

משרד התיירות

ממצאי מעקב

הגנת מלונות באזור ים המלח מפני הצפה

פעולות הביקורת

במשרד התיירות, באגף התקציבים ובאגף החשב הכללי (החשכ"ל) שבמשרד האוצר, במועצה האזורית תמר, במינהל מקרקעי ישראל ובחברה לפיתוח ים המלח חברת סדום וערד בע"מ נבדקו, בביקורת מעקב, הפעולות להגנת מלונות ים המלח מפני הצפה שנעשו מאז ספטמבר 2002, מועד סיומה של ביקורת קודמת של משרד מבקר המדינה בנושא זה, שממצאיה פורסמו בדוח שנתי 53ב. כמו כן נבדק הטיפול בפתרון הקבע לבעיית ההצפה.

במסגרת מטלת רוחב בנושא "הקמת פרויקטים במימון גופים ממשלתיים וממלכתיים ברשויות מקומיות" נבדקו במשרד התיירות ובחברה הממשלתית לתיירות בע"מ קשרי הגומלין בינם לבין הרשויות המקומיות שבמשרד התיירות מסייע להן ובינם לבין משרדי ממשלה וגופים אחרים (ראו עמ' 77).

תקציר

אזורי התיירות בעין בוקק ובחמי זוהר (להלן - אזורי התיירות) שוכנים לחופה של אחת מבריכות האידוי המשמשות להפקת מחצבים מים המלח (להלן - בריכה 5). בשל שקיעת מלח בתחתית הבריכה, מפלס המים בבריכה עולה בכ- 20 ס"מ בשנה, ועקב כך עולה גם מפלס מי התהום. העלייה במפלס הבריכה עלולה לגרום להצפת החוף והמבנים שעליו, והעלייה במי התהום עלולה לסכן את יסודות בתי המלון השוכנים על החוף. בדוח ביקורת בנושא זה, שפרסם משרד מבקר המדינה בשנת 2003¹, צוין שאף שכל הגופים הקשורים² לפיתוח אזורי התיירות האמורים ידעו כבר בשנת 1971 שעליית מפלס הבריכה עלולה לגרום בעתיד להצפת החוף, הם עודדו את פיתוח האזורים האלה בלי לתת פתרון של קבע לבעיה, ועקב כך נדרש כיום להשקיע בפתרונות עשרות רבות של מיליוני דולרים. בחודשים פברואר-יוני 2005 בדק משרד מבקר המדינה מה נעשה לפתרון הבעיה האמורה מאז ספטמבר 2002, מועד סיום הביקורת הקודמת (להלן - המעקב).

1 דוח שנתי 53ב של מבקר המדינה, עמ' 761.

2 משרד התיירות, החברה לפיתוח חוף ים המלח, חבל סדום וערד בע"מ, מינהל מקרקעי ישראל והמועצה האזורית תמר.

המעקב העלה כי בפברואר 2004 הסתיימה בדיקה של ארבע חלופות לפתרון קבע שעשה יועץ חיצוני מטעם משרד התיירות, והוא המליץ על אחת מהן. ביולי אותה שנה נדון הנושא בקבינט החברתי-כלכלי, והוחלט לאשר בדיקת היתכנות הנדסית של החלופה המומלצת. כמו כן הוטל על מנכ"ל משרד התיירות לבדוק, בסיוע גורמי חוץ, את העלות המשוערת של יישום כל אחת מארבע החלופות לפתרון הקבע. עוד נקבע בהחלטה כי "שר התיירות יגיש הצעת החלטה לממשלה עד ליום 1 בינואר 2005 לבחירת פתרון הקבע להגנת חוף ים המלח". ואולם עד מועד סיום המעקב, יוני 2005 - כחצי שנה לאחר המועד שנקבע בהחלטה - לא הגיש שר התיירות את ההצעה. יתרה מזו, משרד התיירות אף לא התקשר עם חברה הנדסית לשם ביצוע בדיקת ההיתכנות הנדסית, ולא נעשה החישוב של עלות יישום החלופות. יצוין כי במועד סיום המעקב מנה משרד מבקר המדינה עשרה גופים שבזמן כלשהו היו אחראים לטיפול בנושא פתרון הקבע.

בהיעדר פתרון של קבע שימנע את הצפת החוף ניתנו פתרונות זמניים בלבד לבעיה. הפתרון הזמני הראשון, שביצעו הושלם בשנת 1995, היה הקמת סוללת מגן בעין בוקק ובניית מערכות תת-קרקעיות לניקוז מי התהום ולשאיבתם באמצעות שלוש תחנות שאיבה והזרמתם לבריכה 5, כדי שלא יפגעו ביסודות של בתי המלון והמבנים המסחריים באזור. הערך העתידי של עלות העבודות³ נאמד בכ-80 מיליון ש"ח. בשל תאונת עבודה קשה שקרתה בשנת 1997 בעת פעולות תחזוקה באחת מתחנות השאיבה, הופסקו פעולות התחזוקה בתחנות, ובמשך חמש שנים הן הופעלו רק באופן חלקי. המעקב העלה כי ביולי 2004 קבעה ועדת ההיגוי⁴ שאמצעי ההגנה שהוקמו בשנת 1995 באזור התיירות בעין בוקק נכשלו, והחליטה לפתור זמנית את בעיית ההצפה בשיטה חדשה להשפלת מי התהום - קדיחת עשרות בארות באזור והתקנת משאבה בכל באר, ושאיבת מי התהום והעברתם מהבארות לבריכה 5. באפריל 2005 הוערכה העלות הכוללת של תכנונם והקמתם של אמצעי ההגנה החדשים בכ-61 מיליון ש"ח.

בין הממשלה לבין המועצה האזורית תמר, שאזורי התיירות נמצאים בתחומה, ובתי המלון באזורים אלה יש מחלוקות באשר לדרך שבה יחולקו ביניהם העלויות הנוספות הכרוכות בהגנת החוף, והדבר מעכב את ביצוע הפעולות להשפלת מי התהום בשיטה החדשה.



מבוא

1. בשל סגולותיו של אזור ים המלח יזם משרד התיירות באמצעות החברה לפיתוח חוף ים המלח, חבל סדום וערד בע"מ (להלן - החל"פ) פיתוח קרקע באזור לייעודים תיירותיים. החל"פ הוקמה בשנת 1956 והיא עוסקת בעיקר בפיתוח מגרשים המיועדים לבניית בתי מלון ובפיתוח

3 הערך העתידי של עלות העבודה חושב לפי שער היוון ריאלי של 5% מהוון ליוני 2005 במחירי אותו חודש.

4 ועדה המורכבת מנציגי הגופים הקשורים לפיתוח אזורי התיירות, שנועדה לרכז את הטיפול בהגנת מלונות ים המלח מפני הצפה.

תשתיות - דרכים, ביוב, מים, גינון וכד'. החל"פ מפתחת שני אזורים סמוכים בחוף האגן הדרומי של ים המלח: אזור עין בוקק ואזור חמי זוהר. מינהל מקרקעי ישראל (להלן - ממ"י), שהוא הבעלים של הקרקע באזור, משווק את המגרשים שפיתחה החל"פ להקמת בתי מלון ומבנים מסחריים לשירות התיירים.

