

## הפיתוח והתחזוקה של אתר מופע המים בכינרת

### תקציר

#### רקע כללי

משרד התיירות מופקד על פיתוח התשתיות הציבוריות לתיירות בישראל. החברה הממשלתית לתיירות בע"מ (להלן - חמ"ת) היא הגוף הביצועי המרכזי של משרד התיירות ליישום מדיניות פיתוח התשתיות הציבוריות לתיירות בהתאם להזמנות עבודה שהיא מקבלת ממשרד התיירות.

מנתוני משרד התיירות עולה כי בשנים 2007-2014 הושקעו כ-77.5 מיליון ש"ח בפיתוח ובקידום של פרויקטים שונים בעיר טבריה. אחד הפרויקטים המרכזיים והאטרקטיביים, שבו הושקע סכום כולל של כ-7 מיליון ש"ח, היה "מופע המים בכינרת" (להלן - הפרויקט או המופע) - פרויקט שהופעל באמצעות דוברת, שהוצבה על ארבעה עמודים שנעצו בקרקעית הכינרת (להלן - מזרקה). במופע הופעלו פעלולי מים, אפקטים של תאורה ופעלולי אש והוקרנו בו, באמצעות מגדל שנבנה על הטיילת הסמוכה (להלן - מגדל הקרנה), תמונות שונות על מסכי ענק.

הפרויקט פעל בהצלחה רבה מאוקטובר 2010 עד ינואר 2013, מעט יותר משנתיים בלבד. בתקופת הפעלת הפרויקט התקיימו שלושה מופעים בכל ערב להנאת צופים רבים, בהם תיירים. סביב הפרויקט ובעקבות הפעלתו נפתחו עסקים שונים לרווחת תושבי העיר והתיירים. במרץ 2013, בעקבות עליית מפלס הכינרת ועקב פגעי מזג האוויר, טבעה המזרקה וביולי אותה שנה הוצבה מחדש. ואולם בינואר 2016 טרם הופעל המופע מחדש ועקב כך נגרמו נזקים תיירותיים, כלכליים וסביבתיים.

בסיוור שקיים משרד מבקר המדינה ביולי 2015 בטבריה הועלה כי אתרי תיירות לא מעטים בעיר מוזנחים, ואין בהם טיפול מספיק בתאורה, בשילוט, בריצוף, באשפה ובגינון. בלטה במיוחד ההזנחה של פרויקט מופע המים; מיולי 2013 ניצבת על המים המזרקה ללא כל שימוש - גוש ברזל ענקי המסתיר את החוף ואת יופייה של הכינרת. במצב הקיים המזרקה היא אפוא בבחינת מפגע סביבתי של ממש.

## פעולות הביקורת

בחודשים אפריל-ספטמבר 2015 בדק משרד מבקר המדינה היבטים שונים הנוגעים להקמתו של הפרויקט, לתחזוקתו, לנסיבות הפסקת פעילותו ולניסיונות לחדשו. הביקורת נעשתה במשרד התיירות, בחמ"ת, בעיריית טבריה<sup>1</sup> ובוועדה המקומית לתכנון ולבנייה טבריה (להלן - הוועדה המקומית). כמו כן נעשו בירורים עם הוועדה לשמירת הסביבה החופית (להלן - הוולחוי"ף) ועם הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה - מחוז צפון (להלן - הוועדה המחוזית).

## הליקויים העיקריים

### היעדר אישורים מספקים להקמת הפרויקט

המטרה שעמדה לנגד עיניהן של עיריית טבריה וחמ"ת הייתה, בראש ובראשונה, לקדם את הפרויקט במהירות. מטרה זו עמדה ביסוד הבחירה בחלופה שלפיה תוצב המזרקה על גבי דוברת בכינרת, כל זאת ללא בחינה יסודית של מכלול ההיבטים הרלוונטיים לנושא ובלי שהוכן מסמך מקיף שבו מפורטים היתרונות והחסרונות של כל אחת מהחלופות.

כל הנוגעים בדבר - חמ"ת, עיריית טבריה, רשות הספנות והנמלים, רשות ניקוז כינרת - מינהלת הכינרת (להלן - מינהלת הכינרת)<sup>2</sup> ונמל טבריה - התייחסו אל המזרקה כאל כלי שיט, אשר אינו נדרש לעמוד בכללי הבטיחות ובכללי התכנון והבנייה של מבנים, ולא מצאו לנכון לפנות בעוד מועד לוועדה המקומית כדי לברר עמה אם אכן ניתן לראות במזרקה כלי שיט, ואם לא - מה נדרש לעשות כדי לקבל היתר בנייה להצבתה הקבועה בכינרת. הוועדה המקומית לא פנתה לברר עניין זה בוולחוי"ף - מוסד התכנון המוסמך על פי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, לאשר תכניות בנייה והיתרי בנייה החלים בתחום הסביבה החופית של הכינרת. היא אף לא מצאה לנכון לפנות בעניין זה לוועדה המחוזית.

הוועדה המקומית נתנה לעיריית טבריה היתר בנייה להקמת מגדל ההקרנה על הטיילת בדיעבד, לאחר שהמגדל כבר הוקם והחל לפעול. יצוין כי לא ברור אם על פי התכניות החלות במקום אפשר לבנות בו מגדל.

- 1 ברוב התקופה הנסקרת בדוח זה כיהן כראש עיריית טבריה מר זוהר עובד, ומאוקטובר 2013 מכהן כראש העירייה מר יוסף בן דוד.
- 2 מינהלת הכינרת פעלה כאגף ברשות ניקוז כינרת עשרות שנים, עד נובמבר 2015, ומשימתה העיקרית הייתה לשמור על איכות מקורות המים באגן היקוות הכינרת ובכינרת עצמה ולמנוע את זיהומם.

### טביעת המזרקה

במסמכי המכרז להקמת הפרויקט, להפעלתו ולתחזוקתו שפרסמה חמ"ת, ובו זכתה חברה מסוימת (להלן - הקבלן), לא ניתן ביטוי מפורש וברור להשפעה של שינויים במפלס המים בכינרת על המזרקה ועל הפעולות הנדרשות בעקבות זאת (העלאה והורדה של המזרקה). בהסכמים שנכרתו בין הגורמים השונים לא נקבע מי הגורם האחראי לביצוע הפעולות האמורות ומי אמור לשאת בעלויותיהן הניכרות.

באפריל 2012 התברר כי עקב עליית מפלס הכינרת עלול להיגרם נזק למזרקה ולמערכות ההפעלה המותקנות עליה, ולכן יש צורך להגביה מיד את המזרקה. חמ"ת ועיריית טבריה התמהמהו בטיפול בבעיה זמן רב ללא הצדקה, ורק לאחר כתשעה חודשים נחתמו הסכמים לביצוע עבודת ההגבהה, והיא החלה אפוא רק בעונת החורף; בזמן ביצוע העבודה התחוללה סערה גדולה בכינרת, והיא גרמה לעלייה נוספת של מפלס המים ולטביעתה של המזרקה.

בהסכם עם עיריית טבריה בעניין הגבהת המזרקה התחייבה חמ"ת להקצות לה 750,000 ש"ח לביצוע העבודות להרמת המזרקה ולקיבועה, ללא אישור מראש של משרד התיירות כנדרש.

בדיווחים שונים על הפרויקט ששלח מנכ"ל חמ"ת, מר שי וינר, לדירקטוריון חמ"ת ולמשרד התיירות הוא הסיר למעשה מהחברה כל אחריות לטביעת המזרקה והטילה על הקבלן והעירייה בלבד; אך לא ברור אם טענותיו על היעדר כשל תכנוני וביצועי של הפרויקט ועל אי-אחריותה של חמ"ת לנושא מתיישבות עם כל העובדות.

עד ספטמבר 2015 לא הטילו דירקטוריון חמ"ת, משרד התיירות ועיריית טבריה על גורם חיצוני בלתי תלוי לבצע תחקיר יסודי ומעמיק בנושא נסיבות טביעתה של המזרקה.

### הניסיונות לשיקום הפרויקט

לאחר טביעת המזרקה חתמה העירייה באפריל 2013 על הסכם עם הקבלן לביצוע פעולות החילוץ והקיבוע של המזרקה במקום שנקבע לפני שווידאה שיש בידה כל המקורות הכספיים למימון הפעולות, ואף שלא ידעה באותו מועד מה היקף הנזקים שנגרמו למזרקה, אילו פעולות נוספות יהיה צורך לבצע כדי לחדש את המופע והאם יש מקורות ודאיים למימון פעולות אלה.

בספטמבר 2015, יותר משנתיים וחצי לאחר טביעת המזרקה, עדיין לא קיבל משרד התיירות החלטה בעניין עתידו של מופע המים, ועקב כך גם לא נעשה עד מועד זה כל שימוש בסכום שהקצה המשרד בדצמבר 2013 לחידוש פעילותו (3 מיליון ש"ח).

בינואר 2016, למעלה משנתיים וחצי מאז חולצה וקובעה המזרקה, היא מוצבת בכינרת בגובה המותאם למפלס המרבי שלה ללא כל שימוש, אף שיש בכך משום מפגע חזותי וסביבתי.

עיריית טבריה לא נערכה כראוי לחילוץ המזרקה מהכינרת ולפעולות ההמשך שיש לבצע לאחר מכן, ובכלל זה היא לא עמדה על כך שכל חלקי המזרקה שנמשו מהמים יאופסנו במקום בטוח ושומר ויירשמו באופן מסודר עד לבחינת כשירותם. ככל הנראה במהלך העבודות פונו כפסולת שתי משאבות של המזרקה שעלותן ניכרת בלי שנבדק אם עדיין היה אפשר להשתמש בהן.

### ההמלצות העיקריות

על מינהל התכנון במשרד האוצר<sup>3</sup> לבחון את אופן תפקודן של עיריית טבריה והוועדה המקומית במסגרת ההליכים למתן אישורים והיתרים להקמת הפרויקט. עליו גם לבחון בהקדם, כשם שהומלץ בדוח מבקר המדינה משנת 2011<sup>4</sup>, את המורכבות הכרוכה במצב שבו חברה עירונית היא היוזמת פרויקט בנייה. גם על הוולחוי"ף ללמוד את פרטי המקרה, שכן מדובר בסוגיה העוסקת בלב תחומי העיסוק שלה.

על משרד התיירות וחמ"ת להפיק את הלקחים ממקרה זה ולהקפיד שבהסכמים לביצוע ולתחזוקה של פרויקטים תיירותיים יעוגנו במפורש כל הפעולות וההיבטים הדרושים וייקבע, בין היתר, מי אחראי לביצוע הפרויקטים על כל מרכיביהם ומי יישא בעלות הביצוע והתחזוקה. ראוי שגם עיריית טבריה תפיק את הלקחים מהכשלים בביצוע הפרויקט, ותקפיד שבהסכמי התקשרות שונים שעליהם היא חותמת יעוגנו במפורש החובות והזכויות של כל הצדדים להתקשרות.

על משרד התיירות לברר ביסודיות את הנסיבות שבהן התחייבה חמ"ת לממן את העבודה לשיקום המזרקה ללא אישור, ולנקוט את הצעדים המתחייבים על מנת שמקרה כזה לא יישנה.

על עיריית טבריה ונמל טבריה לנקוט בהקדם את הפעולות הדרושות לקיום התנאי באישור שנתן הנמל להצבת המזרקה, ולפיו יש למשוות את הדוברה מהמים בתוך 60 יום מיום הפסקת הפעלתו של הפרויקט.

על משרד התיירות להנחות את חמ"ת לכלול בהסכמים שהיא חותמת עם רשויות מקומיות בעניין פיתוח אתרי תיירות סעיף המחייב אותן לקבל את אישורה לפינוי או למכירה של ציוד הקשור בפיתוח תשתיות תיירות שמימן המשרד.

- 3 מינהל התכנון פעל עד אוגוסט 2015 במסגרת משרד הפנים, ובעקבות החלטת ממשלה, בספטמבר אותה שנה החל לפעול במסגרת משרד האוצר.
- 4 ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 2011 ב' (2011), הפרק "היכל הספורט ביד-אליהו - שיפוץ, שדרוג וייעוד", עמ' 1633.

