

# צמאים (לזכות) למים

מדיניות אי-אספקת המים לאוכלוסייה הבדואית  
בכפרים הבלתי-מוכרים בנגב

קיץ 2014



Negev Coexistence Forum for Civil Equality  
منتدى التعايش السلمي في النقب من أجل المساواة المدنية  
פורום דו-קיום בנגב לשיוויון אזרחי

דו"ח זה הוכן בסיוע תורמים שונים  
כולל המחלקה הפדראלית של משרד  
החוץ השווייצרי.

## תוכן העניינים

1. תקציר מנהלים..... 2
2. מבוא ..... 7
3. הזכות למים - רקע תיאורטי והיסטורי..... 11
  - 3.1. הזכות למים בישראל..... 16
4. משק המים בכפרים הבלתי מוכרים - תמונת מצב ..... 19
  - 4.1. ה"מחוברים" - כפר שלם צינור אחד..... 19
  - 4.2. ה"בלתי-מחוברים" - הובלה ואחסון מים במיכליות..... 22
5. שופטים מים - הדיונים המשפטיים בעניין משק המים  
והכפרים הבלתי-מוכרים..... 24
  - 5.1. בג"צ המועצה לכפרים הבלתי-מוכרים 2001 בג"צ 3586/01..... 24
  - 5.2. בג"צ אבו מסאעד (ששת הכפרים) ע"א 9535/06..... 32
6. שיטת הגבייה ומחירי המים בכפרים הבלתי-מוכרים..... 40
  - 6.1. תעריפי המים ..... 40
  - 6.2. חשבון קולקטיבי-קהילתי..... 47
7. מדיניות המים בכפרים הבלתי-מוכרים וזכות האדם למים -  
סיכום הדו"ח ..... 51
8. המלצות..... 56

## 1. תקציר מנהלים

תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים בנגב, המונים כ-73,000 נפשות, סובלים מזה עשורים, מאפלייה קשה בנגישות לתשתיות ומשאבים. חוסר הנגישות למים הוא אחד מהביטויים המרכזיים של אפליה הזו. המים המוקצים להם אינם בכמות מספקת, עלותם גבוהה והם אינם בטוחים לשתיה. בנוסף לכך, עומדת מול תושבי הכפרים מערכת ביורוקרטית קשוחה, המגבילה קבלת הקצאות לחיבור למים.

אספקת המים לכפרים הבלתי-מוכרים מחלקת אותם בפועל לשני סוגים: קהילות מחוברות למים וקהילות בלתי-מחוברות. לקהילות המחוברות אושר בשנים האחרונות להתחבר באופן עצמאי לנקודות המים של חברת "מקורות". הקהילות האחרות, הבלתי-מחוברות, אינן מחזיקות באישור חיבור לנקודות המים והן מתבססות על רכישת מים מספקים פרטיים ואחסונם למשך ימים במיכליות מתכת.

סוגיית המים בכפרים הבלתי-מוכרים נידונה מספר פעמים במסגרת עתירות שהוגשו לבית המשפט העליון. הראשונה, מתוך שתי העתירות המוצגות בדו"ח, הוגשה בשנת 2001 על ידי מספר ארגוני זכויות אדם ונציגים של כפרים בלתי-מוכרים, קבלה על חוסר הנגישות למים בכפרים הבלתי-מוכרים. העותרית טענו כי בכך נמנעות מתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים זכות היסוד לחיים בכבוד, זכות האדם למים ואף שחוסר הנגישות

מפר את חוק המים הישראלי. בית המשפט דחה את טיעוני העתירה אך בהחלטתו העביר את הטיפול בסוגיית המים בכפרים הבלתי-מוכרים לביצוע על בסיס פניות אינדיבידואליות ובכך למעשה ייסד מחדש את ועדת המים.

ועדת המים פעלה בעבר במסגרת "הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב" וכיום היא מופעלת על ידי "רשות המים". אל הוועדה מופנות בקשות אינדיבידואליות של קהילות המונות 10 משפחות ומעלה לחיבור לנקודת מים. אולם, עם השנים ועדת המים התבררה כגוף ביורוקרטי קשוח, שממעט לאשר חיבורי מים ומתנה את קבלת האישור בתנאים שונים הקשורים, בין השאר, בניהול משא ומתן עם המדינה על תביעות הבעלות של המשפחות. במהלך שלוש עשרה השנים בהן פעלה ועדת המים, רק כ-15.7% מן הבקשות שהוגשו אל הוועדה אושרו. זאת למרות שעל פניו עמדו המבקשים בתנאים שהוצבו על ידי בית המשפט. דוגמא לכך היא משפחת נ', מהכפר הבלתי מוכר תל-עראד, המייצגת כ-128 איש הנמנים על 15 משפחות שונות, שפנתה מעל עשרים פעמים לוועדת המים ונדחתה פעם אחר פעם.

עתירה נוספתת שמוצגת בדו"ח הוגשה בשנת 2006 על ידי נציגים של שישה כפרים בלתי-מוכרים ועירערה על דחייה שהתקבלה על ידי ועדת המים ומבית המשפט המחוזי בשבתו כבית הדין לענייני למים. הערעור התקבל באופן חלקי, וצוות השופטים החליט להחזיר את בקשותיהם של

שלושה מהנציגים לבחינה נוספת בוועדת המים. השופטים קיבלו אתדחיית בקשתם של שלושה מהכפרים האחרים. עם זאת, פסק הדין הכיר לראשונה בנגישות למים כתנאי לקיום זכות היסוד לחיים בכבוד ובכך חייב את המדינה לספק נגישות מינימאלית למים לכל אזרחיה. אולם לצד זאת, צוות השופטים ציין כי למדינה קיימת הזכות, מטעמי איזון, לערב את הנושא הקרקעי בנוגע לכפרים הבלתי-מוכרים עם שאלת המים.

נושא נרחב נוסף שנידון בדו"ח והופך מרכזי בחיי היומיום של תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים, הוא המחיר הגבוה אותו הם משלמים בעבור השימוש במים. תעריף המים של הכפרים הבלתי-מוכרים המכונה בתעריף רשות המים "צרכן שאינו ספק" הינו הגבוה ביותר מבין תעריפי המים הנגבים בעבור צריכה ביתית. כיום, אחרי עליית מחירים משמעותית שהתרחשה בשנת 2010, מחיר המים למטר מעוקב (מ"ק), יותר מהוכפל ועומד על 9.05 ₪ ללא מע"מ. לשם השוואה, התעריף הנגבה מתושבי ערים המשלמים את חשבון המים לתאגידי המים, עומד כיום על 7.53 ₪ ללא מע"מ ותושבי המועצות האזוריות משלמים 4.48 ₪, ללא מע"מ. כתוצאה מהתעריף הגבוה, חשבונות המים של הקהילות בכפרים הבלתי-מוכרים מגיעים לעשרות אלפי שקלים בחודש והופכים לנטל כלכלי כבד, שלעיתים אינו ניתן לתשלום.

בנוסף לתעריפים הללו, מערכות המים בכפרים הבלתי-מוכרים הן מערכות הנפרסות, מתוחזקות וממומנות על ידי התושבים. התושבים אחראים לפריסת תשתיות הצנרת וכן לתחזוקה שוטפת ולטיפול בביוב. בניגוד לשאר הצרכנים הביתיים שההוצאות הללו נכללות בחשבון המים שלהם, התשלום על התשתית בכפרים הבלתי-מוכרים הוא בנוסף לתעריף המים, הגבוה ממילא. מכאן עולה כי תעריף המים אינו רק גבוה במיוחד, אלא גם אינו מוצדק.



מיכלית מים בכפר הבלתי-מוכר, אל-עראקיב. בעיית חוסר הנגישות למים היא מהמרכזיות בבעיות הכפרים הבלתי-מוכרים (צילום: דניאל א' צ'רין).

מצב זה, בו אוכלוסייה גדולה סובלת מנגישות לקויה ובלתי מספקת למים ומשלמת מחיר יקר עומד בניגוד לקריטריונים הבינלאומיים של זכות האדם למים, שמופיעים באמנת האו"ם לזכויות כלכליות חברתיות ותרבותיות (CESCR) שאושרה על ידי האסיפה הכללית של האו"ם.

המצב הנוכחי בו הכפרים הבלתי-מוכרים אינם נגישים למים באיכות ראויה ובכמות מספקת, מעמידה את אוכלוסייתם בתנאי מחייה קשים הפוגעים בפרנסתם, בבריאותם ודוחקים אותם לקשיי קיום יומיומיים ובעתיד אולי אף למשבר הומניטרי.

## 2. מבוא

בכפרים הבדואים הבלתי-מוכרים בנגב מתגוררים כ- 73,000<sup>1</sup> אזרחים. למרות שרובם קיימים עשרות שנים, אין לתושביהם מים זורמים בבתיהם ובכך נשללת מהם זכות האדם למים.

בעבר רובם המוחלט של הכפרים היו במצב של חוסר נגישות מוחלט למים ונאלצו להסתפק בשיטות אלטרנטיביות כמו שימוש במיכליות ועוקבי מים או שימוש במי גשמים מבורות מים (עראבות). כיום, בשל פסיקות בית המשפט ברוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וזכות האדם למים, המדינה מחויבת לספק נגישות מינימאלית למים. כפרים רבים קיבלו הקצאת חיבור לנקודות המים של חברת המים "מקורות" והם מתחברים לנקודות שפזורות על צירי התחבורה הראשיים בנגב. למרות החיבורים למים, הנגישות למים בכפרים הבלתי-מוכרים נותרה בעייתית, כיוון שהתושבים מקבלים מים באיכות ירודה, בכמות שאינה מספקת ובמחיר גבוה.

<sup>1</sup> מספר התושבים בכפרים הבלתי-מוכרים מקורו בהערכה שהתבצעה בחישוב התושבים בשבע העיירות הבדואיות בנגב והחסרתם מסך כל האזרחים המוסלמים בנפת באר שבע שהתפרסמו בשנתון הסטטיסטי לשנת 2013 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. את דף הנתונים ניתן לראות בקישור: [http://www.cbs.gov.il/shnaton64/st02\\_15x.pdf](http://www.cbs.gov.il/shnaton64/st02_15x.pdf). בשל כך מספר התושבים בכפרים אלו עשוי להיות גבוה יותר בשל רישום תושבים, שבפועל מתגוררים בכפרים ובעיירות.



איכות, כמות ומחיר המים הינם קריטריונים המרכיבים את זכות האדם למים שהוכרה על ידי גופים בינלאומיים רבים לרבות האסיפה הכללית של האו"ם והוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות. על פי קריטריונים אלה, אפשר לומר באופן גורף, כי גם כיום תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים אינם נהנים מזכות האדם למים.

