

כלכלת משאבי המים של ישראל והרפורמה במחירי המים לחקלאות

תקציר יום עיון שנערך בפקולטה לחקלאות ברחובות, 31.10.2002

רשם: ד"ר עידו קן; ערך: ד"ר אייל קמחי

יום העיון נערך כמיזם משותף, ראשון מסוגו, של המחלקה לכלכלה חקלאית ומנהל, המרכז למחקר בכלכלה חקלאית, ותא הבוגרים בכלכלה חקלאית. יום העיון כלל הרצאות בנושאי תכניות להקצאת מים ומדיניות מחירי המים, וכן השלכות כלכליות של הרפורמה במים. כמו כן נערך דיון על הרפורמה בהשתתפות מנכ"ל משרד החקלאות ונציגי אקדמיה, "מקורות", משרד האוצר, וחקלאים. משבר המים המתמשך בישראל, שאת מחירו הכבד שילמו החקלאים בשנים האחרונות, מאיים על קיומה של החקלאות בישראל כפי שאנו מכירים אותה. הרפורמה במחירי המים בחקלאות הוצעה ע"י משרד החקלאות כמענה ללחצים הגדולים להקטנת הקצאת המים השפירים לחקלאות. הרפורמה מציעה ייקור המים השפירים לחקלאים לגובה עלות הפקתם, ומתן פיצוי בהתאם לשטחי הגידולים השונים. לטענת משרד החקלאות, הרפורמה מקדימה תרופה למכה שתבוא בכל מקרה. לטענת חלק מהחקלאים, רובם לא יצליחו לשרוד תחת מחירי מים כאלה. יום העיון נועד בראש ובראשונה לדון במשבר המים וברפורמה באופן מקצועי, ובהמשך לתת ביטוי לעמדות הצדדים השונים.

המושב הראשון של יום העיון, בהנחיית ד"ר עליזה פליישר מהפקולטה לחקלאות, נפתח בהרצאתו של ד"ר יוסי דרייזין, מנהל האגף לתכנון בנציבות המים. הרצאתו עסקה בתכנית אב לפיתוח משק המים לשנים 2002-2010.

תכנית האב הנה תולדה של המשבר הנוכחי במשק המים, אשר נוצר כתוצאה מרצף שנות בצורת והתרוקנות המאגרים. הלחצים שנוצרו במערכת הפוליטית לפתרון המשבר הגדילו את נכונות מקבלי ההחלטות לדון בנושא והכשירו את הקרקע להכנת תכנית האב.

שתי מטרות עמדו לנגד עיני המתכננים: (1) שיקום משק המים עד סוף העשור ו- (2) הגעה למצב של אספקת מים יציבה. מערכת האספקה תוכננה כך שתוכל לתת מענה לצרכים הצפויים. ראשית, הוערכו כמויות המים הנדרשות במשק וקצבי ההעשרה של האקוויפרים. הונח כי צריכת המים השפירים בישראל לכלל השימושים (עירונית, תעשייה, חקלאות, טבע ונוף, הסכמים בי"ל) תעלה מ- 1,503 מליון מטר מעוקב בשנה (מלמ"ק) בשנת 2002 ל- 1,680 מלמ"ק ב- 2010. זאת על בסיס צפי גידול של 20 מלמ"ק בשנה, כאשר הצריכה העירונית עולה מ- 107 מטר מעוקב (מ"ק) לנפש בשנה כיום לרמה של 120 מ"ק לנפש בשנה. קצב ההעשרה הממוצע נאמד בכ- 1,156 מלמ"ק. שנית, נקבע יעד אמינות אספקה לחקלאים בשיעור של 90%; כלומר, בתשע מתוך כל עשר שנים תוכל המערכת לספק את מלוא צרכי החקלאות. בהתאם נקבע כי האוגר הנחוץ לשם השגת היעד הוא כמיליארד וחצי מ"ק. יש לדעת כי ככל שיעד אמינות האספקה גדל, כך גדל האוגר אותו יש לשמר, אולם מאידך, ככל שגדל האוגר, כך גם גדלה הסכנה לגלישות ממערכת האקוויפרים. גלישות תהיינה באוגר העולה על כ- 2.17 מיליארד מ"ק. כיום קיים מחסור של כ- 500 מליון מ"ק (מלמ"ק) באוגר. שיקום האוגר מחייב התפלת

מי ים ותידרש עלייה הדרגתית בכמות המותפלת מ- 420 מלמ"ק בשנת 2004 לכ- 540 בשנת 2010. התפלגות כמויות המים המטופלים בשנת 2010 עשויה להיות כמתואר בטבלה.

