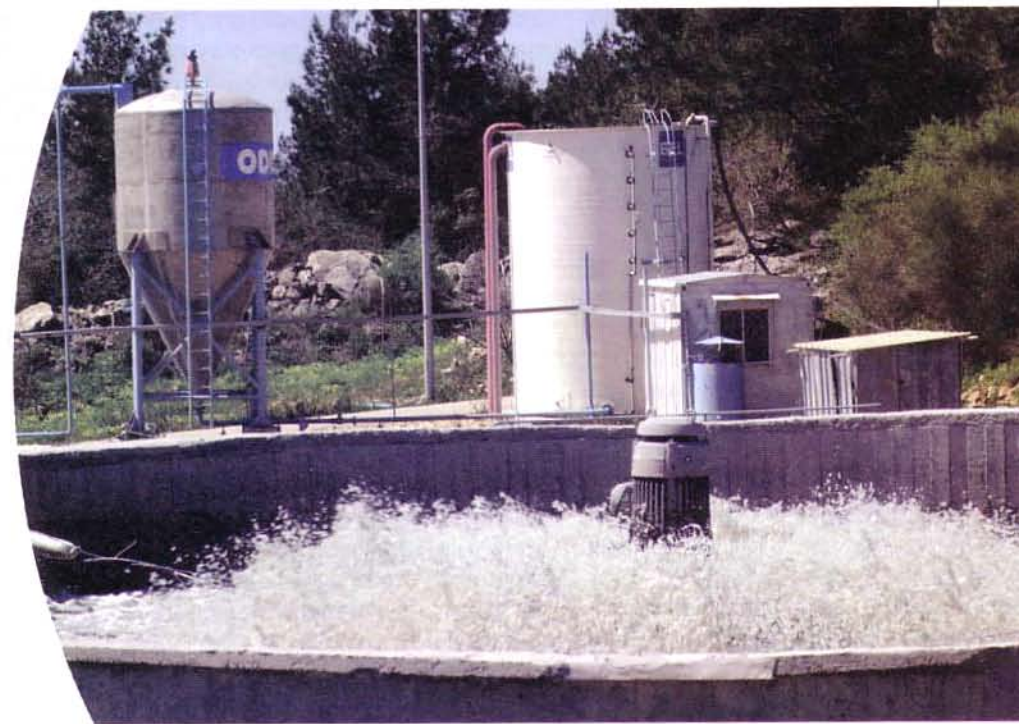
אך מה על תאגידי המים החלשים, אלו שנקודת הפתיחה שלהם זועקת קושי פיננסי, פערי ידע ומידע בסיסי, תשתיות לקויות ואובדני מים, התחברויות בלתי חוקיות לקווי מים, רמת גבייה נמוכה וניהול לא מקצועי? הרגולטור מאפשר סיוע לתאגידים אלה, לחלקם באמצעות הכרה בהם כ"תאגיד זכאי" ולחלקם באמצעות יישום תוכניות סיוע אחרות לכלל התאגידים על בסיס מדדים חברתיים-כלכליים ונתוני פחת ובאמצעות מימון פרויקטים ייעודיים לשדרוג מערכות מדידה ובדידה מתוחכמות, בקרת לחצים וחלוקה לאזורי מדידה ברשתות עירוניות. השאלה היא אם תאגידים אלה יצליחו במשימתם ויהיו עצמאיים כלכלית בשנים הקרובות.

קריסה והפרטה

אך מה יקרה אם לא? מה יקרה אם תאגידים אלה יכשלו ולא יוכלו לרכוש מים לצרכנים, מה נכון לנו אז? האם יהפוך הממונה על התאגידים למעין "כונס נכסים" לתאגידים אלה ויאלץ ליטול על עצמו למנות מתפעל זמני עד למציאת פתרון? או עד להפרטת התאגיד? ואולי זו הייתה הכוונה

56 תאגידי מים וביוב פועלים כיום בישראל. מתוכם 36 כבר היו פעילים עד דצמבר 2009 והיתר קיבלו רישיונות הקמה, הינם בראשית דרכם וצפויים לפעול בקרוב. כוונת הממשלה הייתה כי יוקמו 30 תאגידים לכל היותר, אך המציאות הפוליטית המוניציפלית הכתיבה אחרת. רשויות מיאנו לאחד כוחות ולהקים תאגידי מים אזוריים, תוך ניצול יתרונות כלכליים לגודל על מנת להפחית עלויות מינהלה ועלויות פיתוח תשתיות ותחזוקה, לצבור יתרון של כוח מיקוח מול ספקי מוצרים ושירותים, לשפר התנהלות סביבתית נכונה יותר ועוד.

