

קביעת מכסות מים ליישובי המועצה האזורית מעלה יוסף

תקציר

לרוב היישובים החקלאיים בישראל נקבעו מכסות מים בידי נציב המים. מכסות המים הן הבסיס לחישוב הקצאות המים מדי שנה (בהתאם לקיצוצים המתחייבים ממצוקת המים) ולחישוב המחיר שמשלמים החקלאים עבור המים שהם צורכים. ליישובי המועצה האזורית (להלן - מ"א) מעלה יוסף לא נקבעו מכסות מים מאז הקמתם, אלא הוקצו להם מים מדי שנה בהתאם לצרכים.

בשנת 2002 החליט משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות) להמליץ לנציב המים לקבוע לראשונה מכסות מים במועצה האזורית מעלה יוסף. המשרד המליץ על קביעת מכסות מים של כ-14.8 מיליון מ"ק (להלן - מלמ"ק) לשנה בסך הכל לשימוש חקלאי ליישובי המועצה.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה, שחישוב המכסות היה שגוי ומנוגד לקריטריונים התקפים: בחישוב המכסות נלקחו בחשבון שטחי מרעה שאינם מושקים, ותוצאת החישוב לא הוכפלה במקדם של 70%, כפי שמורה החלטה של המשרד משנת 1971. בחישוב המכסות לא נשמר אפוא עקרון השוויון שהמשרד מחויב בו. אילו היו קובעים את המכסות על פי הכללים, המכסה ליישובי מ"א מעלה יוסף הייתה מסתכמת בכ-8.1 מלמ"ק.

נציב המים אישר את המלצת משרד החקלאות וקבע את המכסה כמומלץ על אף התנגדותה של מנהלת האגף לניהול הצריכה בנציבות המים ובלי שנימק את החלטתו.

בקביעת המכסה השגויה ליישובי מ"א מעלה יוסף גלומה הטבה כספית בכוח בסך של כ-1.76 מיליון ש"ח לשנה. קביעת המכסה גם הביאה לכך שההקצאה שנקבעה להם בשנת 2002, בהתאם לכללי הקיצוץ בכל הארץ, הייתה 8.8 מלמ"ק במקום 5.4 מלמ"ק.

ח"כ שלום שמחון, שכהן כשר החקלאות בעת קבלת ההחלטה התגורר באחד ממושביו המועצה האזורית מעלה יוסף במעמד של בן ממשיד בנחלת אמו, וקרובי משפחה נוספים שלו הם בעלי נחלות במושב. בנסיבות אלה היה על השר, ולו מפאת מראית עין, להדיר עצמו מכל מעורבות בקבלת ההחלטה.



1. ישראל סובלת ממחסור במים. הספקת המים בה מבוססת בעיקרה על שאיבת מים ממאגר מי התהום, מהכנרת וממקורות מים עיליים נוספים, והובלתם אל הצרכנים. חוק המים, התשי"ט-1959 (להלן - החוק), קובע שמקורות המים במדינה הם קניין הציבור, נתונים לשליטתה של המדינה ומיועדים לצורכי תושביה ולפיתוח הארץ. בחוק נקבע, בין היתר, כי לא יפיק אדם מים ממקור מים ולא יספק אדם מים אלא על פי רישיון מאת נציב המים.

מנגנון הקצאת המים לחקלאות מבוסס על שיטת המכסות שנקבעה בשנות ה-60 של המאה עשרים. לכל יישוב חושבה מכסה שהיא מכפלה של תקן מים אזורי לנחלה במספר הנחלות שבתקן ביישוב (להלן - המכסה ההיסטורית). קביעת תקן הנחלות, מספרן, גודלן ומיקומן היא בסמכותו של שר החקלאות, וגודל הנחלה נקבע בהתחשב בשטחים הראויים לעיבוד. משלב הקמת היישוב עד איוש כל הנחלות המכסה נקבעה על פי מספר הנחלות שאיושו בפועל.