בשנת 1952 הקימה הממשלה את חברת מפעלי ים המלח בע"מ (להלן - מי"ה) כדי לנצל את אוצרות הטבע שבים המלח. בשנת 1961 קיבל תוקף חוק זכיון ים המלח, התשכ"א-1961 (להלן - חוק הזכיון), ומכוחו יש למי"ה זכיון לנצל את אוצרות הטבע בים המלח ולחכור קרקעות הדרושות לכך. מועד תום הזכיון שנקבע בחוק היה 31.3.99, אך במאי 1986, במסגרת חוק זכיון ים המלח (תיקון מס' 2), התשמ"ו-1986, הוארך הזכיון למי"ה ב-30 שנים נוספות - עד 2030. בשנת 1995 הופרטה מי"ה, ומאז אינה עוד חברה ממשלתית.

בשל ניצול מי הירדן המזינים את ים המלח ועקב שנים שחונות, נוצרה, בעשורים האחרונים, נסיגה מתמדת של מי הים והחל תהליך של ייבוש באגן הדרומי של הים. מכוח חוק הזכיון בנתה מי"ה על האגן הדרומי כמה בריכות תעשייתיות, ומוזרמים אליהן מי ים הנשאבים מן האגן הצפוני. השטחים באזורים עין בוקק וחמי זוהר שיועדו לתיירות (להלן - אזורי התיירות) שוכנים לחופה של אחת הבריכות (להלן - בריכה 5), ולא לחופו של ים טבעי, והנופשים מתרחצים בבריכה זו.

המים שבבריכה 5 מתאדים בשמש, מלח הבישול הרב המצוי בהם שוקע בקרקעית הבריכה, ומחצבים אחרים שנותרו במים - אשלג וחומרים כימיים חשובים אחרים - מועברים למיצוי נוסף מחוץ לבריכה. גובה שכבת המלח בבריכה 5 עולה בכ-20 ס"מ בשנה. מאחר שתהליך הייצור מחייב את מי"ה לשמור על נפח מים קבוע בבריכה, יש עלייה שנתית של כ-20 ס"מ במפלס המים בה. אחת לכמה זמן מגביה מי"ה את הסוללות התוחמות את הבריכה, כדי שגובהן יתאים למפלס המים העולה. ככל שעוברות השנים מתגברת הסכנה שמי הבריכה יציפו את החוף ואת התשתיות והמבנים שהוקמו עליו. זאת ועוד, העלייה במפלס מי הבריכה גורמת לעלייה של מפלס מי התהום המלוחים שנמצאים מתחת לקרקע החוף, ומים אלה עלולים לפגוע ביסודות של בתי המלון ושל המבנים האחרים שבאזור החוף.

2. בשנת 2002 בדק משרד מבקר המדינה את תהליך קבלתן של ההחלטות שהביאו להקמת אזורי התיירות בחוף בריכה 5 ושל ההחלטות בדבר החלופה המתאימה ביותר להגנת אזורים אלה מפני הצפה וכן את הפעולות שנעשו להגנה מפני ההצפה ואת עלותן. ממצאי הביקורת פורסמו בדוח שנתי 53' של מבקר המדינה, עמ' 761 (להלן - הדוח הקודם). בדוח הקודם צוין כי כבר בשנת 1971 התריע מנכ"ל מי"ה לפני מקבלי ההחלטות הקשורים לפיתוח אזורי התיירות: משרד התיירות, ממ"י, החל"פ והמועצה האזורית תמר (להלן - המועצה האזורית), שאזורי התיירות נמצאים בתחומה, על סכנת ההצפה הנשקפת לחוף שליד בריכה 5, אולם למרות זאת הוחלט לפתח בו אזורי תיירות.

עוד נאמר בדוח הקודם כי התשתיות והמבנים שנבנו באזורי התיירות⁵ שליד בריכה 5 היו צריכים להיבנות במפלס גבוה מהמפלס המרבי הצפוי של מי הבריכה. ואולם התשתיות ובתי המלון הראשונים באזורי התיירות נבנו בלא שניתנה הדעת על בעיית המפלס העולה. למרות שכל הגופים הקשורים לפיתוח התיירות ידעו על הבעיה, ניתנו אישורים לבניית בתי מלון נוספים באזורים האמורים; ובתכנונם ובבנייתם של בתי המלון הובאה בחשבון רק סכנת ההצפה הנשקפת להם בטווח הקצר. יצוין כי עד שנת 2005 הוקמו באזורי התיירות בעין בוקק ובחמי זוהר כ-4,000 חדרי מלון.

משהתברר כי עליית המפלס הנמשכת של בריכה 5 עלולה לגרום להצפת החוף, היה על הגופים הנוגעים בדבר להיערך מיד למציאת פתרון קבע לבעיה זו, אך הדבר לא נעשה. ההתמהמהות

5 התשתיות ובתי המלון נבנו החל מראשית שנות השבעים למאה הקודמת.

בגיבוש פתרון ארוך טווח הביאה להחלטות על פתרונות זמניים שעלותם גבוהה. הפתרון הזמני הראשון (להלן - שלב א/1), שביצעו הושלם בשנת 1995, היה "הגנה ישירה": הקמת קיר של לוחות פלדה המוחדרים לעומק הקרקע (להלן - שיגומים) בעין בוקק ועליו סוללת מגן של עפר כדי למנוע ממי הבריכה להציף את החוף ולחדור למי התהום. נוסף על כך נבנו מערכות תת-קרקעיות לניקוז מי התהום ושאיבתם באמצעות שלוש תחנות שאיבה והזרמתם לבריכה 5, כדי שלא יפגעו ביסודות של בתי המלון והמבנים המסחריים באזור. ואולם ב-1997 הופסקו פעולות התחזוקה בשל תאונת עבודה קשה שקרתה בעת פעולות תחזוקה באחת מתחנות השאיבה, ובמשך חמש שנים הופעלו התחנות רק באופן חלקי. בנובמבר 1998 הוחלט על פתרון זמני נוסף (להלן - שלב א/2) - הגבהת סוללת המגן במטר נוסף וחזקתה, וכן שיפוץ תחנות השאיבה. לפי אומדן שעשה משרד מבקר המדינה, הערך העתידי של עלות העבודות שבוצעו בשלבים א/1-2, מהוון ליוני 2005, נאמד בכ-100 מיליון ש"ח⁶ במחירי יוני 2005.

בדוח הקודם המליץ משרד מבקר המדינה לזרז את גיבושו של פתרון קבע לבעיית ההצפה כדי שלא יהיה צורך בפתרון זמני נוסף, שיהיה כרוך בהוצאה כספית גדולה מאוד ולא יפתור את הבעיה הבסיסית. כמו כן הומלץ לבדוק ללא דיחוי אם נפגעו יסודות המבנים הקרובים לבריכה כדי שיהיה ניתן לנקוט צעדים מתאימים, אם יידרשו.

בחודשים פברואר-יוני 2005 בדק משרד מבקר המדינה את הטיפול בפתרונות הזמניים מאז ספטמבר 2002, מועד סיום הביקורת הקודמת, וכן את הטיפול בפתרון הקבע (להלן - המעקב). הבדיקה נעשתה במשרד התיירות, באגף התקציבים ובאגף החשב הכללי (החשכ"ל) שבמשרד האוצר, במועצה האזורית, בממ"י ובחל"פ.