דוגמא לטענותינו נביא מאותם כפרים שדווקא נהנים מהקצאת חיבור לנקודת מים. קוטרו של החיבור שמקבלים הכפרים הוא בדרך כלל צול אחד בלבד (שווה ערך לאינצ' אחד או ל-2.54 ס"מ) ועל כן אינו מספיק לכלל תושבי הכפר ואף לעשרות המשפחות המחוברות לנקודה אחת. לעיתים, חלק מהמשפחות אינן נהנות מנגישות למים זורמים בכלל, או בחלק משעות היום, ונאלצות לאחסן מים במיכלים או במיכליות. בנוסף לכך, איכות המים הנצרכת בכפרים אינה מפוקחת על פי תקן כלשהו, כפי שנעשה אצל צרכני מים ביתיים אחרים. תשתית המים אינה נפרסת על ידי המדינה אלא מנוהלת באופן פרטי ועצמאי על ידי התושבים, ואיכות המים הנצרכת אינה ידועה. ההשלכות שיש לאיכות המים על בריאות התושבים אינן ברורות וככל הנראה לא נבדקו באופן יסודי מעולם. עם זאת, תעריף המים שעל פיו מחושב חשבון המים בכפרים הבלתי-מוכרים הוא תעריף המים הגבוה ביותר הנגבה מלקוחות ביתיים בישראל וגבוה יותר מתעריף המים הניגבה מתושבי הערים והמועצות האזוריות השכנות. למרות זאת, בניגוד למצב בערים השכנות, תעריף המים אינו כולל שירותי ביוב ותושבי הכפרים הם שמטפלים בחפירת בורות ספיגה ובפינוי הביוב.

כך קורה שההוצאה הכוללת על צריכת המים בכפרים היא גבוהה מאד ומהווה נדבך מרכזי בהוצאות המשפחה. בהתחשב בעובדה שתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים שרויים לרוב במצב כלכלי קשה, הרי שמחיר המים המופקע יוצר מחסום ממשי לנגישות למים.



צינור מים הנפרס כל הדרך אל הכפר הבלתי-מוכר אלמקימאן.

נקודה נוספת שעולה מכאן היא שתעריפי המים הגבוהים, וזמינותם הנמוכה, גורמים לכך ששימוש במים לצורכי חקלאות הופך לכמעט בלתי אפשרי בכפרים. כך נפגע גם העיסוק בחקלאות, שמהווה ענף תעסוקה מרכזי בכפרים.

מנגד, ישנם מספר כפרים שאינם מחוברים למים כלל, כיוון שתושביהם לא זכו להקצאת חיבור לנקודת המים. כפרים כמו: סוואוין, אום אל-חיראן ותל-עראד, כמו גם אזורים מרוחקים בשולי הכפרים שזכו לנקודות חיבור, נאלצים להמשיך ולהתבסס על הובלת מים ואיחסונם במיכליות לצריכה ביתית ולחקלאות (השקיית צאן או גידול ירקות). כפרים אלו מתמודדים באופן יומיומי עם מים באיכות ירודה, כמות נמוכה ובלתי מספקת ומחירים גבוהים עבור רכישת המים ושינוע המיכליות.

דו"ח זה מבקש להסביר כיצד התמסד מנגנון אספקת המים לכפרים הבלתי-מוכרים בנגב בשנים האחרונות, ולהציג את המדיניות רבת השנים, המונעת שוויון במתן נגישות למים לאוכלוסיה הערבית הבדואית בנגב. הדו"ח פותח בסקירה תיאורטית והיסטורית של התפתחות הזכות למים בישראל ובעולם, המהווה בסיס חוקי ומוסרי למחויבותה של המדינה לספק מים לכלל אזרחיה, ובוחר את מידת מימושה של זכות זו בקרב הערבים הבדואים המתגוררים בכפרים הבלתי-מוכרים בנגב. לאחר מכן נפנה לעיון בפסקי דין מרכזיים בנושא הנגישות למים, ובתהליכים ביורוקרטיים שהתרחשו בעקבותיהם ועיצבו במידה רבה את מנגנון אספקת המים לכפרים הבלתי-מוכרים.

### 3. הזכות למים - רקע תיאורטי והיסטורי

הזכות למים באיכות ובכמות ראויה נכרכת בעשורים האחרונים בכפיפה אחת עם שאר זכויות האדם המוכרות. מוסדות בינלאומיים ואמנות בינלאומיות מכירים בזכות למים כזכות אדם. ארגונים לא-ממשלתיים בינלאומיים מקדמים קמפינים בדרישה להכרה בזכות למים וליישומה. בנוסף לכך, גם חברות ותאגידי מים פרטיים, שהפכו בשנים האחרונות לשחקן מרכזי בענף אספקת המים, מכירים בזכות זו. בפרק זה נערוך סקירה קצרה בנוגע לזכות האדם למים, נציג את התמסדותה של זכות זו כזכות אדם ומספר עקרונות המאפיינים אותה. לאחר מכן, נפרט מספר מקרים בישראל שבהם פעלו השלטונות ברוח זכות זו, למרות שלא בהכרח הזכירו אותה באופן מפורש.

הזכות למים הוזכרה לראשונה כתכנית פעולה בכנס המים של האו"ם במאר דל פלטה שבארגנטינה בשנת 1977.<sup>2</sup> בנוסף לכך הזכות למים מופיעה במסמך המסכם מס' 21 לפיתוח בר קיימא משנת 1992 שנערך בריו דה ז'נרו, ברזיל.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> UN. (1977). Report of The United Nations Water. Conference Mar del Plata. 14-25 March, 1977. New York.

<http://www.refworld.org/pdfid/4538838d11.pdf>

<sup>3</sup> UN. (1992). Agenda 21. Proc. of United Nations Conference on Environment & Development, Brazil, Rio De Janerio. UN, 1992.

<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/english/Agenda21.pdf>

הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של האו"ם (CESCR) ניסחה בשנת 2002 את הזכות למים במסגרת תיקון מספר 15. בתיקון זה, מכירה הוועדה בזכות לנגישות למים ברמה מספקת, בטווחה ובעלת נגישות פיזית וכלכלית. הוועדה צירפה את הזכות למים כחלק מהזכות לרמת חיים נאותה ולזכות להינות מרמת הבריאות הגופנית והנפשית הגבוהה ביותר<sup>4</sup>. לאחר מכן, בשנת 2011, הכירה גם האסיפה הכללית של האו"ם בזכות למים בטוחים לשתייה ולסניטציה כזכות אדם<sup>5</sup>.

בתיקון מס' 15 לאמנה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת 2002, נקבעו שלושה פקטורים בסיסיים שחייבות המדינות למלא בכל מצב ובאופן בלתי תלוי בתנאים שונים<sup>6</sup>:

1. זמינות - אספקת מים בכמות המאפשרת תנאי מחייה נאותים לפי הנחיות ארגון הבריאות העולמי (WHO).
2. איכות - המים המסופקים חייבים להיות בטוחים, חופשיים ממיקרו

<sup>4</sup> The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. (2002). The right to water (arts. 11 and 12 of General Comment no. 15). [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/\\$FILE/G0340229.pdf](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/a5458d1d1bbd713fc1256cc400389e94/$FILE/G0340229.pdf)

<sup>5</sup> UN General Assembly. (2010). The human right to water and sanitation 64/292. Resolution adopted by the General Assembly on 28 July 2010. Sixty-fourth session Agenda item 48.

<sup>6</sup> UN Economic and Social Council. (2003). Economic, Social and Cultural Rights. Report submitted to the 59th session of the Commission on Human Rights, by the Special Rapporteur on the Right to Food.

אורגניזמים ומנוכחות כימיקלים המאיימים על בריאותו של האדם.

3. נגישות - החיבור למים ושירותי מים צריכים להיות נגישים מבחינה פיזית וכלכלית לכל אדם, ללא אפליה.

I. נגישות פיזית - שירותי המים והאספקה מחוייבים להיות בקירבה מתקבלת על הדעת למקום המגורים של כל אדם.

II. נגישות כלכלית - ספקי המים מחוייבים להציע את המים במחירים הנמצאים בהישג יד לכל האוכלוסייה.

III. אי אפליה - המדינות מחויבות לאספקת מים לכל האוכלוסייה כולל האוכלוסיות הפגיעות ביותר או אוכלוסיות שוליים בפועל ועל פי החוק, ללא כל אפליה.

האחריות למילוי שלושת הפקטורים הללו מוטלת על המדינות ונחלקת לשלושה עקרונות פעולה: **לכבד** את הזכות למים ולא להפר אותה על ידי ניתוק תושבים כעונש על עבירה על החוק, או אי תשלום עבור מים. **להגן** על הזכות למים על ידי פיקוח על מלאי ואיכות משאבי המים מניצול יתר או מפעילויות מזהמות. **ולספק** כמויות מים הולמות ברמה ראויה לשתייה לאזרחיהן, כולל באיזורים מרוחקים ולאוכלוסיות מוחלשות כמו, עניים, פליטים ועמים ילידים. כמו כן, המדינה מחויבת להשקיע ככל הניתן על מנת לממש באופן מלא את הזכות למים, גם באמצעות פיתוח מקורות

מים והרחבת תשתית המים ככל הניתן למספר הגדול ביותר של תושבים<sup>7</sup>.

ההתפתחות בהכרה בזכות למים כזכות אדם, שהתרחשה בעשור האחרון, לוותה בפעילות ציבורית עניפה ואינטנסיבית של ארגונים לא-ממשלתיים



שיירת מים לכפר תל-עראד. המדינות מחויבות באספקת מים לכל האוכלוסייה כולל האוכלוסיות הפגיעות ביותר.

<sup>7</sup> Langford, M. (2005). The United Nations Concept of Water as a Human Right: A New Paradigm for Old Problems? . Water resources Development, 21(2). 273-282.

