

אירוע ההצפה בבת חפר - היבטים בהיערכות ובטיפול

תקציר

בשנת 1994, בתקופת אירועי האינתיפאדה הראשונה, הקים משרד הביטחון בגבולו המזרחי של היישוב בת חפר¹ חומה נגד ירי שטוח מסלול מאזור טול כרם (להלן - החומה נגד ירי). החומה נגד ירי מהווה את אחד המקטעים של גדר ההפרדה (להלן - גדר ההפרדה), שהוקמה בין ישראל לבין איו"ש.

נחל שכס זורם מאזור העיר שכס, בתוואי החוצה את איו"ש בשטחי A, B ו-C² לאורך של כ-30 ק"מ³, מערבה לתחום מדינת ישראל ודרומית לבת חפר, ועד לנקודת השפך בנחל אלכסנדר שבעמק חפר. אגן ההיקוות של הנחל נמצא בשטחי איו"ש סמוך לבת חפר ומזרחית לגדר ההפרדה. בהתחשב בתוואי הגיאוגרפי של נחל שכס, האחריות לפעולות הניקוי והניקוז של הנחל נחלקת בין ישראל והרשות הפלסטינית. כפי שעלה, התושבים הפלסטינים באיו"ש המתגוררים סמוך לנחל שכס, נוהגים להזרים ביוב ולהשליך פסולת רבה לאפיק הנחל, ועובדה זו יוצרת מפגע קשה המחייב מפעם לפעם פעולות ניקיון וניקוז של הנחל.

ב-8.1.13, עקב מזג אוויר סוער מאוד וחריג, שבמהלכו ירדו גשמים כבדים במשך שעות רבות, עלה נחל שכס על גדותיו כתוצאה מכך שפסולת רבה שזרמה במורד הנחל נתקעה במעביר המים שבגדר ההפרדה ליד בת חפר. עקב עליית מי הנחל, הוצפו שטחים נרחבים הסמוכים לחומה נגד ירי, ובעקבות לחץ המים קרס חלקה הדרומי של החומה והאזור הדרומי של בת חפר הוצף, ונגרמו נזקים חמורים לרכוש פרטי ולתשתיות ציבוריות ביישוב (להלן - אירוע ההצפה).

פעולות הביקורת

בחודשים פברואר - יולי 2013 בדק משרד מבקר המדינה את ההיערכות והטיפול של הגורמים המעורבים באירוע ההצפה בבת חפר: במערכת הביטחון - משרד הביטחון,

- 1 היישוב בת חפר שוכן בחלקו המזרחי של עמק חפר בסמוך לגדר ההפרדה ולטול כרם הנמצאת ממזרח לו באזור יהודה והשומרון (להלן - איו"ש). ביישוב מתגוררות כ-1,400 משפחות, והוא משתייך למועצה האזורית עמק חפר.
- 2 על פי הסכם הביניים שנחתם בספטמבר 1995 בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית, קיבלה על עצמה הרשות הפלסטינית את מלוא הסמכויות הביטחוניות, האזרחיות והמוניציפאליות בשטח A באיו"ש, ובשטח B קיבלה על עצמה את האחריות לסדר הציבורי של הפלסטינים ואת מלוא הסמכויות האזרחיות והמוניציפאליות בענייני ביטחון הפנים והסדר הציבורי. בשטח C נותרו מרבית הסמכויות הביטחוניות והמוניציפאליות בידי מפקד כוחות צה"ל באזור.
- 3 בקרבת גדר ההפרדה רוחבו של שטח C שבו זורם נחל שכס הוא כ-275 מ'.

מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים (להלן - המתפ"ש), המינהל האזרחי באיו"ש (להלן - המנהא"ז) ומינהלת מרחב התפר שבמשרד הביטחון (להלן - מינהלת מרחב התפר); במשרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות) ברשות ניקוז ונחלים שרון (להלן - רשות הניקוז שרון) ובמועצה האזורית עמק חפר.

בעקבות תלונה של תושב בת חפר, שהלן בפני נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה על טיפול רשויות המדינה ומשרד הביטחון למניעת האירוע ועל הסיוע החלקי שהושיטו לתושבים לאחריו, כטענתו, החליט מבקר המדינה על הרחבת הטיפול בתלונה לכלל ביקורת. זאת מחמת הפוטנציאל לפגיעה בחיי אדם באותו אירוע ועקב הנזקים החמורים שגרמה ההצפה לתשתיות ציבוריות ולרכוש פרטי של תושבים מבת חפר וגם כדי לשפר את ההיערכות של כל הגופים הנוגעים בדבר לטיפול באירוע חריג דומה בעתיד.

הביקורת התמקדה באירוע ההצפה באזור בת חפר ולא בדקה אירועים נוספים באזורים וביישובים אחרים, שנפגעו אף הם באותה סערת גשמים, וגם לא התייחסה לעניין הטיפול הפיזי והכספי בתושבי בת חפר והאזור, שבתיהם ורכושם נפגעו כתוצאה מהאירוע.

עיקרי הממצאים

א. פעולות הגופים המעורבים לפני האירוע

משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר - הגופים האחראים לטיפול בנחל שכם הזורם באיו"ש, וגם משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון - הגופים העיקריים האחראים לטיפול במקטע של נחל שכם ממערב לגדר ההפרדה, מודעים זה שנים לבעיות הניקוי והניקוז של הנחל בעונת הגשמים. ברם, לא נמצא, כי כל הגופים האמורים פעלו לפתרון הבעיה על בסיס תכנית כוללת, משולבת ומשותפת. הפעולות שנקטו אותם גופים, חרף היקפם וההשקעה הכספית שנבעה מכך, לא שימשו פתרון מערכתי לבעיית הנחל, ובמקרים רבים הם פתרו את הבעיה לטווח הקצר ובאופן "נקודתי".

