

## צריכת מים עירונית

### רקע

1. תאגיד המים העירוני אחראי על אספקת שירותי מים וביוב לצרכנים בתחומי העיר.
2. סעיף 80 לחוק תאגידי מים וביוב, תשס"א-2001 (להלן - **חוק תאגידי מים**) קובע כי הרשות הממשלתית למים ולביוב (להלן - **רשות המים**) "תהיה, לענין חוק זה, רשות פיקוח ממשלתית שמטרתה להבטיח כי מתן שירותי המים והביוב על ידי חברות שיוקמו לפי חוק זה ועל ידי ספקי שירותי ביוב, יהיה ברמות שירות, איכות ואמינות נאותות, ובמחירים סבירים על פי עקרונות העלות המוכרת".
3. לפי סעיף 102(א) לחוק תאגידי מים, "מועצת הרשות [המים] תקבע את התעריפים לתשלומים שחגבה חברה מצרכניה בעד שירותי מים ובעד שירותי ביוב, ורשאית היא לקבוע תעריפים לתשלומים אחרים, לרבות בעד פעולות ניטור ופיקוח על שפכי תעשייה שמבצעת החברה".
4. סעיף 2 לחוק תאגידי מים<sup>1</sup> (תיקון) מגדיר צרכן: "לרבות רשות מקומית שבתחום החברה או החברה האזורית, לרבות מי שזכאי להיות צרכן של החברה..."
5. לפי קובץ חיובי מים שנמסר מתאגיד המים, בשנת 2016 שילמה העירייה לתאגיד המים העירוני כ-18,300,000 ש"ח עבור אספקת מים, בגין 1,647 מוני מים הרשומים על שם העירייה.
6. המונים משויכים לנכסים הנמצאים באחריות יחידות עירוניות. להלן דוגמאות:
  - גינות ציבוריות ומזרקות - מינהל איכות הסביבה.
  - גני ילדים ומוסדות חינוך - מינהל חינוך.
  - בניין העירייה - מינהל משאבי אנוש ורכש.
  - משרדי מינהל שיפור פני העיר - מינהל שיפור פני העיר.

### עבודת הביקורת

1. מטרת הביקורת הייתה לבחון את הבקורות המבוצעות במינהל איכות הסביבה, במינהל חינוך ובחשבות הנהלת העירייה (להלן - **היחידות שנבדקו**) על הוצאות המים בגין פעילויות ונכסים שבאחריות יחידות אלה. כמו כן, נבדקו חיובי מים בנכסים עירוניים שהועברו להפעלה ולשימוש של החברה העירונית ראשלי"צ לתרבות, ספורט ונופש בע"מ (להלן - **החברה העירונית**).
- להלן צריכת המים בשנת 2016 של היחידות שנבדקו, לפי נתוני קובץ חיובי מים שהתקבל מתאגיד המים:

<sup>1</sup> (תיקון מספר 6) תשע"ג-2013 (תיקון מספר 10) תשע"ז-2016.

יחידה	סכום, בש"ח
מינהל איכות הסביבה	10,839,840
מינהל חינוך	4,826,609
הנהלה	527,445
<b>סך הכל</b>	<b>16,193,894</b>

חשבת מינהל איכות הסביבה מסרה בהתייחסותה: "ס"ה"כ חיובי מים: 11,036,635.7 ש"ח... מצ"ב כרטסת."

סגנית מנהלת מחלקת הנהלת חשבונות באגף חשבות במינהל כספים מסרה כי ההפרש בסכום החיוב נובע בעיקר מ"הפרשה להוצאות גינון".

בשנים 2017 ו-2018 הסתכמה צריכת המים של מינהל איכות הסביבה ב-12,248,338 ש"ח וב-10,722,757 ש"ח, בהתאמה.

2. הביקורת כללה בין היתר, את הפעולות הבאות:

א. שיחות שנערכו עם ראש מינהל איכות הסביבה, מנהל אגף אחזקת גינון במינהל איכות הסביבה, מנהל חדר בקרה - פרויקט השקיה, חשבת מינהל איכות הסביבה, מנהל רישום ופיקוח נכסים מבוזנים באגף נכסים (להלן - **מנהל רישום נכסים**) במינהל כספים, סגנית מנהלת מחלקת הנהלת חשבונות באגף חשבות, חשבת הנהלת העירייה, חשבת מינהל חינוך וממלאת מקומה, חשב תאגיד המים העירוני וסמנכ"לית כספים בחברה העירונית.

ב. ניתוח דוחות ממוחשבים חודשיים שהועברו לביקורת מתאגיד המים וכללו מידע על אודות חיוביה הכספיים של העירייה בתקופה ינואר עד דצמבר 2016, לפי השדות הבאים: מספר משלם, מספר פיזי של הנכס, כתובת הנכס, סעיף תקציבי, זיהוי מים וסכום החיוב (בש"ח) (להלן - **קובץ חיובי מים**).

ג. ניתוח דוחות צריכת מים חודשיים בשנת 2016 בהשוואה לתקופה מקבילה בשנת 2015, שהתקבלו מאגף אחזקת גינון וכללו מידע על אודות צריכת המים למונים, לפי השדות הבאים: מספר פיזי, כתובת הנכס, מספר מד, תאריך קריאה, כמות שנצרכה (בקוב), קוד הערכה (כשלא מבוצעת קריאת מונה עקב מונה לא נגיש) ומצב מונה (שבור, שרוף, לא נמצא בשטח וכדומה) (להלן - **קובץ צריכה**).

ד. ניתוח קובץ ממוחשב שהופק מתוכנת "אקסס" המנוהל באגף אחזקת גינון, באמצעות עובד קבלן שתפקידו לערוך ניטור ובקרה על שטחי השקיה: לכל שטח השקיה אמורים להיות מוזנים במערכת זו המספר הפיזי של הנכס, שטח הנכס המושקה ואופן השקייתו. מידע זה מסייע לאגף בבקרת ההשקיה (להלן - **קובץ אגף אחזקת גינון**).

ה. השוואה בין מדגם שכלל 68 נכסים שאת צריכת המים שבהם מימנה העירייה (מקובץ חיובי מים) לבין רשימת נכסי העירייה שהתקבלה מאגף נכסים.

ו. עיון במסמכים רלוונטיים נוספים.

3. התקופה שנבדקה היא שנת 2016.

4. הביקורת נערכה בחודשים אוגוסט 2017 עד מאי 2018.

5. טיוטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

6. סעיף 138 לחוק תאגידי מים קובע כי "הוראות פקודת העיריות, ובכלל זה הוראות סעיפים 170א(ב)... לא יחולו על חברה למעט חברה ביוב שהיא איגוד ערים ככל שהוראות הפקודה האמורה חלות עליו". המשמעות היא שתאגיד המים אינו גוף עירוני מבוקר בידי מבקר העירייה. משכך, הביקורת היא רק על התנהלות העירייה. הביקורת מודה למנכ"לית תאגיד המים העירוני ולחשב על הסיוע בעריכת ביקורת זו.

## ממצאים

### 1. נוהל עבודה

- 1.1 אין נוהל עבודה עירוני המסדיר את תהליך העבודה בנושא חיובי מים, ובכלל זה בקרה שוטפת, בדיקת חיובי מים וטיפול בליקויים, במידה שקיימים, מול תאגיד המים. עבודה שיטתית ויעילה בהתאם להנחיות כתובות ואחידות חשובה לצורך מניעת ליקויים בבדיקת חשבונות מים המסתכמים במיליוני ש"ח לשנה.
- 1.2 לביקורת הוצג דואר אלקטרוני ששלח בתאריך 23 במאי 2017 חשב תאגיד המים בין היתר, לסמנכ"ל תפעול בעירייה, לפיו "מצ"ב הנוהל שבנדון אשר תוקן בהמשך לפגישה אשר התקיימה בראשותו של [סמנכ"ל תפעול]... אבקש לעבור על המסמך ולהעיר לפני הפצתו". לדואר האלקטרוני צורף "נוהל חיוב מים קבלני תשתית ופיתוח". בנוגע לפגישה האמורה כתב מנהל אגף אחזקת גינון בתאריך 24 במאי 2017: "...נתגלה שאנו נדרשים לדווח לאגף נכסי העירייה את רישום מד המים כולל כתובת מדויקת לאחר שמוקם ו/או התקנת ברזייה, כך יפתור לנו את כל הבעיות של זיהוי המים של דוחות [תאגיד המים] החודשיים, כמו כן תשלום כספים מצטברים שמחייבים אותנו עד שהמערכת מזהה את שיוך מד המים לגינון". לדברי הממונה על הנהלים בעירייה, היא לא קיבלה לעיונה נוהל בנושא "חיוב מים קבלני תשתית ופיתוח".
- 1.3 מטרת נוהל עירוני בנושא "מערכת ממוחשבת לניהול נכסים - עדכון ומעקב אחר החלטות"<sup>2</sup> היא "הגדרת מנגנון עדכון נתונים ומעקב שוטפים של המערכת הממוחשבת לניהול נכסים", בהתאם להחלטות שמתקבלות במועצת העירייה, הנהלת העירייה, ועדת נכסים ובוועדות העירייה". נמצא כי נוהל זה אינו כולל התייחסות למוני מים ו/או לממשקי עבודה עם יחידות עירוניות בנושא זה.

### 2. בדיקת חשבונות מים

- 2.1 אגף נכסים אחראי על רישום כל הנכסים העירוניים ופיקוח על השימוש שנעשה בהם.
- 2.2 בתאריך 19 בינואר 2016 כינס ראש העירייה דאז את חשבי המינהלים, האגפים והחברות העירוניות, "על מנת להדגיש בפניהם את הציפייה האישית מהם לעקוב באופן אישי בכל הקשור לחשבונות המים והחשמל..." בפגישה הוחלט: "כל חשבונות

<sup>2</sup> עודכן לאחרונה בינואר 2012.

המים והחשמל עבור מתקני העירייה השונים מתקבלים באופן מפורט. אגף התקציבים נדרש לשלוח אותם באופן קבוע מדי חודש לכלל החשבים. אחריות: מנהל אגף תקציבים". מנהל אגף תקציבים הוסיף כי "ככל שיעשה פיקוח על ידי החשבים נדע לתת מענה הולם." לסיכום מסר ראש העירייה דאז כי "הוא רואה בכל אחד מהמשתתפים שגריר של העירייה לאיתור החריגות מחד ואיתור פתרונות יצירתיים לחיסכון במשק המים והחשמל..."

#### תגובת מנהלת אגף חשבות במינהל כספים:

"באשר לאגף חשבות כפי שציינתי בעבר, קליטת החיובים בחלוקה לסעיפים נעשית לצורכי העברה ליחידות ולמנהלי העירייה להמשך בקרה, הסבר והמשך טיפול - כל אחד בחלק הרלבנטי לו. הבקרה נעשית למעשה גם באגף נכסים, גם במינהלים עצמם וגם באגף תקציבים. לידיעה: ארגונים גדולים בעלי היקף מונים רחב, נעזרים גם בחברות חיצוניות לצורכי בקרה ברמה אחידה ושיטתית במכלול ההיבטים, מאחר שזה כרוך בעלות כספית - נתון לשיקול הנהלה."

#### תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:

"ראש מינהל בישיבה שנערכה עם הביקורת אמר שמבחינתו החשבות אמורה לבדוק את חשבונות המים של מבני העירייה המאוכלסים על ידי מינהל איכות הסביבה, ואגף גינון את חשבונות המים של הגינון. מבחינתי כחשבת המינהל, אני מבצעת בקרה על כלל סעיפי המינהל, לרבות סעיפי חיובי המים."

#### תגובת חשב תאגיד המים:

"חיוב המים של העירייה מבוצע באמצעות 'הסדר מוסדות', מידי חודש מועבר קובץ אקסל המכיל את נתוני החיוב החודשי לכלל הנכסים העירוניים, סיווג הנכסים ושייכותם התקציבי מבוצע בלעדית על-ידי העירייה.

יחד עם זאת מועברים במקביל, מידי חודש בחודש, הפירוטים הבאים -

- על-פי רשימה אשר התקבלה מהעירייה, חשבונות המים הדו-חודשיים של 123 מוסדות חינוך (בתי ספר וגני ילדים) נשלחים באמצעות מייל למנהלי המוסדות!
- קובץ אקסל בעל פירוט רב נשלח לרשימת מכותבים, כפי שהנחתה העירייה, בקובץ פירוט צריכת המים התקופתית של צרכני הגינון העירוני (שוב על-פי סיווגם על ידי העירייה) מחולק לגינון, מזרקות וברזיות, לרבות נתוני השוואה לתקופה מקבילה שנה קודמת ולתקופה הקודמת לתקופת החיוב.
- דוח מעקב לגבי שיעור הניצול של מכסת ההקצאה העירונית של הגינון הציבורי. [ההדגשה במקור]

2.3 להלן בדיקות חיובי המים הנערכות בגין צריכה ביחידות שנבדקו:

#### - בדיקת שיוך נכסים בקובץ חיובי מים

מדי חודש מעביר תאגיד המים לאגף חשבות במינהל כספים קובץ חיובי מים הכולל את החיוב בגין המונים הרשומים על שם העירייה בתאגיד המים. הקובץ כולל בין היתר, מספר סעיף תקציבי שקבעה העירייה לצורך זיהוי היחידה העירונית שהמונה

נמצא בתחום אחריותה. הנהלת חשבונות מבצעת רישום של הוצאות המים לפי סעיפים תקציביים.

חשבת הנהלה מסרה: "אחת לתקופה מעבירים מהנהלת חשבונות קובץ אקסל עם החיובים. ככל שהסכום נראה חריג לתקופה זו של השנה - יועבר לידיעה ובדיקה של מנהל רישום נכסים מול [תאגיד המים]."

לביקורת הוצג גיליון אלקטרוני הכולל חריגות צריכה לשנים 2016 ו-2017, אך נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל אסמכתאות לפנייה לבדיקת אגף נכסים.

ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך מסרה כי "הפנייה למנהל רישום נכסים נעשית רק כאשר רוצים לבחון שיוך של נכס למינהל החינוך..." לביקורת לא הועבר תיעוד לפנייה לאגף נכסים, למעט פנייה מתאריך 2 בנובמבר 2017 שהועברה לאחר שאלת הביקורת (מתאריך 29 באוקטובר 2017) בעניין זה.

#### תגובת ראש מינהל איכות הסביבה (באמצעות חשבת המינהל):

"כל הנכסים הרשומים תחת סעיפי החיוב נבדקים הן על ידי אגף גינון והן על ידי חשבת המינהל. בוצעו בדיקות רבות שבהן אותרו חיובים שאינם שייכים למינהל איכות הסביבה והועברו לאגף נכסים."

מנהל רישום נכסים באגף נכסים מסר כי הוא מבצע בדיקות רק "כשמבקשים ממני המנהלים השונים או [תאגיד המים]."

המשמעות היא שלא נערכת בדיקה אחידה ושיטתית של הנתונים בקובץ חיובי מים, ואגף נכסים עורך בדיקה פרטנית רק של מקרים המועברים לבדיקתו מהיחידות העירוניות.

#### **- בדיקת תעריפים**

תעריפי המים שקובעת רשות המים הם אחידים ברמה הארצית<sup>3</sup>, בהתאם לכמות שנצרכה בפועל. התעריפים מתעדכנים מדי שנה בחודשים ינואר ויולי.