התאגידים מגוונים במאפייניהם ואינם מהווים מיקשה אחת. יש תאגידים הנהנים מאיתנות פיננסית יחסית, אשר מסוגלים לא רק להתקיים ולשרת את ציבור לקוחותיהם ברמת שירות גבוהה בהתאם לסל השירותים כפי שהכתיב הרגולטור, אלא גם להרים את הראש מעל המים ולהשקיע באימוץ טכנולוגיות חדשות, פיתוח עתידי של תשתיות, הפעלת מערכות מידע וניהול ממוחשבות וכיוצ"ב. לעומת זאת, יש תאגידים הנושאים בנטל בקושי רב, אך ניהול יעיל, חדשנות והסרת חסמים יסייעו להם להתקדם.





טיהור מים בגוש דן
צילום: ניר כפרי

ראוי, עד היום, לתעריפים משקפי עלות ולסיוע ראוי מתקציב המדינה, שני מוקדי התמיכה הנדרשים על מנת לקיים רשת ביטחון למינעת קריסה ולגיוס חברות התשתית לפעילות זו.

רפורמת התעריפים בתאגיד המים והביוב, אשר התעכבה עד היום, שימשה אף היא גורם מעכב להפרטה בקצה השני של קשת התאגידים, אותם תאגידים וותיקים איתנים אשר חפצים מזה מספר שנים להציע מניותיהם לציבור, ולו נתח קטן מהם, על מנת לנצל האפשרויות הגלומות בגיוס הון ושיתוף משקיעים פרטיים בחברה אם באמצעות מכירה לבעלי שליטה ואם באמצעות הנפקה בבורסה. תאגיד מניב ראשון לציון אף הרחיק לכת ובחן בעבר מודל ייחודי של הצעת מניות לציבור תושבי העיר בלבד והפיכתם לבעלי הון בתאגיד העירוני.

שיתוף משקיעים פרטיים

הצעות שונות להפרטה לא הבשילו בעבר להליכים של ממש, משתי סיבות עיקריות. האחת, היעדר תקנות ורגולציה הנדרשות לצורך הבטחת האינטרס הציבורי הנדרש בהפרטת שירות חיוני ומשאב לאומי. משרד המשפטים, אל מול משרד האוצר, עמד באופן עיקש על הצורך להגן על האינטרס הציבורי באופן שלא יאפשר כניסה בלתי מבוקרת של גורמים פרטיים לשוק המים. הסיבה השנייה הייתה היעדר נוסחת תעריפים כלכליים, מבוססי עלות, אשר יאפשרו הערכות שוויון כלכליות הצופות פני עתיד ומאפשרות וודאות הנדרשת לצורך התנהלות עסקית נכונה.

נציין, כי אף שפורסמו כללי התעריפים בינואר השנה, כללים אלה עדיין נדרשים להשלמות ותיקונים רבים. לתקופת הרצה ראויה ולהתייבבות ותכנון עסקי בהתאם. כמו כן, טרם הוסדרה באופן וודאי סוגיית מימון הקמת מערכות המים והביוב, אם בהיטלים הנגבים כתשלום חד-פעמי מאת בעלי הנכסים, או בדרך של ביטול ההיטלים

כמו בשאר מדינות העולם, סוגיית הפרטת משק המים בישראל עומדת במוקד של פלומס ציבורי-חברתי, הנושק לשאלת הזכות למים אל מול החובה לשלם עבור המים מחיר ריאלי, על מנת ששוק זה יוכל להתקיים ובאופן מיוחד נוכח משבר המים בישראל. במסגרת זו נשאלת השאלה עד היכן נדרשת המדינה לסייע למשק המים מתקציבה, עד כמה נדרשים צרכנים, רשויות, או מגורים לסבסד זה את זה בתשלום עבור המים, כיצד יש לחלק את הנטל בין הצרכנים, בהנחה שמשק המים מסוגל וצריך לשאת את עצמו, ועד כמה יש ליצור תחרות ולאפשר חופש עסקי, או שמא יש צורך בקיום רגולציה קפדנית ופיקוח הדוק על מחירים?

והשתת עלויות ההון על התשלום השוטף הנגבה מן הצרכנים. כל אלה, נוסף להתקפות המשפטיות וההתנגדות הציבורית לעליית תעריפי המים לצרכנים, עדיין יוצרים אי וודאות אשר מעכבת כניסת גורמים פרטיים לשוק זה.

גם תחומי עיסוקם של התאגידים למעשה טרם בוסס על-ידי כללי רגולציה ברורים. חוק תאגידי מים וביוב מאפשר הרחבת פעילות התאגידים, מעבר לפעילות חיונית הנוגעת לשירותי מים וביוב, גם לפעילות נילוות או פעילות נוספת כגון השבה והולכת מי קולחין, התפלה, ניקוז, פעילות במערכות פרטיות וכיוצ"ב. לשם כך יש צורך באישור מיוחד מאת הרגולטור, הממעט ליתן אישורים כאמור. לפעילות זו אף לא נקבעו כללי תעריפים. הגבלת תחום העיסוק של התאגידים לפעילות חיונית בלבד, פעילות הליבה, מונעת אף היא התפתחות עסקית וכניסת משקיעים לתאגידי המים העירוניים.