ב. פעולות הגופים המעורבים אחרי האירוע

גם לאחר אירוע ההצפה טרם פתרו הגורמים המעורבים, בנושא זה, משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז, מינהלת מרחב התפר, משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון, את בעיית ההצפה של נחל שכם באירועים חריגים. משכך, עולה חשש, כי אירועים דומים עלולים לפקוד שוב את האזור ולגרום לפגיעות בנפש ולנזקים חמורים ברכוש ובתשתיות. נוסף על כך, שיתוף הפעולה בין הגורמים המעורבים בנושא זה באיו"ש לבין הגופים המטפלים בתחום זה בישראל, ובעיקר משרד החקלאות ורשות ניקוז ונחלים שרון, לוקה בחסר.

בביקורת לא נמצא, כי משרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר בדקו את עמידות גדר ההפרדה בפני לחץ מים במקרה של הצפה, ואף לא נמצא שהם דנו במציאת פתרונות אפשריים לחיזוק גדר ההפרדה ולמניעת קריסתה בעת עליית הנחל על גדותיו כפי שהיה באירוע ההצפה.

יתר על כן, מהתייחסויותיהם של משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר לאירוע ההצפה עולה, כי עמדתם היא שאין הם נושאים באחריות שלמה וכוללת לפתרון הבעיה של ניקוי וניקוז נחל שכס, וזאת, לטענתם, משום שנחל שכס זורם ברובו בתחומי הרשות הפלסטינית באיו"ש, ולכן האחריות בנושא זה חלה על הרשות הפלסטינית.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב, כי מתגובתו של מנכ"ל משרד הביטחון מאוקטובר 2013 למשרד מבקר המדינה בעקבות הביקורת עולה, כי לאחר אירוע ההצפה הוא הנחה לנקוט צעדים מעשיים לשם טיפול בבעיה והסדרת המצב. לאחר סיום הביקורת, בדצמבר 2013, מסרה מינהלת מרחב התפר למשרד מבקר המדינה, כי המינהלת כבר השלימה פעולות הנדסיות בגדר ההפרדה החוצה את נחל שכס בסמוך ליישוב בת חפר באופן שאמור למנוע את הישנות אירוע ההצפה וזאת כפי שהנחה מנכ"ל משרד הביטחון.

סיכום והמלצות

יש לראות באירוע ההצפה בבת חפר משל לבעיה רחבה יותר של ניקוז נחלים הזורמים מאיו"ש לישראל. לכן על כל הגורמים המעורבים בנושא זה, משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז, מינהלת מרחב התפר, משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון, להפיק מאירוע ההצפה בבת חפר את כל הלקחים הראויים כדי ללמוד על הטיפול הדרוש בכל הנחלים הזורמים מאיו"ש לישראל. זאת, בפרט משום שהטיפול בעניין זה באיו"ש משפיע משמעותית על המתרחש בתוך ישראל, ועשוי למנוע או להפחית פגיעה אפשרית ביישובים הסמוכים לתוואי זרימת נחלים, ולפתור בעיות מתחום הגנת הסביבה.

משרד מבקר המדינה מציין, כי מאחר ששר הביטחון הוא השר הממונה מטעם הממשלה על צה"ל (שבמסגרתו פועלת מינהלת מרחב התפר), ומשום שהמתפ"ש כפוף לשר הביטחון, הרי שמשרד הביטחון הוא הגורם המתאים ביותר לרכז את הטיפול בנושא זה, במשותף עם משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון. זאת כדי להבטיח טיפול מערכתי, משותף ומתואם, וככל שניתן בשיתוף פעולה עם הרשות הפלסטינית.

כמו כן, על משרד הביטחון, בשיתוף הגופים המעורבים בבעיית הניקוי והניקוז של נחל שכס - המתפ"ש, המנהא"ז, מינהלת מרחב התפר, משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון - לשקול יחדיו דרכים חלופיות כיצד לטפל באירועים של גשמי זעף הנצפים להיות חריגים במיוחד; וכדי להורות, על פי הצורך, על ביצוע פעולות נוספות כדי למנוע הצפות כדוגמת ההצפה בבת חפר, וכל זאת כפי שגם הנחה מנכ"ל משרד הביטחון באוקטובר 2013. על גופים אלה לדון במשולב בעניין הנדון כדי לגבש תכנית פעולה מערכתית רב-שנתית, משותפת ומגובת תקציב, אשר תבטיח טיפול הולם בבעיה של ניקוז נחלים בכל האזור כדי למנוע אירועים חריגים כדוגמת ההצפה בבת חפר. ככל שהדבר יתאפשר, כאמור, יש לפעול בנושא זה במשותף עם הרשות הפלסטינית.

מאחר שמשרד הביטחון החליט בעבר שלא להחליף את החומה נגד ירי מול בת חפר בקטע תקני של גדר ההפרדה, ומאחר שאגן ההיקוות של נחל שכס צמוד לחומה זו, על

משרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר, האחראית לתחזוקת גדר ההפרדה, לבחון אם יש צורך בשדרוג החומה נגד ירי, והאם ניתן לטפל בבעיה באמצעות פתרונות הנדסיים חלופיים; וזאת, על פי הצורך, במשולב עם גורמים מקצועיים דוגמת רשות הניקוז שרון.