לזכויות אדם וסביבה. אמנסטי, Green Cross International, Water Aid כמו גם ארגונים מקומיים ברחבי העולם, הפעילו לחץ בינלאומי מתמשך על מנת להכליל את הזכות למים כזכות אדם. הקמפינים שנשאו את הסיסמא "מים הם זכות" ("Water is a right"), רשמו הצלחות וזכו לתמיכת ועדות שונות וארגונים בינלאומיים רשמיים.<sup>8</sup> המומנטום שנצבר בנושא בא לידי ביטוי בשנת 2013 כאשר אונסקו הכריזה על שנה זו כשנת המים ושיתוף הפעולה.<sup>9</sup>

הכרה נוספת בזכות למים כזכות אדם, התקבלה מצד תאגידיים כלכליים פרטיים, העוסקים באספקת מים. בשנים האחרונות התקיימו במדינות רבות בעולם תהליכי הפרטה של שירות אספקת המים, בעקבותיהם חברות ותאגידיים רבים, לעיתים גם בינלאומיים, מנהלים מאגרי מים. ביטוי לתהליך זה בישראל הוא הקמת תאגידי המים האזוריים והעירוניים. בשל השפעתן ההולכת וגדלה של חברות פרטיות על משק המים העולמי, והביקורת הקשה שהופנתה מצד ארגונים שונים בנוגע להעברת מוצר כה חיוני וחסר תחליף לחברות הפועלות למטרות רווח, נוצר לחץ ציבורי

<sup>8</sup> Bakker, K. (2007). The "Commons" Versus the "Commodity": Alter-globalization, Anti-privatization and the Human Right to Water in the Global South. *Antipode*, 39(3), 430-455.

<sup>9</sup> UNESCO. (2013). International Year of Water Cooperation Consultation Meeting 22 January 2013.

[http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/BPI/EPA/images/media\\_services/Director-General/ConceptPapersWater\\_consultation\\_IYWC-EN.pdf](http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/BPI/EPA/images/media_services/Director-General/ConceptPapersWater_consultation_IYWC-EN.pdf)



שאיִלץ את החברות הללו לדון בעניין הזכות למים. בכנס פורום המים שנערך בקיוטו בשנת 2003, הצהירו חברות ותאגידי מים על הכרתם בזכות למים כזכות אדם ובכלל המרכיבים המבססים אותה. כחיזוק להצהרה זו, הבנק העולמי הוציא הודעה רשמית בה הוא הכיר בזכות למים כזכות אדם. בהמשך יצאו הצהרות דומות גם בפורום הכלכלי העולמי בדאבוס<sup>10</sup>.

### 3.1. הזכות למים בישראל

חוק המים הישראלי אינו מזכיר במפורש את הזכות למים במתכונתה כזכות אדם. יחד עם זאת, קיימים איזכורים ברוח זכות זו, במסמכי רשויות המדינה השונות. האיזכורים נוגעים למרכיבים המהווים חלק מהזכות למים או להכרה ברעיון הכולל והמרכזי של הזכות למים.

סעיף 3 לחוק המים תשי"ט-1959 מגדיר את זכות הפרט למים כך: "כל אדם זכאי לקבל מים ולהשתמש בהם בכפוף להוראות חוק זה"<sup>11</sup>. בישראל קיימת אם כן הכרה בזכות האדם למים בראש ובראשונה כזכות סטטוטורית מכח חוק המים. עם זאת, הזכות למים לא זכתה למעמד חוקי עצמאי.

<sup>10</sup> Bakker, K. (2007). The "Commons" Versus the "Commodity": Alter-globalization, Anti-privatization and the Human Right to Water in the Global South. *Antipode*, 39(3), 430-455.

<sup>11</sup> חוק המים תשי"ט - 1959 <http://energy.gov.il/LegislationLibrary/WaterLaw.pdf>

זכות האדם למים בישראל הוכרה בשנת 2011, כאשר צוות השופטים מבית המשפט העליון בראשות השופטת אילה פרוקצ'יה פסק בע"א 9535/06, בג"צ אבו מסאעד, שהזכות למים נופלת בתוך ההגדרה של זכות היסוד לחיים בכבוד וכך הכיר בה כזכות חוקתית<sup>12</sup>. מלבד זאת, פסק הדין התייחס גם לעקרונות הבינלאומיים לזכות למים וטען כי למרות העובדה שישראל לא אימצה בחקיקתה את עקרונות זכות זו, לעקרונות אלו קיים ערך מכוון ומנחה בפרשנות דברי חקיקה<sup>13</sup>.

איזכור נוסף ברוח תיקון מספר 15 של הועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות משנת 2002 נוגע לשאלת המחיר אותו ראוי לגבות בעבור אספקת המים. תיקון מספר 15 קובע שעל המדינות להבטיח כי המחיר הנגבה בעבור המים והשימוש במים לא יהווה חסם בפני הצרכנים, אלא יקבע באופן המתחשב ביכולתם הכלכלית לתשלום. עמדת המדינה לגבי סוגייה זו עולה מתוך החלטת וועדת הכספים של הכנסת מיום ה-4.3.14, בה נקבע כי יש להעניק סיוע כספי ישיר לאוכלוסיות המתקשות לעמוד בעלות צריכת המים, זאת על מנת שתעריך המים לא יהווה חסם לנגישות אוכלוסיות מוחלשות למים בכמות נאותה<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> בג"צ 9535/06 אבו-מסאעד נגד מדינת ישראל פסק הדין מיום ה-05.06.11 <http://elyon1.court.gov.il/files/06/350/095/r07/06095350.r07.htm>

<sup>13</sup> הערה 12, סעיף 26.

<sup>14</sup> החלטת וועדת הכספים מיום 04.03.14, תקנות תאגידי מים וביוב (אמות מידה לזכאים להפחתה בתשלום), נסקר לאחרונה: 06.04.14. [www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/ksafim/2014-03-04-01.rtf](http://www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/ksafim/2014-03-04-01.rtf)

בנוסף לכך בדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת מתאריך 08.02.11 בנושא חיבור למים לכפרים הבדואים הבלתי-מוכרים אום אל-חיראן ותל-עראד, ניתנה הכרה מעשית בעקרון הבסיסי של זכות האדם למים על ידי יושב ראש הוועדה ח"כ כרמל שאמה-הכהן. שאמה-הכהן ציין, כי המעמד החוקי של מקום המגורים אינו גורע מזכות האזרח לנגישות למים. "אתם חיים 50 שנה, חוקי לא חוקי, צריך לתת לכם מים. (...) כל עוד אתם שם, מים, כמו לכל אזרח ישראלי, צריך להגיע אליכם". בסיכום הדיון הוסכם כי הוועדה תכתוב המלצה לחיבור הכפרים לנקודות המים, אך המלצה זו עדיין לא יושמה<sup>15</sup>.

התייחסויות ואזכורים אלו מעידים על כך שבאופן מעשי, זכות האדם למים, עקרוניתה וערכיה מוכרים בישראל. זאת, למרות שהזכות לא קיבלה הכרה בדמות חקיקה רשמית. המדינה מוכיחה, לא פעם, כי היא מבינה את מחויבותה באספקת מים לאזרחיה, באופן בלתי תלוי במעמד החוקי של מקום מגוריהם.

<sup>15</sup> פרוטוקול וועדת הכלכלה של הכנסת, ישיבה מיום 08.02.2011  
<http://www.knesset.gov.il/protocols/data/html/kalkala/2011-02-08-04.html>

## 4. משק המים בכפרים הבלתי מוכרים - תמונת מצב

פרק זה יספק סקירה עובדתית על מצב המים בכפרים הבלתי-מוכרים, יתאר את החסמים איתם מתמודדים התושבים בכפרים הבלתי-מוכרים באופן יומיומי, ואת הדרכים בהן מתאפשרת להם אספקת המים. הסקירה מתחלקת לשניים, בהתאם למידת הנגישות לחיבור למים - כפרים שהמדינה מאשרת להם להתחבר לרשת המים המרכזית, את אלו נכנה ה"מחוברים", וכפרים נטולי חיבור שאותם נכנה "בלתי מחוברים".

### 4.1. ה"מחוברים" - כפר שלם צינור אחד

האוכלוסייה הערבית הבדואית בכפרים הבלתי-מוכרים ובכפרים שהוכרו על ידי הממשלה בשנים האחרונות, מקבלת את מי השתייה מחיבור לנקודות מים השייכות לחברת "מקורות" הממוקמות לאורך צירי התחבורה הראשיים בנגב, כמו כבישים מספר: 40, 25, 60 ו-31. חיבור הכפרים לנקודות המים מותנה במתן אישור מרשות המים והמלצה של ועדת המים (ראו להלן). לכפרים שזוכים לאישור, ניתן חיבור בקוטר 1 צול (2.54 ס"מ). חיבור זה מיועד לספק מים לקהילות או כפרים שלמים שמספר המשתמשים בהם עשוי להגיע למאות<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> הערה: חיבור בקוטר כזה מותקן כמעט לכל בית אב בכפרים ובישובים החקלאיים והקהילתיים בישראל.

אורך הצינורת המחברים את נקודות המים לבתי הכפר נע ממאות מטרים ועד למספר קילומטרים על פי מרחק הכפר מציר התחבורה ומנקודת המים. פריסת התשתית היא באחריותם ובמימונם המלא של התושבים. החיבור מתבצע על ידי פריסת צינור פלסטיק מנקודת המים אל בתי הכפר, כאשר עלות החומרים, זמן העבודה הדרוש להתקנה והתחזוקה השוטפת הינם באחריות התושבים.



נקודת מים, על ציר 25, סמוך לכפר הבלתי-מוכר ח'אשם זאנה.  
נקודות המים פרוסות על צירי התנועה הראשיים בנגב.

נכון לתחילת שנת 2011 קיימות מעל 300 נקודות מים לשימוש תושבי הכפרים הבלתי מוכרים<sup>17</sup>, שתפקידן לספק מים לאוכלוסייה של כ-73,000 בני אדם. קוטר הצינורות המתחברים לנקודת המים קטן ויכולת האספקה שלהם מוגבלת ולא מספקת את צורכי הקהילות. כתוצאה מכך, במהלך מרבית שעות היום לחץ המים נמוך, ואינו מצליח בדרך כלל לספק את צורכי משק הבית. בכדי להתמודד עם מצב זה מתקינים חלק מהתושבים מיכלים לאחסון מים על גגות הבתים. מיכלים אלה מתמלאים במהלך הלילה, כאשר צריכת המים בכפר נמוכה, ומספקים מים לצריכה ביתית במהלך היום. התשתיות הפשוטות ואופן פריסתן על פני הקרקע מביאים לכך שטמפרטורת המים מושפעת באופן דרמטי מתנאי מזג האוויר.

חשוב לציין כי גם בכפרים בעלי חיבור לקו המים, משפחות אשר מתגוררות בשולי הכפר ומרוחקות מנקודת החיבור אינן יכולות להתחבר לנקודת המים או לצינור עקב העלות הגבוהה של הנחת תשתית ארוכה והקושי לתחזק אותה. מצבן של משפחות אלה דומה למצבם של הכפרים שאינם מחוברים למים כלל, בהם דן החלק הבא.