ד"ר סיניה נתניהו נמנית על צוות תהל, ירון בן ארי הוא עובד מכון התקנים ועוד" חנה זיכל היא יועצת משפטית לתאגידים וגופים מוניציפליים. הדעות המוצגות במאמר זה הן על דעת הכותבים בלבד

עמוק בבוצה

גישה חדשה רואה בזרם הביוב הגולמי אוצר של חומרים הניתנים למיחזור ודוגלת בהפיכת המכון לטיהור שפכים למכון למיחזור שפכים * מאת: ד"ר רפאל אהרון

תחנה לאנרגיה ירוקה

הגישה החדשה רואה בזרם הביוב הגולמי אוצר של חומרים הניתנים למיחזור ודוגלת בהפיכת המכון לטיהור שפכים למכון למיחזור שפכים. הרעיון הוא לראות בביוב האנושי ותוצריו נכס ולא מטרה. זוהי מהפכה חשיבתית ומדעית, שהולידה במהלך השנים האחרונות טכנולוגיה המגשימה חזון זה. הטכנולוגיה מיושמת במתקן קומפקטי אמין ועיל הממחזר מוצקים מהביוב הגולמי והופך אותם למוצרי אנרגיה איכותיים בתהליך רציף (SRS - Sewage Recycling system). בסיום התהליך הופכים המוצקים שבשפכים לחומר גלם נקי, וידידותי לסביבה ובעל פוטנציאל אנרגטי גבוה- המכון הופך ליצרן בעודף של אנרגיה ירוקה. מיחזור הביוב מביא איתו שני יתרונות מרכזיים: יתרון כלכלי - הורדת עלויות התפעול והגדלת הקיבולת של המכון ויתרון סביבתי- הפקת מוצרי אנרגיה מהחומר שבביוב, הפחתת גזי חממה ומניעת מטרה סביבתי. יישום הגישה מאפשר להפוך את מכוני הטיהור לנכס אמיתי- מקור לרווחים ותרומה סביבתית. לסיכום, המשבר הסביבתי, קצב גידול האוכלוסייה והתפתחות הטכנולוגיה מחייבים את מקבלי ההחלטות בערים, במשרדי הממשלה ובמכוני הטיהור העצמאיים לשנות גישה וליישם את המהפכה הירוקה במתקני הטיהור. למעשה, מכוני הטיהור הם מכרה הזהב הבא - אנרגיה ירוקה, נקיה וחסכונית, כאן בבית, תוצרת כחול-לבן.

הכותב הוא נשיא ומייסד חברת אפלייד קלינטק (Applied Cleantech), חברה פורצת דרך ומובילה את מהפכת הביוב הירוקה. ומרצה ב-Matrix Greentech College המכללה הראשונה בישראל להסבה למקצועות הקלינטק, בשיטוף חברת מטריקס

במדינת ישראל זורמים כחצי מיליארד קוב של ביוב גולמי בשנה, הביוב מכיל 99.9% מים ו-0.1% מוצקים מרחפים ומסיסים. המוצקים בביוב מכילים מינרלים, שמנים, חומרים אורגניים, מתכות, פלסטיק גומי ועוד. לו ניתן היה להפריד, לנקות, לחטא ולהחזיר לשימוש את המוצקים בביוב אז היינו מקבלים מים מצד אחד, ומגוון חומרים המוחזרים לשוק כמוצרי בסיס (Commodities) מצד שני, בדיוק כפי שקורה בתהליך מיחזור פסולת. בצורה זו היינו מגדילים את יכולת המחזור האנושית בצורה משמעותית, חוסכים הוצאות בטיפול והקמת מכוני טיהור שפכים וגם מורידים משמעותית את פליטת גזי החממה. גישה זו לא פותחה בכל הקשור לשפכים עירוניים נזיליים. בפועל, מספר המטמנות הוא מצומצם וגם הן נסגרות מעומס, תקני האיכות של הקולחין של הבוצה הולכים ועולים ואיתם גם האכיפה שמבוצעת ע"י "המשטרה הירוקה".

בעוד שהטיפול והטיהור במי השפכים הוליד טכנולוגיות ופוטנטיים רבים, הבוצה לא זכתה להתייחסות רצינית מספיק, וכיום היא מפונה כפסולת לאתרים מורשים לאחר תהליך הטיהור במכונים. הבוצה יכולה הייתה לשמש כבסיס לקומפוסט - תהליך פירוק ביולוגי של אשפה אורגנית, שבסופו מתקבל זבל אורגני איכותי שניתן להשתמש בו לגידולי חקלאות ולטיוב הקרקע. אולם, בעקבות מחקרם מדעיים נאסר השימוש בקומפוסט מבוצה במקומות רבים בעולם, שכן שקרים מראים שהשפעתה קטלנית על מבנה הקרקע לאורך זמן. בנוסף, חומרים רעילים שנמצאים בבוצה מניעים לירקות אותם אנו נוטלים אוכלים ומתחילים למי התהום. חוקים ותקנות סביבתיות גם אוסרים את שפיכת הבוצה לים במרבית העולם.