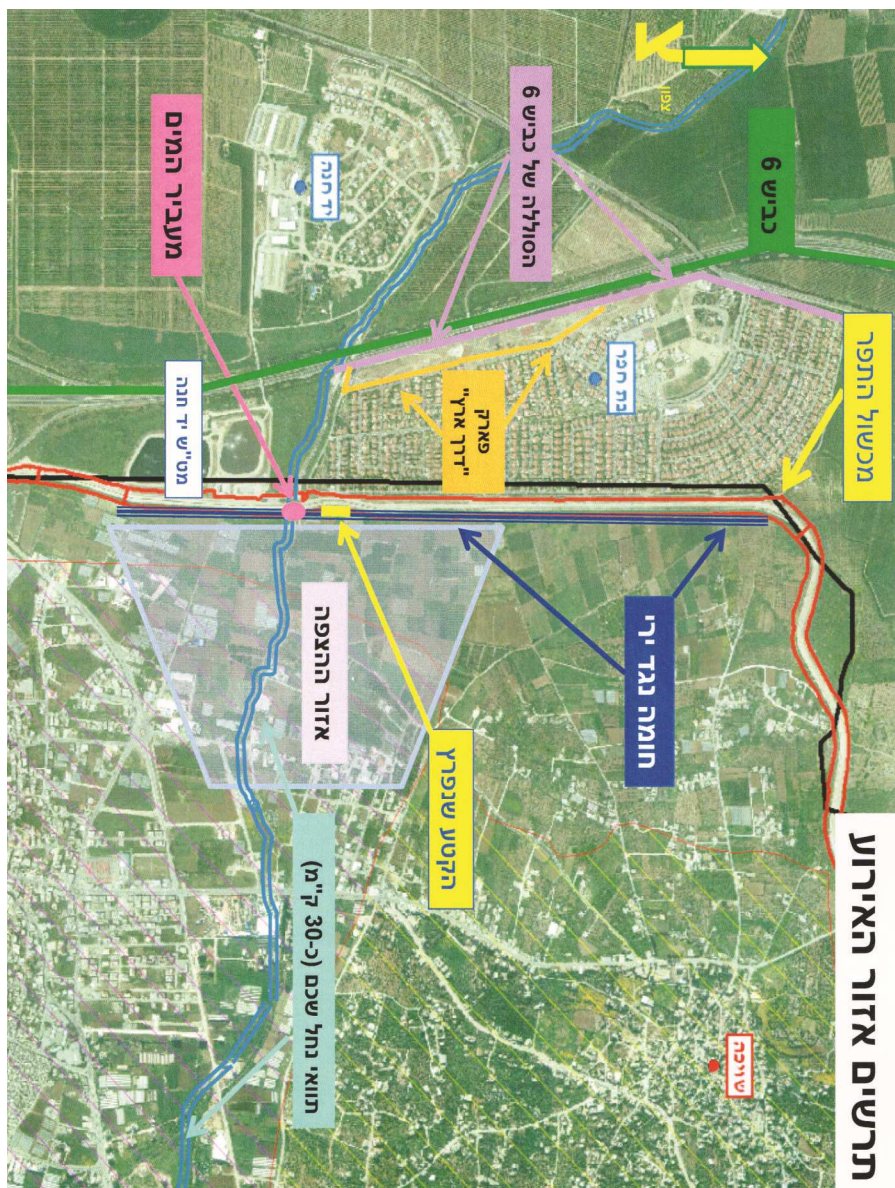
משרד מבקר המדינה מציין לחיוב, כי מתגובתו של מנכ"ל משרד הביטחון למשרד מבקר המדינה בעקבות הביקורת עולה, כי הוא הנחה לנקוט צעדים מעשיים לשם טיפול בבעיה והסדרת המצב, וכי מתגובת מינהלת מרחב התפר עולה, כי היא כבר נקטה צעדים בנושא זה באופן שימנע אירוע דומה בעתיד, כפי שהנחה מנכ"ל משרד הביטחון.



מבוא

בשנת 1994, בתקופת אירועי האינתיפאדה הראשונה, הקים משרד הביטחון בגבולו המזרחי של היישוב בת חפר⁴ (להלן - היישוב או בת חפר), חומה נגד ירי שטוח מסלול מאזור טול כרם (להלן - החומה נגד ירי). בשנת 2002 החל משרד הביטחון בהקמת גדר הפרדה בין ישראל לבין איו"ש (להלן - גדר ההפרדה) באזור בת חפר. על פי דרישה שעלתה בפגישה של תושבים מבת חפר עם מנכ"ל משרד הביטחון, החליט בזמנו משרד הביטחון להותיר על כנה את החומה נגד ירי ולא הקים במקומה, במקטע הרלוונטי, גדר הפרדה על פי התקן המקובל. אשר על כן, בפועל הפכה החומה נגד ירי לחלק משולב בגדר ההפרדה. במקום בו חוצה נחל שכס את גדר ההפרדה, מדרום ליישוב בת חפר, הוקם מעביר מים בגדר ההפרדה אשר לפתחו מותקנת רשת מתכת (שבכה), שמטרתה למנוע מעבר אנשים בין איו"ש לבין ישראל (ראו להלן תצלום אווירי של מקום האירוע).

4 היישוב בת חפר שוכן בחלקו המזרחי של עמק חפר בסמוך לגדר ההפרדה ולטול כרם הנמצאת ממזרח לו באזור יהודה והשומרון (להלן - איו"ש). ביישוב מתגוררות כ-1,400 משפחות והוא משתייך למועצה האזורית עמק חפר.



נחל שכם זורם מאזור העיר שכם, בתוואי החוצה את איו"ש בשטחי A, B ו-C⁵ לאורך של כ-30 ק"מ⁶, מערבה לתחום מדינת ישראל ודרומית לבת חפר, ועד לנקודת השפך בנחל אלכסנדר שבעמק חפר. אגן ההיקוות של הנחל נמצא בשטחי איו"ש, סמוך לבת חפר ומזרחית לגדר ההפרדה. בהתחשב בתוואי הגיאוגרפי של נחל שכם, האחריות לפעולות הניקוי והניקוז של הנחל נחלקת בין ישראל והרשות הפלסטינית. בטיפול בניקוי ובניקוז של נחל שכם מעורבים אפוא מספר גופים ובעיקר משרד הביטחון, מפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים (להלן - המתפ"ש), המינהל האזרחי באיו"ש (להלן - המנהא"ז), מינהל מרחב התפר שבמשרד הביטחון (להלן - מינהלת מרחב התפר), משרד החקלאות ופיתוח הכפר (להלן - משרד החקלאות) ורשות ניקוז ונחלים שרון (להלן - רשות הניקוז שרון).