מקורות מים מטופלים בשנת 2010	
מלמ"ש	מקור מים
540	התפלת מי ים
55	התפלת מים מליחים
100	טיוב בארות
230	מפעלי השבה
350	שדרוג קולחין
1,275	סה"כ

התאמת מערכת אספקת המים בהתאם לתכנית זו מצריכה השקעה של כ- 20 מליארד ש"ח על פני 8 שנים. המתכננים ממליצים כי הנטל יתחלק שווה בשווה בין "מקורות" לבין גופים פרטיים. תרחיש הפיתוח עליו ממליצה הנציבות עשוי לדברי ד"ר דרייזין לאפשר למערכת המים לספק את הצרכים ולהחליף את מצב ההליכה על הסף הקיים כיום. פיתוח ברמה נמוכה יותר ישאיר אותנו במצב הקיים לאורך זמן, בעוד שפיתוח ברמה נמוכה עוד יותר יביא אף להחרפת המשבר הקיים כיום.

ההרצאה השניה ניתנה ע"י מר גיורא שחם מכינרת, אשר הציג הצעת מדיניות מנחה לתכנית אב למשק המים. הצעה זו שימשה בסיס לתכנית הפיתוח שהוצגה ע"י ד"ר דרייזין בהרצאה הקודמת. מנהיגי המדינה מעולם לא גיבשו קווים מנחים להכנת תכנית פיתוח ארוכת טווח למשק המים, בהתאם ליעדים לאומיים הדורשים את תמיכתו של משק זה. כדוגמא הוזכרו שלושה פרויקטים לאומיים שהשפיעו רבות על מבנה משק המים ואשר מקורם הוא בהשגת יעדים לאומיים - המפעל בנהריים, ייבוש החולה והמוביל הארצי. שחם לקח על עצמו את האתגר לנסח מטרות לאומיות, לתרגם אותן לקו מנחה לתכנית ולבסוף לגבש תכנית למשק המים. לצורך הגדרת המטרות רואינו עשרות אנשי ציבור, נושאי תפקידים, שרים ואנשי אקדמיה. הם נשאלו לגבי השקפת עולמם בהקשר לשישה נושאים עיקריים, כאשר נקודת ההתייחסות היא לרצוי בטווח הארוך ולא דווקא לפתרונות לטווח הקצר. להלן הנושאים והמסקנות שנגזרו מדעות המרואיינים:

- הקשרים עם הפלסטינים ועם מדינות גובלות – הפערים הכלכליים בין ישראל לשכנותיה אינם מאפשרים חיבור בין כלכלותיהן. קיימת סכנה לחיכוכים בנושא המים ולכן יש להסדירו באמצעות הסכמים שיבטיחו יציבות. יש לשמר את מקורות המים כעוגן לשמירת השלום, לכשיבוא.
- פיזור האוכלוסייה בארץ – פיתוח מרכז אורבני בבאר-שבע ברמה של מטרופולין הינו הכרח. הקמת מרכז זה באופן יזום הנה חלופה מועדפת על פני פיתוח זוחל כלפי דרום.
- נוף הארץ - מרק טווין, בביקורו בארץ ישראל ב-1875, תיאר אותה כמדבר חרב ושומם. לכן, יש לשמר את הנוף הירוק שהושג בעמל של עשרות שנים. רצוי לייצב את מפלס

הכינרת, להפסיק את ייבוש ים המלח ולהכיר בשטחים הפתוחים ובחקלאות כערכים לאומיים.

- מעורבות הממשלה באספקת תשתיות – על המדינה להחזיק במערכת התשתית הארצית, המהווה רשת ביטחון, אך לא בתשתיות האזוריות. שם, מן הראוי להפעיל את המערכות תוך שמירה על מעורבות ציבורית, כך שהצרכן יוכל להשפיע בדרך פוליטית.
- מעורבות הממשלה בפיקוח – יש לקיים פיקוח על משאבי המים למניעת ניצול יתר.
- מעורבות הממשלה בקידום טכנולוגיה – למדינה תפקיד מכריע בשמירת יתרונה היחסי של ישראל בתחום.