## סיכום

דוח זה התמקד בפרויקט תיירותי וכלכלי משמעותי שביצעו במשותף משרד התיירות, חמ"ת ועיריית טבריה, אשר שימש בשנים 2010-2012 פרויקט דגל בטבריה וזכה להצלחה רבה. מטרתה של הביקורת הייתה בין היתר לאתר את הכשלים בביצוע הפרויקט כדי שניתן יהיה למנוע כשלים דומים בפרויקטים עתידיים. הביקורת העלתה כי משרד התיירות, חמ"ת ועיריית טבריה לא טיפלו כראוי בתכנונו, בהקמתו ובתחזוקתו של הפרויקט. עיריית טבריה וחמ"ת בחרו להציב בכינרת את המזרקה, הרכיב העיקרי בפרויקט, ולא בדקו את כל ההשפעות האפשריות של הצבה כזאת. זאת ועוד, היבט מהותי הקשור בתחזוקת הפרויקט, שניתן היה לצפות אותו מראש - העלאה והורדה של המזרקה על פי השינויים במפלס הכינרת - לא הוסדר בעוד מועד ואף לא טופל בדחופות על ידי העירייה וחמ"ת כשהתחוויר להן שעלול להיגרם נזק לפרויקט בעקבות עליית המפלס. עקב כך טבעה המזרקה ובכך הושבתה פעילות הפרויקט מעט יותר משנתיים בלבד לאחר הקמתו, ובינואר 2016, כשלוש שנים לאחר מכן, טרם חזר הפרויקט לפעילות.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התיירות וחמ"ת להפיק לקחים מממצאי דוח שפרסם מבקר המדינה בשנת 2009<sup>5</sup>, ובו התריע על תחזוקה לקויה של אתרי תיירות בערים שונות, ובהן טבריה, וממצאי דוח זה, ולהקפיד שבהסכמים לפיתוח פרויקטים תיירותיים שהמשרד מממן או שותף בהקמתם יעוגנו כראוי כל הפעולות וההיבטים הכרוכים בפיתוח הפרויקטים ובתחזוקתם. אשר לפרויקט מופע המים בכינרת - על משרד התיירות לגבש בהקדם את עמדתו בנוגע לפתרון המועדף בעניינו, לקבל החלטה מחייבת ולפעול ליישומה. על עיריית טבריה להפיק ללא דיחוי לקחים מתפקודה הבלתי תקין בעניין פרויקט זה, וזאת עוד לפני שמשרד התיירות יממש את ההחלטה שקיבל לאחרונה להשקיע בקרוב סכומים ניכרים בפיתוח תשתיות תיירות נוספות בעיר.

ראוי שגם רשויות מקומיות אחרות המקבלות מימון להקמת פרויקטים תיירותיים ואף חברות עירוניות העוסקות בכך ילמדו דוח זה ויפיקו לקחים בעניין הקמתם ותחזוקתם של פרויקטים אלה, ובכלל זה יקפידו לקיים את כל ההוראות וההליכים לקבלת ההיתרים והרישיונות הדרושים בהתאם לדיני התכנון והבנייה. ראוי שמשרד התיירות וחמ"ת יודאו שהן עושות זאת.



5 בעניין זה ראו מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2009 (פורסם בשנת 2010), "אתרי תיירות בתחומי השיפוט של הרשויות המקומיות", עמ' 254.

## מבוא

התשתיות הציבוריות לתיירות כוללות פרויקטים ממגוון תחומים: פרויקטים באתרים היסטוריים, באתרי עתיקות, באתרים לאומיים, באתרי דת, טבע, תרבות, ספורט ונופש, בפארקים ועוד. לפרויקטים אלה עשויה להיות תרומה רבה לפיתוחה של המדינה מהבחינה הכלכלית והחברתית, שכן יש בהם כדי להביא ליצירת מוצר תיירותי איכותי ומגוון שיסייע לצמיחה בתיירות הנכנסת ובתיירות הפנים, ליצירת מקומות תעסוקה, בילוי ונופש, ולפיתוח עסקי בסביבתם. ניהול נכון של פרויקטים תיירותיים תשתיתיים - פיתוחם, תחזוקתם, הקלת הגישה אליהם ושיווקם - הוא תנאי הכרחי לשימור האטרקטיביות של פרויקטים אלה ולהגדלת מספר המבקרים בהם.

משרד התיירות מופקד על פיתוח התשתיות הציבוריות לתיירות בישראל, תחום שיעודו העיקרי הוא לתרום לכלכלת המדינה. בחוזר מנכ"ל משרד התיירות, שגובש בשיתוף משרד האוצר בשנת 2007 ומתעדכן מפעם לפעם (להלן - חוזר המנכ"ל או החוזר), נקבע מודל לפיתוח תשתיות ציבוריות לתיירות. מודל זה נועד לשמש כלי לבחינה, למיון ולהעדפה של פרויקטים תיירותיים תשתיתיים פוטנציאליים לפי אמות מידה המפורטות בחוזר, תוך הקצאת מסגרת תקציבית לתחומי הפיתוח השונים. יישום המודל הוטל בחוזר המנכ"ל על צוות תקציב פיתוח (להלן - צת"פ)<sup>6</sup>. החברה הממשלתית לתיירות בע"מ (חמ"ת) היא הגוף הביצועי המרכזי של משרד התיירות ליישום מדיניות פיתוח התשתיות הציבוריות לתיירות. הוכחת היכולת המקצועית המיוחדת של חמ"ת להקמת תשתיות ציבוריות לתיירות הכרחית לפעילותה כחברה ממשלתית שתכלית עיסוקה היא פיתוח תשתיות אלה. לפי הסכם המסדיר את מערכת היחסים בין משרד התיירות לחמ"ת, על חמ"ת לפתח פרויקטים בהתאם להזמנות עבודה שמשרד התיירות מעביר לה על בסיס תכניות עבודה שצת"פ קובע.<sup>7</sup>

על פי חוזר המנכ"ל, רשאים להגיש בקשות למימון פרויקטים תיירותיים רשויות מקומיות ומוסדות ממלכתיים העוסקים בפעילויות הקשורות בפיתוח תשתיות תיירות. לשם ביצוע פרויקט שאישר צת"פ צריך מבקש המימון לחתום על הסכם התקשרות עם חמ"ת, שבו נקבעים, בין היתר, אופן חלוקת המימון בין הצדדים; התחייבות הרשות המקומית או הגוף שעמו תבוצע ההתקשרות לקבל אחריות מלאה לתחזוקת הפרויקט; והסנקציות שניתן להטיל על מי שמוטלת עליו האחריות ואינו מתחזק את הפרויקט כנדרש. לעניין זה מצורף להסכם נספח שמפרט את מרכיבי התחזוקה הנדרשת לפרויקט ואת רמתה.

לפי תפיסת משרד התיירות, השתתפות הרשויות המקומיות בפיתוח ובתחזוקה של פרויקטים תיירותיים בתחומי שיפוטן היא אבן יסוד בתפיסת המשרד בפיתוח תשתיות תיירות. הנחת המוצא של המשרד היא כי השתתפות של הרשויות במימון הפרויקטים תגדיל את הסיכוי כי הן ידאגו לתחזוקה נאותה שלהם.

מנתוני משרד התיירות עולה כי בשנים 2007-2014 הושקע סכום של כ- 77.5 מיליון ש"ח בפיתוח ובקידום של פרויקטים שונים בעיר טבריה; כ-41.7 מיליון ש"ח מסכום זה היו מתקציבו של המשרד, כ-1 מיליון ש"ח היו מתקציבה של עיריית טבריה והיתר במימון משרדי ממשלה אחרים וגורמים נוספים.

אחד הפרויקטים המרכזיים והאטרקטיביים, שבהם הושקע סכום כולל של כ-7 מיליון ש"ח, היה "מופע המים בכינרת" - פרויקט שהופעל באמצעות דוברת שאורכה 40 מטר, אשר הוצבה וקובעה על ארבעה עמודים שננעצו בקרקעית הכינרת. במופע הופעלו פעולות מים, אפקטים של תאורה

6 בצת"פ ארבעה חברים - סמנכ"ל בכיר לפיתוח תשתיות והשקעות במשרד התיירות (יו"ר הצוות), נציג מינהל השיווק במשרד התיירות, חשב משרד התיירות ונציג אגף התקציבים במשרד האוצר.  
7 בעניין ממצאי משרד מבקר המדינה לגבי פעילות צת"פ וחמ"ת ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 2015, עמ' 1245.

ופעלולי אש והוקרנו בו, באמצעות מגדל הקרנה שנבנה על הטיילת הסמוכה, תמונות שונות על מסכי ענק. עיריית טבריה התחייבה בהסכם שחתמה עם חמ"ת להקצות סך של 1 מיליון ש"ח עבור תחזוקת הפרויקט למשך 42 חודשים החל מ-1.10.10.

הפרויקט פעל בהצלחה רבה מאוקטובר 2010 ועד ינואר 2013, מעט יותר משנתיים בלבד. בתקופת הפעלת הפרויקט התקיימו שלושה מופעים בכל ערב להנאת צופים רבים, בהם תיירים. סביב הפרויקט ובעקבות הפעלתו נפתחו עסקים שונים לרווחת תושבי העיר והתיירים.

תמונות 3-1

### מופע המים בפעולה



שם הדוח: משרד התיירות - הפיתוח והתחזוקה של אתר מופע המים בכינרת  
 מסגרת הפרסום: דוח שנתי 2016  
 שנת פרסום: התשע"ו-2016



בינואר 2013 הופסקה פעילות הפרויקט והוחל בהתארגנות להרמת המזרקה כדי למנוע נזק לה ולמערכות ההפעלה המותקנות עליה. ואולם במרץ 2013, בעקבות עליית מפלס הכינרת ועקב פגעי מזג האוויר, טבעה המזרקה ויצאה מכלל שימוש. בינואר 2016 טרם הופעל המופע מחדש ועקב כך נגרמו נזקים תיירותיים, כלכליים וסביבתיים.

יצוין כי משרד מבקר המדינה התריע כבר בשנת 2009 על תחזוקה לקויה של אתרי תיירות בערים שונות, ובהן טבריה, ועל הצורך לשפר את תחזוקתם של לא מעטים מאתרים אלה<sup>8</sup>. עוד התריע המשרד על כך שמצב התחזוקה והניקיון הירודים משפיע על רמת המוצר התיירותי ועל תדמיתו, ועל כך שמשרד התיירות לא השתמש בסנקציות שונות הנתונות בידי, המוסדרות כאמור בהסכמי ההתקשרות, כדי לחייב את הרשויות לתחזק את הפרויקטים כראוי.

בסיוור שקיים משרד מבקר המדינה ביולי 2015 בטבריה הועלה כי אתרי תיירות לא מעטים בעיר מוזנחים, ואין בהם טיפול מספיק בתאורה, בשילוט, בריצוף, באשפה ובגינות. בלטה במיוחד ההזנחה של פרויקט מופע המים; מיולי 2013 ניצבת המזרקה על המים, סמוך לטיילת אלון שבעיר, ללא כל שימוש - גוש ברזל ענקי המסתיר את החוף ואת יופייה של הכינרת. במצב הקיים המזרקה היא אפוא בבחינת מפגע סביבתי של ממש.

בחודשים אפריל-ספטמבר 2015 בדק משרד מבקר המדינה היבטים שונים הנוגעים להקמתו של הפרויקט, לתחזוקתו, לנסיבות הפסקת פעילותו ולניסיונות לחדשו. הביקורת נעשתה במשרד התיירות, בחמ"ת, בעיריית טבריה ובוועדה המקומית לתכנון ולבנייה טבריה. כמו כן נעשו בירורים עם הוועדה לשמירת הסביבה החופית (הוולחון"ף) ועם הוועדה המחוזית לתכנון ולבנייה - מחוז צפון.

8 ראו לעיל הערה 5.



## האישורים להקמת הפרויקט

1. בנובמבר 2006 פנה ראש עיריית טבריה דאז למשרד התיירות ולמשרד המדע, התרבות והספורט<sup>9</sup> וביקש לשלב, במסגרת פרויקט מסוים באזור הצפון שהם קידמו באותה תקופה, גם מופע תיירותי בטבריה "שיהווה אטרקציה של מופע יום יומי הכולל מוסיקה, תנועה ותאורה... [ש]ביא לביקור של אלפים בעיר טבריה ויסייע רבות בשיקום מעמדה כעיר תיירות מובילה". ראש העיר הבהיר ש"הכוונה היא להקים מזרקה 'צפה' מול הטיילת המרכזית בעיר".

באוקטובר 2007 אישר צת"פ את הבקשה והקצה למופע בטבריה 4 מיליון ש"ח, ובנובמבר 2008 הקצה לו עוד 3 מיליון ש"ח. בדצמבר 2008 פרסמה חמ"ת מכרו פומבי לביצוע הפרויקט, הפעלתו ותחזוקתו, ובפברואר 2009 החליטה ועדת המכרזים שלה לבחור באחד המציעים שעמד בתנאי המכרז.

ביוני 2009 חתמו חמ"ת ועיריית טבריה על הסכם התקשרות (להלן - הסכם ההתקשרות), ובו התחייבו בין היתר לבצע את הפרויקט במשותף ונקבע כי על העירייה להמציא לחמ"ת "את כל האישורים, ההיתרים והרישיונות הנדרשים על פי ובהתאם לכל דין לשם ביצוע הפרויקט".