בשנת 1971 החליט משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות), שמחמת המצב ההידרולוגי תהיה מכסת המים ליישוב 70% מהמכסה ההיסטורית שנקבעה במקור. החלטה זו הוחלה על יישובים חדשים ועל יישובים ותיקים שלא הגיעו לשלב ההתפתחות המלא המתוכנן. עם זאת יצוין, שבשל מצוקת המים ישנם יישובים שלהם נקבעה מכסה הנמוכה מ-70% מהמכסה ההיסטורית.

התפתחות נוספת חלה בשנות ה-90. עקב מצוקת המים החל תהליך של קיצוץ במים לחקלאות, וגם נקבעו להם תעריפים דיפרנציאליים. לצורך כך נקבעה לכל יישוב מכסת בסיס, והיא כמות המים שהוקצתה¹ לו בשנת 1989 (להלן - מכסת 1989). מכסת 1989 הייתה למכסת המים הבסיסית של כל יישוב לעניין המחיר ולעניין הקיצוצים. כך, נקבע כי צרכני "מקורות" ישלמו על צריכה בפועל עד 50% ממכסת 1989 שלהם מחיר א' (הנמוך ביותר), עבור צריכת 30% נוספים ממכסת 1989 - מחיר ב' (גבוה יותר), ועל השאר הם משלמים מחיר ג' (הגבוה ביותר).

בשנת 1999 קוצצה הקצאת המים השפירים לצורכי החקלאות בשיעור ממוצע של כ-40%. הקיצוץ נעשה ממכסת 1989 של כל צרכן או מממוצע השימוש במים בשנים 1996-1998, מהערך הנמוך יותר. הקצאת המים הייתה ברמה זו גם בשנת 2000. בשנת 2001 הוחלט על קיצוץ של כ-50%. ההקצאה המקוצצת נותרה בעינה גם בשנת 2002.³

הקיצוצים במכסות המים שנעשו במהלך השנים 1999-2002 נקבעו בעיקר על בסיס הרכב הגידולים של כל משק חקלאי; קיצוץ מוערי חל על גידולים רב-שנתיים (מטעים) ועל גידולים עתירי השקעה (חממות), וקיצוץ מרבי חל על גידולי כותנה וגידולי שדה.

הצריכה הכוללת במדינה (מים שפירים ומים שוליים)⁴ הייתה בשנת 2001 כ-1,800 מיליוני מ"ק (להלן - מלמ"ק) מהם, כ-1,022 מלמ"ק לחקלאות (56%), כ-120 מלמ"ק לתעשייה (7%) וכ-658 מלמ"ק (37%) לצריכה ביתית. צריכת המים השפירים היא כ-72% מכמות המים הכוללת הנצרכת, והיתרה מים שוליים.

2. בשני אזורים בארץ - מועצה אזורית מעלה יוסף ואזור ירושלים - לא נקבעו מכסות כלל והוקצו להם מים בהתאם לצרכים.

רוב יישובי המועצה האזורית (להלן - מ"א) מעלה יוסף הוקמו לאחר קום המדינה. מאחר שכאמור לא נקבעה להם מכסה אלא רק הקצאה על פי הצרכים, ניתן למתיישבים פיצוי בדמות מכסות גדולות להטלת ביצים, בהשוואה ליישובים אחרים. כן החליט המשרד, כי בעתיד תהיה הקצאה נוספת של קרקע ומים - אם יהיו זמינים. הרשות לתכנון ופיתוח הכפר במשרד החקלאות (להלן - הרשות לתכנון) דאגה להקצאות מים במקביל לכל תוספת קרקע ליישובים בהתאם לצרכים ולגידולים המתוכננים בשטח.

- 1 מכסה - קבועה (בדרך כלל).
הקצאה - כמות שנקבעת כל שנה, נבחנת מדי פעם ויכולה להשתנות.
- 2 מכסת 1989 - על פי תקנות המים (שימוש באזורי קיצוב) התשל"ו-1976, זו כמות המים שהוקצתה לחקלאות בשנת 1989, לרבות כל השינויים שנעשו בה כדין מאז.
- 3 הקיצוץ אינו משפיע על גובה המכסה הקבועה.
- 4 מים שפירים - מים ראויים לשתיה.
מים שוליים - מי קולחין, מים מליחים ומי שטפונות.