חשבת הנהלה השיבה לשאלת הביקורת כיצד נבדקת נכונות תעריפי המים: "לא נבדק. נסמכים על דיווחי יחידת הנהלת החשבונות. לא רואים את החשבונות עצמם."

ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך מסרה לעניין התעריפים כי "קובצי חיובי המים המועברים למינהל החינוך מועברים בסכומים כספיים, ללא פירוט תעריפים וללא פירוט מונים ולכן אין באפשרות מינהל החינוך לבדוק את הנושא. כמו כן, יצוין כי למינהל החינוך אין את הידע והנתונים לבדוק את התעריפים ומדובר בתפקיד אגף נכסים".

<sup>3</sup> תעריפי המים והביוב נקבעים על-פי עקרון העלות הריאלית של אספקת שירותי המים והביוב. תעריפי המים והביוב אמורים לכסות את סך העלויות הנדרשות לספקי המים לביצוע השקעות ולתפעול מערכות המים והביוב.

### תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה :

"נושא חישובי מים כספיים מבוצע בחשבות המינהל. הבדיקה נעשית בפנייה ל[תאגיד המים] לקבל את המחיר לקוב (הנ"ל נעשה בזמן בניית התקציב) ונבדק שגובה החיוב הינו בתעריף הנ"ל. נושא השינויים והחריגות בקוב מוצגים לראש העירייה ולגזברות. נושא התעריפים נדון בכל ישיבת תקציב אצל ראש העירייה בעת הדיון בתקציב המים. כל שנה [מנהל אגף תקציבים] אף מתקשר בעת הישיבה ל[תאגיד המים], ובודק את התעריף שהמנהל מציג. כידוע, הוזלה או עלייה בתעריף המים משפיע על התקציב ומהווה פרמטר חשוב בתקצוב הסעיף."

"ימדי חודש/רבעון וחציון מתבצעת בדיקה של ביצוע מול תקציב ובמועדים אלו נבדק אף נושא המים כחלק מהבקורות שנערכות. תעריפי המים מועברים על ידי [תאגיד המים] לעירייה לצורך קביעת המחיר בתקציב ובדרך כלל התעריף אינו משתנה במהלך השנה. בנוסף, מחירון עלות מים השקיה נשלח לעירייה על ידי רשות המים ומועבר לחשבות.

אדגיש כי כל החיובים שקשורים לסעיפי מינהל איכות הסביבה, ניבדקים על ידי החשבות. החשבות הראתה והדגישה כי מבוצעת בדיקה נוספת על בדיקות אגף הגינון. לא רק שאגף הגינון מבצע בדיקות שיוך מונים בשוטף ומעדכן את החשבות, את [תאגיד המים] ואת הנוגעים בדבר, אף נערכות ישיבות בנושא, כאמור. ואף בחשבות מתבצעת בדיקה על הקובץ שאגף הגינון מעביר אליי." [ההדגשות במקור]

מנהל רישום נכסים מאגף נכסים מסר : " [תאגיד המים] הינה חברה עירונית ואין כל חשד שהם גובים תעריפים לא נכונים."

כלומר, באגף נכסים לא נערכת בדיקת תעריפים.

סגנית מנהלת מחלקת הנהלת חשבוניות באגף חשבות במינהל כספים (להלן - **מחלקת הנה"ח**) מסרה כי "תעריפי מים לא נבדקים בהנהלת חשבוניות. הנהלת חשבוניות מבצעת רישום חשבוניות מים."

### תגובת סגנית מנהלת מחלקת הנה"ח :

"לא מקבלים בהנהלת חשבוניות נתוני תעריף ו/או נתוני צריכת מים בנכסים אלא רק סכום החיוב והסעיף התקציבי של כל פיזי, בדיוק כמו בדוחות הגולמיים שנשלחו אליכם בתחילת הביקורת."

המשמעות היא שהתעריפים שבהם מחויבת העירייה בפועל, אינם נבדקים פרטנית (אלא רק אם נוצרת חריגה ממסגרת התקציב).

### תגובת מנהל אגף תקציבים :

"יככל שידוע לי, נושא המעקב והבקרה של צריכת המים עבר כברת דרך ארוכה וחשובה. בהנחיית ראש העירייה [דאז] נערכו פגישות חודשיות שבהן נדונו הצריכות החריגות ונבדקה הסיבה להמצאותם. נקבע נוהל בקרה ובדיקה חודשית של דוחות הצריכה בעיקר של הגינון העירוני. כמו כן, פרסה העירייה ועדיין פורסת מוני מים המחוברים למערכת קריאה מרחוק כך שיקל עליה לגלות נזילות בזמן אמת ולדאוג לתיקונם המיידי. כמו כן, נעשה תיאום קריאות בין קריאת מוני העירייה לבין קריאת מוני תאגיד המים וצומצם עד מאד הפער בין הקריאות. אני מציע לבקש

מהתאגיד לציין בכל חשבון את התעריף הרלוונטי בכל חיוב שוטף וכן תעריפי חריגה באם ישנה כזו. פתרון זה יקל על יחידת הנהלת חשבונות לבדוק את גובה החיוב ובמידה שנכון לאשרו או לבקש את תיקונו. אבקש לציין שכתוצאה ממעקב זה, כמו גם מהורדת תעריפי המים או הסבת מקורות המים ממים שפירים יקרים למי נגר זולים יותר כגון באצטדיון הכדורגל העירוני, הביאו הפעולות הנ"ל את עלות ההשקיה לרמה של כ-10 מליון ש"ח ב-2018 בהשוואה לכ-15 מליון ש"ח בשנים 2011 ו-2012 וזאת על אף גידול בשטחי הגינון העירוני."

#### - **בדיקת צריכת מים חריגה**

לצריכת מים חריגה נחשבת צריכה אשר עולה על ממוצע הצריכה של אותו מונה בתקופה נתונה. מאחר שלא תמיד ניתן להבחין בנזילה עם היווצרותה, זיהוי מקדים ימנע אובדן מים וחיוב בגינו.

מנהלת אגף חשבות במינהל כספים מסרה כי "באופן כללי לגבי הקליטה במערכת הכספית סבירות הצריכה נבדקת על ידי המינהלים הרלבנטיים כל אחד בתחום עליו מופקד, עובר על הנתונים גם מנהל אגף תקציבים. קליטת הפקודה בהנהלת חשבונות היא טכנית, על-פי קובצי אקסל בהתבסס על בדיקות סבירות כאמור לעיל".

חשבת הנהלה וממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך מסרו שהן עורכות בדיקה חודשית של סבירות חיובי המים (יחסית לתקופות קודמות).

#### תגובת חשבת מינהל חינוך:

"לאחר קבלת קובצי חיובי המים, אנחנו מבצעים בשלב הראשון בדיקה מול אגף הנכסים בנוגע לשיוך הנכסים למינהל.

לאחר מכן נבדקות חריגות ובמידה שנתגלו, נשלח מייל דרך האגפים במינהל החינוך... לא"ד, מנהל אגף מוסדות במינהל שפ"ע. כמו כן, נעשה בירור מול בית הספר שנתגלתה בו חריגה האם ידועה לו סיבת החריגה."

לביקורת הוצג תיעוד לבדיקה זו.

#### תגובת מנהל אגף אחזקת מוסדות במינהל שפ"ע:

"אחזקת מוסדות נותנת עדיפות בזמנים לקריאות מוקד שבהם קיימת נזילה פיזית ורואים היכן המים. קריאות לבדיקה של חריגות מים מקבלות עדיפות משנית עקב קריאות רבות בתחום האינסטלציה (הדוח על חריגה מגיע כמה חודשים מאוחר יותר) מאחר שיש לבדוק קודם האם הייתה נזילה בחודשים הקודמים. מבוצע על ידי מוקד האגף כמו גם מתקשרים לנציג במקום לבדוק האם יש או הייתה נזילה פיזית ורק אם לא נמצאה סיבה ידועה, מועברת הקריאה לבדיקה של מנהל מחלקת שרברבות ששולח שרברב או קבלן לבדיקה פיזית.

סגירת קריאה כמה ימים לאחר התיקון יכולה לקרות עקב לחצים וכמות גדולה מאוד של קריאות מוקד וקריאות בטיחות, הגעה למקום במצב של נזילה פיזית ומים זורמים מתבצעת באותו היום שבו דווחה ויתכן שסגירת התקלה תתבצע כמה ימים מאוחר יותר כאשר טופס הקריאה מועבר חתום למוקד שלנו."

באגף אחזקת גינון נערכת בדיקת צריכה חריגה יחסית לתקופה קודמת. לביקורת הוצג תיעוד לבדיקה זו.

**תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה :**

"אחת לתקופה מתקיימת ישיבה אצל ראש העיר בהשתתפות ראש העירייה, מנכ"ל, גזברות ראש המינהל ונציגי אגף הגינון, על מנת לבחון את צריכות המים התקופתיות בהשוואה לשנה קודמת ובהשוואה לתקופה המקבילה אשתקד. הבדיקה נעשית ברמת מונה ולכל חריגה ניתן הסבר על ידי מנהל אגף גינון." "הגזברות שולחת דוח של חיובי המים. הדוחות הינם באקסל ומוצגים בהשוואה לתקופות קודמות ובהשוואה לתקופה מקבילה שנה שעברה כך שאם קיימת צריכה חריגה ניתן מעיון בדוח לאתרה."

**תגובת מנהל רישום נכסים :**

"מצורף קובץ מבנים שבהם ביצעתי ביקורת אישית."

לתגובה צורפה רשימה הכוללת חמישים כתובות והתכתבויות עם לשכת ראש העירייה שהחלו באוקטובר 2017, שמהן עולה כי הבדיקה בוצעה לאור הנחיית ראש העירייה דאז ולא כחלק מבדיקה שוטפת.

ב-16 בנובמבר 2017 כתב מנהל רישום נכסים לראש העירייה דאז: "ביקרתי אישית ב-50 מבנים... ב-11 מבנים... זיהיתי חשד לנזילה... עצם העובדה שמצאתי (כ-60 יום לאחר קריאות המונים) ב-20 אחוז מהמבנים החשודים שביקרתי בהם נזילות מביאה אותי למסקנה שצריך לבקר בכל מונה בעיר בתוכנית מוסדרת לפחות 3 פעמים בשנה (לצורך בדיקות נזילות ולא קריאת מונה) וכמובן עם קבלת כל דוח חיובי מים מ[תאגיד המים] לסמן חשודים ולבקר מיידית במבנים. הקמת צוות משימתי או לחילופין, התקשרות עם חברה חיצונית לבטח תהיה זולה יותר מעלויות המים שהערייה משלמת על נזילות."

**- הכרה בתעריף מיוחד**

במקרה של נזילה, על העירייה לפנות לתאגיד המים בבקשה להכיר בצריכה החריגה הנובעת מנזילה ולהקל בחיוב באמצעות תעריף מיוחד.

מנהלת אגף חשבות במינהל כספים מסרה כי "בקשות להחזרי מים בגין פיצוצים מטופלות על-ידי חשבות מינהל איכות הסביבה... על-ידי חשבות מינהל החינוך..." נמצא כי מינהל חינוך לא הגיש בקשות כאמור.

ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך מסרה: "בקשת החזרים מ[תאגיד המים] לא הייתה בתחום אחריות מינהל החינוך ואינה בטיפולו של מינהל החינוך. לדעתנו נראה כי האחריות היא של אגף נכסים."

מנהל רישום נכסים השיב לשאלת הביקורת האם העביר בקשות לתעריף מוזל לתאגיד המים כי " [אגף] נכסים פועל רק כשמבקשים ממנו, ואז זה כולל בקשות לנזילות, העברת חיובים וכדומה".



**תגובת מנהל רישום נכסים:**

"אין כל אפשרות למצוא בקשות לתעריף מוזל שבצעת מול [תאגיד המים] בגין נזילות, מאחר שהתיעוד הוא רק ב[תאגיד המים] כהערה בפיזי עצמו ואני לא ניהלתי רישום נפרד של מקומות בגינם ביקשתי תעריף מיוחד."

חשבת מינהל איכות הסביבה מסרה שהוגשו בקשות לתאגיד המים לקבלת זיכוי כאמור. לביקורת הוצגה דוגמה של פנייה מפברואר 2018.

**תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:**

"הבקשה שהופנתה ל[תאגיד המים] נענתה בשלילה על-ידי התאגיד... מתשובת התאגיד עולה כי 'לא ניתן לתת זיכוי בגין נזילה לחיוב המבוסס על תעריפי הגינון העירוני'. כמו כן, נאמר כי תעריפי הנזילה ותעריפי הגינון כמעט זהים..."

**תגובת חשב תאגיד המים:**

"אכן בקשות להכרה בגין נזילה מוגשות במשורה, לצערי, מרביתן מוגשות באיחור ניכר, לעיתים של מספר שנים מה שמחייב את [תאגיד המים] לתת את הזיכוי לפנים משורת הדין."

**3. בדיקת חיובי מים באגף אחזקת גינון**

3.1 מדי חודש, לאחר קבלת חשבון המים המפורט מתאגיד המים העירוני, שולחת סגנית מנהלת מחלקת הנה"ח לחשבי המינהלים השונים, קובץ חיובי מים לצורך ביצוע בקרה על הנתונים. הקובץ כולל את החיובים, בחלוקה לסעיפים תקציביים שהוגדרו כהוצאות מים עירוניות ובחלוקה ליחידות השונות.

3.2 בתאריך 12 בפברואר 2018 מסרה חשבת מינהל איכות הסביבה שהיא אינה מקבלת את כל קובצי החיובים של הגינון העירוני, אלא רק את קובץ חיובי המים בגין המבנים השייכים למטה המינהל.

אגף אחזקת גינון מקבל מתאגיד המים קובצי צריכה הכוללים את כמות המים שנצרכה בגינון ונבדקת סבירות הצריכה יחסית לתקופה קודמת. קובץ צריכה כולל בין היתר, את השדות הבאים: מספר פיזי, כתובת נכס, מספר סידורי מד מים, תאריך קריאה וצריכה בקוב.

המשמעות היא כי בנוגע למבנים של איכות הסביבה, לא נבדקים הקבצים המפרטים את חיובי המים הכוללים נתונים כספיים המרכיבים את סעיף החיוב.

**תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:**

"צריכות המים של הגינון העירוני מועברות לבדיקה ואישור של הגורם המקצועי ורק לאחר מכן מועברות לחיוב דרך חשבות המינהל. חשבת המינהל בודקת את גובה החיוב, בהסתמך על הקובצים אותם בדק אגף הגינון מוכפלים בתעריף המים ובתוספת מע"מ."

לדברי מנהל אגף אחזקת גינון, אין זהות מבחינת שיוך הנכסים לאגף הגינון, בין קובץ הצריכה הנבדק באגף אחזקת גינון לבין קובץ חיובי מים שהתקבל מתאגיד המים וכולל נתונים כספיים המשויכים לסעיף התקציבי של אחזקת גינון:

בבדיקת מדגם לבקשת הביקורת, הכולל ארבעים מקרים חריגים<sup>4</sup>, נמצאו 14 נכסים (35 אחוזים) ששויכו בקובץ חיובי מים לסעיף תקציבי של אגף אחזקת גינון. מנהל אגף אחזקת גינון כתב בתגובתו לטיטת הביקורת כי **נכסים אלה לא נכללו בקובצי צריכה שהתקבלו באגף מתאגיד המים. כלומר, ישנם חיובים בגין נכסים ששויכו לאגף אחזקת גינון, אך הצריכה בגין נכסים אלה לא נבדקה באגף.**

תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:

"המדגם של ה-40 מקרים הינו מתוך דוחות של 1,239 עד 1,600 רשומות ומהווה 0.03 אחוזים. וממנו 14 רשומות מהוות 0.01 אחוזים."