לאור כל אלו גובשה מדיניות מים, אשר תכליתה לתת מענה למכלול המטרות ולשמר יציבות. המדיניות מבוססת על הפרדה ארגונית, כלכלית ותפעולית בין אספקת המים למגזר העירוני לאספקת המים לשאר הצרכנים. האחריות לאספקת המים לצריכה ביתית תיפול על כתפי הרשויות המוניציפליות, אשר תקמנה מספר מתקני התפלה לאורך חוף הים. שאר הצרכים יסופקו ע"י מאגרי המים הטבעיים וקולחין מושבים. מדיניות זו, המתחשבת בגידול אוכלוסייה בטווח הארוך, תבטיח רמה גבוהה של אמינות אספקה ושל איכות מים.

פרופ' יואב כסלו מהמחלקה לכלכלה חקלאית ומנהל בפקולטה לחקלאות, הרצה בנושא מחירי המים בעידן ההתפלה. הוא פתח בהצגת חמישה משפטים אותם אסף ממקורות שונים:

1. המחיר הנמוך של המים הוא הגורם להידרדרות משק המים.
2. ערך הנדירות של המים נקבע לפי התחלופה בצריכה בין הדורות.
3. ניתוח של השפעת אי-הודאות במשק המים הוא ניתוח רב-שנתי.
4. תפקיד המחירים לשמר מים.
5. ההתפלה תעלה את מחיר המים בארץ.

במהלך ההרצאה הועמדה נכונות המשפטים הללו לבחינה.

בסיס הניתוח הכלכלי בהרצאה הוא ערך התפוקה השולית כמדד להקצאה יעילה. התפוקה המקסימלית באזור שבו שני חקלאים, המשתמשים במימיו של מעיין המניב כמות מים שנתית מוגבלת, תושג כאשר ערך התפוקה השולית של המים אצל שני החקלאים יהיה זהה. לאחר שחושבה ההקצאה האופטימלית בהתאם לעיקרון זה, ניתן לחלק את המים לשני החקלאים בשלוש דרכים: (1) באמצעות מכסות, (2) באמצעות קביעת מחיר למים, השווה לערך התפוקה השולית במצב האופטימלי ו- (3) במערכת שוק, כאשר בתחילה מחולקות מכסות מים לחקלאים באופן שרירותי ולאחר מכן ניתנת לחקלאים האפשרות לסחור במים. החקלאי שיקבל מכסת מים הגדולה מכמות המים התואמת את ערך התפוקה השולית במשקו במצב המיטבי, ימכור מים לחברו.

לכל אחת משיטות ההקצאה יש חסרונות. בשיטת המכסות צריך קובע המכסות לדעת את ערכי התפוקות השוליות של שני החקלאים. לעומת זאת, בהקצאה במחירים יש לדעת רק את המחיר שינקה את השוק. ניתן לאתר את המחיר המתאים באמצעות ניסוי וטעייה. אם בשנה

כלשהי לא יצרכו כל המים, אזי המחיר גבוה מידי ויש להורידו בשנה שלאחריה. למחירים קיים יתרון נוסף על פני מכסות והוא שהם כלליים ומקשים על אפליה של חקלאים מסוימים. דהיינו, שיטת המחירים מקטינה את הסכנה בהתפתחות שלטון פקידותי. הקצאה שוקית עשויה להיות יעילה כמו המחירים, אלא שכאן קיימת שאלת חלוקת המכסות הראשונית. הקצאת מכסות כמוה כהקצאת רכוש וכל העברת נכסים מהכלל אל הפרט הנה מקור למחלוקות. לפיכך, יש לבחון את ההקצאה בהתאם למצב הקודם במשק. במשק בו קיימות מכסות יצירת שוק למים הוא הפתרון היעיל ואילו במקום בו אין עדיין חלוקה, עדיפה שיטת המחירים.

בשלב זה נדון הנושא של ערך הנדירות של המים. בדוגמת המעיין, בה המים זורמים לשדות החקלאים מכוח הכבידה, אין למעשה עלויות אספקת מים. שני החקלאים מתחלקים בכמות מים נתונה. הרחבת השימוש במים ע"י חקלאי א' פירושה הקטנת הכמות הנותרת לשימוש ע"י חקלאי ב'. כתוצאה משינוי שכזה תפחת התפוקה במשק ב' כך שההכנסה של חקלאי ב' תפחת בהתאם לערך התפוקה השולית של המים. פחיתה זו היא העלות של הרחבת השימוש במים במשק א'. עלות זו מכונה העלות החליפית (האלטרנטיבית) של השימוש במים במשק א'. העלות החליפית שווה במיקרה זה לערך הנדירות של המים. הנדירות עצמה נגרמת כיוון ששפיעת המעיין מוגבלת. לו הייתה השפיעה רבה במידה כזו שהחקלאים לא היו משתמשים בכל המים, אזי, ערך הנדירות שלהם היה אפס. בהקצאה שוקית, ערך הנדירות יהיה המחיר בו יסחרו החקלאים במים. בהקצאה במחירים ישלמו החקלאים לגורם לו שייכים המים. אם המים הם רכוש הציבור, אזי התשלום עבור המים שייך לציבור כולו, דהיינו, לקופת המדינה.