בשנים האחרונות דרשו נציגי מ"א מעלה יוסף ממשרד החקלאות לקבוע להם מכסות מים. הם טענו כי הקצאת המים, שהייתה כ-8.8 מלמ"ק לכל יישובי המועצה, קטנה, ולכן כבר בשלב הראשון של הצריכה נאלצים החקלאים לשלם בעבורם את המחירים הגבוהים.

בשנת 2002 המליץ משרד החקלאות לקבוע ליישובים במ"א מעלה יוסף מכסת מים של כ-14.8 מלמ"ק לשימוש חקלאי. נציב המים, שהחלטה היא בסמכותו, קיבל המלצה זו ופעל בהתאם. מכסה זו נקבעה כמכסת הבסיס של יישובי המועצה, שממנה נגזרת ההקצאה בפועל (בהתאם לאחוזי הקיצוץ שחלים על כל החקלאים), ולפיה מחושבים מחירי המים שהם משלמים.

בחודשים אפריל-אוגוסט 2003 בדק משרד מבקר המדינה, לסירוגין, את תהליך קבלת ההחלטה. הבדיקה נעשתה במשרד החקלאות ובמחוז הצפון והגליל של המשרד. בדיקות השלמה נעשו בנציבות המים.

חישוב המכסות ליישובים

משרד מבקר המדינה בדק את נתוני משרד החקלאות שהיו בסיס לקבלת ההחלטה להגדיל את מכסות המים ליישובי מ"א מעלה יוסף.

1. במשרד החקלאות פועלת רשות לתכנון שממונה, בין היתר, על תכנון החקלאות והכפר בענפים השונים. בבדיקת הפרוטוקולים מהדיונים שקדמו להחלטה התברר, כי הקצאת המים ליישובי מ"א מעלה יוסף נדונה כמה פעמים ברשות לתכנון. בסיוור במועצות אזוריות בקו העימות באוגוסט 2000 אשר בו השתתף מנכ"ל משרד החקלאות, סוכם כי המחוז והמועצה האזורית יגישו לרשות לתכנון הצעה למכסות מים ליישובים על פי גודל המשבצת⁵ ואופי הגידולים בכל יישוב.

ביוני 2001 הציע המחוז לרשות לתכנון שתי חלופות לבדיקה: חלופה א' - הקצאה של כ-19.1 מלמ"ק מחושבת כמכפלה של מספר הנחלות הקיימות⁶ (1,055 ל-17 יישובים) בתקן המים לנחלה⁷ (18.1 אלפי מ"ק). חלופה ב' - הקצאה של כ-11.7 מלמ"ק מים מחושבת לפי שטחי מטעים, פרחים, בעלי חיים ושטח לא מעובד. יצוין שהערכים בחלופה א' וב' כוללים גם מים לצריכה ביתית בהיקף של כ-0.4 מלמ"ק (אומדן).

בדיונים שהתקיימו לאחר מכן ברשות לתכנון (בספטמבר ובאוקטובר 2001), לא נדונה כלל החלופה השנייה. משרד החקלאות כתב בתשובתו בנובמבר 2003 למשרד מבקר המדינה, כי חלופה ב' נדחתה משום שהוחלט לא לבנות מודל מיוחד ליישובי מ"א מעלה יוסף, אלא להיצמד לכללים המקוריים.

2. כאמור, הרשות לתכנון המליצה על קביעת מכסות מים ליישובים במ"א מעלה יוסף לפי מספר הנחלות הקיימות, מצאי הקרקע הקיים בפועל ותקן מים לנחלה של 18.1 אלפי מ"ק (לפי הסברי המשרד, זהו התקן המקובל באזור).