להלן מקרים<sup>5</sup> מקובץ חיובי מים שהתקבל מתאגיד המים ושויכו בו לאגף גינון, אך לא נכללו בקובצי צריכה שנבדקו באגף אחזקת גינון:

הערה	לפי קובץ חיובי מים			
	תיאור	מספר סעיף תקציבי	סכום מצטבר בו חויבה העירייה בשנת 2016, בש"ח	מספר פיזי (חמש ספרות אחרונות)
(1)	"חוף הים"	1711560432 (מים לגינון)	51,760	95000
(2)	"מדרחוב רוטשילד 36"		9,137	19000
(3)	"חי כף על-יד שדרות דיין"		12,784	04000

הערות ללוח:

(1) תגובת אגף אחזקת גינון: שייך לתאגיד המים, נמצא "בתוך מכון 6 של [תאגיד המים]. המונה אינו מדווח בדוחות הצריכה של [תאגיד המים] לאגף אחזקת גינון ואינו שייך לאגף".

תגובת חשב תאגיד המים:

"עד לשנת 2011 מספר צרכנים עירוניים צרכו מים משעון מים של [תאגיד המים] המצוי במתחם מכון ביוב 6 המצוי בחוף הים. עם גילוי הנושא, ובתיאום עם העירייה, הותקן במקום מד מים עירוני, הצרכנים הניזונים ממד זה הם - משרדי חוף הים, מחסני העירייה בחוף וחוף הנכים. ככול הנכסים העירוניים, חיוב נכסים אלו מבוצע במסגרת הסדר מוסדות."

יש להדגיש כי אמנם החיוב בגין מונה זה שוייך בקובץ חיובי מים לשנת 2016 לסעיף התקציבי של אגף גינון, אך מהאגף ומתאגיד המים נמסר, כי הוא אינו שייך לאגף זה. המשמעות היא שהחיובים לא נבדקו.

<sup>4</sup> הבדיקה נעשתה בידי מנהל אגף גינון בנוגע לארבעים מקרים חריגים שאיתרה הביקורת. 29 מהחריגים הללו אותרו באמצעות השוואה ממוחשבת בין חיובי המים המיוחסים לסעיף התקציבי של הגינון בקובץ חיובי מים שהתקבל מתאגיד המים לבין נתוני הנכסים הרשומים בקובץ אגף אחזקת גינון, ו-11 חריגים נוספים אותרו בהשוואה בין גובה החיוב לפי קובץ חיובי מים לבין גודל שטח ההשקיה הרשום בקובץ אחזקת גינון.

<sup>5</sup> נכללו במדגם.

(2) תגובת אגף אחזקת גינון: "מונה מים שהוסר לפני למעלה משלוש שנים עקב שיקום המדרחוב. המונה אינו מדווח בדוחות [תאגיד המים] של אגף אחזקת גינון. מספר הנכס לא קיים ברשומות [קובץ אחזקת גינון]."

(3) תגובת אגף אחזקת גינון: "...מזין את צורכי החי כפי [שבאחריות החברה העירונית], אינו שייך לאגף אחזקת גינון ואינו מדווח לאגף אחזקת גינון."

תגובת סגנית מנהלת מחלקת הנה"ח:

"דוח החיובים ממזין לפי סעיף תקציבי, מיון בסדר עולה, לכל מינהל פרק ייעודי לו... ולא צריך להיות קיים חוסר ודאות לבקרת שלמות."

תגובת חשב תאגיד המים:

"[תאגיד המים] נסמך בלעדית על יחידת השומה העירונית, נתוני הצרכנים ככלל והצרכנים העירוניים בפרט, מוקמים ומתוחזקים על ידי יחידת השומה העירונית. זאת ועוד, שיוך תקציבי של נכסים עירוניים מתבצע אף הוא בלעדית על ידי העירייה. [לתאגיד המים] אין יד ורגל בקביעת מהות הצרכן ושיוכו התקציבי."

**4. בדיקת תעריפים**

4.1 כאמור, ביחידות שנבדקו ובאגף נכסים לא נבדקים תעריפי המים באופן שוטף. להלן התעריפים לחיוב שהתקבלו בתאריך 1 ביולי 2016 מתאגיד המים:

הערה	תעריף לקוב, בש"ח (כולל מע"מ)	סוג תעריף
מים שהוקצו ונצרכו להשקיית גינון	6.867	כמות הקצאה לשנת 2016
	8.583	כמות חריגה עד 8 אחוזים
	10.301	כמות חריגה מעל 8 אחוזים
		<b>גינון - מים ממכון טיהור שפכי גוש דן (להלן - שפד"ן)**</b>
"מים לכל צריכה אחרת שהרכבם מונע שימוש במי שתייה, מים מליחים, מי קולחין או מי נגר"****	6.065	כמות מוקצבת***
125 אחוז מתעריף כמות מוקצבת	7.582	כמות חריגה עד 8 אחוזים
150 אחוז מתעריף כמות מוקצבת	9.098	כמות חריגה מעל 8 אחוזים

\* מים הראויים לשתיית אדם.

\*\* מים לאחר ניקוז וטיהור שפכים.

\*\*\*  $4.713 + 10$  אחוזים = 5.184 (לפני מע"מ)

\*\*\*\* נלקח מספר תעריפי המים מיולי 2016 שפרסמה רשות המים.

הביקורת ניתחה את קובץ חיובי מים לגינון עבור תקופה 4 לשנת 2016 (אפריל ומאי 2016) (להלן - תקופה שנבדקה) לאזורים 6 עד 9<sup>6</sup>, וביצעה הערכה של התעריף לכל חיוב, לפי הנוסחה הבאה: סכום לחיוב כמות שנצרכה

התעריפים שהתקבלו הושוו לתעריפי החיוב של רשות המים בתקופה שנבדקה.

<sup>6</sup> מערב העיר ומספר אתרים ממזרח העיר.

להלן ממצאים בנוגע לסכומי חיוב מצטברים גבוהים מ-1,000 ש"ח, בחודשיים שנבדקו, עבור גינן באזורים 6 עד 9:

הערה	בש"ח	
	סכום חיוב כולל לכל הנכסים בתעריף המחושב, בתקופה ובאזור שנבדקו	תעריף מחושב לקוב (לפי נוסחת הביקורת כאמור)
	1,311,181	6.88
(1)	597,337	3.39
	108,017	6.08 (6.065)
(2)	50,803	10.0
	19,730	10.1

הערות ללוח:

(1) תעריף של 3.39 ש"ח לקוב - מונה של מי נגר עילי (מי גשמים) מושבים במכון השאיבה למי נגר עילי.

(2) כ-70,000 ש"ח במצטבר שולמו בחודשיים שנבדקו בתעריף בסך 10 ש"ח לקוב. לדברי מנהל יחידת חיובים בתאגיד המים, העירייה מחויבת בתעריף זה משום ש"המזרקות, ברזיות ופארקי כלבים כלולים בדוח... אך אינם מסווגים כגינן עירוניים". לפיכך הם מחויבים ב"תעריף אחיד למוסדות ציבור של רשויות מקומיות".

4.2 מנהל יחידת חיובים בתאגיד המים מסר כי בתקופה ינואר 2015 עד נובמבר 2017 חויבה העירייה בקנסות בגין "צריכה עודפת" וחריגה ממכסת צריכה, כמפורט להלן:

שנה	סוג מים לגינן בלבד	בקוב		
		כמות צריכה שנתית	כמות מוקצבת, לפי הנתונים שנמסרו מתאגיד המים	כמות חריגה - מעל 8 אחוזים
2015	מים שפירים	1,081,236	836,010	178,346
	מי שפד"ן	46,113	46,113	66,880
	מי נגר	454,625		
2016	מים שפירים	1,070,683	1,070,683	7,287
	מי שפד"ן	62,421	51,050	4,084
	מי נגר	605,647		
2017 (ינואר עד נובמבר)	מים שפירים	1,056,354	938,860	
	מי שפד"ן	69,045	51,050	13,911
	מי נגר	578,703		4,084

מהלוח עולה כי בשנת 2015 חרגה העירייה בצריכתה מהקצאת מים שפירים ובשנים 2016 ו-2017 חרגה העירייה בצריכתה מהקצאת מי השפד"ן.

לפי נתוני אגף אחזקות גינון, מי השפד"ן משקים את פארק חולות. כמות המים בחריגה מחויבת בתעריף גבוה מהתעריף הרגיל. חריגה זו הביאה לעלייה בתעריפי מי השפד"ן בעלות של כ-48,000 ש"ח:

סכום, כמות, בקוב, בש"ח	תעריף, בש"ח	תיאור	
30,964.9	4,084	7.582	חריגה עד 8 אחוזים
126,562.3	13,911	9.098	חריגה מעל 8 אחוזים
157,527.2	17,995		סך הכל תעריף גבוה
109,139.7	17,995	6.065	סך הכל תעריף רגיל
48,387.5			הפרש בין תעריף גבוה לתעריף רגיל הנובע מהחריגה

#### תגובת מנהל אגף אחזקות גינון:

"במהלך עונת ההשקיה של שנת 2016, אירע פיצוץ גדול מאוד בקו הראשי של מי קולחין מהשפד"ן. כמויות אדירות של מים זרמו עד לסיום הטיפול בפיצוץ הצינור. בנקודת ההזנה בפארק חולות מונה המים אינו לקריאה מרוחק." "יש לקחת בחשבון ששנים 2015 ו-2016 היו שחוונות בהן נדרשנו לפתוח מים עקב עקת הצמחייה."

## 5. שיוך מונים

### 5.1 סקר מונים

נמצא כי לא נערך סקר מונים עירוני במטרה לוודא שכל המונים שבגינם מקבלת העירייה חשבונות מים שייכים לעירייה. נחיצותו של הסקר מקבלת משנה תוקף לנוכח הממצאים שיפורטו להלן, מהם עולה חשש לכאורה, שהעירייה חויבה בגין צריכת מים בנכסים שנעשה בהם שימוש בידי גורמים שאינם עירוניים.

#### סגנית מנהל אגף נכסים העבירה את תגובתו של יועץ חיצוני:

"כידוע, תנאי הכרחי להתחלת הסקר הוא התקנת מערכת הנכסים שזכתה במכרז, הסבה של החומר מהמערכת הישנה והזנתו למערכת החדשה. בשלב זה החל תהליך התאמת תשתיות המחשוב של העירייה להתקנה של המערכת החדשה.

נערכה ישיבת התנעה לתהליך הסקר שיחל מיד עם התקנת המערכת. להערכתנו הסקר ימשך לפחות שלוש שנים.

מפרט הסקר כולל איתור מוני המים והחשמל, תיעוד כל המידע אודותיהם בשטח (מספר מונה וסוג), צילום של מיקום כל מונה ושל המונה עצמו, תיעוד במלל של מיקום כל מונה לפי סוגו, בנכסי ערך בלבד.

בכל מקרה יעשה שימוש במידע אודות מדי המים שיתקבל מ[תאגיד המים] וממערכת... בה מנוהל המעקב אחר צריכת החשמל ועל הספק להתריע על כל נכס שאינו מוחזק על ידי העירייה והיא מחויבת עבורו בגין חשמל או מים."

## 5.2 בדיקות שיוך מונים

להלן הבדיקות שערכו היחידות שנבדקו:

- לדברי חשבת מינהל חינוך, נכון למועד איסוף הממצאים, טרם הושלמה בדיקת שיוך של כל החיובים המיוחסים לנכסים שבאחריות המינהל.

ממלאת מקום דאז של חשבת המינהל העבירה לביקורת בקשה שנשלחה במהלך הביקורת (נובמבר 2017) למנהל רישום נכסים, לבחון את שיוכם בפועל של הנכסים בגינם מחויב מינהל חינוך. בתאריך 26 בנובמבר 2017 השיב מנהל רישום נכסים למינהל, כי בבדיקתו נמצאו ארבעה נכסים שיש לקבל בגינם זיכוי:

"בהתאם לבקשתך בדקתי את כל הנכסים שבהם מינהל החינוך מחויב בתשלומי מים ולהלן הממצאים:

1. גן ילדים רחוב... פיזי... מונה 8515735 משמש כמעון יום של נ' - אפעל מול [תאגיד המים] להפסיק החיובים, לחייב את נ' ולקבל החזרים.

2. פיזי... [רחוב]... מונה 13027138 - המונה פורק אפעל מול [תאגיד המים] לקבל זיכוי.

3. גן ילדים... פיזי... מונה 2590827 - אין במקום גן עירוני ולא איתרתי את המונה פועל מול [תאגיד המים] לאתר למי המונה מספק ולזכות בהתאם.

4. פיזי... מונה 13336728 מספק... עמותת... - [אני] פועל מול [תאגיד המים] לזכות ולחייב בהתאם."

מנהל רישום נכסים מסר ב-9 באוגוסט 2018 בתגובתו לטיטת הממצאים כי העירייה זוכתה בגין החיובים הנ"ל.

לשאלת הביקורת האם נעשתה בדיקה קודמת של שיוך נכסים למינהל חינוך, השיבה ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך ב-5 בפברואר 2018 כי "עד כמה שידוע למינהל החינוך, אגף נכסים לא העביר אליו קובץ כזה".

### תגובת ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך:

"מינהל החינוך בודק באופן שוטף את שיוכי הנכסים ויחד עם זאת מעדכן נתונים, קרי מוסיף או גורע נכסים, לאחר שנערכה לגביהם בדיקת עומק."

- חשבות הנהלה מסרה שהיא לא ערכה בדיקה של שיוך מונים לנכסים עירוניים.

- חשבת מינהל איכות הסביבה מסרה שהיא אחראית רק על בדיקת שישה מונים המשויכים למבנים המשמשים את עובדי המינהל, שצריכתם מסתכמת בכ-40,000 ש"ח לשנה. לדבריה, כשנתיים לפני איסוף הממצאים, היא בדקה את המונים הללו בשטח, בליווי נציג מאגף נכסים.

ראש מינהל איכות הסביבה מסר בנוגע ליתר המונים המשויכים למינהל זה, כי החלו בדיקות של איתור ושיוך מונים בשנת 2016, באמצעות אגף נכסים, אך הבדיקה טרם הסתיימה.

מנהל אגף אחזקת גינון מסר כי עובדים מטעמו יוצאים לשטח כאשר מזהות חריגות מהותיות בצריכת מים, לצורך בדיקת הסיבה לחריגות, והם מעדכנים כתובות של אתרי גינון בטבלאות עזר לעדכון.

תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:

"לא רק שאגף גינון מבצע בדיקות שיוך מונים בשטף ומעדכן את החשבות ואת [תאגיד המים] ואת הנוגעים בדבר, אף נערכות ישיבות בנושא..."

בבדיקת מדגם חיובים שבהם מצאה הביקורת צריכה גדולה יחסית לשטח הגינון, מסר מנהל אגף אחזקת גינון בנוגע לאחד החיובים כי מדובר בצרכנים "שאינם שייכים לגינון ואולי גם לא לעירייה" (פיזי 22071690000 - חויב בשנת 2017 ב-2,051 ש"ח).