בדוגמת המעיין, כאמור, אין עלויות אספקה. אם קיימות עלויות אספקה (למשל, כאשר נדרשת שאיבה או איגום), ערך הנדירות שווה להפרש בין ערך התפוקה השולית לעלות האספקה השולית. אם הפרש זה הוא שלילי, ערך הנדירות הוא אפס. למשל, כאשר עלויות האספקה גבוהות לא ישתמשו החקלאים בכל כמות המים הנובעת מהמעיין וערך הנדירות יתאפס. אם נחזור עתה למשפט מס' 2, נראה כי הוא אינו מדויק – ערך הנדירות של המים אינו תלוי רק בתחלופה בין צריכה בדור הנוכחי לזו שבדורות הבאים. משפט זה עשוי להיות נכון אם מדובר במאגרי מים לא מתחדשים, בהם הכמות הנשאבת היום נמנעת משימוש ע"י הדורות הבאים. כך גם לגבי משפט 3 - אי ודאות (למשל לגבי ערכי התפוקות של החקלאים) קיימת גם במיקרים של ניתוח חד-שנתי. אשר למשפט 4, ניתן עתה לראות כי הוא שגוי. המחיר מאפשר הקצאת מים, אשר אינה בהכרח משמרת מים. אם המחיר יהיה גבוה מידי, לא תנוצל מלוא תפוקת המעיין והמים הנותרים יזרמו לים. דהיינו, מחיר שמשמר מים גורם לבזבז.

בשלב זה טופל משפט מס' 1. במהלך שנות התשעים, המחירים, ולא המכסות, הם אלו שקבעו את כמות המים שלקחו החקלאים. אף על פי כן הייתה הפקת יתר. זאת מכיוון שהמכסות היו גבוהות, אך המחיר שנגבה עבור המים היה נמוך מכדי לגרום לצריכה המבטאת את המחסור במים. כתוצאה מכך נשאבה כמות הגבוהה ממצאי המים. מכאן שהמשפט אינו נכון. לא המחירים גרמו להפקת יתר אלא נכונות נציבי המים להקצות כמויות הגבוהות ממצאי המים.

הדיון במשפט מס' 5 טמן בחובו הפתעה. לטענת כסלו, הפעלת מפעלי ההתפלה המתוכננים תוריד את מחיר המים ולא תעלה אותם. הכיצד? הרי עלות ההתפלה כפולה ממחיר המים

המסופקים ע"י מקורות. ובכן, מתוך ההחלטה להתפיל ניתן להסיק כי המחסור במים כיום הוא גדול דיו בכדי לגרום לכך שערך התפוקה השולית שלהם גבוה מעלות ההתפלה. נדירות המים היא המביאה לעליית ערכם. מכאן שלאחר תחילת ההתפלה תגדל כמות המים הזמינה ובעקבות זאת ירד ערך תפוקתם השולית. כלומר, נדירות המים תפחת.

לסיכום נדונו היבטים של הסדרים מוסדיים להקצאת מים. במיקרים של משתמשים מועטים, כמו אגודות מים, אין תמיד צורך בהסדרה באמצעות מחירים וניתן להקצות על בסיס הסכמה בין חברי האגודה לגבי המכסות הפנימיות. את השקעות האגודה ניתן לכסות ע"י העלאת מחיר המים לתקופת החזר ההלוואות והורדתו לאחר מכן; הסדר זה נהוג בארה"ב. אשר להיטל ההפקה, ייעוד תשלומי ההיטלים למטרות הקשורות במשק המים הוא נכון ציבורית יותר מאשר הגדרת ההיטל כמס לכל דבר. ואולם, בכך הופך ההיטל למס ייעודי, שכידוע אינו יעיל כלכלית; זאת מכיוון שאם הקצאת מקורות המשק לצורך א' תלויה בהכנסה ממקור ב', אזי, ההקצאה ל-א' אינה נקבעת עוד ע"י הממשלה באופן המשיא את רווחת החברה.