בטרם נקבעו מכסות המים היה צורך לקבוע את תקן הקרקע לכל מושב במועצה האזורית. קביעת תקן קרקע היא בסמכות שר החקלאות ונעשית בהתחשב בשטחים הראויים לעיבוד. נמצא כי לא הוכנה הצעה לתקני קרקע ביישובי המועצה. מן הראוי היה, שבטרם ייקבעו מכסות המים, יקבע שר

5 משבצת של יישוב חקלאי - שטח נחלה בו מוכפל במספר הנחלות שבתקן שלו.

6 נחלות קיימות - זה המונח שבו נעשה שימוש במסמך שהגיש המחוז.

7 תקן מים לנחלה - 18.1 אלפי מ"ק כולל גם מים לשתייה בהנחה שכל חלקת קרקע אשר פנויה בה לצורכי חקלאות ניתנת לעיבוד הדורש מים.

החקלאות תקן קרקע לנחלה. בהיעדר תקן קרקע לקחה הרשות לתכנון את נתוני מצאי הקרקע בכל מושב שהתקבלו ממנהל מקרקעי ישראל (להלן - ממ"י) והכפילה אותם בתקן מים. משרד מבקר המדינה בדק את שני הרכיבים בנוסחה והעלה את הממצאים הבאים:

- (א) בדיקת המשרד את נתוני ממ"י בהשוואה לנתוני המשרד, המבוססים על דיווחים שנתיים של כל יישוב העלתה, כי נתוני ממ"י כללו כ-6,000 דונם שטחי מרעה, שאין משקים אותם, וממילא לא היה צריך להקצות בגינם מכסות מים. ההבחנה בין שטחי מרעה לשטחים לעיבוד צוינה במפורש במסמך שימוש לחישוב המכסות, ולמרות זאת כשקבע את מכסות המים, השתמש המשרד בנתוני ממ"י בלי להפחית את שטחי המרעה.
- (ב) כאמור, בהתאם להחלטת המשרד משנת 1971, יש לחשב את מכסות המים לפי מקדם של 70% מהמכסה היסטורית⁸, אולם המכסות למ"א מעלה יוסף לא חושבו על פי מקדם זה אלא בשלמותן.

על עניין זה השיב משרד החקלאות בתשובתו באוקטובר 2003 למשרד מבקר המדינה, כי ביישובי הגליל לא נהגו לקבוע מקדם של 70% מהמכסה המלאה. אולם יש לציין כי הסיבה העיקרית לכך שליישובים אחרים נקבעה מכסה היסטורית המלאה היא, שהמכסה נקבעה לפני שנתקבלה ההחלטה על מקדם של 70% בשנת 1971. טעם זה אינו תקף ביחס ליישובי מעלה יוסף. יתר על כן, הבסיס הנוכחי להשוואה הוא מכסת 1989, שכאמור, מאז שנות התשעים היא המחייבת. ממסמך שהכינו סגן מנהל הרשות לתכנון ביוני 2002 עולה, שמכסת 1989 של עשרות יישובים ברחבי הארץ, ובהם גם יישובים בגליל, נמוכה אף מ-70% מהמכסה ההיסטורית⁹ (כלומר גם ביישובים שנקבעה להם במקור מכסה מלאה חלו שינויים בהקצאות במשך השנים, ומה שקבע היה ההקצאה בשנת 1989). באותו מסמך נאמר, שהשלמה של הקצאת המים כך שכל יישוב יקבל הקצאה של 70% ממספר הנחלות המאוכלסות שבו מוכפל בתקן המים לנחלה, מחייבת תוספת של 25 מיליון מלמ"ק לחקלאות.

החלטת המשרד לזכות רק את יישובי מ"א מעלה יוסף במכסה מלאה אינה מקיימת אפוא את עקרון השוויון, שהוא מחויב בו.