מנהל אגף אחזקת גינון מסר כי "נשלחו אינספור פניות בכתב ובעל פה לתאגיד המים - על מנת לברר... רק לאחר מספר סיורים רב ובאיחור רב נותק מונה המים שהזין צרכנים שאינם שייכים לעירייה".

לביקורת הוצגו פניות ששלחו גורמים עירוניים לתאגיד המים בנוגע לתקלות בצריכת מים לגינון.

תגובת חשב תאגיד המים:

"מצ"ב נספח א' המתאר את המצב לאשורו, לרבות אסמכתאות."

נספח א' שצורף לתגובה כלל התייחסות למד גינון מספר פיזי 22071690000 בין היתר:

"משנת 2004 עד 2009 היה שימוש ללא מד.

בשנת 2010 הוזמן מד מים חדש בחיבור זה ותקופות רבות לא הייתה גישה אל המד ולא חויב בהערכות צריכה עד להחלפת המד בסוף שנת 2015 בו חויבו הצריכות בפועל (...סה"כ 151 מ"ק).

ב-27 בינואר 2016 התקבלה פנייה מא"י מהגינון עקב החיוב הגבוה ובאותו היום קיבל תשובה ממה החיוב וכי בדוחות התקופתיים הנשלחים אל העירייה קיימת סיבת אי-קריאת המד והצריכה בהערכה 0 מ"ק.

ב-28 בינואר 2016 א"י פנה שוב, מפנייתו מובן כי לא הבין את התשובה. לכן, באותו יום נשלח אליו פירוט הקריאות והצריכות שנה לאחור מינואר 2015 עד ינואר 2016. באפריל 2016 ע"י מהגינון העירוני טען כי המד אינו מספק לגינון, הגיש בקשה לניתוק המד הקיים + הזמנה של מד 1" חדש. מכיוון שהבקשה למד החדש נדחתה לפחות פעמיים עד להקמת ארגז גינון חדש, בוצע החיבור באוגוסט 2017..."

להתייחסות צורפו דוגמאות להתכתבויות בנוגע למד האמור.

**5.3 מונים שלא אותרו/שאינם בשימוש**

בבדיקת 29 מונים ששויכו למינהל איכות הסביבה<sup>7</sup> עלו הממצאים הבאים:

מספר פיזי (חמש ספרות אחרונות)	סכום מצטבר לשנת 2016, בש"ח	תיאור, לפי קובץ חיובי מים	תשובה מאגף אחזקת גינון (מתאריך 4 בפברואר 2018)
60000	4,891	"משה דיין - שביל מדרכה"	"לא ידוע"

<sup>7</sup> חריגים שאותרו באמצעות השוואת קובץ אגף אחזקת גינון לקובץ חיובי מים.

מספר פיזי (חמש ספרות אחרונות)	סכום מצטבר לשנת 2016, בש"ח	תיאור, לפי קובץ חיובי מים	תשובה מאגף אחזקת גינון (מתאריך 4 בפברואר 2018)
80000	3,083	"היקב 4 מדרכה בחזית"	"לא נמצא מונה מים. נדרש סיור עם נציג [תאגיד המים] במקום לאיתור"
99000	3,025	"ליד משורר השואה 11"	"חורשת משורר השואה. אין גינון במקום. נשלחה ל[תאגיד המים] בקשה לפירוק המונה".
<b>סך הכל</b>	<b>10,999</b>		

**תגובות חשב תאגיד המים :**

"נכס 60000... קיים מונה הנמצא ברחוב משה דיין 50 מטר לפני הירידה לכביש 4 לכיוון אשדוד, מותקן על הידרנט.  
נכס 80000... נמצא בתוך צמחייה באדנית ליד היקב 9.  
נכס 99000... נמצא צמוד למבנה. יש צורך להיכנס דרך העסקים. החיבור קיים משנת 2010. קיים ר"מ."

**5.4 בדיקה ממוחשבת**

נמצא כי לא ניתן להצליב באופן ממוחשב בין נתוני קובץ נכסי העירייה המשמש את אגף נכסים לבין נתוני קובץ חיובי מים. זאת, מאחר שלא קיים שדה חד-חד ערכי המקשר בין שני הקבצים. לפיכך, לא מתאפשרת בקרה ממוחשבת שיטתית ויעילה לאיתור חיובי מים חריגים המשוויכים לעירייה בגין נכסים אשר אינם נכללים בקובץ נכסי העירייה.

**5.5 חיובים בגין גורמים שאינם עירוניים**

בהיעדר אפשרות לבצע בדיקה ממוחשבת לאיתור חיובי מים בגין נכסים שאינם עירוניים באמצעות קובץ הנכסים, ערכה הביקורת השוואה ידנית בין מדגם הכולל 68 נכסים שנבחרו באופן מדגמי מקובץ נכסי העירייה לבין קובץ חיובי מים: 26 כתובות של מעונות יום<sup>8</sup>, 17 כתובות של תנועות נוער, 25 כתובות של בתי כנסת - כולם הופעלו באמצעות עמותות וגורמים חיצוניים. השדה המקשר היה כתובת הנכס. בבדיקה זו אותרו ששה נכסים (8 אחוזים) שבהם פועלים גורמים שאינם-עירוניים.

הערות הביקורת	הסברי אגף נכסים ותגובת האגף מתאריך 9 באוגוסט 2018	חיוב העירייה בשנת 2016, בש"ח	תיאור, לפי קובץ נכסי עירייה
בינואר 2018 הופקה הודעת תשלום רטרואקטיבית החל משנת 2013, ובסך הכול חויב בית הכנסת ב-9,900 ש"ח	"חטיבת ביניים משולם על ידי העירייה. רחוב... בית כנסת הפועל בכיתה בסופי שבוע וחגים מחויב בסך של 600 ש"ח לשנה."	21,977	בית כנסת א"ח המשמש גם כבית ספר
הופקה הודעת תשלום רטרואקטיבית, ובסך הכול כ-20,000 ש"ח	"בית כנסת י"י מונה מחויב שליש צריכה פיזי 9107380000 גינון עירוני מחויב שני שליש מהצריכה."	3,356	בית כנסת מ"א

<sup>8</sup> ממצאים בנוגע לנכסים המשמשים מוסדות חינוך - ראו סעיף 8 להלן.



הערות הביקורת	הסברי אגף נכסים ותגובת האגף מתאריך 9 באוגוסט 2018	חיוב העירייה בשנת 2016, בש"ח	תיאור, לפי קובץ נכסי עירייה
<p>צורפו חשבונות שמשלמים בתי הכנסת האמורים, וחשבון חיוב לעמותת א"ו המפעילה בנכס גן. משכך, אין סיבה לכאורה, שהעירייה תחויב בגין צריכת מים בכתובת זו.</p>	<p>"פיזי... גן ילדים עירוני משולם על ידי העירייה. רחוב... פיזי... מונה 10600265 בית כנסת א' משלם ישירות לנתאגיד המים]. רחוב... פיזי... מונה 10568352 בית כנסת ד"נ משלם ישירות לנתאגיד המים]."</p>	<p>1,295</p>	<p>בתי כנסת א', ד"נ ו-ע"ה, גן של עמותת א"ו</p>
<p>לתגובה לא צורפה אסמכתה לזיכוי</p>	<p>"א' מחויבת... העירייה זוכתה בהתאם"</p>	<p>24,019</p>	<p>אינו מופיע בקובץ נכסי עירייה. לפי תגובת ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך, מדובר ב... המשמש את עמותת... ואינו שייך למינהל חינוך. ההוסטל אמור לשלם את הוצאות המים בגינו. מדובר בהחלטה של אגף נכסים."</p>
<p>לתגובה לא צורפה אסמכתה לחיוב של העמותה</p>	<p>"פיזי... גן ילדים עירוני משולם מחצית מהצריכה. פיזי... תנועת הנוער <b>תשלם</b> מחצית מהצריכה. [ההדגשה אינה במקור]... "תנועת הנוער... חויבו במחצית מצריכת המים במבנה"</p>	<p>619</p>	<p>תנועת נוער וגן ילדים עירוני</p>
	<p>"א' משלם... פיזי תנועת הנוער <b>תתקין</b> מונה ותשלם את הצריכה. [ההדגשה אינה במקור]... "הוזמן מונה עבור תנועת..."</p>	<p>515</p>	<p>תנועת נוער, מועדון של א', בית כנסת ומועדון עירוני</p>
		<p><b>51,781</b></p>	<p><b>סך הכל</b></p>

תגובות חשבת הנהלת העירייה:

"למעט 51 ש"ח [תנועת נוער] ברחוב... - לא חויב בסעיפים שבאחריותי אלא בסעיפי עירייה שונים (חינוך, תברואה...) - לא יכולתי לזהות את החיובים."

בתאריך 24 בינואר 2019 כתב מנהל רישום נכסים לחשב תאגיד המים: "בעקבות ביקורת של מבקרת הערייה התגלו 2 נכסים שהעירייה שילמה מים עבורם למרות שהעירייה אינה עושה שימוש במקום. בית ספר... פיזי... (הופקדו שיקים על ידי בית הספר) שולם 10,571 ש"ח. [עמותה]... פיזי... שולם 91,681.8 ש"ח. ביקשתי לקבל מיידית את הכספים ששולמו על ידי העירייה בשוגג ונאמר לי... שאתה ממתין שישולמו הכספים על ידי הגורם הפועל במקום ורק לאחר מכן יבוצע החזר. לא נראה לי שהעירייה אמורה להמתין עד ש[תאגיד המים] יגבה את החוב מהגורם המתאים. אציין שמבקרת העירייה מבקשת ממני להציג בפניה אסמכתא להחזר הכספים בגין נכסים אלו! נא טיפולך המהיר לקבלת החוזרים הנדרשים."

תגובת חשב תאגיד המים מתאריך 27 בינואר 2019 לפנייתו של מנהל רישום נכסים: "במקרים שבהם [תאגיד המים] מחייב בשוגג צרכן הרי שהוא משיב לו את כספו לאלתר ומתמודד אל מול הצרכן שהיה אמור להיות מחויב. לא כך הוא הדבר במקרה זה. ידוע לך ש[תאגיד המים] משלם מאות אלפי שקלים לעירייה עבור אחזקת מערך השומה העירוני ולמעשה מתבסס על רישומי העירייה מבחינת ראה וקדש, על אחת כמה וכמה כאשר עסקינן בנכסים עירוניים. זאת ועוד, [תאגיד המים] מעביר לעירייה, חודש בחודשו, רשימה המכילה את כל המידע על חיובי הנכסים העירוניים. מכאן שהחיוב השגוי נעשה לא רק בידיעת העירייה אלא גם בהנחייתה. במקרים דנן אתם מבקשים להשיט חוב של מעל ל-10,000 ש"ח על בית ספר וחוב של מעל ל-90,000 ש"ח על [עמותה]. אני חולק עליך שברגע שהעירייה הודיעה ל[תאגיד המים] על הצורך להעביר את החוב היא יצאה ידי חובתה, מדובר כאמור בטעות של העירייה שכתוצאה ממנה הוטל חיוב כספי משמעותי על צד ג'. הואיל וכך הוא, [תאגיד המים] אינו צריך להיוותר חשוף אל מול החוב המשמעותי, יתרה מכך [תאגיד המים] יכול לומר לעירייה שהיא תעמוד אל מול החייבים להסדרת הנושא, לא כך נהגנו כל זאת חרף אי הנוחות הרבה לדרוש מבית ספר ו[מעמותה] סכומים כל כך משמעותיים. אכן בית הספר פרס את החוב למספר תשלומים, אני אעקוב אחר פירעונם ולאחר פירעון התשלום השני אשחרר את החזר לעירייה. [עמותה] (חוב של 91,682 ש"ח) טרם הביעו בכלל נכונות לשלם את החוב, נקבעה איתם פגישה השבוע להסדרת הנושא, אעדכן אותך בדבר."

#### 5.6 נכסים שהועברו לשימוש החברה העירונית

לפי הסכם בין העירייה לחברה העירונית שנחתם בשנת 2017, זו האחרונה מתפעלת ומתחזקת מתקנים עירוניים שהועברו לרשותה, בתחום חינוך ותרבות. לפי ההסכם, החברה העירונית מתחייבת "לשאת בהוצאות השוטפות הדרושות לאחזקת וניקיון המתקנים ואחזקת שבר". בתמורה למתן שירותי התפעול, זכאית החברה העירונית בשנת 2017 לדמי ניהול ותפעול בסך של כ-45,609,000 ש"ח.

בהסכם אמנם אין החרגה של הוצאות מים, חשמל או תשלומים אחרים, אך הוא קובע כי אם "שילמה העירייה תשלום כלשהו שהיה על החברה לשלם מכוח דין או הסכם, תשפה החברה את העירייה בעבור התשלום ששולם על ידה וזאת תוך 7 ימים מיום שנדרשה לכך".

לדברי מנהל רישום נכסים, לא קיימים נכסים המופעלים באמצעות החברה העירונית, שהעירייה הסכימה לשאת בתשלומים בגינם, ללא קבלת החזר מהחברה העירונית. סגנית מנהלת מחלקת הנה"ח מסרה כי "אופן ההתחשבות [עם החברה העירונית] - העירייה משלמת את החיוב ולא רושמת הוצאה אלא מזכה את [תאגיד המים] ומחייבת באותו רגע את החברה העירונית. ההוצאה נרשמת בחברה העירונית." העירייה מחייבת את החברה העירונית בגין חיובי מים המשויכים לסעיף תקציבי מספר 6511467326, ולכן רישום חיובי החברה העירונית בגין צריכת מים בסעיפים תקציביים אחרים, לא יאפשר מעקב יעיל לצורך דרישת החזרים מהחברה. הביקורת בדקה האם הצריכה בגין עשרה נכסים שבתפעול החברה העירונית ושנבחרו באופן מדגמי שויכה לסעיף התקציבי הני"ל. נמצא כי צריכת מים שויכה לסעיפים תקציביים אחרים:

תגובת מנהל רישום נכסים	סעיף תקציבי, לפי קובץ חיובי מים	חיוב העירייה בשנת 2016, בש"ח	תיאור, לפי קובץ חיובי מים ו/או הסכם
"יש לחייב חברה עירונית בחצי מהצריכה כל השנה ולזכות בהתאם תקציב גני ילדים."	1812200432	3,029	חברה עירונית ומעון
"מונה פורק, העירייה אינה מחויבת יותר" העירייה חויבה בשנת 2016 בגין מונה שפורק, לפי חשב תאגיד המים, כבר בשנת 2013.	1711300432	187	מרכז קהילתי
"החברה תחויב במלוא הצריכה."	1711560432	107,988	גן המוזיקה - פארק
"החברה תחויב במלוא הצריכה."	1711560432	246,877	פארק גן בעברית
"החברה תחויב במלוא הצריכה."	1938100432	181	מוזיאון
הוצגה אסמכתה לרישום בסעיף התקציבי של החברה העירונית, מתקופה 5 בשנת 2017 (לאחר הביקורת). לפי חשב תאגיד המים, המונה היה רשום על שם העירייה והסעיף התקציבי לא שויך לחברה העירונית בשנת 2016.	1938100432	4,202	מוזיאון
"העירייה לא חויבה ב-2017 וב-2018." יש להעיר כי לפי חשב תאגיד המים, בשנת 2016 המונה היה רשום על שם העירייה. כמו כן, באותה שנה על-פי הרישומים שהועברו לביקורת, הסעיף התקציבי לא שויך לחברה. נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל אסמכתה לכך שהחברה העירונית חויבה בגין חשבון המים בכתובות הני"ל בשנת 2016.	1813200432	12,919	קאנטרי 360 "נחלת יהודה"
	1315820432		
"החברה תחויב ב-20 אחוז."	1813200432	27,873	מרכז קהילתי "נווה חוף"
"החברה העירונית תחויב במלוא הצריכה."	1711560432	6,617	מרכז קהילתי "גני ראשון"
"במקום פועלים 4 גופים... תחויב בסך 900 ש"ח לשנה."	1766000432	900	אולפן
		<b>410,773</b>	<b>סך הכל</b>

לדברי סמנכ"לית כספים בחברה העירונית, נוסף לנכסים שהחויבים בגינם מועברים לעירייה, מקבלת החברה העירונית מתאגיד המים, חיובי צריכת מים בגין נכסים אחרים המשולמים ישירות מהחברה לתאגיד המים. מנהל רישום נכסים מסר שאינו מודע לחיובים העוברים ישירות לחברה העירונית, ומאחר שהעירייה זכאית לקבל הנחה בתעריפים כמוסד עירוני, על העירייה לקבל את החיוב, לשלמו ולבקש מהחברה העירונית החזר כאמור. לביקורת הועברה מהחברה העירונית רשימה הכוללת 14 נכסים שבגינם שולם בשנת 2017 ישירות לתאגיד המים. נמצא כי בגין שלושה מהנכסים שילמו העירייה והחברה העירונית בשנת 2016.