את מושב הפתיחה נעלה הרצאתו של גדי רוזנטל מחברת "כיוון". ההרצאה עסקה בניית השפעת הרפורמה במחירי המים על החקלאות בישראל. הרפורמה מבוססת על השוואת מחיר המים השפירים לחקלאות למחיר אותו משלמות רשויות מקומיות לצריכה ביתית. מחירי מים מושבים יקבעו ברמה נמוכה יותר, בשיעור קבוע ממחיר המים השפירים. הפסדי החקלאים בגין העלייה במחירי המים יוחזרו להם כפיצוי, אשר יחולק לפי קריטריונים המבוססים על גודל השטח המעובד ועל סוג הגידול. במחקרו בחן רוזנטל את השינויים שתגרום הרפורמה בהרכב הגידולים, בצריכת המים ובהכנסות של החקלאים באזורים שונים, וכן את התמריץ לשימוש בקולחין.

הבסיס לחישוב השינויים כלל נתונים לגבי 100 גידולים בכל אחד מ-20 אזורי גידול אליהם חולקה הארץ. לכל גידול בכל אזור נלקחה בחשבון צריכת המים המקובלת בהתאם לאיכותם (שפירים, מושבים ומליחים), היבול לדונם, מחיר התוצרת וכמות הקרקע המוקצה לגידול. לכל גידול בכל אזור חושב ערך המכונה "מאזן נטו", שהוא הכנסת החקלאי מפיצוי לקרקע בניכוי תוספת התשלום לפי סוגי המים בהם משתמש הגידול. על בסיס ערך זה סווגו הגידולים לפי רמת האיום של השפעת הרפורמה אליהם. גידול "מאויים מאד" נחשב ככזה שיחס מאזן נטו להכנסות ממנו הוא נמוך מ-10%. כלומר, הכנסת החקלאי מהגידול עשויה לרדת בשיעור העולה על עשרה אחוזים. באופן דומה הוגדרו גידול "מאויים בינוניים", גידול "מאויים מעט" וגידול "נהנה" כגידולים בהם היחס הנ"ל הינו בתחום של 10%-עד 5%, 5%-עד 0% וגדול מ-0%, בהתאמה. בחינת השפעת הרפורמה בוצעה בהתאם לארבעה תרחישים: (1) תרחיש בסיס, המבוסס על נתוני 1999, (2) תרחיש המרה הדומה לתרחיש הבסיס פרט לכך שקיימת המרה של מים שפירים בקולחין בהתאם לתכנית של נציבות המים, (3) תרחיש שינוי גידולים, לפיו גידולים בהם היחס מאזן נטו להכנסות נמוך מ-7.5% עוברים לגידולי בעל ו- (4) תרחיש המרה ושינוי גידולים, בו קודם מתבצעת המרה ולאחריה מתרחש שינוי הגידולים הנ"ל.

המעבר מתרחישים 1 ל-2 ומ-3 ל-4 בוחן את אפקט המרת המים. המעבר מתרחיש 1 ל-3 ומ-2 ל-4 בודק את השפעת שינוי הרכב הגידולים. השפעת המרת מקורות המים היא על גודל הפיצוי

לחקלאים, כאשר המעבר לשימוש במים מושבים מקטין את "העוגה" הניתנת לחלוקה. לעומת זאת, שינוי הרכב הגידולים מקטין הן את הפיצוי והן את סך הכנסות החקלאים. התקבל כי גודל הפיצוי לדונם קטן בכ- 20% כתוצאה משינוי הגידולים.

על פי התחשיבים, הפסד החקלאים מעליית מחירי המים (השווה לערך הפיצוי לקרקע) עשוי להיות 492 מליון ש"ח (מלש"ח) לשנה. שינוי הרכב הגידולים מוריד את ההפסד הנ"ל ל- 386 מלש"ח לשנה. ההמרה למים מושבים מביאה את ההפסד לגובה של 342 מלש"ח לשנה ותחת ההמרה בשילוב עם שינוי הגידולים יורד ההפסד ל- 265 מלש"ח לשנה, כמעט מחצית מזה המתקבל בתרחיש הבסיס. תוצאות אלו מדגימות את האפקט רב העוצמה של ההמרה ושל שינוי הגידולים על גודל ההפסד. יתרה מכך, להמרה ולשינוי הגידולים קיימת גם השפעה על חלוקת ההכנסות של החקלאים. למשל, חקלאים המגדלים גידולי בעל עשויים להיפגע מהמרת המים השפירים בקולחין, אפילו שצריכת המים שלהם עצמם היא זניחה. זאת מכיוון שסך עוגת הפיצוי קטנה.