באותו חודש חתמו גם חמ"ת והקבלן על הסכם לביצוע הפרויקט, ובו התחייבה חמ"ת לשלם לקבלן עבור ביצועו 6 מיליון ש"ח (כולל מע"ס), מתוך 7 מיליון ש"ח שהוקצו כאמור לפרויקט. בספטמבר 2011, כשנה לאחר השקתו של הפרויקט, חתמו עיריית טבריה והקבלן על הסכם למתן שירותי תחזוקה למופע ולתפעולו (להלן - הסכם התחזוקה)<sup>10</sup> במסגרת הסכם התחייבה העירייה לשלם לקבלן מיליון ש"ח (כולל מע"ס) לפרק זמן של 42 חודשים החל מ-1.10.10.

2. בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965 (להלן - חוק התכנון והבניה או החוק), ובתקנות שהותקנו מכוחו נקבעו בין היתר הוראות בנושאי תכנון הבנייה, רישוייה והשימוש במקרקעין, לשם שמירת האיזון בין השימושים המסחריים והפרטיים ובין השימוש הציבורי. איזון כזה מושג בין היתר באמצעות תכניות מתאר ותכניות מפורטות המגובשות מכוח החוק. הקפדה על יישום דיני התכנון והבניה במסגרת ביצוע פרויקט בנייה חשובה לשמירת זכויות הכלל והפרט, לשמירת איכות החיים ולמניעת בנייה לא חוקית העלולה לסכן את הציבור. החוק קובע כי תכנון בנייה או שימוש בקרקע יתבצעו על בסיס תכניות עדכניות ומפורטות במישורים השונים (הארצי, המחוזי והמקומי) ויהיו טעונים רישוי. כמו כן נקבע בחוק כי יש לקבל מהוועדה המקומית או מרשות הרישוי היתר בנייה לשם ביצוע אחת מהפעולות האלה: הקמתו של בניין, הריסתו והקמתו שנית, כולו או מקצתו, הוספה לבניין קיים וכל תיקון בו (להלן - היתר בנייה או היתר).

מתן היתרים מכוח תכניות מתאר ותכניות מפורטות, כאמור לעיל, אכיפת החוק והפיקוח על ביצועו מוטלים בעיקר על הוועדות המקומיות השונות לתכנון ולבנייה (להלן - הוועדות המקומיות). בחוק נקבע בין היתר כי "מתפקידה של הוועדה המקומית... להבטיח את קיומן של הוראות חוק זה וכל תקנה על פיו". כדי לבצע את תפקידה על הוועדה המקומית לפקח על כל עבודה ועל כל שימוש בקרקע ובבניין שלגביהם נקבע בחוק או בתקנות כי הם טעונים היתר. פיקוח הדוק עשוי לסייע לוועדה המקומית לגלות אם נעשו הכנות לביצוע עבודות בנייה שלא כחוק, ואם כבר הוחל בבנייה או בשימוש שלא כחוק - לגלות זאת בשלבים מוקדמים, לנקוט צעדים מינהליים ומשפטיים להפסקת הבנייה או השימוש ולהעמיד את מפרי החוק לדין.

9 כשמו באותה עת.

10 הסכם התחזוקה נחתם באיחור עקב חילוקי דעות בין עיריית טבריה לבין הקבלן בעניין האחריות לשמירה על מערכות הפרויקט ולאבטחת המערכות.

חוק התכנון והבנייה קובע כי במרחב תכנון מקומי הכולל תחום שיפוט של רשות מקומית אחת בלבד "תהיה מועצת הרשות המקומית - הוועדה המקומית". תחום השיפוט של עיריית טבריה הוכרו מרחב תכנון מקומי, על פי חוק התכנון והבנייה, ולכן מועצת העירייה מכהנת גם כוועדה המקומית.

לעניין בנייה באזורים הסמוכים לחופים השונים במדינה, נחקק בשנת 2004 חוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004, ובעקבות זאת בוצעו תיקונים מתאימים בחוק התכנון והבנייה<sup>11</sup>. בחוק התכנון והבנייה נקבע כי לא יעשה אדם במימי החופים דבר הטעון היתר, אלא בהתאם לאמור בתוספת השנייה לחוק; בתוספת זו נקבע כי כל תכניות הבנייה והיתרי הבנייה החלים בתחום הסביבה החופית<sup>12</sup> צריכים לקבל את אישורה של הוועדה לשמירת הסביבה החופית. יצוין כי היתרים התואמים תכנית בנייה מאושרת אינם מחייבים את אישור הוועדה, מאחר שחוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004, והתיקונים האמורים בחוק התכנון והבנייה קובעים כי אין בהם כדי לפגוע בהוראות של תכניות בנייה שהיו תקפות במועד חקיקתם. בנובמבר 1981 נכנסה לתוקף תכנית מתאר ארצית לאזור הכינרת (להלן - תמ"א 13). בתמ"א 13 נקבע כי בקרקע שליד קו המים שבו גובה מפלס הכינרת הוא מינוס 209 מטר עד למרחק של 50 מטר מקו המים האמור לכיוון היבשה תהיה הבנייה אסורה, וזולת במקומות שהבנייה מותרת בהם מפורשות לפי תכנית זו, או לשם הקמת משאבות או מתקנים הדרושים להבטחת אספקתם של מי הכינרת, על פי אישור של הוועדה המחוזית.

להלן פרטים לגבי קיומם של האישורים וההיתרים שנוגעים להקמת המזרקה ומגדל ההקרנה של הפרויקט:

## המזרקה

1. ביולי 2008 התקיים דיון שבו השתתפו מהנדס העיר טבריה דאז (להלן - מהנדס העיר לשעבר), המנכ"לית דאז של החברה הכלכלית לפיתוח טבריה שבבעלות עיריית טבריה (להלן - החברה הכלכלית), וכן מתכננו ומנהלו של הפרויקט מטעם חמ"ת. בדיון אמר מהנדס העיר לשעבר כי "במידה וכל המערכת [של הפרויקט] תהיה במים (על רפסודה/דובריה) לא יהיה צורך בהיתר בנייה, בעוד שבניית המזרקה על המזח טעונה היתר לפי תמ"א 13" (ההדגשה אינה במקור). עוד ציין המהנדס כי אין לו "התנגדות לביצוע עבודות טעונות היתר", אולם מאחר שבתכנית בניין העיר (תב"ע) החלה במקום לא הותר לבנות במקום מזרקה או כל מתקן הנדסי דומה, יהיה צורך "בתכנית מפורטת עם כל הכרוך (הסכמת מינהל וכו'), ועדה מחוזית, מועצה ארצית (תמ"א 13)", ולפיכך "צריך לקחת בחשבון את המסלול הביורוקראטי הארוך הכרוך בכך".

בספטמבר 2008 פנה ראש עיריית טבריה לשרת התיירות דאז גב' רוחמה אברהם בלילא וביקש ממנה תוספת תקציב לפרויקט (שקיבל כאמור את אישור צת"פ כשנה קודם לכן). לדברי ראש העיר, נדרשה התוספת שכן "בשל בעיות סטטוטוריות הקשורות בהקמת הפרויקט בקרבת המים (תמ"א 13)... אין אפשרות להקים את המזרקות במיקום שהיה מתוכנן מלכתחילה. [לכן] כדי לעקוף חסמים אלו ומתוך מטרה לעמוד ביעדי הזמן לסיום הפרויקט, הוחלט להציב את המזרקה על גבי 'רפסודה' [מינגש] במים". כאמור בנובמבר 2008 הקצה צת"פ לפרויקט עוד 3 מיליון ש"ח.

- 11 לעניין בנייה בסביבת הכינרת נכנסו התיקונים לתוקף באפריל 2008, בעקבות חקיקת חוק הסדרת הטיפול בחופי הכינרת, התשס"ח-2008.
- 12 הסביבה החופית כוללת את כל שטח מימי החופים של ישראל, ו-300 מטר ביבשה שיימדדו מקו המים; לעניין הכינרת, כוללת הסביבה החופית את כל שטח ים כינרת.

בסוף אוקטובר 2008 התקיים דיון בנושא המזרקה בהשתתפות נציגי עיריית טבריה ונציגי חמ"ת, והועלתה בו האפשרות "להעמיד מתקן בכנרת ללא ועדות התכנון וללא וולחור"ף". מהנדס העיר לשעבר, שהתבקש לבדוק את הנושא, הבהיר ארבעה ימים מאוחר יותר כי "כל בנייה במים וביבשה עד 300 מטר מקו המים, טעונים אישור ולחור"ף". ואולם אם יותקן כל הכרוך בקיום המופע על גוף צף כבד מבטון, לא יהיה צורך בהיתר בנייה, אלא רק בתיאום עם מינהלת הכינרת ועם נמל טבריה.

מהאמור לעיל עולה כי לנגד עיניהם של עיריית טבריה וחמ"ת עמדה, בראש ובראשונה, המטרה לקדם את הפרויקט במהירות, וכי מטרה זו היא שעמדה ביסוד הבחירה בחלופת הדבורה. ואולם הבחירה בחלופה זו נעשתה ללא בחינה יסודית של מכלול ההיבטים הרלוונטיים וכלי שנעשתה עבודת מטה והוכן מסמך מקיף שבו מפורטים היתרונות והחסרונות של כל אחת מהחלופות. זאת אף שהחלטה לגבי מיקום המזרקה (על דבורה או על יבשה), היא החלטה חשובה ובעלת השפעות בין היתר על היבטים בטיחותיים, תחזוקתיים וכספיים, וכן השפעות על היקף הבקורות התכנוניות וההנדסיות שיבוצעו לגבי כל אחת מהחלופות.

2. בנובמבר 2008 פנתה מנכ"לית החברה הכלכלית לנמל טבריה וביקשה את אישורו "להצבת מינגש נייד לצורך הקמת מופע מזרקות". בתשובתה של רשות הספנות והנמלים שבמשרד התחבורה (להלן - רספ"ן) מאותו חודש הובהר כי כדי לקבל את אישורה ואת אישור הנמל להקמת המינגש נדרש בין היתר לקבל "היתר הגורמים הסטטוטוריים - ועדה מקומית/מחוזית/ולחור"ף".

בינואר 2009 פנתה החברה הכלכלית לוועדה המקומית וביקשה לקבל היתר להצבת מזרקה צפה בכינרת. באותו חודש החליטה הוועדה המקומית כי מדובר בבקשה להצבת כלי שיט שאינה טעונה היתר בנייה, אך טעונה אישור של מינהלת הכינרת, נמל טבריה ומשרד התחבורה והביטחות בדרכים (להלן - משרד התחבורה):

- א. ביוני 2010 הודיעה מינהלת הכינרת לוועדה המקומית כי אין לה התנגדות למתן היתר לבקשה להצבת המזרקה, ובלבד שהוועדה המקומית תכלול בתנאי ההיתר כמה הנחיות, ובהן הנחיות בנוגע לאופן הורדת הדבורה למים ואופן הצבתה על ארבע רגליים.
- ב. ביולי 2010 הודיעה רספ"ן לקבלן כי היא מאשרת "הנדסית את הדבורה לרישום, הורדה למים וביצוע כושר שיט", וציינה כי "בזמן גרירת הדבורה למקומה הקבוע, ארבעה ספודים [עמודים] יהיו מפורקים ו/או מונחים על הסיפון בצורה מובטחת".
- ג. ביולי 2010 אישר נמל טבריה לחברה הכלכלית להציב, באמצעות הקבלן, "דוברת מזרקה על עמודים באזור השובר הדרומי החיצוני שבטיילת טבריה".

הביקורת העלתה כי הוועדה המקומית לא עדכנה את החלטתה מינואר 2009 ולא כללה בה את ההנחיות האמורות של מינהלת הכינרת.

3. אף שהמזרקה הורדה למים והושטה למקומה הקבוע כדבורה לכל דבר, היא הוצבה על ארבעה עמודים (ספודים) שנעצו בקרקעית האגם, והעלייה אליה נעשתה באמצעות גשר קבוע המחבר בינה ובין היבשה. משרד מבקר המדינה מציין כי הוועדה המקומית לא נתנה דעתה על השאלה אם עובדות אלה וההנחיות האמורות של מינהלת הכינרת להצבת המזרקה על רגליים קבועות משנות את מעמד המזרקה מכלי שיט למבנה, וממילא מחייבות קבלת היתר בנייה או פנייה לוולחור"ף; כן לא נתנה הוועדה המקומית את דעתה על השאלה כיצד מתיישבים הדברים עם

פסק הדין משנת 1999 בעניין "הרפסודיה הלבנה"<sup>13</sup>, שבו נקבע כי כלי שיט הניצב במקום אחד במשך זמן רב ומחובר לקרקעית הים באמצעות רגליים קבועות הוא מבנה הטעון היתר בנייה.

עוד יצוין כי במסמך ששלחה חמ"ת בינואר 2009 לכל המציעים במכרז לביצוע הפרויקט, צוין כי הזוכה במכרז הוא האחראי הבלעדי להשיג מהגורמים המתאימים את כל ההיתרים והרישיונות הנדרשים על פי כל דין, לרבות "במקרה שבו יסתבר כי אין לראות במופע המים כלי שיט וכי הקמתו/הצבתו טעונה היתר בנייה" (ההדגשה אינה במקור).