## 6. חריגות בצריכה

### 6.1 בקרת הצריכה

חשבות היחידות שנבדקו מסרו לביקורת שהן עורכות בדיקה חודשית של סבירות חיובי המים בהשוואה לתקופה קודמת. לדברי חשבת מינהל חינוך, במקרה של תשלומים חריגים, היא או תאגיד המים העירוני מעבירים הודעה למנהל המוסד החינוכי. לביקורת הוצגו דוגמאות לבדיקה זו.

חשבת הנהלה מסרה לביקורת תיעוד לאיתור חריגים, אך לא של בדיקתם. כאמור לעיל, חשב תאגיד המים מסר בתגובתו כי חשבונות המים נשלחים בדואר אלקטרוני גם למנהלי המוסדות עצמם, על מנת שגם הם יוכלו לאתר חריגות. מנהל אגף אחזקת גינון מסר תיעוד חודשי לבדיקת צריכה חריגה יחסית לתקופה קודמת. עם זאת, נמצא כי לא בגין כל החריגות שאיתר אגף אחזקת גינון תועדו בדיקות שנערכו בשטח, ולא כל הליקויים שאותרו אמנם תוקנו בתקופה העוקבת. הביקורת קיבלה דוגמה לדוח שהפיק מנהל אגף אחזקת גינון הכולל השוואה בין צריכת מים בחודשים אוקטובר ונובמבר בקובץ חיובי מים 2016 לצריכה בתקופה המקבילה בקובץ חיובי מים 2015. להלן ממצאי בדיקת מדגם שכלל את 23 החריגות הגדולות ביותר:

הערת הביקורת	תגובת מנהל אגף אחזקת גינון	תיקון הליקוי/ החריגה, נכון לתקופה 2016 - 2	תוצאת בירור שערך אגף אחזקת גינון	הפרש בקוב	צריכה בקוב, תקופה 1 - בשנת 2015	צריכה בקוב, תקופה 1 - בשנת 2016
אין התאמה בין תוצאת הבירור לתגובת האגף	"גם בתקופה 1 וגם בתקופה המקבילה אשתקד מצוין בדוח 'מצב מונה' - 28 שפירושו טעות בקריאה קודמת על-ידי קורא מטעם [תאגיד המים]"	כן	"רוב המים לא מבוקרים... ונדלים. משחרר נוזלים טיפול הועבר ל[חברה העורכת בקרה עבור העירייה]"	380	0	380
הליקוי התגלה בתקופה 1, אך הצריכה החריגה	"התגלה פיצוץ גדול בין ראש המערכת למונה המים העירוני... הועבר	לא (צריכה גדלה	"הייתה נזילה בין הצינור	174	122	296

הערת הביקורת	תגובת מנהל אגף אחזקת גינון	תיקון הליקוי/ החריגה, נכון לתקופה 2016 - 2	תוצאת בירור שערך אגף אחזקת גינון	הפרש בקוב	צריכה בקוב, תקופה 1 - בשנת 2015	צריכה בקוב, תקופה 1 - בשנת 2016
	לטיפול בליקוי לחברה הכלכלית, שהנושא היה באחריותה"	ל-604 קוב)	לראש חברה כלכלית"			
אין תיעוד לבדיקת עילת החריגה והחריגה לא תוקנה בתקופה העוקבת		לא (צריכה גדלה ל-143 קוב)	אין תיעוד	120	1	121
מנהל אגף אחזקת גינון מסר אמנם את הסיבה לחריגה בתקופה 2, אך קיימת חריגה גם בין תקופה 1 בשנת 2015 לתקופה 1 בשנת 2016. אין תיעוד לבירור חריגה זו.	"בתקופה 2 נקראה צריכה של 815 קוב כתוצאה מפיצוץ שזוהה בקורא של [תאגיד המים]. הודעה בדבר הפיצוץ נמסרה למוקד העירוני והפיצוץ טופל. בתקופה 3 עמדה הצריכה על 152 קוב בלבד..." "לקראת סוף שנת 2015 ההשקיה הופסקה לאור החריגה"	לא (צריכה גדלה ל-815 קוב)	אין תיעוד	91	84	175

כאמור בלוח, בארבעה מהמקרים המשיכה העירייה להיות מחויבת בתקופה העוקבת בגין צריכה מוגדלת אף לאחר איתור החריגה, ולעתים גם לאחר קבלת הסבר או מתן הנחיה לתיקון (נזילה/"לסגור את הגינון").

נוסף על כך, נמצא כי לתשעה מקרים נוספים (32 אחוז) שבדקה הביקורת לא קיים תיעוד לבירור שנערך באגף אחזקת גינון. עם זאת, יש לציין כי למרות היעדר התיעוד לבדיקות שבוצעו, העירייה לא חויבה בצריכה חריגה בתקופה העוקבת.

## 6.2 נזילות מים

### א. מינהל איכות הסיביבה

- מערכות ממוחשבות לזיהוי נזילות מים: אגף אחזקת גינון נעזר במערכות הממוחשבות המשמשות לזיהוי פריצות מים (קבלת התראה) ומאפשרות עצירת אספקת מים מיד עם גילוי הבעיה. עם זאת, נכון למועד הביקורת, רק 330 נקודות הזנה מ-1,239 הנקודות הקיימות לפי המידע שהועבר מאגף גינון, מחוברות למערכת "קריאה מרחוק" לזיהוי פריצת מים במועד. ל-909 נקודות ההזנה הנוספות מחוברים שעונים מכניים המחייבים קריאה פיזית בשטח, ולגביהם אין התראה בזמן אמת על פריצת השקיה, והחריגה בצריכה תדווח לראשונה רק בדוח הצריכה החודשי שיתקבל מתאגיד המים או עקב קריאת מוקד או זיהוי מוקדם של הפריצה בידי צוות הגינון או אחד מקבלני הגינון. נוסף על כך, קיימים כעשרים אתרים שלא חוברו למערכות ממוחשבות.

מנהל אגף אחזקת גינון מסר: "דוגמה קלאסית: כאשר קיים פיצוץ מים בקו הראשי המזין בין מונה המים לארגז ראש מערכת של הגינון במצב שראש המערכת סגור - המערכת לא תזהה פריצה, כל עוד לא עברו מים דרכה, זאת כיוון שזרימת המים היא לפני ראש המערכת."

**תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:**

"אם כל הנקודות היו עוברות לקריאה מרחוק, היה ניתן לאתר נזילת מים במיידית עם גילוי מקרה הפריצה."

- מיידיות הטיפול: הביקורת ביקשה מאגף אחזקת גינון הסברים לכ-71 מקרים חריגים לכאורה, בחתכים שונים (חיובי מים בגין שטחים שאינם מופיעים בבסיס הנתונים של האגף, חיובים גדולים יחסית לשטח ההשקיה, חיובי חורף גדולים מחיובי קיץ). ב-17 מהמקרים (23 אחוזים) היתה תשובת האגף כי מדובר בחיובים חריגים עקב נזילות ופיצוצים.

ב-12 מהמקרים הללו בדקה הביקורת האם תוקן הליקוי בתקופה העוקבת ומצאה כי בשלושה מהנכסים (מספרים) הפיזיים הליקוי לא תוקן לכאורה:

מספר פיזי (חמש ספרות אחרונות)	תיאור , לפי קובץ חיובי מים	חיובים בתקופה 1 בשנת 2016, בקוב	הסבר האגף לחיוב החריג	חיובים לתקופה 2 בשנת 2016, בקוב
03000	"שדה נחום 16"	1,051	פיצוצים	1,176
91000	"אחרי סלבדור לוריא 36"	139	פיצוצי מים בקו המזין	166
80000	"סולו רובורט 3 - מאחורי"	28	פיצוץ צינור	37

**תגובת מנהל אגף אחזקת גינון:**

"במקומות שבהם אין קריאה מרחוק - זמן הזיהוי הוא בתהליך ארוך יותר ובכפוף לדוחות הדו-חודשיים שנשלחים אלינו מ[תאגיד המים], ובנוסף שלושת האתרים המצויינים ממוקמים באזור מערב העיר שרובה ממוקמת על חול דיונה שמקשה שבעתיים על הזיהוי עקב החילחול המואץ (להמחשה: כששופכים מים על חול הים - המים מחלחלים ומיד ונעלמים. אין זיהוי של זרימת המים). זו הסיבה העיקרית לאי-איתור התקלה ולטיפול בזמן אמת.

הערה: בשנת 2015 - נשלחה בקשה ל[תאגיד המים] להחזר כספי בגין חיוב כפול בכמויות המים עקב טעות אנוש. מכתבו של מר י"ב שפרש הועבר לחשב מ[תאגיד המים] ולגזברות."

**תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:**

"אגף הגינון מבקש להעיר כי הליקויים אכן תוקנו והנזילה אותרה ותוקנה. לגבי שלושת אתרים... - מאחר שהצינור מתפוצץ במיקום שונה זה לא מעיד כי הליקוי לא תוקן."

"צריך להפריד היכן מתרחשת הנזילה או הפיצוץ בצינור. אם הנזילה או הפיצוץ מתרחשים בצינור שיוצא מארגז ראש המערכת, אזי אגף הגינון באמצעות

מערכות הבקרה הממוחשבות יודע על הנזילה און לייך ואף קיים מנגנון בקרת פריצה הסוגר את המים מיד לאחר ההתרעה.

אם הנזילה מתרחשת בין מד המים של [תאגיד המים] לארגז ראש המערכת של הגינון, אזי אין אפשרות להבחין בנזילה דרך המערכת הממוחשבת של אגף הגינון היות והפיצוץ התרחש לפני הארגז שמזהה את הנזילה. במקרה זה, החריגה בצריכה תדווך לראשונה רק בדוח הצריכה החודשי.

בנוסף, ישנם 330 מוני מים של [תאגיד המים] מתוך 1,239 שעובדים על קריאה מרחוק (קר"מ). אותם 330 מוני מים משדרים את הצריכה לתוכנה, ובמקרה שהצריכה חריגה, היא מופיעה בתוכנה של אותם קר"מים. מאחר שלא כל המונים של [תאגיד המים] הינם שעונים מסוג קריאה מרחוק, אזי בשעונים שבהם אין קריאה מרחוק לא ניתן לדעת על נזילה, אלא במועד הדוח החודשי. לסיכום, במידה שהפיצוץ נמצא בין הקר"מ לראש המערכת, אזי ראש המערכת לא יודע לתת התראה. ונדרשת ההתראה של תוכנת הקר"מ.

אגף הגינון ביקש להתקין את מערכת הקר"מ על כלל מוני המים ברחבי העיר."

**תגובת חשב תאגיד המים (מתאריך 21 בנובמבר 2018):**

"הערה לגבי מספר מוני הגינון שהינם מד קר"מ, כיום עומד מספרם על כ-460, כל מוני הגינון הותקנו לבקשת העירייה.

כל המונים המצויים בטבלה [בסעיף 6.2א] כיום הם מוני קר"מ."

**ב. מינהל חינוך**

- בשנת 2016 הסתכם החיוב בגין צריכת מים שנרשמה בסעיף תקציבי מספר 1812200432 ("גני ילדים - מים") ב-896,735 ש"ח. הסעיף התייחס ל-118 מספרים פיזיים ובסך הכל ממוצע לגן לשנה - 7,600 ש"ח. הביקורת איתרה צריכות חריגות יחסית לסוג השימוש של גני ילדים, כמפורט להלן, ובדקה אותן ביחס לנתוני הקריאות שנפתחו במינהל החינוך בנוגע לבעיות המים בגני הילדים ולנתונים שהועברו מהמינהל לגבי אופן הטיפול:

הערת הביקורת	חיוב שנתי, בש"ח	גן
התייחסות מינהל חינוך: "דוד נוזל, סתימה בשירותים ונזילה בכיור. הסכום השנתי גבוה מאחר שבנוסף היתה קיימת נזילה סמויה שלא גילו אותה ורק בעת החלפת משטחי החול בגן נמצאה הנזילה הסמויה ותוקנה." יש להעיר כי מדובר בחיובים חריגים בסכומים גדולים מאוד לאורך כל השנה, מבלי שאותרה הנזילה הסמויה כבר בתחילת שנה.	102,940	1
עיקר החריגה בתקופה 3 ובתקופה 4 לשנת 2016 (כ-42,000 ש"ח וכ-13,500 ש"ח, בהתאמה). ב-29 במרץ 2016 הגיעה קריאה כי יש נזילה רצינית, ב-18 במאי 2016 הגיעה תלונה מהגנת ש"הגיע חיוב גדול של מים, מבקשת לבדוק אם יש פיצוצים". הקריאה נסגרה רק כשבוע מאוחר יותר, ויום לאחר מכן שוב התקבלה קריאה שברז במטבח התפוצץ.	57,084	2
החריגות הגדולות היו במחצית השנייה של שנת 2016 (6,300 ש"ח - 11,400 ש"ח לכל אחת מתקופות חיוב). בחודש מאי הגיעו מספר דיווחים על פיצוץ בצינור השקיה, שטופל רק כעבור שבוע, וכן דיווחים	38,695 23,128	3