על פי תחשיבים שעשו המחזו והרשות לתכנון באוקטובר 2001, לו היו מנכים את שטח המרעה¹⁰ בכל אחד מהיישובים הכלולים במ"א מעלה יוסף, אזי המכסה הכוללת ליישובים אלה הייתה כ-11.9 מלמ"ק, מזה כ-11.5 מלמ"ק לשימוש חקלאי. אם מכפילים 11.5 מלמ"ק במקדם של 70%, אזי מכסת המים לשימוש חקלאי ליישובי מ"א מעלה יוסף הייתה צריכה להיות כ-8.1 מלמ"ק. כאמור, בפועל נקבעה מכסה של 14.8 מלמ"ק הגבוהה בכ-80% מהמכסה שצריך היה לקבוע.

ציוין כי נציב המים הודיע בתשובתו למבקר המדינה באוקטובר 2003, כי "לאחרונה הבחנו בחוסר אחידות בהמלצות משרד החקלאות לתוספות מים בהתיישובות המתוכננות. על מנת למנוע מצב שלא נוכל לעמוד בו, עצרנו את תהליך אישור הבקשות לתוספות מים ואנו עומדים בפני דיון עם משרד החקלאות על מנת להסדיר את הנושא".

8 מספר הנחלות המתוכננות או מספר הנחלות המאוכלסות, הערך הנמוך, כפול תקן מים לנחלה.

9 ישנם גם יישובים שמכסת 1989 שלהם גדולה יותר מ-70% מהמכסה ההיסטורית.

10 שיעורי שטח המרעה שונים מיישוב ליישוב.

העדפת יישובי מעלה יוסף על פני צרכני מים אחרים משפיעה על כלל הקצאות המים, שכן הגדלת הכמות במקום אחד היא על חשבון מקומות אחרים. ואכן, נציב המים כתב בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי, "בשל תוספות מים שנתנו בשנת 2002 [בכל הארץ] גדל הקיצוץ בשנה זאת מ-50% ל-52%".

אישור נציב המים

לפי סעיף 23 לחוק המים, התשי"ט-1959, הקצאת מכסות מים היא בסמכותו של נציב המים לבדו. על פי תקנה 18(ב) לתקנות המים (שימוש במים אזור קיצוב), התשל"ו-1976, בעת הקצאת כמות מים לחקלאות ליישוב מתוכנן, יביא נציב המים בחשבון את אמות המידה של התכנון המשקי הכולל שנקבע לאותו יישוב, ויתחשב לשם כך בהמלצות המרכז לתכנון שבמשרד החקלאות הנוגעות לעניין.

מבדיקת תהליך קבלת ההחלטה על קביעת המכסות עולה, כי בדיונים שנערכו באוקטובר 2001 ברשות לתכנון השתתפה מנהלת האגף לניהול הצריכה בנציבות המים. היא הביעה את התנגדותה לתוספת המים ליישובי מ"א מעלה יוסף במתכונת שהוצעה ואושרה וציינה כי (א) אין לתת ליישוב כמות הגדולה פי שניים מן הכמות הנצרכת בפועל; (ב) ליישובים חדשים מוקצות מכסות לא לפי חישוב נורמטיבי אלא לפי השימוש ומספר הנחלות המאוישות. הסתייגויותיה לא התקבלו.

נציב המים אישר את המלצת הרשות לתכנון כמות שהיא.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הסביר נציב המים, כי בדרך כלל הוא נוהג להתחשב בהמלצות משרד החקלאות בכל הנוגע לכמויות מים ליישובים מתוכננים וכך נהג בעניין יישובי מ"א מעלה יוסף.

לדעת משרד מבקר המדינה, בהפעילו את סמכותו על הנציב לבחון את המלצות המשרד לגופן, בין היתר על יסוד שיקולים הידרולוגיים, פיתוח מקורות מים נוספים, והחלת אמות מידה להקצאת המים בין קבוצות משתמשים באופן שיוויוני. במקרה זה נציב המים לא פעל כאמור, ולא נימק את החלטתו להגדיל את כמויות המים ליישובי מ"א מעלה יוסף על אף התנגדות של מנהלת האגף לניהול הצריכה בנציבות המים.