בדיקת יסודות המבנים

המעקב העלה כי באוקטובר 2004 דיווח מהנדס המועצה האזורית לוועדת היגוי לטיפול בנושא שהוקמה באותה שנה (ראו להלן)⁷, כי המועצה העסיקה מהנדס ביסוס (קונסטרוקטור) באיסוף מידע על יסודות של מבנים שנמצאים לאורך החוף. מהנדס המועצה ציין שממצאי הבדיקה הצביעו כי "אין כל סימנים בשטח לבעיה כגון שקיעות, סדקים וכ"ו", וכי "כנראה, אין בעיה של יסודות ששהו זמן ממושך בתמיסות". המהנדס הוסיף כי אם התעורר חשש שנגרם נזק ליסודות של מבנים פרטיים מסוימים, דרשה המועצה מבעלי המבנים לעשות בעצמם את הבדיקות הדרושות, בנימוק שהמגרש שעליו המבנה שייך להם, ונתנה להם הנחיות לבדיקה. ואולם בעלי המבנים (בתי מלון ומבנים מסחריים) לא שיתפו פעולה למרות התזכורות שנשלחו אליהם.

המועצה האזורית הסבירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2005 שטרם בשלו התנאים להפעלת הסמכות הנתונה לה בחוק עזר⁸ לעשות סקר של בטיחות המבנים בשטח השיפוט שלה. המועצה הוסיפה כי "חרף הסיטואציה המסוכנת, הרי שנכון להיום, סבור מהנדס המועצה, כי אין אינדיקציות לכך שאיזה מן המבנים בעין בוקק או בחמי זוהר איננו יציב ... אם וככל שתסבור המועצה בעתיד, כי ההסתברות להיווצרות סכנה כלשהי ו/או לפגיעה ביציבות המבנה גדולה, כי אז לא תהסס היא להפעיל סמכויותיה מכוח חוק העזר ולחייב את בעלי המבנים לבצע כל עבודה שתידרש".

6 חישוב הערך העתידי של עלות העבודות שבוצעו נעשה, לצורך המחשה, לפי שער היוון ריאלי של 5%.

7 ועדת ההיגוי האחרונה. על הרכב ועדת ההיגוי ופעולותיה - ראו להלן בפרק על פתרון הקבע.

8 המועצה אימצה חוק עזר לדוגמה בדבר "הריסת מבנים מסוכנים על ידי המועצה האזורית תמר", והוא פורסם בק"ת 3984, התשל"ט (24.5.1979), ע"מ 1228.

בחודשים יוני 2004 עד יוני 2005 עשתה המועצה האזורית באמצעות מהנדס ביסוס סדרת בדיקות לאיתור שקיעות באחד המלונות שהתעורר חשש שנגרם נזק ליסודותיו. הבדיקות העלו שהמבנה יציב. מהנדס הביסוס המליץ לעשות מדידה נוספת ביוני 2006 ועל פי תוצאותיה להחליט על המשך הבדיקות. כמו כן המליץ לעשות בדיקה של כמות הסחף במים הנשאבים.

פתרון הקבע

1. את הטיפול בפתרון הקבע לבעיית ההצפה של חוף ים המלח הטיל משרד התיירות לראשונה על המינהלה לפיתוח התיירות בנגב (להלן - המינהלה) - עמותה שהוקמה בשנת 1989 ביוזמת המשרד. המינהלה יזמה בדיקה הנדסית-כלכלית של פתרונות קבע אפשריים ונעזרה לשם כך בחברה זרה העוסקת בתכנון סכרים (להלן - חברה זרה א'), ובשנת 1991 הגישה למשרד הצעה לארבע חלופות אפשריות לטיפול בבעיה והמליצה על הקמת אחת מהן - לגונה סגורה באזורי התיירות, בכפוף לבדיקה של עמידת הסכרים שאמורים להקיף אותה ברעידת אדמה.

בשנת 1991, לאחר קבלת ההצעה האמורה, דנו משרד האוצר והגופים שהשתתפו בהזמנת הבדיקה בעניין החלופה הרצויה, אך לא קיבלו החלטה בעניין זה. בפברואר 1997 הוציא מנכ"ל משרד התיירות כתב מינוי לוועדת היגוי לגיבוש פתרון הקבע (להלן - ועדת ההיגוי). לראש הוועדה מונה הסמנכ"ל לתכנון ולפיתוח במשרד, וחבריה היו נציגים מהמינהלה, ממ"ה, מהחברה הממשלתית לתיירות⁹, ממשרד האוצר ומהמועצה האזורית. ועדת ההיגוי קיימה דיונים מספר בשנים 1997-1999, אך לא נעשה דבר לקידום פתרון הקבע. לדוגמה, לא נעשו קידוחים לבחינת השפעתן של רעידות אדמה על הסכרים שאמורים להקיף את הלגונה הסגורה - מידע שהוא תנאי מוקדם להקמתה. בינואר 1998 העביר משרד התיירות את האחריות לטיפול בנושא פתרון הקבע מהמינהלה לחברה הממשלתית לתיירות, אך בספטמבר אותה שנה החליטה הממשלה להעביר את הטיפול בנושא לשר האוצר (ראו להלן).

2. בנובמבר 1999¹⁰ מינה שר התיירות ועדת היגוי חדשה. בראש הוועדה עמד מנכ"ל משרד התיירות, וחבריה היו נציגים של הגופים שהיו בוועדת ההיגוי הקודמת ונציג של משרד התשתיות הלאומיות (להלן - משרד התשתיות). תפקידי הוועדה שנקבעו בכתב המינוי שלה דומים לתפקידי הוועדה הקודמת, ונקבע שעליה לגבש את המלצותיה עד 15.1.00. עד סוף שנת 2001 קיימה הוועדה דיונים מספר, אך בסופו של דבר גם היא לא קידמה את פתרון הקבע. בספטמבר 2001 העבירה הממשלה את האחריות לטיפול בנושא ממשרד האוצר למשרד התשתיות.

3. במאי 2002 הוקמה ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל משרד התשתיות, (במקום ועדת ההיגוי בראשות מנכ"ל משרד התיירות שהוקמה בשנת 1999) והיא החליטה להקים צוות מקצועי (להלן - הצוות המקצועי) שיגיש לה המלצות לפעולה. באוגוסט אותה שנה מינה יו"ר הוועדה את "הצוות המקצועי לבחינת חלופות הנדסיות וכלכליות לפתרון עליית מפלס המים", ועל הצוות הוטל להגיש דוח סופי בתוך שנה.

המעקב העלה כי לאחר כשנה וחצי, בפברואר 2004, הגיש הצוות המקצועי למשרד התשתיות דוח סופי, ובו המליצה לחלק את בריכה 5 לשתי בריכות נפרדות שגבולה המזרחי של אחת מהן (הלגונה) יגיע לכדי 300 מ' מקו החוף, מול בתי המלון, ולקצור את המלח שיצטבר בלגונה כדי לשמור בה על מפלס מים קבוע. עוד הומלץ ליצור בה פתח לתעלה שתוביל לבריכה נוספת, שאלה יוזרמו מי

9 חברה ממשלתית שלא למטרות רווח הכפופה למשרד התיירות.