במכתב ממאי 2010 התריע יועץ הבטיחות של הפרויקט מטעם חמ"ת לפני הנהלת חמ"ת כי "כל המעיין בתוכניות יוכל מיד ללמוד שלא מדובר בדוברה/ארבה אלא שמדובר במבנים... משהמבנה הנדון, שהינו קונסטרוקציית מתכת ונספחיה, מורם מעל פני הים ונח על פני כלונסאות הנתונות בקרקע ולכך ייעודו, הינו מבנה ולא כלי שיט". יועץ הבטיחות הוסיף כי אין לו ספק שמדובר במבנה "החייב בעמידה בכללי התכנון והבנייה של מבנים, כמו גם בכללי הבטיחות בעבודת בנייה".

הביקורת העלתה כי אף שהיה ידוע כאמור בעוד מועד לכל הנוגעים בדבר - חמ"ת, עיריית טבריה, רספ"ן, מינהלת הכינרת ונמל טבריה - כי המזרקה תוצב על ארבעה עמודים שיינעצו בקרקעית האגם, הם התייחסו אליה כאל כלי שיט ולא מצאו לנכון לפנות בעוד מועד לוועדה המקומית כדי לברר עמה אם ניתן לראות במזרקה כלי שיט, ואם לא - מה נדרש לעשות כדי לקבל היתר בנייה להצבתם הקבועה בכינרת של המזרקה ושל הגשר המחבר אותה ליבשה. לגבי הוועדה המקומית, אף שהיא ידעה שהמזרקה תוצב בפועל על ארבעה עמודים שיינעצו בקרקעית האגם, היא לא פנתה לוולחוף - מוסד התכנון המוסמך כאמור על פי חוק התכנון והבנייה לאשר תכניות בנייה והיתרי הבנייה החלים בסביבה החופית של הכינרת - כדי לברר עניין זה. הוועדה המקומית גם לא מצאה לנכון לברר עניין זה עם הוועדה המחוזית, המוסמכת לאשר תכניות בניין עיר (תב"ע) באזור הצפון, ובכלל זה בטבריה.

משרד מבקר המדינה מעיר כי הגורמים האמורים לא עשו בירורים כאלו גם לאחר התרעתו האמורה של יועץ הבטיחות, אלא המשיכו להתייחס למזרקה כאל כלי שיט, אשר לא נדרש לעמוד בכללי התכנון והבנייה של מבנים, לרבות כללי הבטיחות.

ראש עיריית טבריה בזמן ביצוע הפרויקט מסר למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2015 כי "כל ההליך התיכנוני לווח על ידי אנשי מקצוע ובכללם מהנדס העיר שאמון על תחום התכנון והבנייה, אשר אישר את התכנון, והוא זה שקבע אם נדרש היתר בנייה או לא". ראש עיריית טבריה הנוכחי מסר דברים דומים בתשובתו למשרד מבקר המדינה מאותו חודש. מהנדס העיר לשעבר מסר למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2015 כי "למתקן צף לא צריך רישיון בנייה", כי לא הכיר את פסק הדין בעניין "הרפסודיה הלבנה", וכי בכל מקרה יש הבדל ניכר בין המזרקה לבין הרפסודיה, "הן מבחינת הגודל והן מבחינת השימוש". רשות ניקוז כינרת מסרה למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2015 כי מינהלת הכינרת סברה כי "להקמת המתקן נדרש היתר בנייה. אולם בשיחות בעל פה הוסבר [לה] כי בבדיקה משפטית שערכה הוועדה המקומית... עלתה המסקנה כי אין צורך בהיתר בנייה". משרד התחבורה מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה בנובמבר 2015 כי רספ"ן "נדרשה להיבטי הבטיחות בלבד והפנתה את החברה הכלכלית ועיריית טבריה לקבלת היתרים על פי כל דין לרבות הגורמים הסטטוטוריים". חמ"ת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2015 כי "היא דאגה לכך, אף שהדובר לא היה

13 ע"פ (ב"ש) 7174/98 הוועדה המקומית לתכנון ולבנייה אילת נ' הרפסודיה הלבנה בע"מ (פורסם במאגר ממוחשב, 13.10.99).

באחריותה הפורמאלית, שלפרויקט יהיו כל האישורים וההיתרים שנדרשו להפעלתו כדין... היה ברור לכל הגורמים המוסמכים מהות הפרויקט ואופן הצבת הדוברה על גבי הספודים, ואלו ראו לנכון, תוך מודעות מלאה, להתייחס לדוברה ככלי שיט בכל הנוגע לאישורים ולהיתרים הנדרשים - הן מבחינה סטטוטורית והן מבחינה בטיחותית". עוד טענה חמ"ת כי גם יועץ הבטיחות "חזר בו מן העמדה שפורטה במכתבו" האמור ממאי 2010.

משרד מבקר המדינה מעיר לחמ"ת כי בכירור שעשה עם יועץ הבטיחות הבהיר היועץ כי מעולם לא חזר בו מעמדתו, ואף היום הוא סבור שלהצבת המזרקה היה נדרש לקבל היתר בנייה. כמו כן, משרד מבקר המדינה מעיר לעיריית טבריה ולחמ"ת כי הגם שניתן להבין את רצונן לקדם במהירות פרויקט תיירותי ייחודי שהיה אמור לתרום תרומה רבה לפיתוחה של טבריה מבחינה תיירותית וכלכלית - הפעולות שלהן ושל יתר הגורמים האמורים לקידום הפרויקט היו צריכות להתבצע לאחר התייעצות עם הגורמים הסטטוטוריים לפי חוק התכנון והבנייה (הוולחוף"ף והוועדה המחוזית) ולאחר שגורמים אלה יבחנו אם חל על המזרקה, בשל אופן הצבתה, חוק זה.

### מגדל הקרנה

1. על פי התכנון המקורי, כפי שפורט גם במסמכי המכרז שנמסרו למציעים השונים, היה צורך להתקין מול המזרקה מגדל תאורה. נוסף על כך היה צריך להינתן לזוכה במכרז חדר באחד הבניינים הסמוכים למקום המתוכנן של המזרקה, לצורך התקנת ציוד החשמל, הפיקוד והבקרה של הפרויקט (להלן - חדר הבקרה).

ממסמכי עיריית טבריה וחמ"ת עולה כי בשנת 2010 הוחלט להקים מגדל הקרנה שבו יהיו חדר הבקרה ומגדל התאורה. בהחלטה נקבע שהמגדל יוקם על הטיילת מול המזרקה במרחק של מטרים מעטים מקו המים, כלומר בטווח הסביבה החופית שבאחריות הוולחוף"ף. לשם הקמת מגדל הקרנה היה צורך לקבל את כל ההיתרים והאישורים הנדרשים על פי חוק התכנון והבנייה. ממסמכים אלה לא ניתן לדעת מי קיבל את ההחלטה על הקמת המגדל, מתי היא התקבלה, ומתי נבנה המגדל.

תמונה 4  
מגדל ההקרנה



2. בתחילת יוני 2010 התקיימה פגישה בין נציגי חמ"ת ובין הקבלן, ובה הובהר בין היתר כי מגדל ההקרנה "הינו מבנה לכל דבר" וכן הוחלט כי אם יידרש היתר בנייה למגדל, יפעל הקבלן לקבלתו כנדרש. לאחר כשלושה חודשים וחצי, ב-19.9.10, החליטה ועדת המשנה של הוועדה המקומית (להלן - ועדת המשנה) לאשר את הבקשה של עיריית טבריה להקמת מגדל ההקרנה, בתנאי שיוצגו לה אישור מינהלת הכינרת בנושא וחישובים סטטיים<sup>14</sup> של המגדל, וציינה כי אישור זה אינו "מהווה היתר בנייה".

14 חישוב חוזק המבנה. החישובים משמשים כבסיס לתכנון הנדסי של המבנה, חוזקו, עמידתו בעומסים שונים וחריגים וכיו"ב.

הביקורת העלתה כי באישור שנתנה מינהלת הכינרת ב-24.10.10 להקמת מגדל ההקרנה צוין "שבפועל המבנה בנוי ופעיל", וכי אפשר ללמוד על כך גם מ"סיכום קבלה ראשונית" של המגדל מ-27.9.10. כלומר, האישור הראשוני שנתנה ועדת המשנה להקמת המגדל ניתן בדיעבד, לאחר שהמבנה כבר היה קיים. לדעת משרד מבקר המדינה, יש לראות בחומרה רבה את דרך פעולתן של עיריית טבריה ושל ועדת המשנה בעניין זה, ועל מינהל התכנון<sup>15</sup> לבחון את הדבר.

3. בינואר 2011, לאחר שמולאו התנאים שהציבה כאמור ועדת המשנה, נתנה הוועדה המקומית לעיריית טבריה בדיעבד היתר בנייה ל"הקמת מגדל ההקרנה פרויקט המזרקות", שכאמור כבר הוקם ופעל קודם לכן.

הביקורת העלתה כי על טופס הבקשה שהגישה עיריית טבריה לקבלת ההיתר לא צוינו כנדרש התכנית או התכניות החלות במקום; כמו כן, לא נמצאו בתיקי הוועדה המקומית מסמכים המלמדים כי ועדה זו או ועדת המשנה שלה ביררו בעוד מועד אם הקמת מגדל ההקרנה במקום שצוין בבקשה תואמת את התכניות החלות במקום.

מהנדס העיר הנוכחי מסר למשרד מבקר המדינה כי התכנית החלה במקום היא תכנית בניין ערים מפורטת שמספרה ג/4616, וכי ההיתר להקמת המגדל "ניתן על שטח שייעודו 'מעגן'". משרד מבקר המדינה מעיר כי לא ברור אם על פי תכנית זו ועל פי תמ"א 13 ניתן בכלל לבנות מגדל כאמור במקום; לכן היה על הוועדה המקומית לפנות לוולחוח"ף, על מנת לברר אם יש צורך בקבלת אישור לשימוש חורג בסביבה החופית שבאחריותה, ויש לראות בהיעדר פנייה ובירור כאמור ליקוי מהותי בהתנהלות הוועדה.

### טיפול הוולחוח"ף והוועדה המחוזית

בזמן ביצוע הביקורת פנה משרד מבקר המדינה לוולחוח"ף וביקש את התייחסותה לשאלה אם נדרש לקבל היתר בנייה להצבת דוברת המזרקה על ארבעה עמודים הנעוצים באופן קבוע בקרקעית האגם; ואם כן - האם יש תכנית שמכוח הוראותיה ניתן לקבל היתר כזה, והאם נדרש לקבל את אישור הוולחוח"ף לפני קבלתו. כמו כן ביקש משרד מבקר המדינה את התייחסות הוולחוח"ף לשאלה אם יש תכנית כלשהי שמכוח הוראותיה ניתן היה לקבל היתר לבניית מגדל ההקרנה, ואם קודם למתן היתר זה היה נדרש לקבל את אישורה.

משרד מבקר המדינה מצייין כי למרות פנייתו לא גילתה הוולחוח"ף מעורבות כלשהיא בנושא; להלן הפרטים:

בהתייחסותה ביולי 2015 מסרה הוולחור"ף למשרד מבקר המדינה כי היא אינה בוחנת את הצורך במתן היתרים, אלא דנה בהיתרים שמגישה לה הוועדה המקומית; עם זאת ציינה הוולחור"ף כי "בעניין הרפסודה הלבנה באילת נקבע בשנת 1999 בפסיקת בית המשפט המחוזי (ערעור פלילי 7174/96) כי הרפסודה, המקובעת לקרקעית הים וצמודה למזח, היא מבנה כמובנו בחוק התכנון והבנייה, והעבודות להקמתה טעונות היתר" (ההדגשה אינה במקור). הוולחור"ף הציעה לפנות לוועדה המקומית או לוועדה המחוזית, המופקדות על קידומן ואישורן של תכניות מתאר מקומיות מפורטות, ולברר עמן אם יש תכנית מאושרת שמכוחה ניתן לקבל היתר בנייה למזרקה. לעניין מגדל ההקרנה כתבה הוולחור"ף כי לאחר בדיקת מסמכי התכנית ג/4616 (המצויים באופן חלקי באתרי האינטרנט), "לא ניתן לתת מענה חד משמעי לשאלת התאמת ההיתר להוראות התכנית החלה בשטח", והציעה לברר שאלה זו במישור עם הוועדה המקומית או הוועדה המחוזית.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מדצמבר 2015 טען מינהל התכנון בין היתר כי "הפנייה למזכירות הוולחור"ף ממבקר המדינה הייתה בבקשה לקבל מידע בנוגע לפרויקט שכבר נבנה בעבר (ולא בנוגע לפרויקט הנמצא בשלבי הקמה)... וכי החוק לא מעניק לוולחור"ף סמכויות אכיפה ופיקוח בנוגע לבנייה שכבר נעשתה וקיימת בפועל". צוין כי בפברואר 2016 התקיימה פגישה בין נציגי משרד מבקר המדינה לנציגי הוולחור"ף, ובה מסרו נציגי הוולחור"ף בין היתר כי הם סבורים שכדי להציב בכינרת את המזרקה ששימשה את מופע המים, נדרש היה לקבל היתר בנייה. לעניין הטיפול של הוועדה המחוזית הודיע מינהל התכנון כי בעקבות הביקורת "בדעת מתכנן המחוז לפנות אל מנהל יחידת הפיקוח הארצי על הבנייה במחוז הצפון בבקשה לעריכת בדיקה של הנושא. לאחר קבלת ממצאי הבדיקה ובהתאם להן תגובשנה המלצות לפעולה בהתאם לצורך ובכללן ישיבה עם מהנדס העיר והיועץ המשפטי, נקיטת הליכי אכיפה או תכנון ופנייה לוועדה המחוזית ככל שיהיה צורך בהפעלת סמכויותיה".