הערת הביקורת	חיוב שנתי, בש"ח	גן
חוזרים ונשנים על נזילה ממכל הדחה (ניאגרה) במהלך חודשים מאי ויוני. בחודשים יולי ונובמבר נמסר מתאגיד המים שיש צריכה גבוהה עקב נזילה, אולם הקריאה נסגרה רק לאחר יותר משבוע. בחודש אוגוסט דווח על הצפה בגן. בחודשים ספטמבר, נובמבר ודצמבר היו ארבע קריאות בדבר נזילות והצפה שלא תוקנו במועד (סגירת קריאה כשבוע עד שבועיים לאחר הפנייה), וככל הנראה, גם לא כיאות מאחר שחלק מהבעיות חזרו (היה דיווח של הגנת כי אינטסטור תיקן בעיה אחת, אך הרס דבר אחר).		
אין תיעוד לדיווחים/קריאות. מהמינהל נמסר בהתייחסות לטיטות הדוח: "פיצוץ צינור מים בקיר המזרחי שבגן". מדובר בחריגות לאורך המחצית השנייה של שנת 2016, כך שככל הנראה, זו לא היתה הבעיה היחידה או שהיא לא טופלה במשך זמן רב. בתקופה 4, בה אירעה החריגה הגדולה ביותר (9,200 ש"ח בחודשים), יש קריאה מהגן על נזילה מהכיור שלא טופלה במשך זמן רב ("מלפני פסח ועוד לא טופל").	43,759	4
החריגה הגדולה ביותר בתקופה 6 של שנת 2016 - יש קריאה של מינהל חינוך בתקופה זו בדבר נזילה/פיצוץ, שתוקנה לאחר מספר ימים.	24,607	5
חריגה שהלכה וגדלה בעיקר מתקופה 3 עד תקופה 5 (3,000 ש"ח עד 7,000 ש"ח), היו דיווחים על נזילות בחודש מאי שתוקנו לכאורה, תוך מספר ימים. בחודש יוני הודיע תאגיד המים על צריכה חריגה. אין תיעוד לטיפול בהודעת חשבת מינהל חינוך על חריגה בגן זה ששלחה בחודש אוגוסט למנהלת תפעול, אחזקה והצטיידות באגף חינוך קדם-יסודי. בחודשים ספטמבר ואוקטובר התקבלו ארבע קריאות בדבר נזילות בשירותים ובמטבח - שתוקנו כשבועיים לאחר שהתקבלו (וכנראה שלא כיאות לאור חזרת הדיווחים). בחודש נובמבר דווחה נזילה בשירותים שתוקנה לאחר כעשרה ימים.	22,579	6
בתקופה 6 חריגה גדולה (14,000 ש"ח). התקבל דיווח על כך שמתאגיד המים. נמסר שבחודש נובמבר 2016 הייתה חריגה. דיווח זה נסגר רק למעלה משבוע לאחר מכן. טרם סגירת הקריאה התקבל דיווח גם על פיצוץ צינור, שדווח כמטופל רק כחודשיים לאחר מכן.	18,964	7
התקבלו דיווחים על נזילות ופיצוצים בחודשים מרץ, מאי ואוגוסט. הדיווחים על ברז דולף בשירותים מחודש מרץ ונזילה מצינור בחצר - מחודש אוגוסט, נסגרו רק כחודש לאחר הקריאה בעניינם.	18,776	8
עיקר החריגה נובעת מהתקופה הראשונה של שנת 2016, ברז מטבח שהתפוצץ.	18,210	9
	12,827	10

יש להעיר כי מהנתונים המוצגים בלוח, לא בכל התקופות שבהן היו חריגות בצריכה, תועדו דיווחים על תקלות. זאת ועוד, ברוב המקרים שבהם אותרו דיווחים על תקלות, הן לא אותרו במלואן או שככל הנראה, הן לא טופלו כיאות או שלא במועד, מאחר שהצריכה החריגה המשיכה שבועות ואף חודשים לאחר מכן.

ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך מסרה: "בידי מינהל החינוך נמצא תיעוד בדבר התקלות המפורטות לעיל. יש לציין כי כל הליקויים שנמצאו טופלו..."

מנהל רישום נכסים מסר בנוגע לארבעה מהגנים שבלוח דלעיל (החוחית, גיסין, הקוקיה, רמב"ם): "אין לי כל ידיעה לגבי צריכות חריגות לגבי המקומות שרשמת, אולם אציין כי בבדיקה שערכתי לאחרונה בכחמישים



מבנים גיליתי כ-11 נזילות תת-קרקעיות שטופלו, לכן סביר להניח שבכל אחד מהמקומות היתה נזילה או ברז מקולקל או ניאגרה נוזלת וכו".

- בקובץ נכסי עירייה ובפורטל העירוני נכלל גן ילדים אשר תואר בקובץ חיובי מים כ"עירייה - תרבות הדיור" ולכן לא שויך לסעיף התקציבי של גני ילדים בקובץ חיובי מים:

תגובת ממלאת מקום חשבת מינהל חינוך (מתאריך 17 בינואר 2018)	סכום חיוב, בש"ח	תיאור, לפי אתר העירייה
"מדובר בשתי כיתות גן חדשות מלפני שנה. החריגה הייתה בתקופת ההריסות"	20,249	גן ילדים ממלכתי

כאמור בתגובת מינהל חינוך, הצריכה החריגה נרשמה בתקופת הריסות, ועל כן לדעת הביקורת, ראוי היה לברר מהותה של חריגה זו ועל מי יש להשית את עלויותיה.

חשב תאגיד המים מסר כי פניות יזומות של התאגיד לגורמים עירוניים לצורך עריכת בדיקות עקב צריכה חריגה, נענו לאחר פרק זמן ארוך. לביקורת הוצגו 11 דוגמאות למקרים כאמור.

### 6.3 החזרים בגין נזילת מים

א. סימן ג' לכללי תאגידי מים וביוב (אמות מידה לשירות), תשע"א-2011 דן ב"צריכה חריגה הנובעת מנזילה". להלן הסעיפים הרלוונטיים:

"15. צרכן המבקש הכרה בצריכה חריגה הנובעת מנזילה יגיש בקשה הערוכה לפי טופס מספר 1 שבתוספת הראשונה ויצרף אליה הצהרה בנוסח המפורט בו ואסמכתאות המעידות על תיקון הנזילה; הכרה בצריכה חריגה הנובעת מנזילה תינתן, לכל היותר, לגבי שתי תקופות חיוב רצופות, שבכל אחת מהן התקיימו התנאים המפורטים..."

16. ביקש הצרכן הכרה בצריכה חריגה כצריכה חריגה הנובעת מנזילה והתקיימו התנאים המפורטים... תכיר החברה בצריכה החריגה כצריכה חריגה הנובעת מנזילה.

17. הוכרה צריכה חריגה הנובעת מנזילה יחויב הצרכן לפי התעריפים הקבועים לעניין זה בכללי הישוב עלות..."

ב. מינהל איכות הסביבה: בקשת הביקורת לקבל מידע על אודות זיכויים שהתבקשו בגין תעריף מיוחד לנזילות נענתה בפנייה של סמנכ"ל תפעול לחשב תאגיד המים, ותשובתו של זה האחרון מתאריך 13 בפברואר 2018 הייתה כי "לא ניתן לתת זיכוי בגין נזילה לחיוב המבוסס על תעריפי גינון עירוני". נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם התקבלה התייחסות רשות המים לנושא זה.

ג. מינהל חינוך: כאמור, מינהל חינוך אינו מטפל בבקשת החזרים מתאגיד המים בגין נזילות מים. המשמעות היא שבגין חריגות רבות הנובעות מנזילות, לא התבקשו החזרים מתאגיד המים.

## 7. חיובי יתר

### 7.1 חיוב כפול לכאורה, בשל מי נגר עילי

שטחי גינון מושקים במים שפירים ובמי נגר עילי (מים שהצטברו במתחם הממוקם ליד "הסופרלנד"). לדברי מנהל אגף אחזקת גינון, סוג המים שישקה כל שטח נקבע בידי מהנדסי פיתוח גנים, והגינה מועברת לאחריות האגף רק לאחר קבלת ההחלטה. המונה שלו יוחס חיוב המים הגבוה ביותר באגף אחזקת גינון בשנת 2016, בסך כ-1,800,000 ש"ח מוצב ליד אתר "הסופרלנד", במכון שאיבה 8. לדברי מנהל אגף אחזקת גינון, מדובר במונה ממנו מוזרמים מי הנגר אל השטחים המושקים בסוג מים זה. מאחר שהעירייה מחויבת בגין המים המושבים בנקודת השאיבה שלהם, היא אינה אמורה להיות מחויבת פעם נוספת, בשטח ההשקיה.

הביקורת ערכה השוואה בין המספרים הפיזיים של שטחי השקיה במי נגר עילי לפי קובץ אגף אחזקת גינון לבין המספרים הפיזיים של הנכסים שחייבו את העירייה בשנת 2016, לפי קובץ חיובי מים.

להלן האתרים שבהם חויבה העירייה בגין מונים בשטחים המושקים במי נגר, לפי הנתונים שנרשמו בקובץ אגף אחזקת גינון, אף שמדובר לכאורה (לפי הרישום בקובץ אחזקת גינון), במים שבגינם כבר חויבה העירייה במכון שאיבה:

תיאור	חיוב מצטבר בשנת 2016, בש"ח	תגובת מנהל אגף אחזקת גינון	התייחסות שצורפה לתגובת חשב תאגיד המים
"שדרות רבין"	18,518	"העברנו בקשה לזיהוי סוג המים ל[תאגיד המים]" לתגובת האגף צורפה בקשה לשינוי הזיהוי מאוגוסט 2017. יש לציין כי החיוב הכפול לכאורה, החל כבר במהלך שנת 2016.	"מבדיקה מול מערכות [תאגיד המים], מד זה מחובר לקו מים שפירים ומחויב כראוי. במקטע רחובות זה לא קיים קו מי נגר."
"שדרות רבין- נאות סיני"	12,592	העברנו בקשה לזיהוי סוג המים ל[תאגיד המים]."	"...מבדיקת שטח... המד מחובר לקו מי נגר."
"אבא אבן חניית יס פלאנט"	5,279	לתגובת האגף צורפה בקשה לשינוי הזיהוי מאוגוסט 2017	"מבדיקה מול הנדסה [תאגיד המים], כל הקווים במתחם זה מוזנים עדיין ממים שפירים."
"רחבעם זאבי מול חופית"	4,613	יש לציין כי החיוב הכפול לכאורה, החל כבר במהלך שנת 2016.	"מבדיקה מול מערכות [תאגיד המים], מד מים זה ניזון מקו מים שפירים."
"שדרות משה דיין חניון רכבת"	13,011	"מים שפירים. סוג המים תוקן לכל אחת מהשורות בטבלת העזר."	
"אילון-שד דיין- לעלמין"	23,973		
"לוי אשכול, אי-תנועה"	3,642		

תיאור	חיוב מצטבר בשנת 2016, בש"ח	תגובת מנהל אגף אחזקת גינון	התייחסות שצורפה לתגובת חשב תאגיד המים
"שלונסקי 1 מול בובר 6"	28,145		
	109,773		

מהלוח עולה כי בהתאם לקובץ אחזקת גינון, לפחות בגין אחד מהאתרים חויבה העירייה ביתר בשנת 2016, בסכום של 12,592 ש"ח בגין מי נגר עילי, שלא הוחזר לעירייה. רק באוגוסט 2017 העביר האגף בקשה לשינוי זיהוי המים. כמו כן, מהלוח עולה כי בחלק מהמקרים בוצע רישום שגוי בקובץ אחזקת גינון כך שהצריכה הייתה של מים שפירים ולא של מי נגר עילי. יש להעיר כי אם אמנם מדובר בטעות בעדכון המערכת הממוחשבת, המשמעות היא שלא הייתה לכאורה, בקרה נאותה על חיובי יתר בגין מי נגר עילי.

**תגובת חשב תאגיד המים :**

"מהבדיקות עלה, וכך הושב, כי רק בחיבור אחד 'שדרות רבין-נאות סיני' התגלה שהנכס חויב כמים שפירים בעוד שהינו מוזן ממי נגר עילי. כאמור, תשובה ניתנה וזיכוי כספי בהתאם בוצע במערכת החיובים של [תאגיד המים]."

**תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה :**

"בטבלה, אתר ראשון שדרות רבין... תגובת המינהל הינה: מסיור משותף בשטח עם נציגי [תאגיד המים] נמצא כי נמצא שהאתר מושקה במים שפירים ולא במי נגר, לפיכך יש להסיר שורה זו מהטבלה. אתר שלישי אבא אבן... - נמצא בבדיקה בשטח כי האתר מושקה במים שפירים. לפיכך אתר רביעי רחבעם זאבי... - נמצא בבדיקה בשטח כי האתר מושקה במים שפירים. לפיכך יש להסיר שורה זו מהטבלה..."

**7.2 חיוב בגין "מונה שנגנב"**

בנוגע לאחד המקרים החריגים שעלו במדגם הביקורת, מסר האגף כי "עצי רחוב ואדניות ברחוב קלמן שור... בתקופה הנדונה [1 בשנת 2016] נגנב מונה המים ותאגיד המים חייב את המינהל ב-500 סמ"ק. בתקופה 4 בשנת 2016 הותקן מונה מים חדש". להלן סכומי החיוב בש"ח עבור נכס פיזי מספר 77231401000 בשנת 2016 :

תקופת חיוב	סכום חיוב העירייה, בש"ח
1	5,287.5
2	3,441.5
3	23.7
4	316.5
5	350.2
6	1,710.0

מהלוח עולה כי ברוב התקופה בה לא היה מונה (נגנב) חייב תאגיד המים את העירייה בסכום חריג לעומת גובה החיובים לאחר התקנת מונה חדש.

**תגובת חשב תאגיד המים :**

"בהיעדר מד מבוצעת הערכת צריכה, הערכה מתבצעת על בסיס נתוני הצריכה של מד המים במקום טרום גניבתו."

**7.3 חיוב העירייה במקום קבלנים, בגין גנים בפיתוח (הקמה)**

לאחריות אגף אחזקת גינון מועברים גנים ציבוריים לאחר פיתוחם בידי קבלנים חיצוניים. בתקופת הפיתוח, הקבלנים הם שצריכים לשאת בעלויות ההשקיה ולא העירייה. הביקורת מפנה לדוח ביקורת מספר 36 (לשנת 2015) בנושא "קבלני פיתוח גינון וקבלני תחזוקת גינון" בו נכתב, בין היתר:

"יש לנהל מעקב אחר מכסות המים המוקצות לקבלני אחזקת גינון לפי חבלים, שימוש בפועל וחריגות, ולקנסם בהתאם. במידה שמחליטים שלא להטיל קנס - יש לתעד את ההחלטה והסיבה לכך. כמו כן, בדוח צריכת המים החודשי יש לפרט מיהו הגורם האחראי לכל חריגה על מנת שיהיה תיעוד ומעקב נאות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר כי ההמלצה מבוצעת."

"יש להקפיד לחייב קבלני פיתוח באשר הם (חכ"ר, אגף כבישים, מינהל שפ"ע וכדומה) בגין שימוש במים בתקופת עבודות פיתוח.

בישיבת הצוות לתיקון ליקויים מסר מנכ"ל העירייה כי 'בפיתוח גינות חדשות תהיה הפרדה בשעונים - הקבלן המפתח לא יתחבר למערכת ההשקיה הממוחשבת, אלא יסדיר את החיבור מול תאגיד המים העירוני."