בכל אחד מהתרחישים התקבל כי תוספת העלות הכרוכה בגידול גידולים עתירי מים אינה מכוסה ע"י הפיצוי לקרקע לאותם גידולים. כיוון שסך הפסדי החקלאים מוחזרים להם כפיצוי לקרקע, מתקבל כי שארית הפיצוי מוצאת דרכה לקרקעות בהן מגודלים גידולי בעל. דהיינו, חקלאים המגדלים גידולי שלחין מעבירים הכנסות לאלו המגדלים גידולי בעל. לפי תרחיש הבסיס, הגידולים ה"נהנים" מגודלים על 58% משטח הקרקע, בעוד צריכת המים שלהם מהווה 17% מסך המים הנצרכים. מעבר להשקיה בקולחין (תרחיש 2) מביא להגדלה ניכרת של השטח אותו תופסים הגידולים ה"נהנים", ביניהם גידולים כמו כותנה והדרים. יחד עם זאת, בתרחישי הבסיס וההמרה, כ- 10% מהשטח המכוסה ירוק כל השנה (כמו הדרים) עשוי להפוך ל"שטח צהוב" של חקלאות בעל או אי גידול. ממצא זה אומד את השפעת הרפורמה על נוף הארץ.

לסיום הדגים רוזנטל את שונות השפעת הרפורמה על אזורי הארץ. אזורי הצפון והמזרח מהכינרת לערבה עשויים להיות המפסידים העיקריים. באזורים אלו צריכת המים לדונם היא גבוהה והמים טרם הרפורמה זולים יחסית כיוון שהם מופקים ע"י המשתמשים עצמם. המרוויחים העיקריים הם הנגב ואזורי הגליל התחתון, כאשר אזור השפלה נותר ללא שינויים ניכרים. פירוש הדבר הוא שהרפורמה תעביר הכנסות מהחקלאים המפסידים לאלו המרוויחים.

המושב השני של יום העיון כלל דיון על הרפורמה במחירי המים בחקלאות. את הדיון הנחה ד"ר חיים צבן מ"צנובר יועצים", והמשתתפים בפנל היו מר איציה לידור מנכ"ל משרד החקלאות, פרופ' יקיר פלסנר מנהל המחלקה לכלכלה חקלאית ומנהל בפקולטה לחקלאות, מר עמוס אפשטיין מנכ"ל "מקורות", מר רונן וולפמן סמנכ"ל תעש ולשעבר סגן הממונה על התקציבים באוצר, ומר צבי פורת מרכז ועדת המשק של הקיבוץ הדתי. בתחילה הציגו המשתתפים את עמדותיהם ולאחר מכן נפתח הדיון לקהל.

איציה לידור הציג את עמדת משרד החקלאות. המשרד יזם את הרפורמה ועוסק בהבאתה ליישום בנוסף לטיפול בעניינים השוטפים. לדבריו, הברירה העומדת בפני משק המים היא לא בין רפורמה זו או אחרת, אלא בין הרפורמה המוצעת להמשך המצב הקיים. שינוי הכיוון הוא הכרחי.

בעשור האחרון ירדו מחירי התוצרת החקלאית ב- 35% והחקלאים לא קיבלו על כך כל פיצוי. כתוצאה מכך כ- 50% מהחקלאים נעלמו. הרפורמה מציעה פיצוי מלא לחקלאים. ישנה התחייבות, שלא הייתה קודם, לספק כמות מים מסוימת. אכן, יהיו שינויים בחלוקת ההכנסות, אך הדברים נלקחו בחשבון והדבר יתוקן באמצעות תוספת של מאה מליון ש"ח שתחולק. הרפורמה מקנה רשת ביטחון.

יקיר פלסנר ציין כי נושא המים הוא הנחקר ביותר בארץ. הוא עצמו החל לעסוק בו לפני כ- 40 שנה במסגרת עבודת המוסמך שלו, בה חקר את חלוקת מי המוביל הארצי לאזורים, תוך שימוש בעקומות ביקוש, אמצעי שהיה חדש אז. אולם מאז לא השתנה הרבה וזאת מהסיבה שאיש לא רצה באמת לבצע שינוי. הממשלה דאגה במשך שנים שהביקוש וההיצע במשק המים לא ייפגשו. הרפורמה הנוכחית מנסה להביא לשוויון שכזה, אולם חשוב מאד לבחון כיצד פרטי הרפורמה ישפיעו ולהגיע למתכון המיטבי.