מאחר שהבדיקה שבכונת הוועדה המחוזית ליזום נוגעת להליכי התכנון שהתקיימו בקשר למתקן ייחודי המוקם בים, מוצע כי הוולחור"ף תלמד את פרטי המקרה וכן את ממצאי הבדיקה, שכן מדובר בסוגיה חשובה המצויה בלב תחומי העיסוק שלה.



משרד מבקר המדינה כבר התייחס בעבר למורכבות המצב שבו חברה עירונית היא היוזמת של פרויקט בנייה. בדוח שפרסם בשנת 2011<sup>16</sup> צוין כי "פעילותן הנרחבת של חברות עירוניות בתחום התשתית והבנייה יוצרת מערכת יחסים ייחודית שבה ממלאי תפקידים בגופי התכנון, הבנייה והאכיפה בעיריות אף נוטלים חלק בהנהלות של החברות העירוניות. מצב זה מגלם בתוכו מורכבות משמעותית המחייבת זהירות והקפדה יתרה בתהליכי קבלת ההחלטה והטיפול שמתקיימים. ראוי כי משרד הפנים יבחן היבטים תפקודיים בשילוב האמור".



מהמסמכים עולה שבחינה כזו לא בוצעה. לדעת משרד מבקר המדינה, הממצאים שהועלו בפרק זה, העוסק בפרויקט שקידמו עיריית טבריה והחברה הכלכלית שלה, ממחישים את המורכבות שצוינה בדוח האמור. על מינהל התכנון, הפועל כיום כאמור במשרד האוצר, לבצע בהקדם את הבחינה האמורה. כמו כן, עליו לבחון את אופן תפקודן של עיריית טבריה והוועדה המקומית במסגרת ההליכים למתן אישורים והיתרים להקמת הפרויקט.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע מינהל התכנון כי "בימים אלה הסתיים המכרז למינוי מנהל לאגף בקרה על הוועדות המקומיות, אגף חדש שהוקם במינהל התכנון בעקבות תיקון מס' 101 לחוק התכנון והבנייה, וכי בחינת התנהלות הוועדה המקומית טבריה היא אחד הנושאים הראשונים שעל סדר יום עבודת האגף".

משרד מבקר המדינה מצייין כי הודעת מינהל התכנון האמורה היא צעד חיובי שיתרום להגברת הזהירות וההקפדה על קיום הליכים תקינים שבמסגרתם נותנות הוועדות המקומיות היתרי בנייה לפרויקטים שיוזמות רשויות מקומיות או חברות עירוניות שבבעלותן. מן הראוי שמינהל התכנון יוציא הנחיות בעניין זה לכל הוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה.

### טביעת המזרקה

1. במסמכי המכרז שפרסמה כאמור חמ"ת בדצמבר 2008 צוין בין היתר כי המזרקה תותקן על גבי מנגש (דוברה או רפסודה) שיוצב בכינרת על גבי "עמודים בקוטר ואורך מתאים לעיגולם בקרקעית האגם, ניתן יהיה להרים את המינגש ולהורידו לאורך העמודים ולגררו מאתר לאתר... המינגש ימוקם בגובה של 1.0 מ' מתחת למזח כך שלא יראה מכיוון החוף". בפרוטוקול מפגש מגישי ההצעות מדצמבר 2008, שהוא לדברי חמ"ת חלק בלתי נפרד ממסמכי המכרז, צוין בין היתר כי "באשר לגובה מירבי אפשרי של הכנרת יש לברר עם הגורמים המוסמכים (מינהלת הכנרת, רשות המים)".

הביקורת העלתה כי אף שחמ"ת ועיריית טבריה ייחסו כאמור חשיבות רבה לכך שהמזרקה תוצב במקום שבו פגיעתה בנוף של הכינרת תהיה מזערית, כפי שעולה גם ממסמכי המכרז, ואף שלדברי חמ"ת הן היו מודעות "למורכבויות ההנדסיות ולדרישות המיוחדות של הפרויקט וכן לצורך במציאת פתרונות על ידי הגורמים המקצועיים" לשינויים במפלס המים בכינרת (בתקופות השונות של השנה ובמשך השנים) - למרות כל אלה לא ניתן ביטוי מפורש וברור במסמכי המכרז להשפעה של השינויים האמורים על המזרקה, לפעולות הנדרשות בעקבות זאת ולזהות הגורם האמור לממן את עלותן; כמו כן, לא ניתן לעניין חשוב זה כל ביטוי בהסכם ההתקשרות בין חמ"ת ובין עיריית טבריה ובהסכם שחתמה חמ"ת עם הקבלן.

משרד מבקר המדינה מעיר לגורמים האמורים על דרך פעולתם הלקויה בנוגע לניסוח המכרז וההסכמים האמורים עם הקבלן.

2. רק בינואר 2010, לאחר שנחתמו הסכם ההתקשרות בין חמ"ת ועיריית טבריה וההסכם בין חמ"ת לבין הקבלן, נדרשו לראשונה חמ"ת ועיריית טבריה להשפעה הניכרת של עליית מפלס הכינרת על הפרויקט וקיימו בעניין זה דיונים עם הקבלן ועם המהנדס הימי שתכנן את המזרקה

(להלן - המהנדס הימי). בפברואר 2010 כתב מנהל הפרויקט מטעם הקבלן לחמ"ת כי "קיימת סתירה מוחלטת בין הנחיות המכרז לבין המציאות בשטח"; שכן אם תוצב המזרקה באופן קבוע במקום שנקבע במכרז (מטר אחד מתחת למזח), היא תימצא מתחת לפני המים בעת שיגיע מפלס הכינרת לגובהו המרבי<sup>17</sup>.

בנובמבר 2010 התקיים דיון בהשתתפות נציגי עיריית טבריה, נציגי חמ"ת ונציגי הקבלן, ובו הוצג בין היתר מסמך שהכין המהנדס הימי. במסמך כתב המהנדס הימי בין היתר כי "יש להקפיד בעתיד, שתחתית [המזרקה] תהיה תמיד 1.0 מ' מעל מפלס הכנרת" (ההדגשה אינה במקור), וכי אם יעלה מפלס הכינרת יהיה צורך להגביה את המזרקה בהתאם. משרד מבקר המדינה מציין כי מפרוטוקול הישיבה לא עולה שהמסמך שכתב מנהל הפרויקט מטעם הקבלן בפברואר 2010, שבו צוינה כאמור הסתירה בין הנחיות המכרז לבין המציאות בשטח, הובא לפני המשתתפים בישיבה, על אף ההשפעה הרבה של הנאמר בו על פעילות הפרויקט.

הביקורת העלתה כי חמ"ת ועיריית טבריה לא בדקו לפני חתימת הסכם ההתקשרות אילו פעולות נדרשות כדי להגביה ולהנמיך את המזרקה, על פי התנודות במפלס הכינרת, כמה זמן הן אמורות להימשך, איזה ציוד נדרש לשם כך, ואילו אישורים יש לקבל לצורך ביצוע הפעולות; חמ"ת והעירייה גם לא ניתחו את העלויות הכרוכות בביצוע פעולות אלה. עוד העלתה הביקורת כי בהסכם התחזוקה, שעליו חתמו כאמור בספטמבר 2011 עיריית טבריה והקבלן, לא עוגן כלל הצורך בהגבהתה ובהנמכתה של המזרקה על פי התנודות במפלס, ולמותר לציין כי לא נקבע בו הגורם האחראי לכך והגורם האמור לשאת בעלויות הניכרות של פעולות אלה (ראו להלן). כמו כן הועלה כי חמ"ת לא עדכנה כלל את משרד התיירות בדבר צרכיו המיוחדים כאמור של הפרויקט (התאמת גובה המזרקה למפלס המשתנה של מי הכינרת), שאת הקמתו מימן, וכן לא עדכנה את המשרד כי הסכם התחזוקה אינו נותן לצרכים אלה את המענה הנדרש.

משרד מבקר המדינה מעיר לחמ"ת ולעיריית טבריה כי משהתברר להן שתחזוקת הפרויקט מצריכה גם ביצוע פעולות מורכבות להגבהתה ולהנמכתה של המזרקה, שעלותן ניכרת, היה עליהן לבחון בעוד מועד את ההשפעות של הפעולות האמורות מהבחינה הלוגיסטית ומהבחינה הכספית; ולקבוע תכנית עבודה הכוללת את תכולת העבודה שיש לבצע ואת לוח הזמנים לביצועה. כמו כן, היה עליהן לקבוע בהסכם התחזוקה את הגורם האחראי לביצוע פעולות אלה, לעגן בהסכם את מחויבותו לפעול על פי תכנית העבודה המאושרת וכן לקבוע את הגורם שישא בעלות הכספית הניכרת של הפעולות האמורות.

3. באפריל 2012 התריע הקבלן לפני עיריית טבריה כי עקב עליית מפלס הכינרת "כתוצאה מגשמי הברכה אשר ירדו במהלך החורף האחרון" עלול להיגרם נזק למזרקה ולמערכות ההפעלה החשמליות והאחרות המותקנות עליה, ולכן יש צורך להגביה מיד את המזרקה. לדבריו, עלות עבודת ההגבהה, המסתכמת בכ-180,000 ש"ח, אינה אמורה לחול עליו מאחר שהיא אינה נכללת בתחזוקה השוטפת שהוא אחראי לה על פי הסכם התחזוקה. עיריית טבריה השיבה לקבלן באותו חודש כי העלות חלה עליו, והתבססה על מכתבו של מנהל הפרויקט מטעמו בפברואר 2010, שבו צוין בין היתר: "אנו מציעים... פיתרון מלא המאפשר את הצבת המנגשים

17 גובה המזח הוא 208.4- מטר. אם תוצב המזרקה בגובה של 209.4- מטר, היא תהיה נמוכה ממפלס הכינרת בגובהו המרבי, שהוא 208.8- מטר.

על פי הגובה הרצוי לנו נכון למועד פתיחת הפרויקט (קיץ 2010) ומתחייבים לבצע את השינוי בגובה על חשבוננו בעת שנגיע לנקודה המחייבת ביצוע פעולה מסוג זה".

מהמסמכים עולה כי הייתה מחלוקת בין חמ"ת ועיריית טבריה ובין הקבלן אם למכתב זה יש תוקף חוזי או משפטי המחייב את הקבלן לשאת בעלויות ההגבהה וההנמכה של המזרקה, וכי במשך כתשעה חודשים - עד ינואר 2013 - התנהל משא ומתן ביניהם בעניין הדרכים למנוע את הנזק האמור ובעניין הגורם האחראי לביצוע עבודות ההגבהה ומימון. באוקטובר 2012 גובש בין הגורמים האמורים פתרון, ולפיו תוגבה המזרקה עד לגובה המותאם למפלס המרבי של הכינרת ותקובע בגובה זה, "לטובת המשך עבודה של מופע המים ללא תלות בשינוי מפלס עתידיים", אך לא נקבע מי יממן פעולות אלו.

הביקורת העלתה כי אף שהחורף עמד בפתח ומפלס הכינרת היה עלול לעלות ולסכן את שלמות המזרקה ואת המערכות השונות שעליה, ולמרות אזהרותיו החוזרות ונשנות של הקבלן בעניין זה - רק בעיצומו של החורף, באמצע ינואר 2013, כשלושה חודשים לאחר גיבוש הפתרון האמור וכאשר תחתית המזרקה כבר נגעה במי הכינרת, חתמו חמ"ת והעירייה על הסכם לביצוע פרויקט משותף ל"העברת מופע הלילה למושב קבע", ובו נקבע כי חמ"ת תממן את עלות העברת המזרקה למקומה הקבוע בסך 750,000 ש"ח<sup>18</sup>. לאחר כמה ימים חתמה העירייה על חוזה התקשרות עם הקבלן על פי הצעת המחיר לביצוע העבודה שהגיש לה, שלפיה יסתיימו העבודות "בפרק זמן מוערך של 35 יום... בכפוף למזג אוויר ובעיות תוך כדי ביצוע".