ההשפעות של הגדלת המכסה

1. כאמור, מחירי המים לחקלאות נקבעים במדורג. הערך הכספי של קביעת מכסה של כ-14.8 מלמ"ק בשנת 2002 לשימוש חקלאי ליישובי מ"א מעלה יוסף, כאשר ההקצאה בשנת 2001 הייתה 8.8 מלמ"ק, משמעותה תוספת פוטנציאלית של כ-3 מלמ"ק מים בתעריף א' וכ-1.76 מלמ"ק בתעריף ב'. שווי התוספות הללו הוא כ-1.37 מיליון ש"ח בסה"כ. כמו כן יצוין שלכמות הלא מנוצלת של המים יש ערך כלכלי היכול להתבטא בערך הנכסי של הנחלה.

2. ההקצאה המקוצצת לשימוש חקלאי בשנת 2002 הייתה כ-8.8 מלמ"ק ונגזרה מהמכסה של כ-14.8 מלמ"ק. חישוב זה מנוגד לכללי הקיצוץ¹¹. לו ההקצאה המקוצצת הייתה נקבעת על פי כללי הקיצוץ, היא הייתה כ-5.4 מלמ"ק.

3. נוסף על ההטבה הכספית הגלומה בהגדלת המכסה בכל מה שקשור לעלות המים כאמור, הגדלת מכסות המים ליישובים תקל עליהם לקבל בעתיד מענקי השקעות ממשרד החקלאות, היות שכדי לקבל מענק לפיתוח גידולים חדשים, על המגדל להוכיח כי יש לו מכסת מים מתאימה.

המקור לתוספת המים

רוב המים ליישובי מ"א מעלה יוסף מגיעים ממפעל עין זיו. על פי הסברי מנהל מחוז גליל גולן של המשרד, תוספת המים למ"א מעלה יוסף מקורה בהמרת מכסות מים שפירים המוקצים ליישובי המועצה האזורית מטה אשר, למי קולחין ממפעל ההשבה של מועצה זו. מבירורים שערך משרד מבקר המדינה בנציבות המים עולה, כי המפעל להשבת מי קולחין במ"א מטה אשר נמצא כעת בבנייה. תחילת אספקת הקולחין צפויה בסוף 2004. נציבות המים טרם המירה אפילו מ"ק אחד של מכסת מים שפירים למי קולחין במ"א מטה אשר. ההתייחסות להמרה העתידית כבר ביוני 2001 בצורה שניתן היה להבינה כאילו כבר בוצעה, ועקב כך התפנו כביכול מים אשר אותם ניתן להעביר ליישובי מ"א מעלה יוסף כבר ב-2001, לא הייתה אפוא במקומה.

מעורבות שר החקלאות

1. בתקופה מארס 2001 - נובמבר 2002 היה ח"כ שלום שמחון, שהתגורר באחד מיישובי מ"א מעלה יוסף, שר החקלאות. על פי הרישומים בממ"י, הוא בן ממשיך בנחלת הוריו; לאמו, לאחיו ולקרובי משפחה נוספים יש נחלות במושב. בהחלטה על קביעת מכסות מים יש כדי להיטיב עמם.

ממסמכי משרד החקלאות עולה, כי למרות עניינו האישי היה השר שמחון מעורב בקבלת ההחלטה, כמפורט להלן:

כאשר פנה מנהל מחוז גליל גולן ביוני 2001 למנהל הרשות לתכנון בהצעה לקבוע את מכסות המים, הוא שלח העתק ממכתבו במישרין לשר, ועדכן אותו על הדיון העתיד להתקיים בעניין זה ברשות לתכנון; סיכומי הדיונים שנערכו ברשות לתכנון, הועברו אף הם לשר. בנובמבר 2001 כתב השר למנהל הרשות לתכנון מזכר, ובו הודה לו על טיפולו בנושא ואף ביקש הבהרות. במכתב מפברואר 2002 המציא מנהל הרשות לתכנון לשר את המלצות הרשות לתכנון וביקש את אישורו. במכתבים שנשלחו ליישובי המועצה האזורית ולנציבות המים במרס ובאפריל 2002 אשר בהם נמסר על קביעת המכסות, נכתב כי הדבר היה באישור שר החקלאות (אם כי לא נמצא אישור כזה בכתב במסמכי המשרד).