בעיון הביקורת בתוצאות בדיקת חריגות בצריכה שערך אגף אחזקת גינון, נמצאו מקרים שבהם ההסבר לחריגה היה שהשטח המושקה היה "בפיתוח". כך לדוגמה, בתקופה 1 לשנת 2016:

מספר פיזי (חמש ספרות אחרונות)	חיוב בתקופה 1, בש"ח	רישום בדוח חריגות צריכה	תגובת האגף	הערת הביקורת
90000	4,749	"היה בפיתוח"	שדרוג ראש מערכת.	בדוח החריגות הוסברה החריגה בכך שהגינות היה בפיתוח, אך לא ניתן הסבר לכך שהקבלן לא חויב בגין תקופה זו.
30000	1,933	"פיתוח"	נפגעה צנרת המים עקב עבודות בכביש.	
01000	26,156	"פיתוח"	שדרוג ראשי מערכות.	
09000	3,893	"אגם שתילה חדשה פיתוח"	"במהלך העבודות אושר לקבלן הפיתוח להתחבר למערכת ההשקיה הקיימת."	נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבלן אסמכתה לאישור שניתן לקבלן, בניגוד להנחיות שהתקבלו בדוח ביקורת לשנת 2015.
20000	2,500	"צריכות ממשיכות פיתוח..."	"מינהל אגף אחזקת גינון אינו אחראי על קיזוז סכומי העלויות של המים	

מספר פיזי (חמש ספרות אחרונות)	חיוב בתקופה 1, בש"ח	רישום בדוח חריגות צריכה	תגובת האגף	הערת הביקורת
			שהושתו על קבלני הפיתוח של כל גורמי הפיתוח של העירייה."	
סך הכל תשלומים בגין פיתוח לתקופה 1 של שנת 2016	39,231			

**תגובת מנהל אגף אחזקת גינון:**

"יש להבדיל בין עבודות תיקון של צנרת לבין הקמת גינה חדשה או שדרוג גינה, בהם הקבלן פיתוח משלם את המים בתקופת השדרוג. יש להבדיל בין עבודה מתמשכת שהקבלן פיתוח מתקין שעון המים חדש, לבין עבודה של מספר שעות או ימים לשפר את המערכת הקיימת ובה הקבלן אינו מתקין שעון מים, היות והעירייה עדיין משתמשת במים לצרכיה. לגבי נכסים מספר: 90000 + 01000 - מדובר בשדרוג ראשי מערכות על-פי דרישת אגף אחזקת הגינון. בתקופת שדרוג ראשי מערכת, העירייה אחראית על חשבון המים ולא הקבלן המשדרג. זה אינו 'פיתוח של גינה'.

לגבי נכס 30000 - מדובר בעבודת תיקון צנרת ברחוב מאירוביץ. הצנרת נפגמה והיה צורך להחליפה. גם כאן. העירייה אחראית על חשבון המים בימי התיקון.

לגבי נכס 09000 - מדובר באמפי פארק באגם ליד הסופרלנד. מדובר על שדרוג אדניות בתוספת לגינון שהיה קיים. אושר לקבלן בעל-פה להתחבר לראש המערכת כיוון שהשעון כבר השקה גינון קיים שאינו חלק מהשדרוג.

לגבי נכס 20000 - מדובר בעבודות בתוך גן קיים. שודרגו אדניות בסמוך לרחוב מעפילי קפריסין. גם כאן השעון השקה מספר אתרים."

**8. תשלום חשבונות מים של מוסדות חינוך**

**8.1 בתי ספר בניהול עצמי**

סעיף 3.1 לחוזר מנכ"ל משרד החינוך מספר 3.7-83 בנושא "מעבר בתי הספר היסודיים לניהול עצמי" קובע: "בבסיס המודל הכלכלי של בתי הספר בניהול עצמי עומד איגום של מרב המשאבים הנמישים המוקצים לו ממקורות שונים (משרד החינוך, הרשות המקומית ומקורות נוספים) והעברתו לרשות בית הספר, באופן שהמשאבים יהיו זמינים לבית הספר והוא יוכל להפנותם לטובת היעדים והצרכים שהגדיר לעצמו... סל תלמיד: התקציב המועבר על ידי הרשות המקומית לחשבונות בתי הספר בניהול עצמי לצורך ניהולם כמשק כספים סגור."

סעיף 3.2ד(4) לחוזר קובע: "סל התלמיד... כולל, בין היתר, תקציב עבור ההוצאות האלה: - הוצאות תפעול (חשמל, מים...).".

סעיף 3.2ד(15) מוסיף: "לגבי רכיבי 'סל התלמיד' המתוקצבים על ידי הרשות היא תפעל כדלקמן: ...בתחומי האחריות חשמל ומים תעדכן הרשות את הסל על פי השינויים במחירים שחלו במהלך שנת התקציב."

"מסמך הבנות - מעבר לניהול עצמי" קובע: "המעבר לניהול עצמי נועד... לחזק את המחויבות של בתי הספר לתפוקות ולתוצאות (אחריות)... המשרד והרשות מסכימים בזאת להעביר בשונה"ל... את בתי הספר... למתכונת של ניהול עצמי בהתאם לכללים ולהוראות המפורטים במסמך זה... ערב העברת תחומי האחריות המינהלתיים לבתי הספר, הרשות תדאג שכלל בית ספר בניהול עצמי קיים מונה נפרד של הוצאות התפעול הרלוונטיות, כגון: מים, חשמל ופלפון, אשר מבטא, ככל האפשר את הוצאות בית הספר בלבד... הרשות תיתן מענה לשימוש ציבורי או רשותי במתקני בית הספר... באמצעות הערכה של השימוש הנוסף ופיצוי בית הספר על שימוש זה במסגרת סל התלמיד המוקצה לבית הספר. לחלופין, הרשות יכולה לבצע גם התחשבות שוטפת עם בית הספר בגין השימוש הציבורי או הרשותי, על פי המונים הפנימיים שיותקנו... תחומי האחריות - חובה להעבירם לביה"ס - א. הוצאות תפעול: חשמל... מים - חשבון המים יגיע ישירות לבית הספר וישולם על ידו." [ההדגשות במקור]

המשמעות היא שמשרד החינוך רואה חשיבות בתשלום חשבונות התפעול השוטף וחשבונות המים והחשמל, באמצעות בתי הספר בניהול עצמי. זאת, במטרה להעביר את האחריות לבתי הספר מתוך הנחה שבית ספר שיישא בהוצאות אלה בעצמו ידאג לנקוט צעדי התייעלות לצורך הפחתתן.

נמצא כי בניגוד להנחיות האמורות, בשנת 2016 שילמה העירייה את חשבונות המים של 12 בתי ספר יסודיים בניהול עצמי בלא שנדרש החזר, בסכום כולל של 355,812 ש"ח.

מנהל רישום נכסים מסר שהוא לא התבקש להעביר את שעוני המים על שם בתי הספר, כפי שעשה בנוגע להוצאות חשמל, וכי "קיימת התנהלות עירונית שבה כל מוסדות החינוך בעיר אשר ההרשמה להם מבוצעת באמצעות מינהל חינוך, העירייה היא זו שמשלמת את הוצאות המים במקום. לא מכיר הנחיה כתובה". יש להדגיש כי מדיניות זו אינה מעודדת התייעלות של בתי הספר בתחום הוצאות התפעול שלהם.

#### תגובת ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך:

"לאחר בדיקה מול... יועצת כלכלית מחוז מרכז ת"א, מינהלת בתי ספר בניהול עצמי ממשרד החינוך, הובהר כי במעבר לניהול עצמי הרשות המקומית **בשיתוף** משרד החינוך מחליטים אלו סעיפים עוברים לניהול עצמי. במסגרת זו במידה שקיימת בעיה כלשהי בהעברת נושא המים לאחריות בית הספר (כגון הפרדת מונים), אזי הסעיף יישאר באחריות העירייה ובהנחה שבתי הספר מגיעים לסל מינימום שעומד השנה על 577 ש"ח פר תלמיד... התקבלה החלטת רשות לשלם את חשבונות המים. לפיכך כל המקרים המוצגים בדוח אינם מנוגדים להנחיית הרשות. יצוין כי בתי הספר נושאים בהוצאות החשמל כחלק מהמעבר לניהול עצמי." [ההדגשה אינה במקור]

ממלאת מקום דאז של חשבת מינהל חינוך צירפה לתגובתה את מכתבה של חשבת מינהל חינוך דאז, כי "נקבע אז כי יש לעמוד בסל המינימלי ולכן בחנו בנוסף להוצאות השוטפות שאנו מעבירים לבתי הספר מה עלינו להעביר על מנת להגיע לסל המינימלי... לכן לא נדרשנו להעביר את המים. השינוי הזה היה קשה לעיכול לבתי הספר ולכן

הועבר החשמל בלבד בעצה אחת עם ראש העירייה [דאז]. כמו כן, כל רשות פעלה באופן שונה בעניין ולכן לא היתה חובה חוקית להעביר את המים."

יש להעיר כי לפי התגובה, ההחלטה אמורה להתקבל בעירייה בשיתוף עם משרד החינוך. נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל תיעוד ההחלטה משותפת שהתקבלה בנושא, בניגוד לחוזר מנכ"ל ולמסמך ההבנות. זאת ועוד, לפי התגובה, הסעיף יישאר באחריות העירייה "במידה שקיימת בעיה כלשהיא בהעברת נושא המים", אך לא ידועה בעיה בהעברת המונים על שם כל בית ספר מאחר שמנהל רישום נכסים לא התבקש לבצע העברה זו. נכון למועד הפצת טיוטת הדוח, טרם נענתה בקשת הביקורת לקבל אסמכתה להחלטה כאמור, שהתקבלה בעירייה.

#### תגובת חשבת מינהל חינוך :

"ההחלטה אם להשאיר את חיובי המים בעירייה ולא להעבירה לבתי הספר בניגוד עצמי לא צריכה להתקבל בשיתוף פעולה עם משרד החינוך שכן משרד החינוך חתם עם הרשות על מסמך הבנות שכלל תחומי אחריות שעוברים לבית הספר ובו לא צוינה העברת חשבון המים. הרשות עומדת בהעברת הסל המינימלי לבתי הספר ואף מעבר לכך ולכן אין חובה להעביר את חשבונות המים."

סמנכ"ל תפעול מסר כי עיקר צריכת המים במוסדות חינוך נובעת מהשקיית שטחי גינון. כמו כן, לדבריו, הפרדת השעונים כרוכה בהשקעה גדולה.

#### **8.2 מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים (להלן - מוכש"ר) ומוסדות פטור**

לעניין מימונם של מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים קובע סעיף ח' לחוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 8/2009: "ביצוע השתתפותה של רשות מקומית בתקציבי המוסדות המוכרים שאינם רשמיים בהתאם לשיעור שנוקב, יכול שייעשה בדרך של תשלום כסף למוסד או בדרך של ביצוע בעין...." עם זאת, "החלטת הרשות המקומית על דרך ההשתתפות (בכסף או בשווה כסף)... והגדלת שיעור השתתפותה... יכול שתהיה לגבי כל המוסדות המוכרים... או לגבי חלקם, וזאת בכפוף לקריטריונים שייקבעו בהתאם לכללי השידור והמשפט המינהלי."

העירייה שילמה בשנת 2016 חיובי מים של מונים בכתובות שבהן ממוקמים, לפי פרסומי העירייה, מוסדות חינוך מוכרים שאינם רשמיים. חשבת מינהל חינוך העבירה לביקורת סיכום פגישה מ-17 במאי 2012 לפיו, הוחלט להשוות בין רמת השירות שהעירייה נותנת למוסד חינוך ממלכתי לבין רמת השירות הניתנת למוסד חינוך מוכש"ר. על כן, כל עוד העירייה משלמת את חשבונות המים של המוסדות הממלכתיים - היא משלמת גם את חשבונות המים של מוסדות המוכש"ר.

עם זאת, בבחינת מדגם הכולל שישה מוסדות שנבדקו לעניין זה, נמצא מוסד אחד במעמד "פטור" (להבדיל ממוכש"ר) שהעירייה אינה אמורה לשלם את חשבונותיו, ובכל זאת היא חויבה בגינו בשנת 2016 בסכום של 2,869 ש"ח.

#### תגובת חשבת מינהל חינוך :

"מינהל החינוך ממליץ לדון מחדש בהחלטה זו."

תגובת מנהל רישום נכסים:

"חיובי המים הועברו לבית הספר יסודי ח"ר. העירייה זוכתה בהתאם."

**9. בסיס הנתונים המשמש לבקרה באגף אחזקת גינון**

כאמור, אגף אחזקת גינון נעזר במערכת ממוחשבת לצורך ניהול ובקרת שטחי השקיה. לכל שטח השקיה ניתן לאתר במערכת זו את המספר הפיזי של הנכס, שטח הנכס המושקה ואופן השקייתו. טבלאות עזר אלה מסייעות לאגף בבקרת ההשקיה. בבחינת קובץ אחזקת גינון שהופק מהמערכת עלו ליקויים המקשים על ביצוע בקרה יעילה:

- א. היעדר מספר פיזי: ל-340 מתוך 1,608 (21 אחוזים) נכסים הנכללים בקובץ, לא הוזן מספר פיזי, המהווה שדה מקשר חד-חד ערכי לקובץ חיובי מים.
- ב. שטח השקיה: ל-399 מהנכסים (25 אחוזים) לא הוזן שטח ההשקיה, על אף שמדובר בנתון חשוב לצורך בדיקת סבירות הצריכה.
- ג. היעדר סוג המים: ל-598 מהנכסים (37 אחוזים) לא הוזן סוג המים להשקיה, על אף שמדובר בנתון מהותי לבקרת התעריף - מים מתוקים/שפד"ן/מושבים. לנתונים האמורים קיימת השלכה על חיובי המים וסכום החיוב, ובהיעדרם, נפגמת היכולת לנהל ולבקר באופן יעיל את החיובים. משכך, ראוי שכל הנתונים הללו יאוותרו ויושלמו בקובץ.

תגובת מנהל אגף אחזקת גינון:

- א. רוב שורות הטבלה שבהן חסר מספר פיזי הינן שורות של אתרים המושקים במים מושבים, או במי קולחין - שאת הדיווח על הצריכה בהם האגף מקבל בשורה אחת בדוחות התקופתיים מ[תאגיד המים]. בנוסף, קיימות שורות רבות של מוסדות ציבור, רווחה וחינוך שבהן מופיעים: מספר ראש המערכת ומספר מחשב ההשקיה ללא מספר פיזי. המספרים אינם מדווחים לאגף אחזקת הגינון משום שהחיוב אינו מושת על מינהל איכות הסביבה.
- ב. אין נתונים של גודל שטחי הגינון של רוב מוסדות הציבור והחינוך, משום שלא נמסרו לאגף, או שלא נמדדו.
- ג. בטבלת העזר של תוכנת האקסס (בטור סוג המים), הנכסים שבהם לא צוין סוג המים - סוג המים הינו מים שפירים."

תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:

- "87 אתרים מושקים במי נגר וקולחין ולפיכך אין להם מספר פיזי. בנוסף, כ-233 ראשי מערכת מוזנים ממים של מוסדות לרבות ברזיות, מזרקות ופארקי כלבים שאינם שטח מגונן, ולפיכך גם לא מוזן לגביהם שטח השקיה. שטח להשקיה נרשם רק לגבי שטח שבו יש שטחים גננים להשקיה (דשא, שיחים ועונתיים)."
- "אגף הגינון קיים סיור משותף עם [תאגיד המים] לנקודות המים שבהן היה ספק לגבי סוג המים להשקיה.
- כעת, האגף מקפיד על רישום מדוייק של כל פרטי המונים וסוג המים, בתאום עם [תאגיד המים]."