הקמת המערכת להגבהה המזרקה נמשכה כחודשיים. ב-8.3.13, יומיים לפני ביצוע פעולת ההגבהה עצמה, וכאשר, לדברי המהנדס הימי, כבר הייתה תחתית המזרקה שקועה במים - התחוללה סערה גדולה בכינרת, דבר שגרם לעלייה נוספת של מפלס המים ולטביעתה של המזרקה.

משרד מבקר המדינה מעיר כי אילו הוסדר עניין הגבהה המזרקה בעוד מועד בהסכם ההתקשרות ובהסכם התחזוקה, ייתכן שהיה ניתן למנוע את טביעת המזרקה. גם בהיעדר הסכמים ייתכן שהיה אפשר למנוע את הטביעה, אילו נוכח החשש המידי לעליית המפלס היו העירייה וחמ"ת, בתיאום עם משרד התיירות, מבצעות בדחיפות ובלא עיכובים מיותרים חודשים רבים מוקדם יותר את הפעולות להגבהה המזרקה; זאת, גם מבלי להתייחס לשאלה מי הגורם שאמור היה לשאת בעלויות של פעולות אלה. ואולם חמ"ת ועיריית טבריה התמהמהו בטיפול בכעיה זמן רב ללא הצדקה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התיירות וחמ"ת להפיק בהקדם את הלקחים ממקרה זה ולהקפיד שבהסכמים לביצוע ולתחזוקה של פרויקטים תיירותיים הממומנים על ידי משרד התיירות ומבוצעים על ידי חמ"ת יעוגנו במפורש כל הפעולות וההיבטים הדרושים, ובכלל זה ייקבע מי האחראי לביצוע הפרויקטים על כל מרכיביהם ומי יישא בעלות הביצוע והתחזוקה. ראוי שגם עיריית טבריה תפיק את הלקחים מהכשלים בביצוע הפרויקט ותקפיד שבהסכמי התקשרות שונים שעליהם היא חותמת, לרבות הסכמים לביצוע פרויקטים ותחזוקתם, יעוגנו במפורש החובות והזכויות של כל הצדדים להתקשרות.

חמ"ת מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי מאחר ש"הקבלן עמד בסירובו לבצע את העלאת הדוכרה על חשבוננו... החליטה חמ"ת, כ'מבוגר האחראי' מבין כל המעורבים, לממן את עבודות העלאת הדוכרה ולהשאיר את המחלוקת עם הקבלן לשלב מאוחר יותר (ההדגשה

18 תוספת העלות בסך 570,000 ש"ח נבעה מהעבודות לקיבוע המזרקה.

במקור). עם זאת, חמ"ת הוסיפה כי פעלה "בשנה האחרונה להכנת מפרט תחזוקה מפורט שנועד להסיר כל ספק לעניין התחזוקה של הפרויקטים שמבוצעים על ידי החמ"ת ובאמצעותה". משרד התיירות הודיע למשרד מבקר המדינה בתשובתו מדצמבר 2015 כי הוא "מקבל את הערת המבקר. יישום ההערה כבר מצא ביטוי בנוהל הצת"פ. כמו כן הזמנת עבודה לפרויקטים עתירי הון ו/או מורכבים תכלול אבני דרך להצגת התכנון ושלבים קריטיים בביצוע טרם תחילת הביצוע".

4. כאמור, לפי הסכם מסגרת המסדיר את מערכת היחסים בין משרד התיירות לחמ"ת, על חמ"ת לפתח פרויקטים על פי הזמנות עבודה שהיא מקבלת ממשרד התיירות, על בסיס תכניות עבודה שצת"פ קובע. בהזמנת העבודה האמורה מציין משרד התיירות בין היתר כי על חמ"ת לדווח לו באופן שוטף "על ביצוע התחייבויות לגורמים שלישיים ובנוסף להעביר [למשרד] עותק מההסכמים הנובעים מהזמנה זו (בכללם הסכמים מול הרשויות, חברות, קבלנים, מפקחים ומתכננים)".

לאחר חתימה על הסכם לביצוע פרויקט מצינת חמ"ת על גבי "טופס נלווה לחתימת חוזה/הזמנת עבודה/זכרון דברים לתכנון/ביצוע" (להלן - הטופס הנלווה) בין היתר את הגורמים מטעמה שחתמו על ההסכם, את תקציבו של הפרויקט שיבוצע ואת מספר הזמנת העבודה שקיבלה ממשרד התיירות לצורך ביצועו.

בטופס הנלווה להסכם ל"העברת מופע הלילה למושב קבע" מינואר 2013 צוינו כנדרש שמוט הגורמים מטעם חמ"ת שחתמו על ההסכם, הסכום שהוקצה לביצוע הפרויקט (750,000 ש"ח) ומספרה של הזמנת העבודה שקיבלה חמ"ת ממשרד התיירות, שבהסתמך עליה חתמה על ההסכם. יצוין כי בדיון שקיים דירקטוריון חמ"ת באפריל 2013 דיווח מנכ"ל החברה מר שי וינר כי "חמ"ת העבירה התחייבות על סך של כ-700,000 ש"ח למימון עבודות שיקום המזרקה. ההעברה נעשתה מול התחייבות של משרד התיירות".

הביקורת העלתה כי הדיווח של המנכ"ל לא היה מדויק: מספר הזמנת העבודה שצוין בטופס הנלווה מתייחס להזמנת עבודה בסך 3 מיליון ש"ח ל"פיתוח המתחם התיירותי בטבריה", שניתנה לחמ"ת כשלוש שנים קודם לכן ולא הייתה קשורה כלל לפרויקט המזרקה. לא נמצאו מסמכים המעידים כי חמ"ת פנתה למשרד התיירות וביקשה מראש את אישורו להשתמש בכספים שהקצה לה בהזמנת העבודה האמורה למימון חריג של העבודות לשיקום המזרקה.

בתשובתה למשרד מבקר המדינה טענה חמ"ת כי "לפני הוצאת ההתחייבות לעיריית טבריה, עודכן סמנכ"ל פיתוח ותשתיות במשרד התיירות בעל פה על ידי חמ"ת בכוונתה לעשות כן ועל המקור התקציבי להתחייבות והתקבל אישור לכך בעל פה".

משרד מבקר המדינה מעיר לחמ"ת כי ככלל, על פי סדרי מינהל תקין אין לקבל אישורים בעל פה לביצוע התחייבויות כספיות. בעניין זה יצוין כי מי שביצע כסמנכ"ל פיתוח ותשתיות במשרד התיירות בתקופה האמורה מסר למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2015 כי "אינו זוכר אישור תקציבי לנושא וממילא אישורים מעין אלו מונפקים בפרוטוקול ובהזמנת עבודה". חמ"ת התחייבה אפוא לממן את העבודה לשיקום המזרקה, בלי שניתן לה אישור של משרד התיירות כנדרש. יצוין כי בדיון האמור בדירקטוריון חמ"ת העירו חלק מחבריו כי "עניין העברת הכסף לשיקום המזרקה היה צריך לבוא לאישור הדירקטוריון בזמן אמת ולא כדיווח בדיעבד", וכן הוצע, על דעת המנכ"ל, כי "סוגיות חריגות מעין אלו יובאו בפני הדירקטוריון על מנת ש[נ]יהיה מעורב... יותר בהוצאות החריגות של החברה". עוד העלתה הביקורת כי גם לאחר שנחתם ההסכם ל"העברת מופע הלילה למושב קבע" לא ידע משרד התיירות על ההתחייבות הבלתי תקינה שקיבלה עליה חמ"ת בהסכם זה, שכן חמ"ת לא דיווחה לו על כך וגם לא מסרה לו כנדרש העתק מההסכם<sup>19</sup>.

משרד מבקר המדינה מעיר לעיריית טבריה כי מאחר שהפרויקט ל"העברת מופע הלילה למושב קבע" היה אמור להיות ממומן מכספי משרד התיירות, היה עליה לפנות אליו בעניין זה קודם שהתקשרה עם חמ"ת לביצוע הפרויקט. משרד מבקר המדינה מעיר לחמ"ת כי היא לא הייתה מוסמכת להתחייב לבצע באמצעות צד שלישי עבודות במימון משרד התיירות, ללא ידיעתו ואישורו בעוד מועד, וכי התחייבותה זו מנוגדת לכללים מפורשים של משרד התיירות. כמו כן לא תקין, כפי שצינו חברי דירקטוריון חמ"ת, שהנהלת חמ"ת תתחייב ללא אישור הדירקטוריון לממן באופן חריג פרויקטים שהחברה אינה נוהגת לממן. לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התיירות לברר ביסודיות את הנושא עם חמ"ת, לבחון אם פעולות בלתי תקינות אלה היו חד-פעמיות ולנקוט את כל הצעדים המתחייבים על מנת שהן לא יישנו.

5. על מנת שיהיה ניתן לנתח אירועים, פעולות או פרויקטים שנכשלו ולהפיק מהם לקחים לעתיד, יש צורך לקיים תחקיר מקיף סמוך ככל הניתן למועד שבו התגלה הכשל. רצוי שאת התחקיר האמור יבצע גורם אובייקטיבי שלא היה מעורב כלל בנושא.

א. באפריל 2013 קיים כאמור דירקטוריון חמ"ת ישיבה, ובה דיווח מנכ"ל חמ"ת מר שי וינר על טביעת המזרקה. בין היתר ציין המנכ"ל כי הקבלן "ועיריית טבריה היו אמור[ים] להתאים את המזרקה לגובה המפלס, וזאת בהתאם לכל הסכמי ההתקשרות שלנו עם[ם]. משיקולים ואילוצים שלה[ם] הדבר לא בוצע... החמ"ת פנתה השכם וערב בדרישה לבצע את התיקונים הנדרשים לשיקום המזרקה, הן לפני הסופה והן לאחריה".

ב. באוגוסט 2013 קיים מנכ"ל משרד התיירות מר אמיר הלוי ישיבה עם נציגי חמ"ת בעניין הפרויקט. בישיבה ציין מנכ"ל חמ"ת כי הפרויקט פעל היטב יותר משנתיים, כי מדובר בהצלחה תיירותית גדולה, וכי "אין כשל תכנוני וביצועי בבנייה". עוד ציין מנכ"ל חמ"ת כי "גם במכרז וגם במהלך השלבים היה צפי לעליית המפלס", כי הוא מניח "שהקבלן לא צפה שהמפלס יעלה כפי שעלה, אם בכלל", וכי "חמ"ת לא הייתה בחזית מול הקבלן".

19 בעניין הנוהג של חמ"ת שלא למסור למשרד התיירות כנדרש את העתקי ההסכמים לביצוע פרויקטים שעליהם חתמה מיד לאחר חתימתם, אלא רק במסגרת דרישות לתשלום לאחר ביצוע הפרויקט, ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 2015' (2015), בפרק "פיתוח תשתיות ציבוריות לתיירות", עמ' 1280.

מהאמור לעיל עולה כי בדיווחיו האמורים לדירקטוריון חמ"ת ולמשרד התיירות הסיר למעשה מנכ"ל חמ"ת מר שי וינר מהחברה כל אחריות לטביעת המזרקה והטיל אותה על הקבלן והעירייה בלבד. משרד מבקר המדינה מעיר למנכ"ל חמ"ת כי לא ברור אם טענותיו על היעדר כשל בתכנון ובביצוע של הפרויקט ועל אי-אחריותה של חמ"ת לנושא מתיישבות עם כל העובדות שפורטו לעיל.

הביקורת העלתה כי דירקטוריון חמ"ת ומשרד התיירות הסתפקו בהסבריו של מנכ"ל חמ"ת, ולא הטילו עד ספטמבר 2015 על גורם חיצוני בלתי תלוי או על המבקרים הפנימיים של חמ"ת ומשרד התיירות לבצע תחקיר יסודי ומעמיק לגבי נסיבות טביעתה של המזרקה ולגבי הגורמים שהביאו להפסקת פעילותו של הפרויקט, אף שהפרויקט היה כאמור במשך מעט יותר משנתיים פרויקט דגל של משרד התיירות בטבריה. כמו כן הועלה כי גם עיריית טבריה לא ביצעה בדיקה מקיפה ויסודית לגבי נסיבות הטביעה; המבקר הפנימי של עיריית טבריה אמנם התחיל בכיצוע ביקורת וביוני 2013 אף פנה לראש העירייה דאז, למנכ"ל העירייה דאז, לגזור העירייה וליועץ המשפטי שלה וביקשם להשיב לו על כמה שאלות בנושא זה, אולם לא קיבל תשובות, והביקורת שהתכוון לבצע הופסקה. ממסמכי העירייה לא ניתן לדעת מדוע הופסקה הביקורת בנושא, ומי אישר את הדבר.