<sup>17</sup> בס-ספקטור, ש., (2011), סוגיות בריאות וסביבה בכפרים הבדוים הלא מוכרים בנגב, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ע' 2, אתר הכנסת מיום 01.04.2014  
<https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02809.pdf>

## 4.2. ה"בלתי-מחוברים" - הובלה ואחסון מים במיכליות

קיימים מספר כפרים ערבים בדואים בנגב שמצבם אף קשה מזה שתואר עד כה, כפרים אלה לא זכו להקצאת חיבור למים ועל כן אינם מחוברים לתשתית המים המרכזית. תושבי הכפרים הללו נאלצים להוביל ולאחסן מים במיכליות על מנת לספק את תצרוכת המים של משפחותיהם. שיטה זו היא יקרה במיוחד, צורכת זמן רב ומספקת מים באיכות נמוכה. המים למילוי המיכליות נרכשים מנקודת מים המנוהלת על ידי אדם פרטי. המיכליות רתומות לרכב כבד - טרקטור או משאית - שנוסע אל נקודת המים. לעיתים קרובות בנקודות אלו קיים עומס של צרכנים ויש להמתין זמן רב בתור על מנת למלא את המיכל. המים מאוחסנים בעוקבים אלה ובמיכלי האחסון ימים רבים ולפעמים למעלה משבוע. מיכל הפלדה המאחסן את המים נתון בתנאי מזג אויר משתנים וישנה הצטברות של אצה היוצרת בעיות סניטריות אחרות האופייניות למים עומדים. לכן, המים המסופקים בדרך זו הם בדרך כלל ברמה סניטרית נמוכה ביותר ומסכנים את בריאות התושבים<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> אלמי, א. (2006). נשק המים: מים, המדינה והכפרים הבלתי-מוכרים. דו"ח מטעם רופאים לזכויות אדם. עמ' 35.

[http://www.phr.org.il/uploaded/doch\\_mayim\\_High.pdf](http://www.phr.org.il/uploaded/doch_mayim_High.pdf)

כאמור, הובלת המים במיכליות כרוכה בהוצאות רבות: השכרת או רכישת רכב המתאים להובלת מיכליות, הוצאות הנסיעה, עלות זמן העבודה האבוד או שכירת פועל שיעשה זאת. כל אלו גורמים להאמרת מחיר המים עד לעשרות שקלים לקו"ב. מחיר זה גבוה כמובן באופן משמעותי מכל צרכן ביתי אחר בישראל.



הובלת מים הכפר הבלתי מוכר סואוויין. המים המסופקים בדרך זו הינם ברמה סניטרית נמוכה ובמחיר גבוה.



## 5. שופטים מים - הדיונים המשפטיים בעניין משק המים והכפרים הבלתי-מוכרים

במהלך השנים התנהלו במערכת המשפט דיונים בנוגע לסוגיית המים בכפרים הבלתי-מוכרים. שינויים בהתנהלות ובמדיניות בנושא זה נבעו לא אחת, מהחלטות בית המשפט העליון בתגובה לעתירות שהגישו התושבים. על מנת להבין כיצד נוצר המצב הנוכחי, שבו נמנעת מאוכלוסיה המונה 73,000 נפש גישה מלאה למים, יש להבין את התהליכים המשפטיים והביורוקרטיים שעיצבו את האופן בו מסופקים המים לקהילות אלה. בחלק זה יפורטו העתירות ופסקי הדין ועיקר תוצאותיהם והשלכותיהם על אופני הקצאת המים לכפרים הבלתי-מוכרים בנגב.

### 5.1. בג"צ המועצה לכפרים הבלתי-מוכרים 2001 בג"צ 3586/01

העתירה הראשונה והמרכזית בשרשרת הדיונים המשפטיים שעסקו בבעיית המים בכפרים הבלתי-מוכרים, הוגשה לבג"צ בשנת 2001 על ידי נציגיהם של שבעה כפרים: אבו-תלול - אל-שהבי, דריג'את, אום מתנאן (אבו-קריןאת), אום בטין (שמאז הוכרו על ידי המדינה), ואדי אל-נעם ואל ג'רא. העתירה הוגשה באמצעות ארגון עדאלה ובשיתוף המועצה לכפרים הבלתי-מוכרים, אגודת הגליל, אגודת הארבעים ורופאים לזכויות אדם<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> בג"צ 3586/01 המועצה לכפרים הלא-מוכרים ו-75 אחרים נגד שר התשתיות

העתירה ביקשה מבית המשפט להורות על חיבור הכפרים לרשת המים הארצית ולחייב את הממונים על משק המים דאז: שר התשתיות, חברת "מקורות", שר החקלאות ונציב המים, לספק חיבור למים עבור כפרים אלו באופן שוויוני בדומה לשאר היישובים בישראל.

העתירה הציגה את מצב הנגישות למים בכפרים בהם מתגוררים העותרים ואת הבעיות איתן הם נאלצים להתמודד: המרחק הרב מנקודת המים, חוסר ההגנה מתנאי מזג האוויר המתבטא בהתחממות הצינורות בקיץ והמים הקרים והצטברות הבוץ בחורף ובהשלכות הבריאותיות הקשות הנגרמות מהמחסור במי שתייה ועם מים המאוחסנים, על פי רוב, ברמת סניטציה נמוכה.

את דרישתם לקבלת חיבור למים גיבשו העותרים באמצעות הסתמכות על שלושה מרכיבים חוקתיים - הזכות למים, הזכות לשוויון והזכות לחיים בכבוד.

הזכות למים מסתמכת על חוק המים הישראלי, כאשר הוא מגדיר את המים בישראל כמשאב ציבורי, העומד לרשותו של כלל הציבור ואינו מתנה את אספקת המים באופי ההתיישבות והמגורים של כל אדם (סעיף 39 בעתירה). הטיעון החותם את העתירה מציג את העדר הנגישות למים כאלמנט הפוגע באופן ישיר בזכות היסוד לחיים בכבוד. נגישות סדירה

ורציפה למים זורמים הינה תנאי מינימאלי לקיום חיים ואילו כאשר מתבצעת פגיעה בנגישות למים נבצר מהנפגעים להגיע למינימום הקיום האנושי.

בית המשפט דחה את העתירה, אולם למרות זאת, הביאה העתירה לשינוי משמעותי בהליך הביורוקרטי הדין בסוגיית המים. בפסק הדין הסבירו השופטים כי המסקנה העולה מהטיפול בעתירה היא כי "הדרך הנאותה למימוש זכויותיהם של תושבי הכפרים הבלתי מוכרים בנגב לאספקה של מים היא בהגשת בקשות אינדיווידואליות ונקודתיות"<sup>20</sup>. פסיקה זו הביאה לחידוש פעילותה של "ועדת המים" - מנגנון ביורוקרטי אליו מופנות בקשות פרטניות לאספקת מים.

### 5.1.1. ועדת המים

הוועדה להקצאת מים נוסדה במהלך שנות ה-90 והייתה בסמכותו של משרד החקלאות. לאחר מספר שנים הפסיקה הוועדה להיפגש ועבודתה הוקפאה. בעקבות פסק הדין שניתן בשנת 2005, שקבע כי הדרך הנאותה להסדרת סוגיית המים בכפרים הבלתי-מוכרים תהיה על ידי הגשת בקשות פרטניות, הוחזרה הוועדה לפעילות. בתקופה זו עברה פעילות הוועדה מסמכות משרד החקלאות לסמכותה של הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב. מאז 2011 פועלת הוועדה תחת סמכות רשות המים.

<sup>20</sup>בג"צ 3586/01 פסק דין מיום ה- 16.2.03  
<http://adalah.org/Public/file/3586v.pdf>

כיום, תפקידה הפורמאלי של הוועדה להקצאת המים הוא מתן מענה לסוגיית הנגישות למים בכפרים הבלתי-מוכרים. התהליך מתבצע על ידי משלוח בקשות התחברות אינדיווידואליות על ידי התאגדות של עשר משפחות מהכפרים או יותר, וכפי שקבע פסק הדין. לאחר קבלת הבקשה, הוועדה, המתכנסת אחת לחודש, דנה בפרטיה ומחליטה האם להמליץ לנציב המים על קבלת הבקשה להקצאת חיבור לנקודת המים להתאגדות המשפחות, או על דחייתה<sup>21</sup>.

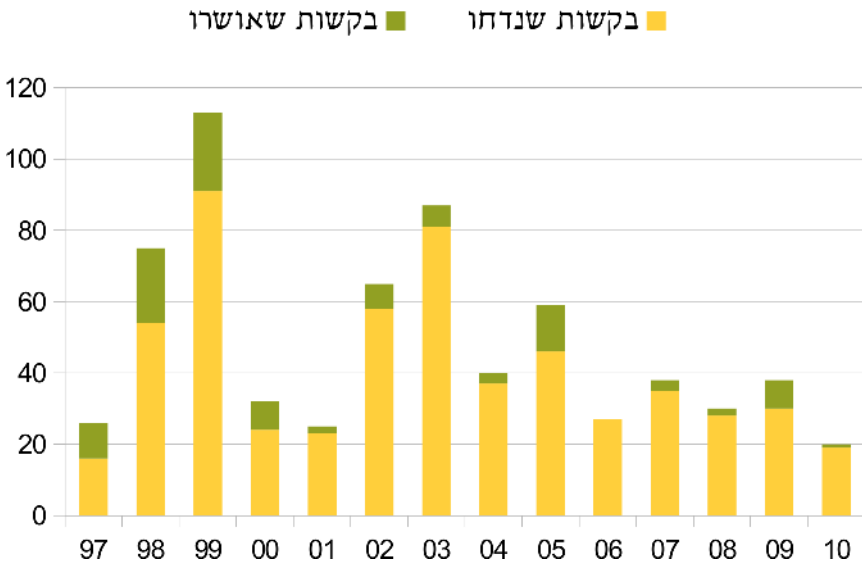
לאורך השנים ספגה הוועדה להקצאת מים ביקורת רבה, בנוגע להרכבה ולשיקולים המובילים להחלטותיה ובעיקר בדבר כמות האישורים המועטה שניפקה.

הרכב ועדת המים כולל נציגים של הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, חברת מקורות, רשות המים, הסיירת הירוקה, משרד ראש הממשלה, משרד הפנים, נציג צה"ל ונציג ציבור. הארגון רופאים לזכויות אדם הביע ביקורת על כך שבועדה העוסקת במים, שהינם מקור לשימור תנאי היגיינה ומניעת מחלות, לא קיימת נוכחות של משרד הבריאות או גורמים מוסמכים אחרים המייעצים בנושאי צורכי הבריאות בכפרים הבלתי-מוכרים. בנוסף לכך הועלו תהיות באשר לסיבת נוכחותו של נציג צה"ל בוועדה<sup>22</sup>.