ממסמכי המנהא"ז עולה, כי זה שנים שהתושבים הפלסטינים באיו"ש, המתגוררים סמוך לנחל שכם, מזרימים ביוב ומשליכים פסולת רבה לאפיק הנחל ועובדה זו יוצרת מפגע קשה המחייב מפעם לפעם פעולות ניקיון וניקוז של הנחל. באירועים של גשמי זעף באזור, גוררת זרימת המים את הפסולת האמורה במורד הנחל. כאשר הפסולת מגיעה למעביר המים שבגדר ההפרדה הסמוכה לבת חפר היא נעצרת בשכבה המרושתת וזרימת המים במורד הנחל נחלשת, לעתים עד לכדי חסימה מלאה. יש לציין, כי מהמסמכים במנהא"ז עולה, שהרשות הפלסטינית אינה נוקטת צעדים כדי למנוע מתושבי האזור הפלסטינים להזרים לנחל שכם ביוב ולהשליך בו פסולת, ואינה דואגת לניקיון הנחל בתוואי שעובר בתחום אחריותה.

בינואר 2013 פקד את ישראל מזג אוויר סוער מאוד, שלווה בגשמים עזים שהיו חריגים במשכם ובעוצמתם. ערוצי הזרימה של נחלים רבים באזור השרון נסתמו, ועקב כך נגרמו הצפות קשות ונזקים רבים וחמורים באזורים עירוניים ובמרחב הכפרי. ב-8.1.13, עקב הגשם הכבד שירד במשך שעות רבות, ופסולת רבה שזרמה במורד הנחל ונתקעה במעביר המים וסתמה אותו, עלה נחל שכם על גדותיו ליד בת חפר, וגרם להצפת שטחים נרחבים משני צדי הנחל. ההצפה יצרה לחץ כבד ומתמשך על החומה נגד ירי שבגבולו המזרחי של היישוב, שגרם לכך שבשעות הערב של אותו יום קרס קטע בחלקה הדרומי של החומה, וכתוצאה מכך הוצף האזור הדרומי של היישוב. באירוע ההצפה נפגעו עשרות מבתי התושבים, מכוניות רבות נסחפו ונפגעו, ונגרם נזק רב לרכוש פרטי וציבורי (להלן - אירוע ההצפה).

על פי נתוני השירות המטאורולוגי הישראלי⁷ והשירות ההידרולוגי⁸, המתבססים על מדידת כמויות הגשם ועוצמת הזרימה של המים, הגשמים שירדו ב-7-8 בינואר 2013 היו בגדר אירוע נדיר וחריג, שהסתברות להתרחשותו היא אחת למספר עשרות שנים.

יש לציין, כי בחוות דעת של הידרוטכנולוג, שנערכה לבקשת מינהלת מרחב התפר, נקבע, בין היתר, כי כביש 6 שעובר ממערב ליישוב בת חפר חוסם את עורקי הניקוז הטבעיים של היישוב. כמו כן, פארק "דרך ארץ", שהוקם בחלקו המערבי של היישוב, יצר שטחים נמוכים בקצה המערבי של היישוב, ללא שנבנתה בו מערכת ניקוז שיכולה לנקז כמויות מים גדולות במהירות.

- 5 על פי הסכם הביניים שנחתם בספטמבר 1995 בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית, קיבלה על עצמה הרשות הפלסטינית את מלוא הסמכויות הביטחוניות, האזרחיות והמוניציפאליות בשטח A באיו"ש, ובשטח B קיבלה על עצמה את האחריות לסדר הציבורי של הפלסטינים ואת מלוא הסמכויות האזרחיות והמוניציפאליות בענייני ביטחון הפנים והסדר הציבורי. בשטח C נותרו מרבית הסמכויות הביטחוניות והמוניציפאליות בידי מפקד כוחות צה"ל באזור.
- 6 בקרבת גדר ההפרדה אורכו של שטח C, שבו זורם נחל שכם, הינו כ-275 מ'.
- 7 השירות המטאורולוגי הישראלי - גוף מקצועי שיעודד הספקת שירותים מטאורולוגיים ושירותים נלווים. בין תפקידיו: מתן תחזיות ואזהרות בנוגע למזג האוויר.
- 8 השירות ההידרולוגי - הגוף המקצועי בישראל האחראי לניהול משק המים הטבעיים בישראל. בין יתר תפקידיו: בקרה ועיבוד נתונים של כמויות משקעים ונגר עילי, ומתן הערכות בנוגע לספיקות מים.

בעקבות תלונה של תושב בת חפר, שהליך בפני נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה על טיפול רשויות המדינה ומשרד הביטחון למניעת האירוע ועל הסיוע החלקי שהושיטו לתושבים לאחריו, כטענתו, החליט מבקר המדינה על הרחבת הטיפול בתלונה לכלל ביקורת. זאת מחמת הפוטנציאל לפגיעה בחיי אדם באותו אירוע ועקב הנזקים החמורים שגרמה ההצפה לתשתיות ציבוריות ולרכוש פרטי של תושבים מבת חפר, וגם כדי לשפר את ההיערכות של כל הגופים הנוגעים בדבר לטיפול באירוע חריג דומה בעתיד.

בחודשים פברואר - יולי 2013 בדק משרד מבקר המדינה את ההיערכות והטיפול של הגורמים המעורבים באירוע ההצפה בבת חפר: במערכת הביטחון - משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר; במשרד החקלאות, ברשות הניקוז שרון ובמועצה האזורית עמק חפר.

הביקורת התמקדה באירוע ההצפה באזור בת חפר, ולא בדקה אירועים נוספים באזורים וביישובים אחרים, שנפגעו אף הם באותה סערת גשמים, ולא התייחסה לעניין הטיפול הפיזי והכספי⁹ בתושבי בת חפר והאזור, שבתיהם ורכושם נפגעו, כאמור, כתוצאה מהאירוע.