10 במועד זה העביר משרד האוצר את הטיפול בפתרון הקבע למשרד התיירות.

הלגונה אם מסיבה כלשהי יפרצו אליה מים מבריכה 5 ויאיימו להציף את אזורי התיירות (להלן - חלופת הלגונה הפתוחה); ביתרת בריכה 5 תמשיך מי"ה להעלות את מפלס המים בכ-6 מטרים נוספים עד שנת 2030, מועד תום הזיכיון שלה; ביצוע חלופה זו יהיה כפוף לבדיקות היתכנות הנדסית. עלות חלופת הלגונה הפתוחה נאמדה ב-86 עד 106 מיליון דולר, לפי שיעור ההיוון שבו נעשה החישוב¹¹. החלופות האחרות שנבדקו היו: קצירת המלח בכל שטח בריכה 5 כדי לשמור בה על מפלס מים קבוע; נטישת 1,500 חדרי מלון הקרובים לחוף ומתן אפשרות להצפת השטח (להלן - חלופת ההצפה); המשך "הגנה ישירה" על החוף באמצעות הגבהת סוללת המגן בכ-6 מטרים נוספים; יצירת לגונה סגורה (כפי שהמליצה המינהלה בשנת 1991). בדיקת השלמה באגף הכספים במשרד התשתיות העלתה כי עלות הכנתו של דוח הצוות המקצועי הסתכמה בכ-2.64 מיליון ש"ח: 0.63 מיליון ש"ח שולמו לחברת ייעוץ של ראש הצוות וכ-2.01 מיליון ש"ח לחברה זרה א'.

גם בהמלצת הצוות האמור לא נעשה שימוש לקידום פתרון הקבע. במרס 2004 הגישו שר התשתיות ושר התיירות דאז למזכירות הממשלה הצעת החלטה, ולפיה הממשלה תחליט על אחת משתי חלופות שמידת בטיחותן מספקת: חלופת הלגונה הפתוחה וחלופת ההצפה. השרים ציינו כי בהתחשב בזמן הדרוש לתכנון סטטוטורי והנדסי של החלופה שתיבחר ולביצועה, שעקב העלייה המתמדת של מפלס המים בבריכה 5 חייב להסתיים עד סוף שנת 2007, נדרשת החלטה מידית של הממשלה בנושא.

ואולם רק בסוף יולי 2004 הגיע הנושא לדיון בממשלה. הנושא נדון בקבינט החברתי-כלכלי, והוחלט לאשר בדיקת היתכנות הנדסית בעלות של עד 10 מיליון ש"ח לחלופת הלגונה הפתוחה ולהטיל על מנכ"ל משרד התיירות להתקשר עם חברת הנדסה לשם ביצוע הבדיקה. כמו כן הוטל על המנכ"ל לבדוק בסיוע גורמי חוץ¹² ובעלות של עד 2 מיליון ש"ח את העלות המשוערת של יישום כל אחת מן החלופות שהוצעו לפתרון הקבע, ובלבד שלא תתקיים זיקה בין גורמי החוץ האמורים לבין הגורמים הפועלים באזור¹³. עוד נקבע בהחלטה כי "שר התיירות יגיש הצעת החלטה לממשלה עד ליום 1 בינואר 2005 לבחירת פתרון הקבע להגנת חוף ים המלח". ואולם במועד סיום המעקב, יוני 2005 - כחצי שנה לאחר המועד שנקבע בהחלטה - טרם הגיש שר התיירות את ההצעה, ומשרד התיירות אף לא התקשר עם חברת הנדסית לביצוע בדיקת ההיתכנות ההנדסית של חלופת הלגונה הפתוחה.

בדיון בנושא שהתקיים ביוני 2004 באגף התקציבים שבמשרד האוצר (להלן - אגף התקציבים) אמד מהנדס המועצה האזורית את עלות התכנון המפורט של חלופת הלגונה הפתוחה ב-40 מיליון ש"ח וקבע שאם לא יוחל מיד בתכנון, לא יהיה ניתן לסיים את הפרויקט לפני שנת 2008.

בנסיבות אלה ברור שהמשך עליית מפלס המים יחייב למצוא פתרון זמני נוסף לבעיה בעלות כספית ניכרת, שתדרג לטמיון לאחר יישום פתרון הקבע.

מדיווח על ביצוע החלטת הממשלה שמסר מנכ"ל משרד התיירות למזכירות הממשלה בדצמבר 2004 עולה שהמשרד מתקשה לבצע את החלטת הממשלה עקב המגבלה שנקבעה בהחלטה, ולפיה לא תתקיים זיקה בין הגורמים שייסיעו למנכ"ל בבדיקת עלות החלופות לפתרון הקבע לבין הגורמים הפועלים באזור. המנכ"ל ביקש בדיווחו לשנות את החלטת הממשלה כדי שמי"ה תוכל לבצע את חקר הקרקע, שלב הכרחי בבדיקת ההיתכנות של חלופת הלגונה, וציין שברור כי "לא ניתן להגיע להמלצה ברורה לפני אוגוסט 2005", וכי "מועד זה מאוחר מכדי להשלים את הביצוע בפועל של לגונה במידה וזו תמצא כחלופה ישימה כלכלית/הנדסית".

11 שערי היוון של 5%-3% בהתאמה.

12 גורמים מחוץ למגזר הציבורי.

13 מי"ה, המועצה האזורית, החל"פ ובתי המלון.

לפי דברי ההסבר להצעת ההחלטה לפתרון הקבע שהגישו שרי התשתיות והתיירות למזכירות הממשלה במרס 2004 (ראו לעיל), לגונה פתוחה כפתרון קבע אמורה "לתת מענה לטווח הזמן, משנת 2006 ועד לשנת 2030, שהיא מועד תום הזיכיון של מפעלי ים המלח"; ועל יסוד פתרון קבע זה אמורים להיבנות בחוף ים המלח עוד 4,000 חדרי מלון (נוסף על כ-4,000 שכבר נבנו). יצוין כי פתרון זה אינו מספק, שכן מבנה של בית מלון אמור להתקיים לכל הפחות 50 שנה, ואילו האמור לעיל מלמד שבבדיקת ההיתכנות של חלופת הלגונה הפתוחה הובאו בחשבון כ-25 שנה בלבד (עד שנת 2030).

4. הצגת נושא פתרון הקבע לפני הממשלה או ועדת שרים הייתה אמורה להביא להכרעה בשאלות תלויות ועומדות בנושא זה ולקביעת מנגנונים לפיקוח ובקרה על ביצוע ההחלטות שהתקבלו. ואולם היעדר ההחלטה בנושא וגלגול האחריות מגוף אחד למשנהו נמשך. ביולי 2004 הועבר הטיפול בנושא ממשרד התשתיות למשרד התיירות. בעקבות זאת הוקמה ועדת היגוי חדשה לטיפול בנושא (להלן - ועדת ההיגוי האחרונה). במרס 2005 העביר משרד התיירות את הטיפול בנושא לחברה הממשלתית לתיירות.