<sup>21</sup>הערה 17, בס-ספקטור, עמ' 9-11

<sup>22</sup>ועדת הכספים, דיון בנושא אספקת מים לכפרים אם אלחיראן ותל עראד 8.2.11.

ביקורת נוספת, שהוזכרה בבג"צ אבו מסאעד שיפורט בהמשך, טענה כי ועדת המים חורגת מתפקידה ופועלת כגוף מחליט ולא כגוף ממליץ, כפי שהוגדרה סמכותה הפורמאלית (הרחבה בביקורת זו, בפרק 5.2).



כלל הבקשות שהוגשו בשנים 1997-2010 לוועדת המים ומתוכן הבקשות שאושרו והבקשות שנדחו (מתוך: בס-ספקטור, 2011) <sup>23</sup>.

<http://www.knesset.gov.il/protocols/data/html/kalkala/2011-02-08-04.html>

<sup>23</sup>הערה 17, עמ' 9-11, הערה 2, עמ' 10.

כעשור לאחר חידוש הפעילות של הוועדה להקצאת מים, ניתן לראות כי הוועדה ממעטת לאשר חיבורים נוספים למים, זאת על אף הגידול באוכלוסייה ומצוקת המים בכפרים הבלתי-מוכרים. מנתונים שפורסמו בדו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת והוצגו בוועדת הפנים והסביבה ב-30.01.2011 עולה כי בשנים 1997-2010 נדחו 81.78% מהבקשות שהוגשו לוועדה ואושרו 15.7% בלבד, 2.52% כלל לא נידונו. ראוי לציין כי מאז שנת 2006 אושרו בקשות בודדות בלבד. בשנת 2006 למשל לא אושרה אף בקשה ובשנת 2010 אושרה בקשה אחת בלבד.

### מ.ג. -תושב תל-עראד<sup>24</sup>

מ.ג., חקלאי בן 57, מתגורר עם משפחתו בחלקו המזרחי של הכפר הבדואי הבלתי-מוכר תל-עראד. הכפר ממוקם כ-5 ק"מ צפונית לכביש 31 בסמוך לבסיס הצבא נחל-טוב. הכפר בו מתגורר נ' כולל כ-15 משפחות ומונה כ-90 נפש.

לכפר לא קיים חיבור לנקודת מים ואספקת המים נעשית תוך שימוש במיכליות ברזל. את המכליות ממלאים בנקודת מים המרוחקת כ-3 ק"מ מהכפר. בשל כמות האנשים הגדולה באזור ומיעוט נקודות המים, מילוי המיכליות נעשה בתדירות גבוהה, כמעט יומיומית. את המכליות בנפח של 4-4.5 קו"ב מובילים תושבי הכפר לנקודת המילוי באמצעות טרקטורים. כל תהליך שינוע המים אורך כשעתיים וכולל: הגעה לנקודת המילוי, המתנה בתור, מילוי המיכל ונסיעה בחזרה אל הכפר. התשלום עבור המים בנקודת המים עומד על כ-15 ש"ח לקו"ב.

בנוסף, נ. הוא חקלאי בעל עדרי צאן, גמלים וחמורים ובשל כך זקוק לכמויות מים נוספות על הצריכה הביתית הרגילה.

בין המשפחה לבין ועדת המים התנהלה במהלך השנים

<sup>24</sup> ראיון שנערך עם מ.ג. מתל-עראד מיום 22.09.13

התכתבות ענפה. עד היום נכתבו 23 בקשת לוועדת המים וכולן נדחו. בנוסף לבקשות אלו ניהל נ. התכתבויות עם גורמי ממשלה רבים כמו מבקר המדינה והנציבות לתלונות הציבור באותו עניין.

נימוקי הדחייה של ועדת המים היו כי לא ניתן לספק לכפר חיבור למים, בשל העובדה שהוא נמצא בסמיכות לשטח אש ועל אדמות מדינה. בנוסף לכך נטען כי קיים חיבור מים למשפחה המתגוררת בסמיכות לבית משפחתו של נ. בשל נימוקים אלו ולמרות העובדה שכ-90 אזרחים אינם מחוברים למים, טוענת הוועדה, כי לא קיימת בעיה של אספקת מים.



מיכלית מים בכפר הבלתי מוכר, סואוין. בשלוש עשרה שנים לפעילותה, רק כ-15.7% מהבקשות שהופנו לוועדת המים אושרו.



## 5.2. בג"צ אבו מסאעד (ששת הכפרים) ע"א 9535/06

עתירה נוספת שעסקה בסוגיית חיבורי המים בכפרים הבלתי מוכרים הוגשה בשנת 2006, על ידי נציגיהם של שישה כפרים בלתי-מוכרים: אום אל-חיראן, תל עארד, תלאע רשיד, תל אל-מלח, קאטאמת ואל-ג'רה. העתירה הוגשה כערעור על דחיית הבקשות שהופנו לוועדת המים מצד העותרים, המבקשות להקצות חיבור לנקודת מים וכערעור על החלטת בית המשפט לענייני מים שלא שינה את המלצת ועדת המים. במרכז העתירה מבקרים המערערים את דרך התנהלות ועדת המים. העותרים מעלים טענות על כך שוועדת המים אינה מציגה טיעונים ענייניים המסבירים את המלצתן לנציב המים ומתפקדות כגוף המחליט ולא כפי שהחוק מחייב, כגורם ממליץ בלבד.

לאחר הקמתה מחדש של ועדת המים, פנו נציגיהם של שישה כפרים לוועדה על מנת לחבר את כפריהם לתשתית המים הארצית. ששת הבקשות ייצגו מספר כולל של 128 משפחות. בכל בקשה יוצגו לפחות עשר משפחות ובבקשה הגדולה מכולן של תושב הכפר תל-עראד, יוצגו כ-40 משפחות. ועדת המים המליצה על דחיית כלל הבקשות. לאחר מכן הגישו התושבים ערעור על הדחייה לבית הדין למים המשמש כבית דין מחוזי, וגם בערכאה זו נדחו בקשותיהם. לפיכך פנו התושבים להכרעת בית המשפט העליון.



התקנה של מערכת מים בכפר תל-עראד. התושבים נאלצים להשתמש באמצעים אלטרנטיביים כדי לתת מענה להיעדר הנגישות למים.

בעתירתם טענו נציגי הכפרים כי השיקולים שהובילו להחלטות ועדת המים לא דנו בהסברים הנוגעים לזכות למים ולמשק המים, אלא עסקו בסוגיה הרחבה של הסדרת ההתיישבות הבדואית. באחת ההודעות שיצאה מטעם הרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב ודחתה את הבקשות, נכתב שהכפרים העותרים יושבים בקרקעות שאינן מוסדרות על פי חוק ובבקשות מסוימות אף הוזכר שלמשפחה העותרת קיימים מגרשים מוכנים לפיתוח באחת משבע העיירות הבדואיות. העותרים טענו מנגד שהנתיב

הביורוקרטי של ועדת המים נוצל על מנת להפעיל לחץ נוסף על תושבי הכפרים לעבור ליישובים עירוניים. שיקול זה, לטענת העותרים, הינו מניע זר ופסול החורג מסמכות הוועדה.



צינור שהותקן על ידי התושבים בכפר הבלתי-מוכר עוואג'ן. תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים אינם מקבלים כל שירותי תשתית או ביוב, הם מתקינים, מנהלים ומתחזקים בעצמם את תשתית המים והביוב בכפרים.

העותרים הרחיבו וטענו שבנוסף לפגיעה בזכות האדם למים, ה"עונש" שהוטל עליהם מהווה פגיעה תברואתית חמורה ומסכן את בריאות כלל התושבים, לרבות ילדים וקשישים. המחסור במים מעמיד את חברי הקהילה בסכנת התייבשות, פוגע בקיומם של תנאים סניטאריים הולמים

ומעלה את הסיכוי להתפתחות זיהומי מעיים בקרב תושבי הכפרים.

ביקורת נוספת, שהופנתה כנגד ועדת המים, עסקה בחוסר ההתאמה בין סמכותה המוגדרת של ועדה זו, לבין התפקיד אותו היא ממלאת בפועל. ועדת המים הוקמה כגוף ממליץ לנציב המים, שהוא הגוף שבסמכותו לאשר או לשלול בקשות לחיבור למים. העותרים טענו כי הוועדה הממליצה הפכה לזו המחליטה בפועל ואילו נציב המים משמש כ"חותמת גומי" בלבד, המקבל את המלצות הוועדה ללא הפעלת שיקול דעת. כראיה לכך טענו העותרים כי מעולם לא נשלח ולא הוצג מכתב המבשר על דחיית הבקשה מטעם נציב המים. מכתב כזה נשלח רק מטעם ועדת המים והרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב.<sup>25</sup>

העתירה התקבלה חלקית - צוות השופטים בראשות השופטת אילה פרוקצ'יה הורה לוועדת המים לדון מחדש בבקשותיהם של נציגי הכפרים קאטאמת, אום אל-חיראן ותל-עארד. לגבי השלושה הנותרים, תל אל-מלח, תלאע רשיד ואל-ג'רה קיבלו השופטים את המלצתה המקורית של ועדת המים ודחתה את בקשתם לחיבור למים. בעניין הביקורת שהוטחה כנגד השיקולים שהובילו את ועדת המים להחלטותיה, פסק הדין מביע דווקא, הסכמה עקרונית עם התפיסה שהציגה הוועדה, לפיה יש מקום לערב את נושא המחלוקת הקרקעיות בשיקולי חיבור המים. בפסיקתה כותבת השופטת פרוקצ'יה:

<sup>25</sup> הערה 12, הערה 8 עמ' 7.

"גורם ההתיישבות הבלתי-חוקית, הצורך להתמודד עם תופעה זו, וקיומם של חלופות זמינות להתיישבות חוקית הם שיקולים רלבנטיים שניתן וראוי להתחשב בהם במסגרת שיקול הדעת המופעל לצורך בחינת בקשה פרטנית להתחברות פרטית למקור מים" (סעיף 42 בפסק הדין)<sup>26</sup>.