משרד התיירות הודיע בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי הוא "התקשר עם חברת בקרה במטרה לחזק את הבקרה על חברות הבת של המשרד"<sup>20</sup> ובכלל זה חמ"ת לאור ליקויים שנמצאו בתפקוד חמ"ת בעבר". משרד התיירות הוסיף כי בסוף אוקטובר 2015, לאחר סיום הביקורת, הוא "פנה לחברת הבקרה וביקש לבחון את... עלות שיקום [המופע] והסיבות שהביאו לקריסתו". לדברי משרד התיירות, "עם פרסום הדוח הסופי של מבקר המדינה בנדון בכוונת המשרד לקיים בירור נוקב עם המנהל הכללי של חמ"ת ועם יו"ר הדירקטוריון וכן לגבש נהלים מתאימים למניעת הישנות מקרים נוספים כגון אלו המתוארים בטיטת הדוח".

המבקר הפנימי של עיריית טבריה מסר למשרד מבקר המדינה בדצמבר 2015 כי הגורמים בעירייה שאליהם פנה לא שיתפו עמו פעולה ולא סיפקו לו מידע, ולכן נאלץ להפסיק את הבדיקה.

יצוין כי משרד מבקר המדינה ביקש את תגובתם של גורמים אלו בעניין הפסקת הביקורת של המבקר הפנימי, אך הם לא הגיבו וממילא לא הסבירו מדוע לא השיבו לפניותיו של המבקר הפנימי אליהם.



20 יצוין כי מיוני 2013 נקט משרד התיירות צעדים להתקשרות עם חברת בקרה חיצונית בתחום פיתוח התשתיות הציבוריות לתיירות, וכי באוקטובר 2015, כשנתיים וחצי לאחר מכן, התקשר המשרד עם שתי חברות בקרה חיצוניות.

מופע המים בכינרת היה פרויקט תיירותי חשוב ושימש פרויקט דגל של משרד התיירות ועיריית טבריה בעיר. המופע זכה להצלחה רבה, והיה אמור לתרום תרומה של ממש לקידומה של העיר מבחינה תיירותית וכלכלית. הפסקתו לאחר פרק זמן של מעט יותר משנתיים בלבד, בשל נסיבות שאותן צפו גורמים המעורבים בפרויקט - חמ"ת ועיריית טבריה - חודשים רבים לפני התרחשותן, היא כישלון של גורמים אלה וכן של משרד התיירות, שמימן את הפרויקט.

מהממצאים שפורטו בפרק זה עולה כי לו נתנו חמ"ת ועיריית טבריה את דעתן לכתחילה על העובדה שהייתה ידועה להם, ולפיה מפלס הכינרת עשוי להשתנות, ועל ההכרח שעולה מכך להתאים את גובה המזרקה לשינויים במפלס - יש להניח שהיה ניתן להיערך לכך עוד בשלב תכנון הפרויקט והחתימה על ההתקשרויות לביצועו, ובכך למנוע את הכישלון או למצער לצמצמו.

## הניסיונות לשיקום הפרויקט

### חילוץ המזרקה

1. ב-10.3.13, יומיים לאחר שטבעה המזרקה, שלח המהנדס הימי לעיריית טבריה מכתב ובו פירט את הנזקים שנגרמו למזרקה, אותם ניתן היה לאמור בצלילה שהתבצעה לאחר הטביעה. המהנדס המליץ על פעולות שיש לבצע בעניין המזרקה מיד ועל פעולות שיש לבצע אחר כך, ובהן גרירת המזרקה לאתר מוגן.

באותו חודש הודיע מנכ"ל חמ"ת לעיריית טבריה ולקבלן כי חמ"ת רואה בהם "אחראים מלאים לתיקון הנזקים ולהשבת המזרקה לפעילותה התקינה", וכי פעולות אלו צריכות להתבצע על חשבונם; העתק של המכתב נשלח למשרד התיירות.

יצוין כי בהודעתו האמורה לא התייחס מנכ"ל חמ"ת כלל להתחייבות של החברה בהסכם שחתמה עם עיריית טבריה בינואר 2013, לפני הטביעה, להקצות 750,000 ש"ח להעברת המזרקה למקומה הקבוע, וגם לא הבהיר אם חמ"ת עדיין מתכוונת לשלם סכום זה לצורך שיקום המזרקה. יצוין כי לא נמצאו בחמ"ת מסמכים בעניין תשלום הסכום, מלבד מכתב ששלחה לעיריית טבריה בנובמבר 2013 בעניין החזרת חשבון לתשלום שמסרה לה העירייה. במכתב צוין כי החשבון לתשלום מוחזר בעקבות הודעה שמסרה החברה לעירייה בעל פה, ולפיה "החווה [להעברת המזרקה למקום קבע] לא בתוקף".

משרד מבקר המדינה מעיר לחמ"ת כי מיד לאחר טביעת המזרקה היה עליה לקיים דיון עם משרד התיירות ולברר אתו אם בנסיבות העניין הוא מוכן להשתתף במימון הפעולות לשיקום המזרקה, ואם כן - אם הוא מאשר לה להקצות את הסכום שהיא התחייבה לו לשם העברת המזרקה למקומה הקבוע לביצוע הפעולות הדרושות לחילוץ המזרקה ושיקומה. כמו כן, מן הראוי היה שחמ"ת תבהיר לעירייה את החלטותיה בנידון בכתב ולא תסתפק בהודעות בעל פה.

2. באפריל 2013 חתמו עיריית טבריה והקבלן על הסכם (להלן - ההסכם עם הקבלן), ובו התחייב הקבלן לבצע תמורת 1.634 מיליון ש"ח כמה פעולות: הרמת המזרקה וגרירתה למעגן; ביצוע

סקר ליקויים; והצבת המזרקה במקומה החדש, 70 ס"מ מעל מפלס הכינרת המרבי (להלן - פעולות החילוץ והקיבוע). בהסכם צוין כי הסכום האמור "כולל גם את התמורה [750,000 ש"ח] שנחתמה בהסכם הקודם [בין העירייה והקבלן מינואר 2013]."

ביוני 2013 הוצבה המזרקה במקומה החדש בכינרת, ואחר כך בוצעו פעולות נוספות שהיו נחוצות לסיים העבודה ("חיבור כבש העלייה מהחוף ל[מזרקה] וחיבור נורות המים למסכים בשני קצוות [המזרקה] אל החוף"). באפריל 2014 התקיימה פגישה בין נציגי העירייה ובין נציגי הקבלן לשם "מסירת העבודה".

הביקורת העלתה כי עיריית טבריה חתמה על ההסכם האמור עם הקבלן לפני שווידאה שיש בידה כל המקורות הכספיים הנדרשים לקיומו - רק כחודש לאחר שנחתם ההסכם עם הקבלן פנתה העירייה למשרד הפנים וביקשה ממנו סיוע בסך 850,000 ש"ח, ואת היתר (750,000 ש"ח) ציפתה לקבל מחמ"ת על סמך התחייבותה בהסכם מינואר 2013; כאמור, לדעת חמ"ת התחייבות זו אינה בתוקף. עוד העלתה הביקורת כי העירייה חתמה על ההסכם לביצוע פעולות החילוץ והקיבוע, אף שלא ידעה במועד חתימת ההסכם מהו היקף הנזקים שנגרמו למזרקה, אילו פעולות נוספות יהיה צריך לבצע כדי לחדש את המופע, והאם יש מקורות ודאיים למימון פעולות אלה (ראו להלן).

לדעת משרד מבקר המדינה, היה על עיריית טבריה לחתום בשלב הראשון על הסכם עם הקבלן לחילוץ המזרקה מהמים, גרירתה למעגן ובדיקת היקף הנזקים שנגרמו לה. כך הייתה העירייה יכולה להעריך כראוי את עלות תיקון הנזקים ואת עלות חידוש המופע ולבדוק אם מצויים בידיה הכספים הנדרשים למימון פעולות אלה - ובהתאם לכך להחליט אם יש מקום להתקשר עם הקבלן לצורך החזרת המזרקה לכינרת וקיבועה.

## קיבוע המזרקה

1. בשלבים המוקדמים של ההיערכות לפרויקט נתנו כאמור חמ"ת ועיריית טבריה את הדעת על הצורך להציב את המזרקה במקום שבו פגיעתה בנוף של הכינרת תהיה מזערית. על כן צוין במסמכי המכרז בעניין זה כי "המינגש ימוקם בגובה של 1.0 מ' מתחת למזח כך שלא יראה מכיוון החוף". גם מינהלת הכינרת ציינה באישור שנתנה ביוני 2010 להצבת המזרקה כי "יש לתת את הדעת לגודל שטח פני צידי הדוכרה במבט הנצפה מהחוף גוף באורך 40 מטר אורך וגובה 2 מ' אשר במפלסים מסויימים יראה כקיר גדול שיסתיר את הנוף בכונן מזרח; [כמו כן] מומלץ לתת את הדעת האם בתקופות ארוכות ללא פעילות ניתן לשנות את גובה הדוכרה ביחס לפני המים, כך שתהיה מינימום הסתרת נוף אפשרית" (ההדגשה אינה במקור).

הביקורת העלתה כי עיריית טבריה וחמ"ת החליטו באוקטובר 2012 להרים את המזרקה לגובה המותאם למפלס המרבי של הכינרת ולקבע אותה בגובה זה בלי לפנות למינהלת הכינרת ולשמוע את עמדתה, אף שמדובר בחריגה מהמלצתה המקורית של מינהלת הכינרת. כן הועלה שגם מינהלת הכינרת לא הפנתה את תשומת לב העירייה לאי-קיום המלצותיה בעניין גובה המזרקה, אף שידעה על החריגה מהן. בפועל, מיולי 2013, במשך יותר משנתיים וחצי, ניצבת המזרקה בכינרת ללא כל שימוש - גוש ברזל ענקי המסתיר את החוף ואת יופייה של הכינרת ומהווה מפגע סביבתי ניכר באחד מאזורי התיירות המרכזיים של טבריה.



תמונה 5  
**המזרקה הניצבת כיום בכינרת**



2. ביולי 2010 אישר כאמור נמל טבריה לחברה הכלכלית להציב את המזרקה בכינרת. הנמל התנה את אישורו בכמה תנאים, ובין היתר ציין כי "במידה ויופסק שימוש של המתקן כמזרקה, על החברה הכלכלית לפיתוח טבריה/עיריית טבריה למשות את הדוברה מהמים תוך 60 יום מיום הפסקת הפעלתו".

הביקורת העלתה כי בינואר 2016, זה יותר משנתיים וחצי, מוצבת המזרקה בכינרת ללא כל שימוש אף שיש בכך משום מפגע חזותי וסביבתי, שלא על פי התנאי שנקבע בעניין זה באישור האמור של מנהל הנמל. לגבי הנמל, הועלה שהוא לא נקט שום פעולה בעניין זה.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה טען משרד התחבורה כי "נמל טבריה אינו גורם בעל יכולת ו/או סמכויות אכיפה, וכך גם אין בידיו האמצעים להוצאה פיזית של הדוברה מהמים במידה ויידרש".

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי היה על נמל טבריה לוודא כי התנאים שקבע מקוימים, ואם מצא שהם אינם מקוימים היה עליו לפנות לגורמים הרלוונטיים בדרישה שיקוימו. על עיריית טבריה ונמל טבריה לנקוט בהקדם את הפעולות הדרושות לקיום התנאי האמור, הכלול באישור שנתן הנמל להצבת המזרקה.

## היעלמות משאבות המזרקה

מאחר שלמזרקה שטבעה היו חלקים רבים, חלקם יקרים, הייתה צריכה עיריית טבריה להיערך בעוד מועד, בתיאום עם הקבלן, לכך שלאחר חילוץ המזרקה מהמים, ולפני שתוצב במקומה הקבוע, יהיה צורך לטפל בהם - לפנות אותם מהמזח ומהטיילת ולאכסנם במקום סגור כדי למנוע נזק נוסף או גנבה וכדי למנוע מפגעים בטיחותיים ותברואתיים. כמו כן היה על העירייה לברוק, יחד עם הקבלן, באילו חלקים של המזרקה ניתן להמשיך להשתמש, אילו חלקים עדיף למכור, ואילו חלקים אינם ראויים למכירה.

בתקנות העיריות (הסדר רכישות, ניהול מחסנים, רישום וניהול טובין), התשנ"ח-1998, נקבע כי מועצת העירייה תמנה "ועדת רכש ובלאי". עוד נקבע בתקנות אלה כי "טובין בלתי ראויים לשימוש - יימכרו על ידי מנהל רכש ואספקה, לפי הוראות כל דין החלות על מכירת טובין ואם אינם ראויים למכירה, תחליט ועדת רכש ובלאי על ייעודם".