יצוין כי במועד סיום המעקב מנה משרד מבקר המדינה עשרה גופים שבזמן כלשהו היו אחראים לטיפול בנושא פתרון הקבע עוד הועלה כי בשל ריבוי הגופים המטפלים בנושא פתרון הקבע, התחלפותם התדירה וחוסר התיאום ביניהם, יש שגוף אחד פעל בניגוד להנחיות האחר. לדוגמה, ביולי 2002 ביקש מנכ"ל משרד התשתיות, שבאותו מועד היה משרדו האחראי לטיפול בנושא פתרון הקבע, ממנכ"ל משרד התיירות להימנע מטעויות העבר ולעצור כל שיווק מתוכנן של קרקעות שהמפלס שלהן נמוך מהמפלס המרבי הצפוי של המים בבריכה 5, עד למציאת פתרון ראוי לבעיית ההגנה על החוף. ואולם ממ"י התעלם מבקשה זו, ולמרות המשך עליית מפלס המים בבריכה וחוסר הוודאות באשר לעתידם של אזורי התיירות פרסם ארבע פעמים בתקופה יולי 2003-מרס 2005 מכרז לרכישת שני מגרשים סמוכים לשפת הבריכה שיועדו לבניית בית מלון. בפברואר 2005 הסב משרד התיירות את תשומת לבו של מנכ"ל ממ"י לבקשה להקפיא את ההתקשרויות באזורי התיירות, ובעקבות זאת בוטל המכרז האחרון. יצוין שאף כי ממ"י הוא הבעלים של הקרקעות באזורים אלה, ולכן גם בעל עניין מרכזי בפתרון הקבע, נציגו נעדרו מ-13 ישיבות מתוך 14 שהתקיימו בתקופה אוקטובר 2002-מרס 2005 בוועדת המנכ"לים או בוועדת ההיגוי האחרונה.

מנכ"ל משרד התיירות כתב בתשובתו למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2005 כי "ריבוי הגורמים המטפלים בבעיה מחייב הובלת הטיפול על ידי גורם מרכזי אחד תוך תיאום ושיתוף עם כל הגורמים האחרים, מתוך הכרה של הממשלה בפרוייקט ההגנות כפרוייקט לאומי על כל המשתמע מכך". המנכ"ל ציין כי "שר התיירות פנה למזכירות הממשלה בבקשה לקיים דיון בנושא, ובכלל זה על הבעיות והפתרונות המתבקשים והכל מתוך ראית הנושא כפרוייקט לאומי".

הפתרונות הזמניים

1. גילוי כשל בשלב א / 1: בשנת 2003 החל מפלס מי התהום לעלות בד בבד עם עליית מפלס המים בבריכה 5, ועקב כך נוצרה רטיבות על החוף. מאחר שבתחנות השאיבה נפלטו גזים רעילים שהקשו על הטיפול במשאבות, הוחלפו המשאבות בתחנות במשאבות שתחזוקתן קלה יותר. המשאבות החדשות הופעלו בצפון אזור עין בוקק במלוא ההספק ופינו כמויות מים גדולות פי

שבעה מאלה שהיו אמורות לפנות על פי התכנון, אולם למרות זאת לא ירדו מי התהום לרמה הנדרשת.

(א) מבדיקות בשטח שעשתה חברה זרה א' ומניחות של החברה לנתונים שמסרו לה בינואר 2004 המועצה האזורית והיועץ ההנדסי של משרד התיירות עלה כי הסוללה והשיגומים שהוחדרו לקרקע לא אטמו את בריכה 5 כמתוכנן, ותמיסות מהבריכה חדרו אל מי התהום; וכי בתמיסות אלה יש חומרים מאכלים (גורמי קורוזיה) שעלולים לפגוע ביסודות המבנים שבאזורי התיירות ובתשתיות תת-קרקעיות. עוד עלה שזרימת מי התהום המהירה שחלה בעקבות השאיבה סחפה חלקים מהקרקע שבקרבת יסודות המבנים. יצוין כי במועד סיום הביקורת לא הייתה למועצה הוכחה שהיסודות לא נחשפו לתמיסות.

בישיבת ועדת ההיגוי האחרונה ביולי 2004 אמר יו"ר הוועדה כי ברור לוועדה ולמשרד התיירות שאמצעי ההגנה שהוקמו בשלב א' נכשלו, וחלק מקיר השיגומים אינו מתפקד. הדבר בא לידי ביטוי בכמויות המים הגדולות שמסולקות מתחת לחלק הצפוני של אזור בתי המלון ובסכנה הנשקפת עקב כך לבתי המלון ולתשתיות באזורי התיירות. נמצא, כי הגופים הציבוריים שטיפלו בביצוע שלב א' - משרד התיירות ומשרד האוצר - לא בדקו את הגורמים לכישלון אמצעי ההגנה שהוקמו בו ולא הפיקו את הלקחים הנדרשים. יצוין שעלות הביצוע של שלב א' מהוון ליוני 2005, נאמד בכ-80 מיליון ש"ח, במחירי יוני 2005¹⁴. בתשובת משרד התיירות למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2005 נאמר כי המשרד ביקש "מחברת הייעוץ המועסקת על ידי החמ"ת [החברה הממשלתית לתיירות] לבחון העסקת יועץ משפטי שבין היתר יבחן את הסוגיה".

לדעת משרד מבקר המדינה, אין די בבדיקה של יועץ משפטי בנושא, ויש להפיק לקחים גם בכל הנוגע לעבודת המטה שקדמה לביצוע שלב א', לתיאום בין הגופים שטיפלו בביצוע הפרויקט ולתכנון ולביצוע ההנדסי שלו. להפקת הלקחים בעניין הנדון יש משנה חשיבות נוכח הצורך לבצע בעתיד עבודות נוספות להגנת אזורי התיירות מפני הצפה ולמצוא פתרון קבע לבעיית ההצפה.

(ב) עוד העלה המעקב כי בשטחים נרחבים באזור התיירות בחמי זוהר הייתה בתחילת 2005 הצפה של מי תהום, ועקב כך נוצרו על פני הקרקע כתמי רטיבות גדולים או שולוליות גדולות. בבית מלון שנמצא באזור הוצף חלק מחדר המכונות הנמצא במפלס הקרקע, ויש צורך לסלק ממנו את המים במשאבה באופן שוטף.

2. שיטת חדשה להשפלת מי התהום: ביולי 2004 נסעו נציגי ועדת ההיגוי האחרונה לאירופה להיפגש עם מנהלי חברה אירופית (להלן - חברה זרה ב') העוסקת בהשפלת מי תהום ולהתרשם מעבודתם, ולאחר שובם הם המליצו, בישיבת הוועדה שהתקיימה באותו חודש, להתקשר עם החברה לשם תכנון והקמה של אמצעים זמניים חדשים באזור התיירות בעין בוקק שיאפשרו להשפיל את מי התהום בשיטה חדשה - ניקוז המים באמצעות קדיחת עשרות בארות באזור, התקנת משאבה בכל באר ושאיבת מי התהום והעברתם מהבארות לבריכה 5.

(א) משרדי התיירות והאוצר רואים בהקמת אמצעי ההגנה החדשים עבודה שהיא חלק מעבודות שלב א' המבוססת על שינוי תפיסה לגבי סילוק מי התהום. ואולם המועצה האזורית הבהירה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא חולקת על עמדה זו, וכי לדעתה שלב א' כולל רק את הגבהת הסוללה ושיפוץ תחנות השאיבה, ולכן אין היא חייבת להשתתף בהוצאות על קידוח של

14 חישוב הערך העתידי של עלות העבודות שבוצעו נעשה, לצורך המחשה, לפי שער היוון ריאלי של 5%.