בדברים שהוסיפה השופטת ארבל, נכתב כי היא מקבלת את העיקרון בו להפרה של חוק על ידי אזרח ינתן משקל בעת בחינת קבלת זכויותיו. "הכלל כי 'לא ייצא חוטא נשכר' מחייב שלהפרת החוק על ידי פרט התובע זכות, ינתן משקל בעת בחינת זכויותיו"<sup>27</sup>. אולם פסיקה זו ניתנה בהסתייגות של השופטת פרוקצ'יה שהסבירה כי בהחלטות הנוגעות לחיבורי מים, יש לערב את דחיפות הצורך במים:

<sup>26</sup> הערה 12, סעיף 42.

<sup>27</sup> הערה 12, דברים שהוסיפה השופטת ארבל לפסק הדין.

"היקף ההגנה על הזכות למים משתנה, כפרי איזון בינה לבין אינטרסים נוגדים מתחרים כעולה מן הנסיבות [...] ככל שהצורך במים [...] חיוני וקיומי, כך תקבל הזכות למים משקל רב יותר, [...] ככל שהזכות למים מתממשת במובנה הבסיסי [...] עשוי להינתן משקל רב יותר לאינטרסים ולערכים הנוגדים" (סעיף 24 בפסק הדין)<sup>28</sup>.

בסוגייה נוספת בפסק הדין, הכירה השופטת פרוקצ'יה בזכות האדם למים כזכות יסוד:

"...נגישות למקורות מים לצורך שימוש אנושי בסיסי נופלת בגדרי הזכות לקיום מינימלי בכבוד. מים הם מצרך חיוני לאדם, ובלא נגישות בסיסית למצרך זה באיכות סבירה אין האדם יכול להתקיים. לפיכך, יש להשקיף על הזכות למים כחלק מהזכות לקיום אנושי בכבוד, הזוכה להגנה חוקתית מכח הזכות החוקתית לכבוד האדם, המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו" (סעיף 23)<sup>29</sup>.

פסיקה זו של השופטת פרוקצ'יה מקבלת למעשה את הטיעון שהוצג על

<sup>28</sup> הערה 12, סעיף 24.

<sup>29</sup> הערה 12, סעיף 23.

ידי נציגי המועצה לכפרים הבלתי-מוכרים בבג"צ שהוגש בשנת 2001, לפיו פגיעה בנגישות למים מביאה את הנפגע אל מתחת לקיום המינימאלי בכבוד ובכך פוגעת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו. יחד עם חיזוק מעמד הזכות למים, כתנאי הכרחי לקיום חוק היסוד: כבוד האדם וחירותו והזכות החוקתית לקיום בכבוד, פסק הדין אינו מפרט מהי אותה נגישות מינימאלית לה זכאי כל אזרח. יתרה מכך, פסק הדין מקבל את העיקרון לפיו שלילתה של זכות הומאנית בסיסית היא צעד לגיטימי, שהמדינה רשאית לנקוט בו כדי לקדם את אכיפת חוקיה הנוגעים לעניינים אחרים, כמו בעלות על מקרקעין.

פסק הדין ממחיש את האופן בו מתמרנת מערכת המשפט בשיתוף המנגנונים הביורוקרטיים בין הצורך של המדינה להצטייר כגוף ליברלי ונאור, לבין הרצון לקדם מדיניות מפלה וגזענית. פסק הדין מעגן את הזכות למים כזכות יסוד, אך מאידך מותיר על כנו את המצב הנוכחי, לפיו ועדת המים מנצלת את כוחה ושליטתה על משאב המים, ומקצה חיבורים בהסתמך על שיקולים הנוגעים ליישום מדיניות הממשלה לכינוסם של תושבי הכפרים לעיירות. התקדים המובא בפסק הדין בדבר ההכרה בזכות למים כזכות יסוד לקיום אנושי בכבוד, נותר אם כן סמלי ועקרוני בלבד, ומעוקר מהשלכות מעשיות פוטנציאליות.



הובלת מים אל הכפר אום אל-חיראן. למרות ההכרה בזכות האדם למים על ידי צוות השופטים, נדחתה הבקשה של תושבי הכפר להקצאת חיבור מים.



## 6. שיטת הגבייה ומחירי המים בכפרים הבלתי-מוכרים

שיטת גביית התשלום לשימוש במים בכפרים מתבצעת בחשבון קהילתי-קולקטיבי אחד ותשלום על פי תעריף המכונה 'צרכן שאינו ספק'. בפרק זה של הדו"ח יובא פירוט בנוגע לתעריפי המים וגובהם וכן יובא הסבר על אופן גבייתו.

### 6.1. תעריפי המים

בשנת 2010 ביצעה רשות המים את רפורמת תאגידי המים. רפורמה זו עודדה רשויות מקומיות ועיריות להקים תאגידי מים פרטיים, על מנת להביא לניהול של משק מים וביוב סגורים ועצמאיים, ללא מעבר כספים ממשק המים לשאר תקציבי הרשות. הרפורמה הורחבה וכיום נדרשות גם המועצות האזוריות להקים תאגידי מים.

כתוצאה מהרפורמה, מרבית צרכני המים הביתיים החלו לשלם עבור המים באמצעות תאגידי המים שהוקמו. התאגידים מנהלים את משק המים על ידי קניית המים מחברת מקורות בתעריף נמוך ומכירתם לצרכנים הפרטיים בתעריף גבוה יותר, בתמורה לשירותי מים וביוב. מנגד, הכפרים הבלתי-מוכרים בנגב, המתגוררים באזור גלילי ללא רשות מוניציפאלית, משלמים את חשבון המים ישירות לחברת מקורות. תושבי הכפרים הם ככל הנראה הצרכנים הפרטיים היחידים שמקבלים את

תצרוכת המים ישירות מחברת מקורות והם מכונים בחוברת התעריפים 'צרכן שאינו ספק'.

בעקבות הרפורמה התרחשה עלייה ממוצעת של 30% בתעריפי המים, כאשר קביעת התעריפים הותאמה על-פי העלות הריאלית לאספקת שירותי המים והביוב<sup>30</sup>.

במסגרת העלאת התעריפים, עלה תעריף המים של הכפרים הבלתי מוכרים בעשרות אחוזים על אף שאין להם כלל מערכות ביוב ותשתיות. על פי חשבונות מים שנאספו מתושבים בכפרים בלתי-מוכרים בנגב, בתחילת שנת 2010, עמד מחיר המים לקו"ב על 4.34 ש. בהמשך, על פי תעריפון רשות המים מיום ה-20.07.11, תעריף המים עמד על 5.36 ש<sup>31</sup> ואילו בתעריפון הבא מספטמבר 2012 קפץ המחיר ל-9.00 ש<sup>32</sup> לפני שהשתנה שוב פעמיים בשנת 2013 ל-9.34 ש<sup>33</sup> ולמחיר השיא שלו -

<sup>30</sup> מבקר המדינה (2012), דו"ח ביקורת שנתי 63א' - תעריפי מים, עמ' 241-284.

<http://old.mevaker.gov.il/serve/contentTree.asp?bookid=624&id=0&contentid=12798&parentcid=undefined&bctype=12797&sw=1280&hw=730>

<sup>31</sup> ספר תעריפי המים והביוב - תעריפים לצרכני ספקים מקומיים ותאגידיים-1.7.2011 <http://www.water.gov.il/Hebrew/Rates/2011/water-prices-20.7.2011.pdf>

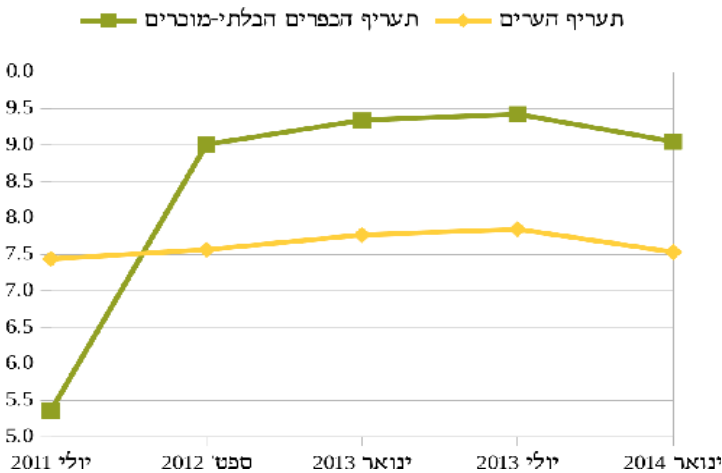
<sup>32</sup> ספר תעריפי המים והביוב - תעריפים לצרכני ספקים מקומיים ותאגידיים-1.9.2012 <http://www.water.gov.il/Hebrew/Rates/DocLib9/prices-1.9.2012.pdf>

<sup>33</sup> ספר תעריפי המים והביוב - תעריפים לצרכני ספקים מקומיים ותאגידיים-1.1.13 <http://www.water.gov.il/Hebrew/Rates/DocLib1/prices-1.1.13.pdf>

9.425 ש"ח<sup>34</sup>. בינואר 2014 ירד מחיר המים ב-5% ונקבע ל-9.05 ש"ח ללא מע"מ ו-10.67 ש"ח כולל מע"מ<sup>35</sup>. שינויים אלו משקפים עלייה כוללת של מעל 100% במחירי המים לקו"ב במשך שלוש שנים.

בנוסף, כפי שניתן לראות בתרשים מספר 2, השוואה בין השינויים בתעריפי המים של תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים לאזרחים אחרים, מראה כי תושבי הכפרים ספגו עליות מחירים גבוהות יותר ביחס לצרכן הביתי העירוני.

### השוואה בתנודות התעריפים לצרכנים ביתיים



<sup>34</sup> ספר תעריפי המים והביוב - תעריפים לצרכני ספקים מקומיים ותאגידיים-1.7.2013 <http://www.water.gov.il/Hebrew/Rates/DocLib1/water-prices-1.7.13.pdf>

<sup>35</sup> ספר תעריפי המים והביוב - תעריפים לצרכני ספקים מקומיים ותאגידיים-1.1.2014 <http://www.water.gov.il/Hebrew/Rates/DocLib1/prices-books-1.1.14.pdf>

ככלל, התעריף 'צרכן שאינו ספק', על-פיו משלמים תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים את חשבון המים הוא הגבוה ביותר מכלל התעריפים המיועדים לצרכן הפרטי המצוינים בפרסומי רשות המים. לצורך השוואה, מחיר המים במועצות האזוריות עומד על כ- 4.48 ש"ח ללא מע"מ וללא שירותי ביוב. מחיר המים בערים עומד על 7.53 ש"ח ללא מע"מ וכולל שירותי תשתית וביוב.