א. פעולות הגופים המעורבים לפני האירוע

האחריות לטיפול בכל ענייני הגנת הסביבה באיו"ש נחלקת בין ישראל לרשות הפלסטינית על פי חלוקת האזורים ביניהם בשטחי A, B ו-C. נחל שכם זורם באיו"ש בשטחים A ו-B שבאחריות הרשות הפלסטינית ובאזור C הנמצא באחריות ישראל. משכך, האחריות לטיפול בבעיות הניקוז והניקוז של תוואי נחל שכם, העובר בשטח C לאורך כ-275 מ', ולקשר עם הרשות הפלסטינית בנושא זה, ככל שקשר כזה מתאפשר, חלה על משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר, וממערב לגדר האחריות חלה על רשות הניקוז שרון.

בביקורת עלה, כי משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר, הגופים האחראים לטיפול בנחל שכם הזורם באיו"ש, וגם משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון, הגופים העיקריים האחראים לטיפול במקטע של נחל שכם ממערב לגדר ההפרדה - מודעים זה שנים לבעיות הניקוז והניקוז של הנחל בעונת הגשמים. ברם, לא נמצא, כי כל הגופים האמורים פעלו לפתרון הבעיה על בסיס תכנית כוללת, משולבת ומשותפת. הפעולות שנקטו אותם גופים, חרף היקפם וההשקעה הכספית שנבעה מכך, לא שימשו פתרון מערכתי לבעיית הנחל, ובמקרים רבים הם פתרו את הבעיה לטווח הקצר ובאופן "נקודתי".

להלן הפרטים:

1. מספר שנים לפני הקמת גדר ההפרדה (הגדר הוקמה בשנת 2002), הוקם מעביר מים בתוואי נחל שכם סמוך לבת חפר. כאמור, מעביר המים נסתם באירוע הנדון על ידי פסולת, והסתימה גרמה

9 ב-27.01.13 החליטה הממשלה (החלטה מס' 5343), כי יוקם צוות בהרכב של מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומנכ"ל משרד האוצר "אשר יגבש, בהתייעצות עם משרד המשפטים, הסדר למתן סיוע... לשיקום בתי המגורים אשר ניוקו באופן משמעותי כתוצאה ישירה משיטפונות שאירעו בין הימים 6-10 בינואר 2013, וזאת במטרה להחזיר במהירות את שגרת החיים למסלולה". ב-20.2.13 פרסם משרד ראש הממשלה את הסדר הסיוע שגיבשו מנכ"ל משרד ראש הממשלה ומנכ"ל משרד האוצר בהתייעצות עם משרד המשפטים. בהסדר הסיוע נקבעו ההגדרות לבחינת הזכאים לפיצוי, הכללים לקביעת סכום הסיוע ולוחות הזמנים למימושו.

להצפת שטחים נרחבים משני צדי הנחל. יש לציין, כי בביקורת לא נמצאו אסמכתאות בנוגע לגורם שהקים את מעביר המים, וכי מינהלת מרחב התפר והמנהא"ז טוענים, כי לא הם שהקימוהו. ראש המועצה האזורית עמק חפר, מר רני אידן (להלן - ראש המועצה האזורית), אשר מכהן גם בתפקיד יו"ר רשות הניקוז שרון, מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי "המועצה [האזורית עמק חפר] לא השתתפה בתכנון והקמת מעביר המים אלא רק משרד הביטחון". ראש מינהלת מרחב התפר, תא"ל ערן אופיר, מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי "היישוב [בת חפר] תוכנן ונבנה בשטח הנמוך טופוגרפית בין 5 - 10 מטר מהאזור שממזרח לו... עם הקמת כביש 6, הוקמה סוללה ממערב ליישוב שיצרה אגם ללא תשתית ניקוז מתאימה... עיקר הנוזקים... אירעו כתוצאה מהצפת בתי היישוב המערביים, נוכח היקוות המים... שנעצרו על ידי סוללת העפר שממזרח לכביש 6".

2. בשנת 2002 הוקם מתקן לטיהור שפכים (להלן - מט"ש) "יד חנה" באפיק נחל שכם מדרום לבת חפר (בשטח ישראל) כפתרון חלקי לטיפול בשפכים של תושבי איו"ש משכם, מטול כרם ומהכפרים בסביבה. בפברואר 2012 אישר משרד האוצר, לבקשת המועצה האזורית עמק חפר, לשדרג ולהרחיב את מט"ש "יד חנה". בביקורת נמצא, כי שדרוג זה לא בוצע, ולדברי ראש המועצה הכספים למטרה זו לא התקבלו.

3. המנהא"ז והרשות הפלסטינית החלו בשנת 2009 בהקמת מט"ש שכם-מערב¹⁰, האמור לספק מענה לביוב ולפסולת המזרמים לנחל שכם. פעילות המט"ש נועדה לסנן את המים ולנקותם מהפסולת הנגררת איתם, ובכך להופכם למים "מושבים"¹¹. כך, על פי הערכות במנהא"ז, תצומצם משמעותית זרימת הפסולת במורד הנחל. המנהא"ז מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי המט"ש כבר פועל.

ראש המועצה האזורית מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי גם מט"ש שכם-מערב "לא משפיע ולא יכול למנוע את סתימת אפיק הנחל במורד בואך למעביר המים ליד בת-חפר".

4. חוק הניקוז וההגנה מפני שטפונות, התשי"ח-1957, קובע לגבי רשויות הניקוז בישראל, כי "תפקידי רשות הניקוז הם לדאוג לניקוזו הסדיר של התחום שנקבע לה בצו המקום, ולשם כך להקים, לשנות, להחזיק ולפתח מפעלי-ניקוז באותו תחום".