בהשוואה בין המספרים הפיזיים המופיעים בקובץ חיובי מים ששויכו לסעיף התקציבי המרכזי של אחזקת גינון, לבין המספרים הפיזיים המופיעים בקובץ אחזקת גינון, אותרו בקובץ חיובי מים, 128 מספרים פיזיים בגינם חוייבה העירייה בשנת 2016 בסכום של כ-2,400,000 ש"ח, אשר לא דווחו כשטחי השקיה בקובץ אחזקת גינון (מתוך 995 מספרים פיזיים שנכללו בתקופה 6 בסעיף התקציבי המרכזי המיועד לגינון - מספר 1711560432). בבדיקת 29 מהחיובים (הסכומים הגבוהים ביותר), נמצא כי בנוגע לעשרה מהם התקבלו ההסברים הבאים:

תגובת אגף אחזקת גינון	תיאור, לפי קובץ חיובי מים	סכום לחיוב בשנת 2016, בש"ח
<b>אתרים ששייכים לאגף גינון</b>		
"מספר הנכס עודכן ברשומות האקסס" (לאחר הביקורת)	"ליד איצטדיון כדורגל"	29,959
	"זלמן שניאור 18"	28,310
	"אבן חן 4 ממול בגינה"	6,719
	"ליד הרב נריה 17"	5,947
	"העסיס פינת הדגן בחומה"	5,136
<b>מוני מים ללא ראשי מערכות ממוחשבות</b>		
"במתחמים אלו ההשקיה אינה באחריות העירייה, אלא על-ידי המתחמים עצמם. ההשקיה אינה ממוחשבת ואינה מחוברת לבקרת ההשקיה."	"העסיס 20 עד 22"	46,844
	"הכורמים 11 עד 21"	9,584
	"היצהר 3 עד 11"	2,089
	"הסמדר 1 עד 15"	5,707
<b>נכס המושקה במי נגר עילי עם מספר נכס אחד לכלל האתרים המושקים ממי נגר</b>		
"מגרש הכדורגל בספורט כיף. מונה מים מזין ראש מערכת במתחם הספורט [חי] כיף במי נגר עילי. לכן מספר הנכס (המאה ועשרים מכון שאיבה 8) שייך למונה הראשי של מכון השאיבה. נכס לא רשום בטבלת העזר." "הנכס באחריות החברה העירונית."	"גולדה פינת התקומה"	2,814

מתשובות מנהל אגף אחזקת גינון עולה כי לא הייתה הקפדה על הזנה של כל שטחי הגינון בקובץ אגף גינון. זאת, בעיקר בנוגע לרישום השטחים שאין להם "ראש מערכת" ושטחים המושקים במי נגר עילי. בכך נפגמת היכולת לבצע בקרה באגף על השקיית שטחי גינון באמצעות בסיס נתונים מלא.

#### תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:

"חמשת הנכסים הראשונים בטבלה עודכנו ברשומות. היתר אינם באחריות השקיה של אגף הגינון."

## **ריכוז ממצאים והמלצות**

הביקורת בחנה את הבקורות המבוצעות במינהל איכות הסביבה, במינהל חינוך ובחשבות הנהלת העירייה על הוצאות המים בגין פעילויות ונכסים שבאחריות יחידות אלה. כמו כן, נבדקו חיובי מים בנכסים עירוניים שהועברו להפעלה ולשימוש של החברה העירונית. הביקורת נערכה בחודשים אוגוסט 2017 עד מאי 2018.

סמנכ"ל תפעול מסר כי לאחר הביקורת הוקמה ועדה פנימית שחבריה הם חשב תאגיד המים, מנהל אגף אחזקת גינון, מנהל אגף פיתוח נופי, מנהל חדר בקרה - פרויקט השקיה והסמנכ"ל, שתפקידה לבחון את צריכת המים העירונית עבור גינון, במטרה להביא לחסכון בצריכה. לדבריו, ועדה זו הוקמה לאחר שנערכו ישיבות תקופתיות עם ראש העירייה דאז אשר עסקו בצריכת מים ובדרכים להתייעלות ולחסכון, והתקבלה החלטה כי מדובר בנושא קריטי שיש לטפל בו באופן שוטף. סמנכ"ל תפעול הוסיף כי בוצעו פעולות, כגון התקנת שעוני קריאה מרחוק לכל המזרקות ומיגון חלק משעוני המים לאחר שהם נפרצו מספר פעמים.

מעיון בהתכתבויות שהוצגו לביקורת עולה כי בתאריך 7 ביוני 2018 כתב סמנכ"ל תפעול לחברי הוועדה בין היתר: "קיימנו מפגש ראשוני לתיאום ציפיות ולקביעת הליכי עבודה שיאפשרו להגיע לשיתוף פעולה לחיסכון במים. נתכנס אחת לחודש עד שנגיע להתקדמות משמעותית ואז יקבעו דיונים לפי הצורך... הפעולות שהעירייה לוקחת על עצמה:

ביצוע סקר גינון בעיר באמצעות פיענוח צילום אווירי במספר פוליגונים שרשות המים דורשת כתנאי להגדלת מכסות מים... זה יאפשר לנו לוודא גודל השטחים [אם] מכסת מים נכונה להשקיה וקבלת מכסה הולמת מרשות המים...

פנייה לרשות המים לקבלת תוספת של 250 אלף קוב מי נגר להשלמת מפלס מים באגם...  
השלמת סקר עצים במהלך 2019...

העירייה תזוהה עצים ברחובות שלא מושקים... הכוונה לעצים מבוגרים שאין צורך להשקותם...  
מדי יום השקיה אגף [אחזקת] גינון יוציא דוח השוואה בין כל שעוני... מול [שעוני] קריאה מרחוק של [תאגיד המים] – סך הכל במחזור של שלושה ימים מדובר בכ-380 [שעונים].

מדי יום יצא נציג אגף [אחזקת] גינון לשטח כדי לאתר מהות ההפרש בין השעונים. לצורך כך יכין אגף [אחזקת] גינון צ'ק ליסט וסדר עבודה שאותו [תאגיד המים] ישלים במידע ככל שנדרש...  
[תאגיד המים] ימציא נתונים לגבי מקור הזנת מים לשעונים שלדעת [מנהל אגף אחזקת גינון] לא ברור אם מדובר במי נגר או מים שפירים...

[תאגיד המים] ימשיך לדווח בזמן אמת ככל שניתן על כל זיהוי בחריגה..."

## 1. נוהלי עבודה

- אין נוהל עבודה עירוני המסדיר את תהליך העבודה והבקרה בנושא חיובי מים. עבודה שיטתית ויעילה בהתאם להנחיות כתובות ואחידות חשובה לצורך מניעת ליקויים בבדיקת חשבונות מים המסתכמים במיליוני ש"ח לשנה.
- ביחידות שנדגמו לא נמצא תיעוד לבקרה אחידה ושיטתית על סבירות חיובי המים, תעריפי החיובים ושייכותם ו/או לטיפול בחריגים (ככל שנמצאו).

יש לעגן בנוהל עירוני את תהליכי הבקרה על חיובי המים ואופן הטיפול בחריגים (אחריות, בדיקות שיבוצו, כלים לביצוע בדיקות, תיעוד בדיקות, ממצאים ותיקון ועוד).

## 2. נזילות

לא הוצג תיעוד לבקשות של מנהל רישום נכסים להחזרים כספיים מתאגיד המים, בשל תעריף מוזל המיועד לנזילות. זאת, אף שבבדיקה מדגמית שערך אגף נכסים (לפי בקשת ראש העירייה דאז), אותרו צריכות חריגות הנובעות מנזילות.

יש לערוך בדיקות שוטפות לאיתור נזילות בנכסים, לרכז את המידע, לתעד את הפניות לקבלת תעריף מוזל מתאגיד המים, לוודא כי הזיכוי התקבל ולוודא כי הבעיה נפתרה.

### 3. בדיקת חיובי מים

קובצי חיובי מים אינם כוללים תעריפים, כך שהתעריפים שבהם מחויבת העירייה בפועל, אינם נבדקים פרטנית (אלא רק אם נוצרת חריגה ממסגרת התקציב).

מומלץ לבקש מתאגיד המים לציין בכל חשבון את התעריף הרלוונטי לכל חיוב שוטף, וכן תעריפי חריגה, במידה שקיימת חריגה.

#### תגובת חשבת מינהל איכות הסביבה:

"ההמלצה צריכה להיות כי [תאגיד המים] צריך להעביר רק קובץ אחד שיהיו בו גם נתוני צריכה בקו"ב וגם נתונים כספיים (דוח אחיד לכולם) כך שלא יוצרו דוחות שונים המועברים לאגפים שונים עם נתונים לא תואמים.

כשיועבר רק דוח אחד לכלל האגפים, אזי הפנייה [לתאגיד המים] תתייחס הן לקו"ב והן לגובה התשלום שחוייב ובכך מערך הבקרה יהיה טוב יותר."

### 4. סקר מונים

- לא נערך סקר מונים עירוני במטרה לוודא שכל המונים שבגינם מקבלת העירייה חשבונות מים אמנם שייכים לעירייה. נחיצותו של הסקר מקבלת משנה תוקף לנוכח ממצאי הדוח, מהם עולה חשש לכאורה, שהעירייה חויבה בגין צריכת מים בנכסים שנעשה בהם שימוש בידי גורמים שאינם עירוניים.

- מהנתונים שהועברו לביקורת עולה כי לא ניתן להצליב באופן ממוחשב בין נתוני קובץ נכסי העירייה המשמש את אגף נכסים לבין נתוני קובץ חיובי מים. זאת, מאחר שלא קיים שדה חד-חד ערכי המקשר בין שני הקבצים. לפיכך, לא התאפשרה בקרה ממוחשבת שיטתית ויעילה לאיתור חיובי מים חריגים המשויכים לעירייה על אף שאינם נכללים בקובץ נכסי העירייה.

מומלץ לערוך סקר מוני מים. לאחר מכן, יש לקשר בשדה חד-חד ערכי בין קובץ נכסי עירייה מעודכן לבין קובץ חיובי מים ולערוך בקרה שוטפת על שיוך חיובי המים לעירייה.

✓ סמנכ"ל תפעול מסר בישיבת הצוות לתיקון ליקויים כי בוצע סקר גינון, לפי מאפייני צמחייה ולאחר עיבוד הנתונים (נוספו עצים), נערכה פנייה לרשות המים לצורך הגדלת מכסת המים להשקיה.

- מבדיקות מדגמיות שערכה הביקורת ומבירורים מול אגף אחזקת גינון ואגף נכסים, נמצאו שני מונים (מתוך מדגם הכולל 29 מונים) בגינם חויבה העירייה, אך הם לא אותרו בשטח, וכן שישה מונים (מתוך מדגם הכולל 68 נכסים), בגינם חויבה העירייה, אף שהם משמשים ככל הנראה, צרכנים אחרים.

על מנהל רישום נכסים לוודא שמוני המים שייכים לנכסים עירוניים, ובמידת הצורך, לדרוש החזר כספי (בגין חלק מהנכסים כבר נדרשו והתקבלו החזרים).

## 5. צריכת מים לגינון

לפי אגף אחזקת גינון, נכון למועד איסוף הממצאים, רק 330 נקודות הזנה של השקיית גינון מתוך 1,239 הנקודות הקיימות, מחוברות למערכות ממוחשבות המשמשות לזיהוי פריצות מים (קבלת התראה) ומאפשרות עצירת אספקת מים מיד עם גילוי הבעיה. ביתר המקרים אין התראה בזמן אמת על פריצת השקיה, והחריגה בצריכה תדווח לראשונה רק בדוח הצריכה החודשי שיתקבל מתאגיד המים.

יש לשקול חיבור נקודות נוספות למערכת קריאה מרחוק לצורך איתור מידי של פריצת מים ונזילות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים נמסר שכבר 520 נקודות הזנה חוברו למערכות הממוחשבות.  
המנכ"ל מסר בישיבה זו כי העירייה בוחנת מעת לעת חיבור נקודות נוספות לקריאה מרחוק.

## 6. צריכת מים בנכסים שבאחריות מינהל חינוך

נמצא מוסד במעמד "פטור" (להבדיל ממוכש"ר) שהעירייה אינה אמורה לשלם את חשבונותיו כלל, ובכל זאת היא חויבה בגינו.

יש לבקש החזר בגין כל חיובי העירייה עבור מוסד זה, וכן לבדוק שהעירייה אינה מחויבת בגין מוסדות חינוך נוספים במעמד פטור.

## 7. נכסים שהועברו לשימוש החברה העירונית

העירייה אמורה לחייב את החברה העירונית בגין חיובי מים בנכסים שהועברו לאחריות זו האחרונה, וכוללים בסעיף תקציבי מספר 6511467326. בבדיקת מדגם נכסים כאמור, אותרו מקרים שבהם צריכת המים שויכה לסעיפים תקציביים אחרים ומשכך, חויבה העירייה מבלי לקבל החזר מהחברה העירונית.  
לביקורת הועברה מהחברה העירונית רשימה הכוללת 14 נכסים שבגינם שולם בשנת 2017 ישירות לתאגיד המים. נמצא כי בגין שלושה מהנכסים שילמו העירייה והחברה העירונית בשנת 2016.

יש לחייב את החברה העירונית בגין תשלומי המים שבהם נשאה העירייה.  
יש לבדוק האם בגין נכסים שגם העירייה וגם החברה העירונית נשאו בהוצאות המים, לא בוצע תשלום כפול.

סמנכ"ל תפעול מסר בישיבת הצוות לתיקון ליקויים:

"להלן פעולות שנעשות בנושא חיובי מים:

- יש ועדה שמתכנסת אחת לתקופה, שיתוף פעולה וליבון בעיות עם [תאגיד המים] ביחד עם הצרכנים הקשורים לגינון. מנסים לעלות על שורשי הבעיות ולפתור אותן.
- לא ניתן לשים קריאה מרחוק על כל אחד מראשי המערכת. גינות מעל 4 דונם לפחות שבהן אין פיתרון - ביקשו שייסדרו דגם של קורא מרחוק כדי לקבל מענה, הדגם הזה יקר יותר.
- הוסיפו אדם עם רכב שברגע שמזהה פערים - יוצא לשטח ומנסה להבין ממה הפער נובע.

- ירידה בתקציב המים בשנים האחרונות מ 17 מיליון ש"ח לשנה ל 11 מיליון ש"ח לשנה.
- לא ניתן להגיע למשטר השקייה שהמדינה מנחה.
- ביצעו שני סקרים: סקר גינות - התווספו מאות דונמים ממה שהיה ידוע, קיבלו הגדלה וצמצמו קנסות. הסקר השני הוא סקר עצים - התגלו 80,000 עצים שלא ביקשנו עבורם מים. צריכים לעבד את הנתונים ולבקש הגדלה כדי לצמצם קנסות. פועלים להגדלת המכסה.
- פועלים כל שנה בשדרוג תשתיות המים.
- מבין שצריכים להביא לידי ביטוי את כל העבודה בנוהל.
- במוסדות חינוך - [מנהל רישום נכסים] עושה בדיקות שלא מחויב כפול או לא מחויב כלל או חיובים שגויים.
- עושים פעולות גדולות עם הישגים אדירים. הקמנו מנגנונים שמראים שעובדים בכיוון הנכון.
- [חשב תאגיד המים] העביר רשימה של שעונים שעוברים ונזליזים ומצאו פתרון על ידי כיסוי בקופסא. כל הזמן פועלים בנושא."