עמוס אפשטיין ציין את העלייה בביקוש למים בעקבות הגידול האדיר באוכלוסייה. האזורים בהם קיים הסבסוד הגדול ביותר בארץ הם אילת והערבה (עקב הצורך בהתפלה) ויישובי גבול הצפון (עקב הצורך להעלות את המים). גם צריכת מי השפד"ן מסובסדת במידה רבה. צריכת המים למשק בערבה עלתה מ- 25 ל- 70 מלמ"ק בשנה. בקולחין יש לבחון את חלופת האפס, שהיא הזרמה לים. יש גם לקחת בחשבון את הגידול במליחות המים בעקבות השימוש העירוני.

צבי פורת אמר כי הרפורמה תשנה את החקלאות. משרד החקלאות טוען כי מחיר המים יהיה על בסיס חישובי ממוצע, אך לא הוא הקובע כי אם משרד האוצר, אשר ידרוש מחיר מלא. ייקור המים בכדי לתת פיצוי לקרקע פירושו מעבר מחקלאות אינטנסיבית לחקלאות בעל ובמילים אחרות, מדבור הארץ. ההצמדה בין מחיר המים השפירים לקולחין אינה הגיונית, כיוון שהחקלאים הם הפתרון למי הקולחין. משרד החקלאות חתם על הרפורמה במתכונת של קח או השלך. החקלאים מבקשים להיות חלק מהמהלך, אך האוצר מתנגד. לאור בקשת החקלאים להקים וועדה אשר תבדוק את השלכות איבד האוצר עניין כיוון שהוא יודע שההצמדה עדיפה מבחינתו. החקלאים מתנגדים לכך שמעבר הכסף יהיה דרך משרד החקלאות. הרפורמה נעשתה בחיפזון וללא בחינה כלכלית. לכן החקלאים מבקשים לעצור ולבדוק את השלכות הרפורמה באופן יסודי, ומתחייבים לקבל את המלצות הוועדה שהוקמה לצורך כך. שר החקלאות הציע שהחתימה של החקלאים תהיה מולו, אך הם מתנגדים מהנימוק שלא ידוע מי יהיה השר בעתיד, ואכן כך. לשאלת ד"ר צבן האם מסלול המים יהיה דומה למסלול הקרקעות ענה צבי כי בנושא הקרקעות התנגדו החקלאים לוועדת בדיקה ואילו כאן הם תומכים בה.

לדברי רוני וולפמן, מצב משק המים לא השתנה במשך העשור עקב מאבקי כוח בין משרדי החקלאות והאוצר. עקב המצב, הוא המליץ לשר החקלאות לקחת לידי את הנושא. הרפורמה הוצעה כי הנזק מהמשך המצב הקיים גדול. מנגד, אין לעשות רפורמה בבת אחת כיוון שיש לבחון השלכותיה. דרושה הייתה הגדרה של תרומת החקלאות. שימור הקרקע מבחינת ביטחון, נוף וסביבה והמחסור במשק המים היו השיקולים העיקריים, בעוד נושאים אחרים, כמו אספקת מזון בעתות חירום היו פחותים בחשיבותם. אשר לחוק המים, החקלאים טועים בחשיבתם כי ההקצאות הן נכסיהם, אין לכך אחיזה בחוק ולא תמיכה ציבורית. בגדול, הרפורמה מוסיפה

לחקלאות. אמנם יש נפגעים ומרוויחים, אך במבט רחב יש רווח. שר החקלאות עשה את הצעד הנכון והסובסידיה תגיע ליעדה הנכון – הקרקע. לא יהיה שינוי גדול בהרכב החקלאות, כיוון שהביקושים לתוצרת חקלאית טרייה הם קשיחים. הסכנה היחידה היא היבוא, אך ישנה הבנה כי הבעיה תוסדר באמצעות הגנה, לפחות בשלב המעבר. ועדת הבדיקה מיותרת ורק תעורר מחלוקת.

בשלב זה נפתח הדיון לקהל:

גדליה גל – הרפורמה לא תאושר בוועדת הכספים.

יורם תמרי – מדוע האוצר מתנגד להכניס את התגמול לחקלאים במסגרת הרפורמה כחקיקה. יוסף דלומי – החקלאים יצטרכו לשלם את התייקרות המים. החקלאות תהפוך לאינטנסיבית יותר – כמה זה יעלה? הגידולים האלו צורכים עבודה ויצריכו יותר עובדים זרים.

כמה עולים המים במדינות ליברליות כמו קליפורניה?