על אף המחיר הגבוה אותו משלמים תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים, שירותי מים הכרחיים רבים מהם נהנים צרכנים פרטיים כמו תשתית צנרת המים וסילוק ביוב נשללים מהם. כ-21.2% מסכום תעריף המים שנגבה על ידי תאגידי המים מוקצים למימון 'מרכיב התפעול'. סכום זה משולם על מנת לפתח ולתחזק את תשתיות המים של התאגיד. בנוסף לכך, 13.9% מסכום התשלום מיועד עבור 'מרכיב טיפול שפכים'. כלומר, כ-35.1% מהתשלום המועבר לתאגיד המים משולם לטובת שירותי ביוב ותשתית<sup>36</sup>. כאמור, תושבי הכפרים הבלתי מוכרים אינם מקבלים שירותי תשתית או ביוב כלל, והם אלה שמתקינים, מנהלים ומתחזקים את תשתית המים והביוב בכפרים, ובכל זאת משלמים על פי תעריף המים הגבוה ביותר.

ניהול ואחזקת התשתית בכפרים כולל הנחת צינור מנקודת אספקת המים אל אזור הכפר, פריסת צינורות לכל בתי האב בכפר, פיקוח על תקינות

<sup>36</sup> הערה 30.

הצינורות, תיקון פיצוצים ונזילות והתקנת שעוני מים. בנוסף לזאת, את שירותי הביוב מספקים תושבי הכפרים בעצמם, בעיקר על ידי שימוש בבורות ספיגה. פעולות אלו עולות כסף רב ומחירן אף עולה ככל שהמרחק מן הכפר אל נקודת המים גדול יותר. הוצאות אלו כאמור מתווספות לתשלום חשבון המים הגבוה הנגבה מתושבי הכפרים.

מעבר לכך, הרפורמה ברשות המים קבעה מכסת מים בסיסית על פי מספר הנפשות במשק הבית. במסגרת הרפורמה, נקבע כי 7 קו"ב הינה הכמות המינמאלית המוקצת לנפש במשק בית, כך שכמות המים לצריכה בסיסית עולה במשק הבית על פי מספר הנפשות המתגוררות בו. בנסיבות בהן קיימת חריגה מהכמות המוכרת, תעריף המים עולה בהתאם. מנגד, שיטת הגבייה הנוגעת לכפרים הבלתי-מוכרים אינה כוללת הקצאת מכסה מוכרת, שכן היא אינה מתחשבת בגודל המשפחה אלא מחייבת את כלל הקהילה במחיר אחד מהקו"ב הראשון ועד האחרון. יש לציין כי מדובר בקהילה בה גודל המשפחה הממוצע עומד על שישה אנשים ועל כן מכסת מים בסיסית במחיר נמוך היתה מוזילה משמעותית את חשבון המים של המשפחות.

### תעריפי המים בשקלים, על פי צורת היישוב:

צורת היישוב	מחיר לקו"ב בתוך המכסה המינימאלית (ללא מע"מ)	מחיר לקו"ב מעל המכסה המינימאלית (ללא מע"מ)	המחיר כולל הנחת תשתית צנרת	המחיר כולל שירותי ביוב
עירייה	7.53	12.12	כולל	כולל
מועצה אזורית	<sup>37</sup> 4.48	8.76	כולל	אינו כולל
כפר בלתי-מוכר	9.05	9.05	אינו כולל	אינו כולל

בנוסף לכך, בעתירה לבג"צ מספר 5249/13<sup>38</sup> שהוגשה על ידי ארגון עדאלה נטען כי בנקודות מים רבות בכפרים הבלתי-מוכרים קיים חוסר התאמה משמעותי בין שעוני מדידת המים של חברת מקורות, על פיו נקבע התשלום של תושבי הכפרים, לבין שעוני המים שמתקינים אנשי הכפרים בסמוך לשעון מקורות ומשמשים את התושבים למעקב שוטף אחר צריכת המים שלהם. במסגרת העתירה הוצגו מספר דוגמאות המראות כי חברת מקורות מחייבת את הכפרים ב- 150-400 קו"ב עודפים לחודש. לדוגמא, בחיבור בכפר ואדי אל-נעם נמדד הפרש של כ-200 קו"ב בין השעונים. אובדן בסדר גודל כזה עולה לקהילה כ-1,872 ש"ח בנוסף

<sup>37</sup> המחיר נלקח מתוך חלק השלישי של התעריפון של רשות המים, מ-1.1.14, "תעריפי מים המסופקים מאת ספקים מקומיים", מסעיף מים לצריכה ביתית או לכל צריכה אחרת. הוחסר ממנו 18% לצורך החישוב ללא מע"מ.

<sup>38</sup> בג"צ 5249/13 אחמד אלריאדי נגד חברת "מקורות" בע"מ.

לסכום המשולם על המים.

אם כך, כבר מנקודת הפתיחה הכפרים הבלתי-מוכרים משלמים את תעריף המים הגבוה ביותר בישראל. אולם, תעריף המים אינו התחנה האחרונה. לכך יש להוסיף את הוצאות הנחת תשתית הצנרת, מחיר הטיפול בשפכים המוטל על התושבים ואת מאות הקו"בים הנוספים הנמדדים בשעון מקורות ביחס לשעונים שמתקינים אנשי הכפרים. כלל ההוצאות הללו מעלות את מחיר המים הסופי והופכות אותו גבוה באופן משמעותי מהמחירים אותם משלמים אזרחי ישראל בעבור שימוש ביתי במים.



נקודת מים בכפר הבלתי-מוכר רח'מה. תושבי הכפרים הבדואים משלמים את מחיר המים הגבוה ביותר בישראל בעבור צריכה ביתית.

## 6.2. חשבון קולקטיבי-קהילתי

חשבונות המים הסטנדרטיים בישראל רשומים על פי רוב לכל בית-אב בנפרד. בניגוד לכך, חשבונות המים של תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים הינם קולקטיביים ונקבעים לכלל הקהילה המקבלת אספקת מים מאותו חיבור. מד המים הנמצא בבעלות חברת מקורות, ממוקם בתוך שטח מגודר המקיף את נקודת המים בסמוך לציר תנועה ראשי וזה לא תמיד סמוך לכפר. חשבון המים שנערך על פי מד המים הנ"ל, נרשם על שמו של אחראי המים בקהילה, שתפקידו לאסוף את דמי השימוש מכלל תושבי הקהילה החולקים את אותו חיבור מים.

האחריות על החשבון ומשק המים הקהילתי הינה תפקיד התנדבותי שאדם מן הכפר מקבל על עצמו. במסגרת העבודה קיימים עיסוקים רבים, הכוללים את חלוקת החיובים בין המשפחות, איסוף הכספים, בקרה על תשתית מים תקינה למניעת איבודי מים וקשר שוטף עם חברת מקורות. היקף התפקיד משתנה מקהילה לקהילה ועשוי להגיע לעשרות שעות של עבודה מדי חודש.

העובדה שהגבייה נעשית באופן קולקטיבי, לעיתים לכפר שלם, שעה שחשבון המים נכתב על שם תושב אחד בלבד, מייצרת מתח בין אותו תושב, אחראי המים, לבין שאר התושבים. המצב הכלכלי הקשה בו שרריות משפחות רבות בכפרים הבלתי-מוכרים יחד עם גובה מחיר המים,



מביאים לכך שמשפחות רבות אינן מסוגלות לעמוד בתשלום. חובות אלו עשויים לנתק את כלל הכפר מנקודת המים, ובנוסף נרשם חוב אישי גבוה על שם אחראי המים. כתוצאה מכך אחראי המים נאלץ להתמודד עם מצבים סבוכים. מצד אחד, הוא אינו רוצה לצבור חובות על שמו או להביא לניתוק המים של כלל הכפר ומאידך הוא אינו מעוניין להשאיר בני משפחה או משפחה שכנה ללא מים. בנוסף, במקרים בהם מספר בתי אב מתחלקים בשעון מים משותף, מתגלעים לעיתים מתיחויות וריבים בנוגע לחלוקת התשלום בין בני המשפחה בשל החובות שיוצרים המחירים הגבוהים.

בעיה נוספת שעולה בשל שיטת הגבייה הקולקטיבית היא מניעת הנחות תשלום וזכויות מים לתושבים. החלטת וועדת הכספים של הכנסת<sup>39</sup>, מורה על הענקת הנחות לאזרחים בעלי צרכים מיוחדים לרבות נכויות ולאזרחים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. בשל העובדה כי התשלום נגבה באופן קולקטיבי מכלל תושבי הכפר, נשללת ההנחה מתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים העומדים בקריטריונים לזכאות להנחות המים.

<sup>39</sup> החלטת וועדת הכספים מיום 04.03.14, תקנות תאגידי מים וביוב (אמות מידה לזכאים להפחתה בתשלום), נסקר לאחרונה: 06.04.14.

מ.א. - אל-ג'רה<sup>40</sup>

מ. הוא תושב הכפר אל-ג'רה הממוקם דרומית לכביש 31. לכפר הקצאה לנקודת חיבור של חברת מקורות על כביש 31 ובה משתמשים כ-28 משפחות. נקודת המים ממוקמת במרחק של כ-7 קילומטר מהכפר. תושבי הכפר נאלצו לפרוס צנרת שהוטמנה בקרקע. בשל אורך התשתית והמבנה הגבעי של השטח, עלות פריסתה של התשתית היתה גבוהה ביותר וכן קיימות הוצאות שוטפות נוספות שבאות להבטיח את שמירת תקינות הצנרת מדליפות ופיצוצים בצינורות. ככל שאורך פריסת הצינורות גבוה יותר, כך סיכויי הדליפה גבוהים יותר. "פעם בשבוע אני הולך לאורך תוואי הצינור לאתר נזילות" מתאר מ. את תפקידו.

חשבון המים של מ. הנגבה על בסיס התעריף צרכן שאינו ספק מגיע לסכום הגבוה מ-20,000 ש"ח בכל חודש. ביום השמיני לכל חודש מתקבל חשבון המים החודשי ומ. תולה את החשבון ודרישת התשלום מכל משק בית, על קיר מכולת הכפר. במכולת נאספים הכספים לאורך החודש ואז מעבירים מ. לחברת מקורות. מ. אחראי לאיסוף הכספים, נאלץ

<sup>40</sup> ראיון עם מ.א., תושב הכפר אל-ג'רה, שנערך ביום 22.9.13

להתמודד עם אי סדרים בתשלום ומשפחות שאינן עומדות בגובה התשלום. "כדי לאסוף את הכסף צריך להיות אדם חזק" מספר מ., "אם לא משלמים את הכסף, אני עצמי מלווה את הסכום החסר כדי לעמוד בתשלום ולא פעם נאלצתי אפילו לסגור את ברז המים. כשזה מגיע למים אני מתפקד כשוטר, שופט, מנהל חשבונות ואיש תחזוקה. אני משקיע בזה ימים שלמים בכל חודש".