עשרות בארות כדי להשפיל את מי התהום ועל עבודות נוספות שלא נכללו בתכנון המקורי של שלב 2/א (עוד בעניין זה ראו להלן)¹⁵.

(ב) חפירת הבארות מצמצמת את שטח החוף המיועד לתיירים וגורמת לרעש ולאבק. עקב כך אישר יו"ר ועדת ההיגוי האחרונה למי"ה¹⁶ באוקטובר 2004 להורות לחברה זרה ב' לשלוח לארץ בהקדם את הציוד והחומרים כדי שיהיה אפשר לסיים את העבודה לפני עונת התיירות באזור ים המלח - שהייתה אמורה להתחיל בסוף פברואר 2005. הציוד של החברה הגיע לארץ כבר בינואר 2005. ב-19.1.05 שלחה מי"ה לחברה מכתב כוונות לביצוע העבודה, ובאותו חודש הודיעה החברה למי"ה שבכוונתה לחייבה עבור כל יום המתנה של הציוד והחומרים בסכום של 3,470 אירו (כ-19,000 ש"ח במחירי ינואר 2005), החל מהיום שקבעו ביניהן להתחלת העבודה - 15.1.05.

בשל היעדר אישור תקציבי ממשרד האוצר לא יכלה מי"ה לחתום עם חברה זרה ב' על הסכם לביצוע העבודה. ההסכם נחתם רק ב-11.4.05, ורק ב-2.5.05 - בעיצומה של עונת התיירות - החלה החברה לבצע את עבודתה. העיכוב בהתחלת העבודה נגרם גם משום שהחברה לא הגישה למנהל הפרויקט תכניות עבודה מפורטות, ועל כן סוכם עמה לאחר משא ומתן שהמדינה תשלם לה בשל העיכוב פיצויים בסך 62,500 אירו (כ-350,000 ש"ח במחירי ינואר 2005) - סכום קטן מזה שדרשה תחילה.

לדעת משרד מבקר המדינה, תכנון התקציב ואישורו במועד, היה מאפשר לחסוך גם סכום זה וכן למנוע את הפיגור בהתחלת העבודה ואת המטרדים דווקא בעונת התיירות.

(ג) ההסכם שמי"ה חתמה עליו עם חברה זרה ב' ב-11.4.05 נחתם בשמה ובשם של משרד התיירות והאוצר והמועצה האזורית, ונקבע בו שהחברה תקים מערכת שאיבה של 70 בארות, ותחזק ותפעיל את המערכת במשך שלוש שנים. החברה התחייבה לשמור על מפלס מי תהום קבוע במשך עשר שנים, וכן לקדוח בארות נוספות ללא תוספת תשלום, אם יהיה צורך להגדיל את מספר הבארות. על פי ריכוז של תקציב אמצעי הגנת החופים בים המלח, מעודכן למאי 2005, הכולל את ההוצאות על הקמת המערכת להשפלת מי תהום באמצעות חברה זרה ב' ועל עבודות נוספות "תומכות" ואת ההוצאות על תחזוקת המערכת במשך שלוש שנים, אמד משרד התיירות את עלות העבודות האמורות בכ-61 מיליון ש"ח. כאמור, עלות הביצוע של העבודות בשלבים א/1 וא/2 עד יוני 2005 נאמדה בכ-100 מיליון ש"ח. יוצא אפוא שהסכום המשוער הכולל של עלות הפתרונות הזמניים הוא 161 מיליון ש"ח.

3. ההתקשרות עם חברה זרה ב': (א) התקשרותם של משרד התיירות, משרד האוצר והמועצה האזורית עם חברה זרה ב' באמצעות מי"ה לא נעשתה בהליך תחרותי אלא הסתמכה על התרשמותם של חברי ועדת ההיגוי האחרונה מפגישה עם מנהלי החברה ומעבודות שביצעה החברה. הוועדה גם לא התייעצה עם חברות הנדסה בין-לאומיות לגבי סבירותם של מחיר העבודה ושל המחיר שדרשה החברה בעד תחזוקת המערכת להשפלת מי התהום. לדוגמה, ממכתבים שהוחלפו בין משרד התיירות לאגף התקציבים במשרד האוצר בפברואר 2005 עולה שמשרד התיירות סבר שמחיר התחזוקה יקר מאוד, אולם לא היה לו, לרבות ליועצו ההנדסי, כל מושג על פי איזה מדד הוצאות קבעה חברה זרה ב' את מחיר התחזוקה. המשרד אמנם נשא ונתן עם החברה על מחיר התחזוקה, ובעקבות זאת היא הסכימה להפחית את המחיר, אך למשרד אין נתונים המאפשרים לו לדעת אם המחיר שסוכם עליו לאחר המשא ומתן סביר.

15 משרד מבקר המדינה אינו נוקט עמדה במחלוקת בין הגופים שצינו לעיל על הגדרת שלב 2/א. עם זאת, כדי להקל על הבנת הנושא, הוגדרו העבודות שבוצעו ממועד תום שלב א/1 (בשנת 1995) "שלב א/2".

16 מי"ה חתמה עם חברה זרה ב' על הסכם לביצוע השפלת מי התהום, ומשרד האוצר אמר להעביר לה את הכספים שיש לשלם לחברה עבור עבודה זו.

יצוין כי בדיון בוועדת ההיגוי האחרונה באוגוסט 2004 הסביר יו"ר הוועדה המקצועית¹⁷, שהמליצה על בחירת חברה זרה ב', כי "לחץ הזמן איננו מאפשר הליך בחירה של חברה אחרת". ואולם בדצמבר אותה שנה אישרה ועדת ההיגוי נסיעה של שלושה נציגים לחו"ל למציאת חלופה להצעת חברה זרה ב' להגנת בית מלון בחמי זוהר, והנציגים נדרשו לבחון עם החברה את הצעתה, וכן הצעה של חברה זרה אחרת (להלן - חברה זרה ג').

לדעת משרד מבקר המדינה, הדבר מלמד שהיערכות מתאימה הייתה מאפשרת לקבל הצעות נוספות גם לעבודות באזור התיירות בעין בוקק. בחינת הצעה אחת בלבד בלי להשוותה עם הצעות אחרות אינה מאפשרת להעריך נכונה את ההצעה ויוצרת תלות בחברה המציעה.

(ב) הואיל והגורמים הקשורים לעבודות ההנדסיות החליטו שמי"ה תהיה המקשרת בין המדינה לבין חברה זרה ב', ההתקשרות עם מי"ה הייתה טעונה מכרז או פטור ממכרז. בסוף יוני 2005 - יותר מחודשיים לאחר שחתמה מי"ה על ההסכם עם חברה זרה ב' אישרה ועדת המכרזים של משרד התיירות להתקשר עם מי"ה בסכום של עד 60 מיליון ש"ח. הוועדה התנתה את ביצוע ההתקשרות בקבלת מכתב מהיחידה המקצועית במשרד התיירות שמדובר בספק יחיד ובקבלת אישור ממנכ"ל המשרד לביצוע ההתקשרות; וכן באישור ההתקשרות בידי ועדת הפטור שבחשכ"ל. ואולם במועד סיום המעקב, יוני 2005, טרם הסתיימו הליכי אישור ההתקשרות בוועדת הפטור¹⁸.