ביוני 2010 התקיים דיון סטטוס בראשות סגן ראש המנהא"ז (להלן - סגן רמ"א) בנושא "הקמת רשות ניקוז באיו"ש", בהשתתפות סמנכ"ל תשתיות תכנון וניהול משאבי הסביבה במשרד החקלאות (להלן - סמנכ"ל תשתיות במשרד החקלאות), גורמים מרשויות הניקוז בישראל ואנשי המנהא"ז. בסיכום הדיון נכתב, כי המנהא"ז לא עסק עד אותה עת בנושאי הניקוז באיו"ש, למעט טיפול נקודתי של קצין מטה לענייני איכות הסביבה (קמ"ט איכה"ס) בבעיות ספציפיות. עוד צוין בסיכום, כי "באיו"ש לא קיימת כלל רשות אחת המטפלת בנושא הניקוז בראייה כוללת ומקצועית", וכי "קיימת תשתית משפטית חזקה ומספקת על מנת שהמנהא"ז אכן יוכל לטפל בניקוז באיו"ש". סגן רמ"א הדגיש בסיכום הדיון, כי לדעתו "המנהא"ז אכן נדרש להתחיל בפעילות בתחום הניקוז, מתוך כך שהוא הגוף בעל היכולת לפעול מתוך ראייה מתכללת ורחבה למול כלל הגורמים, ומכיוון שתחום הניקוז בהכרח קשור גם לתחומי עיסוק אחרים של המנהא"ז".

באוקטובר 2010 התקיימה פגישה בין שר החקלאות דאז, מר שלום שמחון, לבין מתאם פעולות הממשלה בשטחים (להלן - המתאם), אלוף איתן דנגוט, ונציגי המנהא"ז. בפגישה מסר סמנכ"ל תשתיות במשרד החקלאות, כי "מאז 2008 השנה בה האוצר הפסיק לממן פעולות ניקוז בשטחי איו"ש והעביר את האחריות למינהל האזרחי, המינהל לא נערך, כיום אין רשות ניקוז באיו"ש ואין

10 מט"ש שכם - מערב נמצא באזור דיר שארף בשטח C.

11 "מים מושבים" - מים מזוהמים אשר לאחר ניקוי במט"ש ראויים לשימוש חקלאי.

פעילות להסדרת הניקוזים, יש לזה השפעה שלילית על מערכות הניקוז בתוך הקו הירוק". בפגישה זו הנחה שר החקלאות, כי סמנכ"ל תשתיות במשרד החקלאות ישמש גורם מקצועי לפעולות הניקוז באיו"ש. המתאם הנחה באותה פגישה, כי איש הקשר מול הגורם המקצועי במשרד החקלאות בנושא הניקוז יהיה ראש ענף ארגונים בין-לאומיים. בנוסף לכך, מינה המתאם את סגן רמ"א "כאחראי לביצוע עבודות הניקוז באיו"ש".

5. בהתאם להנחיות שר החקלאות והמתאם, כאמור לעיל, הקים המנהא"ז בשנת 2012 את "פורום הניקוז" המשמש כ"רשות ניקוז איו"ש", שנועד לרכז את הטיפול של המנהא"ז ב"מי הנגר העילי" (מי הגשמים הזורמים בנחלים) באיו"ש. רמ"א מסר לצוות הביקורת באפריל 2013, כי בראש "רשות ניקוז איו"ש" עומד בפועל ראש ענף ארגונים בין-לאומיים (להלן - ארב"ל) במנהא"ז.

כפי שעלה, "פורום הניקוז" באיו"ש מינה יועץ ניקוז שמיפה את צורכי הניקוז באיו"ש והיה שותף להכנת תכנית חומש, שתחילתה ב-2012, לטיפול בכל בעיות הניקוז באיו"ש, לרבות בנחל שכם. המנהא"ז קבע את התקציב הדרוש למימוש כל התכנית על פי סדר עדיפויות. חשוב לציין, כי נחל שכם אינו מופיע בתכנית העבודה של המנהא"ז בעדיפויות גבוהה, מאחר, שלהערכת המנהא"ז, הסיכוי לעליית הנחל על גדותיו בחורף שגרתי הוא נמוך.

משרד מבקר המדינה מעיר למתפ"ש, כי אף שמהמסמכים עולה שבשנת 2008 עברה האחריות להסדרת פעולות הניקוז באיו"ש למנהא"ז, הרי שרק באוקטובר 2010 מינה המתאם את סגן רמ"א "כאחראי לביצוע עבודות הניקוז באיו"ש", ורק בשנת 2012, בחלוף למעלה משנה, הקים המנהא"ז את "רשות ניקוז איו"ש", ומכאן שמדובר בתהליך ממושך, שראוי היה לקצרו בהתחשב בבעיות הניקוז הרבות באיו"ש.

6. המנהא"ז בשיתוף הרשות הפלסטינית החלו באוגוסט 2012 בהקמת קו ביוב בוואדי זימר הסמוך לשכם, הכולל חיבור של שבעה כפרים פלסטינים, שתושביהם נוהגים להזרים את שפכים לנחל שכם, לצנרת ביוב המתחברת למט"ש "יד חנה". על פי התכנית במנהא"ז, הפרויקט צפוי להסתיים ב-2014.

7. ב-2012 הפעיל המנהא"ז קבלני ניקיון שביצעו פעמיים עבודות ניקיון בנחל שכם, בחודשים אוגוסט ונובמבר, ואשר במהלכן פונו כ-90,000 קוב של בוצת ביוב.

כפי שעלה בביקורת, חרף עבודות הניקיון שביצע המנהא"ז בנחל שכם באוגוסט ונובמבר 2012, כאמור, הרי שכבר בחודש דצמבר 2012 היה מעביר המים של נחל שכם בגדר ההפרדה, סמוך לבת חפר, חסום למעבר מים. ב-8.1.13 התרחש אירוע ההצפה, כאמור. להלן הפרטים:

ב-18.12.12 כתב ראש המועצה האזורית לשר הביטחון דאז, מר אהוד ברק, כי "נחל שכם חסום לחלוטין במעבר מתחת לגדר ההפרדה... החסימה מוחלטת ויכולה לגרום להתמוטטות גדר ההפרדה באירוע הגשם הקרוב... בעבר בסיכום בינינו לבין משרד הביטחון הוחלט שהמינהל האזרחי ינקח מספר פעמים בשנה ועל פי הצורך את אפיק נחל שכם באזור הנ"ל. לצערי, הדבר לא נעשה בחודשים האחרונים והתוצאה חמורה ביותר. אבקש את התערבותך המיידית עקב תחזיות מזג האוויר הסוערות לסוף שבוע זה וזאת בכדי שלא יגרם אסון".