מערכת המים הפרטית בכפר אל-ג'רה. תושבי כפרים בלתי-מוכרים רבים מתלוננים על הפרשים גבוהים בין מונה המים של מקורות לשעון המים הפרטי.

## 7. מדיניות המים בכפרים הבלתי-מוכרים וזכות האדם למים – סיכום הדו"ח

דו"ח זה סוקר את סוגיית החיבור למים בכפרים הבדואים הבלתי-מוכרים בנגב, תוך בחינת הסטנדרטים הבינלאומיים המרכיבים את זכות האדם למים. זכות האדם למים הינה זכות בסיסית בעלת חשיבות קיומית המבטיחה לכל אדם חיבור נגיש למים, במחיר ראוי ובאיכות הבטוחה לשימוש. האמנות הבינלאומיות מדגישות את זכותם של מיעוטים ועמים ילידים החיים באזורים מרוחקים, לשוויוניות בנגישות למים ראויים לשתייה. עם זאת, ככל שמדובר בסוגיית המים בכפרים הבלתי-מוכרים וכפי שהראינו, הזכות למים אינה מובטחת ותושבי הכפרים הבלתי-מוכרים אזרחי ישראל, עדיין חווים קושי רב באספקת מים המתאימה לצורכיהם.

פריסת נקודות המים, המתבצעת על בסיס צירי התחבורה המרכזיים בנגב, פוגעת בנגישות תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים הממוקמים רחוק מצירים אלו, למקור המים. כאמור, מרכיב הנגישות בזכות המים מחייב כי לכל אדם תתאפשר נגישות למקור מים במרחק סביר. אולם, הפריסה המצומצמת הזו מחייבת כפרים בלתי-מוכרים המרוחקים מאותם צירים להוביל מים באמצעות תשתיות עצמאיות לאורך מרחק רב. תושבי הכפר אל-ג'רה, כפי שהראינו, מובילים מים ממרחק של כ-7 קילומטר בצנרת פרטית.

מרכיב חשוב בזכות האדם למים, מורה לאפשר נגישות למים בטוחים לשתייה העונים לתו האיכות של ארגון הבריאות העולמי. בישראל, משרד הבריאות הוא הגוף המפקח על איכות המים הנצרכת לשתייה. עם זאת, המים הנצרכים בכפרים הבלתי-מוכרים אינם מצויים תחת פיקוח של משרד הבריאות או כל גוף אחר והמשרד מתעלם בדרך כלל מהסוגיה הזו. המשרד אינו משתמש בכליו על מנת לבצע בדיקות איכות של מים העוברים בצנרת העצמאית, הוא אינו מבצע בדיקות דיגום של המים המאוחסנים ימים במיכליות ולמרות הסכנה הבריאותית הנשקפת ממיעות נקודות המים וכמות המים הזמינה, המשרד אינו מקדם הקצאות נוספות של נקודות מים. במקום זאת, המים עוברים דרך ארוכה מנקודת המים של חברת מקורות עד צרכן הקצה ובמהלכה איכות המים עשויה להתדרדר. כך, בניגוד לעקרונות זכות האדם למים המדינה מסירה את אחריותה מפיקוח על המים ומסכנת את בריאותם של תושבי הכפרים הבלתי-מוכרים.

דו"ח זה הציג עלייה דרסטית בתעריף המים לצרכן שאינו ספק', הנגבה מתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים, אחת האוכלוסיות המוחלשות ביותר בחברה הישראלית. זהו תעריף הבסיס הגבוה ביותר לצרכן הביתי בישראל, ומשנת 2010 תעריף זה הכפיל את עצמו. במקביל לעליית המחירים הזו לא התרחש כל שיפור בשירותי המים המסופקים לתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים. חברת מקורות אינה מספקת תשתיות וצנרת המים נפרשת על ידי תושבי הכפרים עצמם, בנוסף, לא קיימות מערכות

ביוב בכפרים. דרך הניהול והתשלום לחברת מקורות לא השתנתה באופן המצדיק עלייה חדה ומופרזת שכזו. כהשוואה לכך ניתן לראות כי תעריף המים לצרכנים העירוניים ותושבי המועצות האיזוריות נמוכים יותר וכוללים תשתיות מים ושירותי ביוב.

האמרת מחירי המים לאוכלוסייה השרויה במצב כלכלי קשה, כמו האוכלוסייה הבודואית, מהווה בפועל חסם בנגישות למים. סעיף 44 בהערה מס' 15 של ועדת האו"ם לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות

בדבר הזכות למים, דן באופן ישיר בסוגיה זו ומחייב את המדינות להבטיח תעריפי מים הוגנים בהתאם ליכולות הכספיות של התושבים:

"Violations of the obligation to respect follow from the state party's interference with the right to water. This includes [...] Discriminatory or unaffordable increases in the price of water."<sup>41</sup>

מרכיב נוסף בזכות האדם למים מחייב את המדינות לכבד את זכות זו בזכות עצמאית בסיסית ללא כל התניה ואף אוסר על מדינות להשתמש בחסימת הנגישות למים כעונש על עבירות על החוק. סוגיית המים

<sup>41</sup> U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment no. 15 (2002)

בכפרים הבלתי-מוכרים, מציגה מצב המנוגד לכך. המערכות הביורוקרטיות, ועדת המים ומערכת המשפט, קשרו את הזכות למים במסגרת הדיון העוסק בישוב הקונפליקט הקרקעי בין הבדואים למדינה והסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב. במסגרת הדיון המשפטי בבג"צ אבו מסאעד הצדיקו השופטים את כריכת נושא הסדרת ההתיישבות הבדואית בשיקול הדעת במתן ההקצאות לחיבורי מים. בכך למעשה העניקו השופטים חופש לגורמים ולגופים הביורוקרטיים הפועלים במרחב הבדואי בנגב, כמו ועדת המים והרשות להסדרת התיישבות הבדואים בנגב, לפעול על פי שיקולים שאינם קשורים בהכרח בסוגיית המים במתן או במניעת היתרים לחיבור למים. זאת כאמור בניגוד לעקרונות זכות האדם למים.

בהתחשב במדיניות ארוכת השנים של עיור כפוי וריכוז האוכלוסיה הבדואית בעיירות המתוכננות וכפי שעולה כיום מהתכנית להסדרת ההתיישבות הבדואית בנגב (מתווה פראוור), בית המשפט איפשר למעשה לנציגי המדינה להשתמש בנגישות למים כאמצעי לחץ על מנת לאלץ את תושבי הכפרים להיענות לדרישות המדינה. כחיזוק לסברה הזו ניתן לראות את מיעוט אישורי המים שמעניקה ועדת המים לתושבי הכפרים הבלתי-מוכרים שעומד כיום על כ-10% מסך כל בקשות המים שהוגשו.

הנגישות למים הינה חיונית ובסיסית. המים הינם מקור קיום, משאב חסר תחליף ויקר ערך המוחזק בידי המדינה לטובת אזרחיה. השימוש בו לשם הפעלת מדיניות של ריכוז, הריסת הכפרים ופינוי האוכלוסייה, אינו ראוי

ופסול. כאשר המדינה מעמידה את הנגישות למים כתנאי למימוש הסדרים, שאין בהם קשר לעניין המים, היא מסכנת חיי אדם, מפלה ופועלת בניגוד לאמנות האו"ם ובניגוד למוסר האנושי הבסיסי.

בפסק הדין בבג"צ אבו מסאעד נטען כי זכות האדם למים, כפי שהיא מנוסחת באמנה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, טרם קיבלה תוקף חוקי בישראל, אך לניסוחה ערך מכוון ומנחה בפרשנותם של דברי חקיקה. אולם, אם מעמידים את תוכן האמנה ועקרונותיה אל מול המציאות בכפרים הבלתי-מוכרים שחלקה מוצג בדו"ח זה, נראה כי המדינה מפרה את הרוב המוחלט של עקרונות האמנה ואת אחריותה להעניק את הזכות למים לכלל אזרחיה. בכל הנוגע לאוכלוסייה הבדואית מדינת ישראל אינה פועלת לכבד את הזכות למים, נהפוך הוא, היא מונעת לא פעם מתושבי הכפרים את הגישה למים, מקשה על קבלת החיבור למים ומסירה את אחריותה מחובתה להבטיח זכות זו.



## 8. המלצות

- על המדינה להורות לחבר למים את הקהילות הבלתי מחוברות ולמזער את השימוש באלטרנטיבות כמו מיכליות המים.
- על רשות המים לקבוע תעריף מים ריאלי מוצדק לכפרים הבלתי-מוכרים, המתייחס בין השאר, לשירות החלקי המסופק על ידי חברת מקורות וההוצאות הנלוות שהתושבים לוקחים על עצמם.
- על משרד הבריאות לערוך בדיקות תכופות ולבצע מעקב אפקטיבי על איכות המים הנצרכת בכפרים הבלתי-מוכרים.
- על חברת מקורות לבצע רישום מפורט של התושבים המקבלים שירות מנקודות המים ולזהות מקרים בהם קיימת זכאות להנחה בתעריפי המים כמו בכל ישוב אחר בישראל.
- על חברת מקורות לבצע בדיקה מקיפה ומפורטת של הטענות החוזרות ונישנות של התושבים על הפער ברישום של מוני המים של החברה לעומת המונים הפרטיים המותקנים על ידי התושבים.
- על השלטונות לנתק לחלוטין את הקצאות המים מנושאים שונים, לרבות הסוגייה הקרקעית.
- יש להשלים את התקדים המשפטי מבג"צ אבו מסאעד, הרואה בזכות האדם למים תנאי ליישום חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, על ידי חקיקת זכות זו בספר החוקים, בהתאם להערה מס' 15 של הוועדה לזכויות כלכליות, תרבותיות וחברתיות.



כתיבה: אורי טרבולוס  
עצוב גרפי: יוספה מקיטון  
תמונות: צוות פורום דו-קיום

[www.dukium.org](http://www.dukium.org)

[info@dukium.org](mailto:info@dukium.org)

Cell: 050-770-111-8 / 050-770-111-9

Fax: 08-648-38-04

P.O.B. 130 Omer, 84965

منتدى التعايش السلمي في النقب من أجل المساواة المدنية  
פורום דו קיום בנגב לשיויון אזרחי  
Negev Coexistence Forum for Civil Equality