קשיים ביישום פרויקט ההגנה על החוף

1. מחלוקות בדבר מימון שלב א' / 2: בין המדינה לבין המועצה האזורית ובתי המלון שבתחומה התגלעו מחלוקות באשר לדרך שבה יחולקו ביניהן העלויות הנוספות הכרוכות בביצוע שלב א' / 2, והדבר גרם לעיכובים בביצוע שלב זה.

(א) המועצה האזורית טענה כי בשל הכשל בשלב א' / 1 ואי-ביצוע פתרון הקבע, חדרו למי התהום תמיסות המאכלות את קווי הביוב ואת תחנות השאיבה שבאחריותה והחלו לזרום גם לתוך התחנה שבה נעשית שאיבת הביוב; וכי כדי למנוע מגע בינן לבין תשתיות הביוב באזור עין בוקק והשבתת תהליך הטיפול הביולוגי בשפכים, יש צורך להגביה את תשתיות הביוב. המועצה טענה שהגבהת תשתיות הביוב כראית יותר מהנמכת מפלס מי התהום המכילים את התמיסות אל מתחת למפלס שנמצאות בו תשתיות הביוב, שכן על פי הערכות, להנמכת מפלס מי התהום תידרש השקעה של כ-10 מיליון ש"ח, ואילו להגבהת תשתיות הביוב תידרש השקעה של כ-4.5 מיליון ש"ח. לפיכך דרשה המועצה מאגף התקציבים לכלול את עלות הגבהת התשתיות בעלות הכוללת של שלב א' / 2.

בדיון של ועדת ההיגוי האחרונה בדצמבר 2004 הוחלט שהגבהת תשתיות הביוב תיכלל בפרויקט האמור, ועקב כך תמומן ככל עבודה אחרת הנעשית במסגרת הפרויקט. אולם בפברואר 2005 הודיע אגף התקציבים כי לא מצא לנכון לכלול בפרויקט את הטיפול בתשתיות הביוב.

המועצה האזורית רואה במדינה, שהיא הגוף המתכנן והמנהל של שלב א' / 1 (באמצעות המינהלה לפיתוח התיירות בנגב), אחראית לכשל שהתגלה באמצעי ההגנה שהוקמו במסגרת שלב זה, ולא-ביצוע פתרון הקבע; ולדעתה, ביצוע פתרון הקבע בזמן היה מונע את הנוקים שנגרמו לתשתית הביוב מעליית מי התהום ואת הצורך להשקיע בשלב א' / 2. לפיכך המועצה מוכנה להתחייב לפני

17 תת-ועדה של ועדת ההיגוי שחבריה מהנדסים ותפקידה להמליץ לפני ועדת ההיגוי בנושאים הנדסיים.

18 ועדה המאשרת פטור מביצוע מכרז לרכישת שירותים ומוצרים.

המדינה לשלם את חלקה (שישית) בעלויות הכרוכות בביצוע שלב א/2 המקורי; ואולם היא סבורה שיהא זה לא הוגן, לא סביר ולא חוקי לחייב אותה לשאת בחלק מתשלום בסך עשרות מיליוני שקלים שרובו ככולו נדרש לתיקון תוצאות רשלנותה של הממשלה בביצוע שלב א/1 ודחיית ביצוע פתרון הקבע. לפי נתוני החשכ"ל, המועצה האזורית חייבת בגין שלב א/2 סכום של כ-3.3 מיליון ש"ח¹⁹ (במחירי ינואר 2005).

(ב) סעיף 22 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2002), התשס"ב-2002, קובע כי בתי המלון במתחם עין בוקק-חמי זוהר יישאו בשישית מעלות שלב א/2²⁰. כל בתי המלון האלה שילמו את חובם בגין שלב א/1, חוץ מאחד, שלפי הרשום בספרי החשכ"ל חייב כ-452,000 ש"ח במחירי ינואר 2005 (בלא ריבית פיגורים והצמדה כמתחייב בחוק).

אשר לשלב א/2 - גם בתי המלון, כמו המועצה המקומית, טענו שהמדינה אחראית לכשל בביצוע שלב א/1 וסירבו להשתתף במלוא ההוצאות על ביצוע שלב א/2. במרס 2005 הודיע נציגם בוועדת ההיגוי האחרונה ש"לבתי המלון נקבע חלק יחסי מתוך שלב א/2 בחוק ההסדרים ולא מעבר לכך. כל יתר הסכומים שאינם שייכים לשלב א/2 ונובעים ממחדלים אנחנו לא מוכנים לשלם... התחייבות בתי המלון... ניתנה עד לגובה מפלס מסוים שנקבע בזמנו בתכנית מתאר תקפה. התחייבות של בתי המלון אינן תקפות לגבי תכנית חדשה שתציע להעלות מפלס המים". בינואר 2005 הגיע חובם הרשום של תשעה מ-14 בתי המלון שבאזורי התיירות בגין שלב א/2 לכ-2.5 מיליון ש"ח²¹.

(ג) אגף התקציבים לא היה מוכן לאשר את ההתקשרות עם חברה זרה ב' קודם שהשותפים האחרים - מ"ה, המועצה האזורית ובתי המלון - יתחייבו לשלם את חלקם. התקציב למטרה זו אושר כאמור באפריל 2005, באיחור של כשלושה חודשים, ואולם בסופו של דבר נחתם הסכם עם החברה אף שהשותפים, חוץ ממ"ה, לא הסכימו לחתום על ההתחייבות המבוקשת.

במועד אישור התקציב לביצוע שלב א/2, אפריל 2005, היה סכום התקציב למטרה זו 62 מיליון ש"ח (בתוספת רזרבה של 10 מיליון ש"ח). מ"ה וחמישה מבתי המלון שבאזורי התיירות החלו לשלם את חלקם במימון שלב א/2, והסכום נרשם כחלק מהכנסות המדינה; ואת חלקם של יתר השותפים בכוונת החשכ"ל לגבות בעתיד. יצוין כי בדיון של ועדת ההיגוי האחרונה שהתקיים בספטמבר 2005, לאחר מועד סיום הביקורת, ציין מהנדס המועצה האזורית כי התקציב המעודכן כבר גדל לכ-82 מיליון ש"ח, וכי התקציב שנקבע באפריל 2005 איננו רלוונטי "הואיל וברור... כיום שפתרון הקבע לא יושלם בחמש השנים הקרובות. לכן יש לצפות להוצאות בסדר גודל של פי שלושה מהתקציב המוצע (סה"כ מעל ל-300 מיליון ש"ח)".

לדעת משרד מבקר המדינה, האמור לעיל מלמד שהמחלוקות בין הגופים הפועלים באזורי התיירות הביאו לעיכובים ביישום שלב א/2 של עבודות ההגנה על החוף ולהוצאות מיותרות. כל עוד המחלוקות בין הגופים לא ייושבו יתעצמו הנזקים וכתוצאה מכך גם ההוצאות על עבודות ההגנה הזמניות ולפתרון הקבע.