ראש המועצה האזורית מסר לצוות הביקורת בפברואר 2013, כי לא זכה למענה למכתבו האמור, וכי לאחר שיגור המכתב לא שב לפנות אל שר הביטחון. עוזרת שר הביטחון מסרה לצוות הביקורת במאי 2013, כי משרד הביטחון לא קיבל את מכתבו של ראש המועצה לשר הביטחון מ-18.12.12, וממילא אפוא לא השיב לפנייתו.

בביקורת לא נמצא, כי ראש המועצה האזורית עמק חפר, מר רני אידן, נקט פעולות נוספות, מתוקף תפקידו כראש המועצה ויו"ר רשות הניקוז שרון, לפתרון בעיית החסימה במעביר המים באירוע ההצפה מלבד פנייתו, כאמור, לשר הביטחון.

יש לציין, כי אוגדת איו"ש, האחראית לאבטחת גדר ההפרדה, מפיצה לפני אירועי מזג אוויר סוער פקודת היערכות למזג אוויר חורפי. הפקודה מנחה את החטיבות המרחביות הפועלות באיו"ש בדבר הפעולות הייעודיות הנדרשות, כגון: "פתיחת שבכות באגני הניקוז בהם סכנת הצפה גבוהה". ב-3.1.13 הפיץ ראש מדור תפר ומעברים באוגדת איו"ש פקודה להיערכות למזג אוויר "חורפי סוער וגשום במכשול הביטחון החל מ-6.1.13", ובה הנחה, כי נוכח מזג האוויר הסוער הצפוי יוכרז "נוהל סערה", שבמסגרתו יש לבצע "פתיחת שבכות באגני הניקוז בהם סכנת הצפה גבוהה". באותה פקודה מופיע גם מעביר המים של נחל שכם. בביקורת עלה, כי בהתאם לפקודה, ב-6.1.13 הרים קבלן מבצע מטעם מינהלת מרחב התפר את השבכה וניקה את אזור מעביר המים. הדבר תועד ביומני העבודה¹², ומפקח מטעם מינהלת מרחב התפר אישר את ביצועם בחתימתו.

בלילה שבין 7.1.13 ל-8.1.13 התרחשה ההצפה בבת חפר עקב החסימה במעביר המים, שגרמה לקריסת חלק מהחומה נגד ירי שבגדר ההפרדה.

מנכ"ל משרד הביטחון, אלוף (מיל') דן הראל, מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כלהלן: "ככלל, לא מקבל את מסקנות מבקר המדינה כפשוטן שקובעות שיקר האחראיות על האירוע נופלות על כתפי משרד הביטחון. להבנתנו, מירב האחראיות לניקוז ולטיפול בכל אגן ההיקוות של נחל שכם נופל... על 'רשות הניקוז' [שרון]"; "למרות הניקיונות שנערכו על ידי מינהלת מרחב התפר... טרם האירוע, עוצמת האירוע וכמות המשקעים העצומה בצורף הבעיות התשתיות... גרמו להטיית זרם המים לתוך היישוב ולהיווצרות האגם שבתוכו"; "העובדה שיישוב שלם נבנה כשהוא כלוא בתוך אגם היקוות (גדר הגבול מצד אחד וכביש 6 מצד שני) הינה בעיה ש'רשות הניקוז' והמועצה האזורית אחראית עליה... גם במקרה של אירוע נוסף שלא יגיע ממעלה הנחל... הבעיה בתוך היישוב בת חפר צפויה לחזור על עצמה"; "ברור לחלוטין שהעובדה שמעביר המים והחומה לאורך היישוב שנבנו בשנת 94 והתקבלו ללא בדיקה נוספת (ע"י מינהלת קו התפר ורשות הניקוז) הביאו לכך שרוחב הערוץ וגודל המעביר לא נתנו מענה לאירוע ספיקה בסדר גודל כזה" (ההדגשות במקור).

ראש מינהלת מרחב התפר, תא"ל ערן אופיר, מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי "יתכן אף כי הרשויות יכולות היו לפעול בצורה יעילה יותר, שהייתה מצמצמת או מונעת את התרחשות ההצפה". עוד מסר כלהלן: "מערכת הביטחון, על כלל הגופים מטעמה, אינה הגורם המוסמך, האחראי והמומחה למניעת הצפות בשטח ישראל"; "מינהלת התפר, כמו גם המינהל האזרחי, פעלו בהתאם לפניות רשות הניקוז 'שרון'... ונציגי היישוב והמועצה האזורית 'עמק חפר'. פניות אלו עסקו, אך ורק, בניקיון מעביר המים... וכן בבקשות להימנע מפתיחת הסבכות הסמוכות למעביר המים"; "בהתאם לחוות דעת מטעם הידרוטכנולוג מומחה... שנשכר על ידי מערכת הביטחון... ניקיון השטח שמעבר למעביר המים, אינו נתון רלבנטי למניעת ההצפה, משגודלו של מעביר המים עצמו לא עמד בסטנדרטים הנדרשים למניעת הצפה בסדר גודל כפי שארע"; "על אף שבפועל נראה כי לרשות הניקוז [שרון] אין סמכות ישירה באיו"ש... הרי שלכל הפחות [חוק הניקוז מורה]... לתכנן ולפעול תוך שימת לב לכל אירוע המתקזז משטח איו"ש לשטח ישראל" (ההדגשות במקור).