בחוות דעת הנדסית שנמסרה לחמ"ת במאי 2014 (ראו להלן), צוין בין היתר כי "משאבות מילוי המים בדוכרה חולצו אולם נעלמו במהלך העבודות ונדרש לרכוש משאבות חדשות". עלות רכישת המשאבות והתקנתן הוערכה בחוות דעת זו בכ-300,000 ש"ח. בהצעת מחיר לשיקום המזרקה שהגיש הקבלן לעיריית טבריה בספטמבר 2014, צוין בעניין זה כי יש לרכוש את "2 משאבות המילוי הגדולות של הדוכרה + רגל נשיאה שהיו בקצה הטיילת ונשלחו לגריטה ככל הנראה על ידי נציגי העירייה". בהצעת מחיר נוספת שניתנה בדצמבר 2014 למנהל הפרויקט מטעם הקבלן, הוערכה עלות רכישת המשאבות בכ-60,000 ש"ח (לא כולל הובלה והתקנה).

הביקורת העלתה כי ועדת הרכש והבלאי של עיריית טבריה לא דנה כלל בסוגיית המשאבות של המזרקה, ולמותר לציין שגם לא החליטה מה ייעשה בהן. כמו כן, לא נמצאו בתיקי העירייה מסמכים המלמדים שהעירייה בדקה את נסיבות היעלמותן של המשאבות או מסמכים שמהם אפשר ללמוד על הגורם שהחליט מה ייעשה בהן, ויש לראות בכך ליקוי בתפקודה.

משרד מבקר המדינה פנה ביולי 2015 לעיריית טבריה וביקש לדעת אם לפני שמסרה את המשאבות לגריטה היא פרסמה מכרז או פנתה לקבלת הצעות לרכישת משאבות חדשות, ואם לפני מסירתן לגריטה היא פנתה לגורם כלשהו בבקשה להעריך את שוויין. במכתבים ששלח מנכ"ל העירייה לשעבר למשרד מבקר המדינה באוגוסט ובנובמבר 2015, צוין בין היתר כי בעת ביצוע העבודות לחילוץ המזרקה נותרו "בשטח" חלקים שונים שלה, והיה קשה להבחין בין פסולת ובין "חלקים שהצריכו בדיקה והערכה" לגבי התאמתם לשימוש חוזר. מנכ"ל העירייה לשעבר ציין כי בעקבות זאת עלה הצורך לפעול מיד לסילוק חלקי המזרקה שהוגדרו באותה עת כפסולת ואף כמפגע המסכן את הפועלים באתר ומחוצה לו, ולשם כך גויס אחד הספקים שעובדים עם העירייה. עוד ציין המנכ"ל כי "בשום שלב לא אובחנו בין הפסולת חלקי המשאבות שפורקו מהדוכרה", וכי גם "מבצעי העבודה באתר והמפקח המליצו שלא להשתמש במשאבות הללו וכי הדבר יגרור הוצאות מיותרות".

משרד מבקר המדינה מעיר לעיריית טבריה כי ממכתבו של המנכ"ל לשעבר עולה כי היא לא נערכה כראוי לתהליך המורכב של חילוץ המזרקה מהכינרת ולפעולות ההמשך שיש לבצע לאחר מכן, ובכלל זה לא עמדה על כך שכל החלקים של המזרקה שנמשו מהמים יאופסו במקום בטוח ושמור ויירשמו באופן מסודר עד לבחינת כשירותם. משרד מבקר המדינה מעיר לעיריית טבריה ולמנכ"ל העירייה לשעבר כי מחוות הדעת ההנדסית שנמסרה לחמ"ת ומהצעת המחיר שהגיש הקבלן עולה כי סילוק הפסולת בכלל והמשאבות בפרט נעשה ללא תיאום עם נציגי הקבלן וחמ"ת, וגם בלי שגורם מוסמך כלשהו ביצע בדיקה של תקינותן ושוויין. בהיעדר תיאום ובהיעדר רישום בעניין ביצועה של בדיקה והערכה לא ניתן לדעת אם המשאבות של המזרקה, שעלותן כאמור ניכרת, ושפוננו ככל הנראה כפסולת, אכן היו פסולת או שעדיין היה ניתן להשתמש בהן, ויש לראות זאת בחומרה.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התיירות להנחות את חמ"ת לכלול בהסכמים שהיא חותמת עם רשויות מקומיות בעניין פיתוח אתרי תיירות סעיף המחייב אותן לקבל את אישורה לפינוי או למכירה של ציוד הקשור בפיתוח תשתיות תיירות שמימן משרד התיירות.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מסר משרד התיירות כי "במסגרת מספר ישיבות שהתקיימו עם עיריית טבריה בנושא הפיתוח התיירותי" לא ספקן לו תשובות שניחו את הדעת בעניין היעלמות המשאבות, וכי המלצת משרד מבקר המדינה בנושא מקובלת עליו.

### הניסיונות לחדש את המופע

כדי לדעת אילו פעולות נוספות יהיה צורך לבצע כדי לחדש את המופע ומה תהיה עלותן פנתה עיריית טבריה לקבלן בזמן פעולות החילוץ והקיבוע וקיבלה ממנו ביוני 2013 "אומדן לשיקום המופע", ולפיו תסתכם עלות העבודות הכרוכות בחידוש המופע בכ-1.6 מיליון ש"ח (נוסף על הסכום שהתחייבה העירייה לשלם בהסכם מאפריל 2013). בספטמבר 2014 קיבלה העירייה מהקבלן אומדן מעודכן יותר, ולפיו תסתכם עלות העבודות כ-2.6 מיליון ש"ח. בד בבד ביקשה העירייה מחמ"ת סיוע במימון ההוצאות הצפויות, אך חמ"ת הודיעה לה ביוני 2013 כי "אין ביכולת[ה] לסייע במימון התיקון". בעקבות זאת פנה ביולי 2013 ראש עיריית טבריה דאז לשר התיירות דאז ד"ר עוזי לנדאו וביקש את סיוע המשרד במימון האמור, ובנובמבר 2013 פנה לשר באותו עניין גם ראש העירייה הנוכחי. בדצמבר 2013 אישר צת"פ להקצות 3 מיליון ש"ח לחידוש פעילות הפרויקט, ובעקבות זאת מסר המשרד לחמ"ת הזמנת עבודה בסכום זה.

לצורך חידוש המופע החליטה חמ"ת לבצע לגבי המזרקה "סקר מערכות וסקר הנדסי", שממצאיו ישמשו בסיס לקבלת החלטות בעניין שיקומה, ובפברואר 2014 הזמינה מחברה המתמחה בתחום זה חוות דעת הנדסית כאמור. במאי 2014 נמסרה לחמ"ת חוות הדעת, ובה הוערכה עלות חידוש המופע ("הערכה ראשונית") ב-6.3 מיליון ש"ח - סכום הגבוה בהרבה מהסכום שצוין בהערכת הקבלן מספטמבר 2014 (2.6 מיליון ש"ח) ואף מהסכום שהקצה משרד התיירות לנושא (3 מיליון ש"ח). בחוות הדעת גם הומלץ להפעיל את המופע "לאו דווקא בתצורה אשר הייתה קיימת עד כה".

מהמסמכים עולה כי בשנים 2014-2015 קיים משרד התיירות כמה דיונים בעניין המשך המופע, חלקם בהשתתפות נציגי עיריית טבריה. בדיונים הועלו אפשרויות שונות, ובהן "הקמת מיזם [חדש] שניתן יהיה לשנעו למקומו הקבוע [באגם] במסגרת הטיפול הכולל במרחב התיירותי של העיר טבריה", ולחלופין הוולת "עלויות באמצעות [התקנת המזרקה] על המזח ולא על המים".

עוד עולה מהמסמכים כי משרד התיירות קיים דיונים כלליים בנושא התשתיות והפרויקטים התיירותיים בטבריה, וכי מיולי 2014 הוא מודע לכך שהם "אינם מספקים מענה מספיק מבחינה

תיירותית, וכי "חייבים להקים מערך תחזוקה משמעותי בדמות סיירת תחזוקה, אחרת אין טעם להשקעות". בפברואר 2015 מסר משרד התיירות למשרד מבקר המדינה כי בסיוור שקיים בטבריה הועלה כי מצב תחזוקת אתרי התיירות בעיר ירוד, והוסיף כי הוא מתכוון לבצע ניסוי שבמסגרתו ישקיע בתחזוקת אתרים אלה סכום של 5 מיליון ש"ח. ואולם בדצמבר 2015 הודיע משרד התיירות למשרד מבקר המדינה כי "בשל חוסר שיתוף פעולה מצד העירייה וחמ"ת למקד את התחזוקה במרחב התיירותי בלבד הנושא הוקפא. התקציב יופעל עם סיום הפרויקטים כיכר רסקו וטיילת אלון".

הביקורת העלתה כי בספטמבר 2015, יותר משנתיים וחצי לאחר טביעת המזרקה, עדיין לא קיבל משרד התיירות החלטה בעניין עתידו של הפרויקט, בין היתר בשל רצונו לפתור תחילה את בעיית התחזוקה הירודה של אתרי התיירות בטבריה, ועקב כך גם לא נעשה עד מועד זה כל שימוש בסכום שהקצה משרד התיירות (3 מיליון ש"ח) לחידוש הפרויקט.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה מסר משרד התיירות כי החליט "שלא לשקם את הפרויקט... טרם ייבדקו על ידי גוף חיצוני כלל הסיבות לשקיעתו, וזאת כדי לא לחזור על טעויות שנעשו. כמו כן העירייה וחמ"ת הציגו נתונים סותרים אודות העלות הנדרשת לשיקום ולכן נתבקשה חברת הבקרה לבדוק את העלות האמיתית של השיקום".

לדעת משרד מבקר המדינה, מיד לאחר גיבוש הדוח הסופי של חברת הבקרה, על משרד התיירות לגבש את עמדתו בנוגע לפתרון המועדף עליו בנושא, לקבל החלטה מחייבת ולפעול ליישומה; על משרד התיירות להתחשב בעניין זה בין היתר בממצאי הדוח הנוכחי של משרד מבקר המדינה.

## סיכום

דוח זה התמקד בפרויקט תיירותי וכלכלי משמעותי שביצעו במשותף משרד התיירות, חמ"ת ועיריית טבריה, אשר שימש בשנים 2010-2012 פרויקט דגל בטבריה וזכה להצלחה רבה. מטרתה של הביקורת הייתה בין היתר לאתר את הכשלים בביצוע הפרויקט כדי שניתן יהיה למנוע כשלים דומים בפרויקטים עתידיים. הביקורת העלתה כי משרד התיירות, חמ"ת ועיריית טבריה לא טיפלו כראוי בתכנונו, בהקמתו ובתחזוקתו של הפרויקט. עיריית טבריה וחמ"ת בחרו להציב כניגוד את המזרקה, הרכיב העיקרי בפרויקט, ולא בדקו את כל ההשפעות האפשריות של הצבה כזאת. זאת ועוד, היבט מהותי הקשור בתחזוקת הפרויקט, שניתן היה לצפות אותו מראש - העלאה והורדה של המזרקה על פי השינויים במפלס הכנירת - לא הוסדר בעוד מועד ואף לא טופל בדיחפות על ידי העירייה וחמ"ת כשהתחוויר להן שעלול להיגרם נזק לפרויקט בעקבות עליית המפלס. עקב כך טבעה המזרקה ובכך הושבתה פעילות הפרויקט מעט יותר משנתיים בלבד לאחר הקמתו, ובינואר 2016, כשלוש שנים לאחר מכן, טרם חזר הפרויקט לפעילות.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התיירות וחמ"ת להפיק לקחים מממצאי דוח שפרסם מבקר המדינה בשנת 2009, ובו התריע על תחזוקה לקויה של אתרי תיירות בערים שונות, ובהן טבריה, וממצאי דוח זה, ולהקפיד שבהסכמים לפיתוח פרויקטים תיירותיים שהמשרד מממן או שותף בהקמתם יעוגנו כראוי כל הפעולות וההיבטים הכרוכים בפיתוח הפרויקטים ובתחזוקתם. אשר לפרויקט מופע המים בכינרת - על משרד התיירות לגבש בהקדם את עמדתו בנוגע לפתרון המועדף בעניינו, לקבל החלטה מחייבת ולפעול ליישומה. על עיריית טבריה להפיק ללא דיחוי לקחים מתפקודה הבלתי תקין בעניין פרויקט זה, וזאת עוד לפני שמשרד התיירות יממש את ההחלטה שקיבל לאחרונה להשקיע בקרוב סכומים ניכרים בפיתוח תשתיות תיירות נוספות בעיר.

ראוי שגם רשויות מקומיות אחרות המקבלות מימון להקמת פרויקטים תיירותיים ואף חברות עירוניות העוסקות בכך ילמדו דוח זה ויפיקו לקחים בעניין הקמתם ותחזוקתם של פרויקטים אלה, ובכלל זה יקפידו לקיים את כל ההוראות וההליכים לקבלת ההיתרים והרישיונות הדרושים בהתאם לדיני התכנון והבנייה. ראוי שמשרד התיירות וחמ"ת יוודאו שהן עושות זאת.