2. התפטרות הוועדה המקצועית והיועץ ההנדסי של משרד התיירות : (א) בפברואר 2005 הודיע יו"ר הוועדה המקצועית כי "לאור העובדה שמטלות הוועדה המקצועית, כפי שהוגדרו על ידי ועדת ההיגוי ופורטו בחוק ההסדרים לשנת 2002 הסתיימו, החליטה הוועדה המקצועית בישיבתה מיום 03/02/05 להודיע לוועדת ההיגוי על סיום עבודתה".

19 בלי ריבית פיגורים והצמדה.

20 לפי החוק, בנוסף לבתי המלון ולמועצה האזורית מ"ה תישא בשישית מעלות שלב א/2, והמדינה במחצית.

21 החוב הוא ללא ריבית פיגורים והצמדה.

יו"ר הוועדה הסביר ש"לאור העובדה כי ההגנות אשר תוכננו ונבנו במסגרת שלב א' אינן מתפקדות, ואינן מספקות למלונות עין בוקק את ההגנה שהתיימרו לספק, בצירוף המחלוקת הקיים באי התחלת שלב ב' [פתרון הקבע] כמתוכנן, מתגלים נתונים חדשים, מתרבות העבודות והוועדה המקצועית נגדרת לטיפול בעבודות דחופות חדשות [ההדגשה במקור]... במקביל, נגרמים כל הזמן עיכובים ע"י גורמים ממשלתיים כאלו ואחרים שבגינם יש צורך להיכנס לעבודות נוספות. ככל שהזמן חולף היקף העבודות הולך וגדל כאשר רוב עבודות אלו יהיו מיותרות לאחר הפעלת שלב ב' [פתרון הקבע] של ההגנות".

(ב) במאי 2005 הודיע היועץ ההנדסי החיצוני של משרד התיירות לפרויקט הגנת החוף על החלטתו להפסיק את עבודתו. במכתבו לשר התיירות (מר אברהם הירשזון) נאמר שהגורמים שהניעו אותו לעשות כן הם "העיכובים שנוצרים והצורה בה מתנהל הפרויקט, במיוחד לגבי שלב ב' [פתרון הקבע] שאינה לטעמי". היועץ כתב שלדעתו הבעיה העיקרית של הפרויקט היא "הניסיון לבצעו במנותק ממפעלי ים המלח והמועצה האזורית... כבר לפני עשר שנים היה ברור לכל העוסקים בנושא שמפעלי ים המלח חייבת להיות מנהלת הפרויקט ומוליכת העבודה". היועץ הביא כמה נימוקים לעמדה זו: העבודה כולה נעשית במתחם הבריכות שהוקם ומטופל באופן שוטף על ידי מי"ה; יש לתאם עם מי"ה כל עבודה שאמורה להיעשות בשטח; מי"ה היא שתתחזק כל מבנה או מתקן שייבנה בשטח; מי"ה מתכננת להגביה את הסוללות שמסביב לבריכה ועוסקת בבעיות דומות לאלה שהתעוררו בפרויקט ההגנה על החוף, ולא רצוי ששני גופים המטפלים באותן בעיות יעבדו עם גופים שונים, מה גם ש"אין אפשרות לנתק את הבריכות לשני חלקים, (סוללות החוף וסוללות הפריפריה)"; רוב הידע על האזור נמצא בידי מי"ה, וכל מי שזקוק לו צריך לבקשו ממנה וללמוד אותו. היועץ הוסיף ש"במהלך הביצוע שלב א-2 של הפרויקט התגלו בעיות לא צפויות שהביאו את העלויות לסכומים שלא נחזו מראש", וציין שהדבר נבע משתי סיבות עיקריות: חוסר הגדרה מדויקת של המשימה ובעיות הנדסיות שלא היו ידועות מראש, רובן בגלל טעויות תכנוניות וביצועיות בשלב א' של העבודה. היועץ ההנדסי הציע "להגדיר את המשימה במדויק מחדש על מנת שכולם ידברו בשפה אחת. לא ברור על מה מגינים, עד מתי מגינים (מתי יהיה שלב ב') ועל איזה אזור מגינים".

דבריהם של יו"ר הוועדה המקצועית והיועץ ההנדסי החיצוני של משרד התיירות מלמדים שטרם גובשה תכנית מקיפה להגנת החוף מפני הצפה, המגדירה את היקף האזור המוגן ואת תקופת ההגנה. לדעת משרד מבקר המדינה, החלטות בנושאים אלה הן תנאי הכרחי להמשך תהליך קבלת ההחלטות על קידום פתרון הקבע. בלעדיהן לא יהיה ניתן להשוות בין החלופות השונות לפתרון הקבע, לבחור את החלופה המתאימה ולהקצות את התקציבים הדרושים לביצועה.



אזור ים המלח הוא נכס תיירותי ותעשייתי ייחודי. בשלושים וחמש השנים האחרונות השקיעו משרד התיירות ומרכז ההשקעות מאות מיליוני ש"ח בקידום התעשייה ובפיתוח התיירות באזור. כבר משנת 1971 ידעו משרדי הממשלה הנוגעים בדבר על העלייה המתמדת במפלס המים בבריכה 5 ועל הסכנה הנשקפת מכך לבתי מלון השוכנים על שפת הבריכה, ולמרות זאת המשיכו לקדם בניית בתי מלון בחוף הים.

הגופים הנוגעים בדבר²² לא נערכו מיד למציאת פתרון קבע שימנע את הצפת החוף, ובשל כך נאלצו להשתמש בפתרונות זמניים שעלותם גבוהה. בשל ריבוי הגופים המטפלים בנושא וחילוקי הדעות וחוסר התיאום ביניהם מתעכבת ההחלטה בדבר פתרון הקבע ומתגברת סכנת ההצפה הנשקפת לחוף ולמבנים שעליו.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התיירות, או כל גוף אחר שתקבע הממשלה, לבצע בדחיפות את בדיקות ההיתכנות הטכנו-כלכלית של החלופות השונות שהוצעו לפתרון הקבע, לקבוע מהי החלופה המועדפת, איזה גוף יהיה אחראי לביצועה ומה יהיו סמכויותיו, ולדאוג למקור תקציבי למימון הפרויקט. כמו כן על הממשלה לקבוע אילו גופים יישאו בעלויות ביצוע הפרויקט. הצלחת הפרויקט מותנית בחלוקה ברורה וחד-משמעית של תפקידים ואחריות בין כל הגורמים הפועלים באזור בכל הנוגע לביצוע הפרויקט, קביעת מנגנונים לתיאום ביניהם, מנגנונים להכרעה במחלוקות ומעקב צמוד אחר הביצוע.

הטיפול הלקוי בפתרון הבעיה נמשך כבר עשרות שנים, סכנת ההצפה הולכת ומתגברת והממשלה נאלצה להשקיע 160 מיליון ש"ח בפתרונות זמניים, אשר ניתן היה להימנע מחלק ניכר מהם, ע"י השקעת הכספים בפתרון הקבע. מדובר במחדל מתמשך שהגיע העת לשים לו קץ.

22 משרד התיירות, החברה לפיתוח חוף ים המלח, חבל סדום וערד בע"מ, מינהל מקרקעי ישראל והמועצה האזורית תמר.