יקיר פלסנר – על החקלאים לזכור כי קיימת לא רק עליית מחירים אלא גם פיצוי לקרקע. מהקהל – כיצד מפצים את המפסידים מהרפורמה? אם יעלו את מחירי המים הדבר יביא לעליית מחירי התוצרת ולעליית המדדים וכך ייווצר לחץ לפתיחת הארץ ליבוא.

איציה לידור – מחירי המים יהיו מחירי שוק, כך שלא ישתמשו בכל המים.

חיים צבן – אם כך, למה צריך התפלה?

מהקהל – סובסידיה לנצרך, כלומר, לחקלאים, היא פגיעה בעקרונות חברתיים ולכן זה לא יחזיק מעמד.

יקיר פלסנר – אין בעיה, זה עובד בארה"ב ובאירופה.

צבי פורת – ראש הממשלה התנגד לרפורמה וקיבל את עמדת החקלאים שיש להקים וועדה. יואב כסלו – מדוע משרד החקלאות תכנן את הרפורמה בסודי סודות? הבעיה של הרפורמה היא הסרבול. יש להעלות את מחיר המים ולתת סובסידיה לקרקע, אך אין לעשות הבדלה בין גידולים. התמיכה יכולה להיות שונה בין אזורים, אך בכל אזור היא צריכה להיות אחידה.

איציה לידור – בקליפורניה מחיר המים עולה לאורך האקוודוקט, עם המרחק ממקורות המים. לכל אזור מחושבת עלות ממוצעת. הערים, מצידן, חופשיות להגדיל את מקורות המים שלהן על חשבונן. על הוועדה לקבוע מהי עלות המים. עשינו הבחנה בין גידולים כי לא כל הגידולים יוכלו לשלם את עלית המחירים. ההסכם הוא הדדי וניתן לחזור אחורה אם מי מהצדדים לא ימלא את חלקו. היה והאוצר לא ישלם, נחזור למצב הקיים כיום. אשר לעבודתו של גדי רוזנטל, אין בה התחשבות בשינויים לאורך עקומת הביקוש. אם יהיו פחות תפוזים, פחות עגבניות, גם המחירים ישתנו. בעבודות שאנו ערכנו מתקבל שיהיה שימוש ב-1.16 מליארד מ"ק בשנה. יהיה מעבר לחקלאות יותר אינטנסיבית ויותר בעל. לא יגודלו גידולים ממוכנים שצורכים הרבה מים עם מחיר לא מוצדק. היום, במצב של מכסות יש שוני במכסות, שוני במחירים, למה מגינים על זה? יהיה צורך בתיקון הרפורמה והיא צריכה לעבור. אני מאמין שרוצים כולם, גם באוצר וגם במשרד החקלאות,

שיהיה יותר שכל בנושא וש- 4 מליון דונם יעובדו ואם צריך לתקן את הרפורמה, נתקן.

עמוס אפשטיין – הביוב זורם כל השנה והטיפול בו שונה. יש לחשוב לגביו אחרת, לגבי איכות, כמות ותדירות. לכן יצטרכו איגוס בכדי להעביר את הצריכה לתקופות של הביקוש הגדול.

רונן וולפמן – הכיוון יהיה מחירים שונים לחורף ולקיץ. אם יעלו את מחיר המים ב-100%, עלות הגידול תעלה ב-10%. האם הביקוש לא יעלה גם הוא? זה עשוי להשפיע אולי על ייצוא, אך הגידולים שלנו לייצוא לא כל כך חשופים לשינויים.

צבי פורת – איציה לידור אומר שעל בסיס העלות הממוצעת מחיר המים יהיה 1.4 ש"ח/מ"ק. לעומתו רונן וולפמן אומר כי העלות תהיה העלות השולית – 2.6 ש"ח/מ"ק. הסעיף הזה ברפורמה מעורפל ולכן דרשנו ועדה שתבחן את העלויות האמיתיות.

לסיכום, אין ספק שהרפורמה אינה מושלמת. התנגדות החקלאים נובעת מכך שהיא מורכבת ומפורטת מאד מבחינת שיעורי הפיצוי ועל כן תוצאותיה אינן ברורות לכל, ומכך שאין סימטריה בין התחייבות החקלאים שאמורה להיות מיידיית לבין התחייבות המדינה שעלולה להישחק עם הזמן. בסופו של דבר רק ההיסטוריה תשפוט אם צדק משרד החקלאות בעמדתו שהרפורמה כפי שהיא עדיפה לחקלאים מאשר החלופה של המשך המצב הקיים.