ח"כ שלום שמחון כתב למבקר המדינה בנובמבר ובדצמבר 2003, כי הטיפול בקביעת מכסות המים החל עוד טרם כניסתו לתפקיד; ההחלטה התקבלה על ידי הדרגים המקצועיים; היא אינה טעונה

11 קביעת המכסה המקוצצת לכל אחת מהשנים 1999-2002 הייתה אמורה להיות לפי "מכסת 1989" או מממוצע השימוש בשנים 1996-1998, הערך הנמוך יותר.

אישור של השר; והוא לא השתתף בתהליך קבלת ההחלטה ולא התערב בהמלצות. אשר למכתבים שבהם נכתב כי השר אישר את ההחלטה, ח"כ שמחון כתב כי אין הוא אחראי לנוסחם. השר אישר בפני מבקר המדינה, כי עודכן בנושא קביעת המכסות וכי ברך על כך, משום שהיה זה, לדבריו, תיקון של קיפוח מתמשך ובלתי צודק של החקלאים במועצה, ואפשר שלכך הייתה הכוונה כאשר צוין במכתבים כי ניתן "אישור" על ידי השר. ח"כ שמחון הוסיף וטען במכתביו למבקר המדינה, כי הגם שלא נטל חלק בקבלת ההחלטה על קבלת המכסות, לא הייתה מניעה לעשות כן, משום שאין לו אינטרס בסוגייה זו: אין מכסת מים הרשומה על שמו, שטחי המטעים של אמו ושל אחיו מצומצמים, והם נמסרו לעיבוד לאחרים. גם מנהל הרשות לתכנון כתב למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2003, כי "התוכנית להסדרת מכסות מעלה יוסף הוצגה לשר החקלאות מר שלום שמחון בדיון שקיימנו עימו, השר נתן ברכתו לתכנית".

לדעת משרד מבקר המדינה, גם אם קרוביו של ח"כ שמחון אינם מעבדים בעצמם את המטעים, המכסה היא בעלת ערך כלכלי עבורם. אף כי ערך ההטבה הנוגעת ישירות לשר ולבני משפחתו אינו רב, היה עליו, ולו מפאת מראית העין, להדיר עצמו כליל אף ממעורבות כמו זו שתוארה בתהליך קבלת ההחלטה. מן הראוי לציין, כי בדצמבר 2001 הפנה מבקר המדינה את תשומת לבו של השר לכך שעליו להימנע מלהשתתף בכל דרך שהיא בקבלת החלטות או בפעולות בעניין הקצאת מים לחקלאות שעשוי להיות לו עניין אישי בתוצאותיהן, וגם מכתב זה היה צריך להביא את השר להודיע ביוזמתו לאנשי משרדו שלא לערב אותו בצורה כלשהי בתהליך קבלת ההחלטה.



קביעת מכסות מים ליישובי המועצה האזורית מעלה יוסף בשנת 2002 נעשתה שלא על-פי הכללים לחישוב מכסות, והמכסה שנקבעה הייתה גבוהה ב-80% מזו שצריכה הייתה להיקבע. בכך נפגע עקרון השוויון בקביעת המכסות. מן הראוי שמשרד החקלאות יתקן את המכסה שנקבעה.

על הבעייתיות שבשיטת ההקצאה המינהלית, אשר לפיה מסופקים המים שלא על פי היצע וביקוש, והצרכנים לא משלמים את מחירם הריאלי של המים, עמד משרד מבקר המדינה בדוח על ניהול משק המים בישראל (1990), ולאחרונה בפרק "תכנית אב לפיתוח משק המים בישראל והשבת קולחים", דוח שנתי 53 (עמ' 815).