12 ביומן "מעקב עבודת אחזקה (חוזה א)" של מינהלת מרחב התפר (דף מס' 128 מ-6.1.13 ועד 12.1.13) וביומן "מעקב עבודות שבר (חוזה ב)" של מינהלת מרחב התפר (דף מס' 196 מ-6.1.13 ועד 12.1.13) נכתב, כי קבלן של מינהלת מרחב התפר פתח את השבכה במעביר המים של נחל שכם ב-6.1.13. בבוקר בעקבות ההכרזה על "נוהל סערה", וביצע עבודות ניקיון באזור מעביר המים.

משרד מבקר המדינה מעיר, כי הפעולות של משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר, המועצה האזורית עמק חפר ורשות הניקוז שרון כדי למנוע את אירוע ההצפה בבת חפר, אירוע שתחילתו באיו"ש, לא היה בהן די, שכן מדובר בטיפול שגרתי ו"נקודתי", שפתר את בעיית הניקוז והחסימה בנחל שכם לפרק זמן קצר בלבד. תוצאותיו של טיפול זה מדברות בעד עצמן בהתחשב בנזקים המשמעותיים שנגרמו לרכוש ולתשתיות.

ההצפות הנגרמות עקב טיפול חלקי בניקוי ובניקוז נחל שכם הן בעלות השפעה משמעותית גם על המתרחש במורד הנחל ממערב לגדר ההפרדה, כפי שקרה באירוע ההצפה בבת חפר, ועלולות לפגוע ביישובים נוספים. אשר על כן, לדעת משרד מבקר המדינה, היה על הגורמים הנוגעים בדבר בתחומי איו"ש - משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר, והרשויות הרלוונטיות המטפלות בנושא זה בישראל, ובעיקר משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון - להידרש במשותף לסוגיה זו.

משרד מבקר המדינה מציין, כי משרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר אחראים להקמת תשתיות גדר ההפרדה ולאחזקתן, לרבות החומה באזור נחל שכם. זאת ועוד, מאחר ששר הביטחון הוא השר הממונה מטעם הממשלה על צה"ל (שבמסגרתו פועלת מינהלת מרחב התפר) והוא הגורם המוסמך לפעול בתחומי איו"ש, ומשום שהמתפ"ש כפוף לשר הביטחון, הרי שמשרד הביטחון הוא הגורם המתאים ביותר לרכז את הטיפול בנושא זה. זאת כדי להבטיח טיפול מערכתי משותף ומתואם בין גורמי מערכת הביטחון לגורמים המטפלים בנושא הניקוז בישראל, וכדי למנוע או להפחית את הפגיעה בכל היישובים הנמצאים סמוך לתוואי נחלים הזורמים מאיו"ש לישראל במקרים של עליית נחלים אלו על גדותיהם. כמובן, ככל שהדבר יתאפשר, יש לפעול בנושא זה במשותף ובמתואם עם הרשות הפלסטינית.

ב. פעולות הגופים המעורבים לאחר האירוע

בביקורת עלה, כי גם לאחר אירוע ההצפה ועד למועד סיום הביקורת, יולי 2013, טרם פתרו כל הגורמים המעורבים בנושא את בעיית ההצפה של נחל שכם באירועים חריגים, ומשכך, עולה חשש, כי אירועים דומים עלולים לפקוד שוב את האזור ולגרום לפגיעות בנפש ולנזקים חמורים ברכוש ובתשתיות. יתר על כן, כפי שעלה, שיתוף הפעולה בין הגורמים המעורבים בנושא זה באיו"ש לבין הגופים המטפלים בתחום זה בישראל, ובעיקר משרד החקלאות ורשות ניקוז שרון, לוקה בחסר. להלן הפרטים:

ב-12.1.13 כתב ראש מדור פרויקטים בענף ארב"ל במנהא"ז למתפ"ש בהתייחסותו לאירוע ההצפה, כי "הפרצה בגדר הביטחון נגרמה עקב חוסר ספיקה של מעביר המים תחת גדר הביטחון (הנמצאת באחריות קש"צ¹³/משהב"ט [משרד הביטחון]) ולכן המנהא"ז אינו רואה עצמו אחראי לאירוע" (ההדגשה במקור).

נכון למועד סיום הביקורת, יולי 2013, לא נמצא שמשרד הביטחון או גוף אחר מטעמו בדק את יכולת הספיקה של מעביר המים, והשיב למכתבו האמור של ראש מדור פרויקטים בענף ארב"ל במנהא"ז.

13 קש"צ - מינהלת קשת צבעים - הוקמה בשנת 1993 ופועלת בפקיד המרכז. ייעודה להוות גוף תכנון פיקודי המרכז את האינטרסים הביטחוניים המשפיעים על היערכות הפיקוד במרחב התפר, בגזרת "עוטף ירושלים" ובשטחי איו"ש אל מול כלל הגורמים בעלי העניין, ולגבשם כנייר עמדה צה"לי בתיאום עם גורמי מטכ"ל. בין יתר תפקידיה, המינהלת מטפלת גם בגדר ההפרדה.

ב-16.1.13 (כשבוע לאחר אירוע ההצפה) כתב מפקח ברשות הניקוז שרון לראש המנהל, לקצין מטה איכות הסביבה במנהל ולראש מינהלת התיאום והקישור טול כרם, כי באותו היום סייר באזור מעביר המים, ומצא אותו "סתום לגמרי בלכלוך", וכי "המעביר לא מוכן לקליטת הגשמים הצפויים". המפקח הדגיש, כי "יש לנקות את המעביר הנ"ל לאלתר לפני בוא הגשם על מנת שהמעביר יתפקד בצורה מיטבית" (ההדגשה במקור). בתגובה השיב ב-31.1.13 ראש מינהלת מרחב התפר, כי מעביר המים "מנוקה באופן תדיר על ידנו", וכי גם בימים האחרונים בוצעו עבודות ניקיון נרחבות במעביר ובשטח שבקרבתו.

בינואר 2013, לאחר אירוע ההצפה, מינו מנכ"ל משרד הפנים ומנכ"ל משרד החקלאות יועץ חיצוני (להלן - היועץ) לבחון את נושא "היערכותם והתנהלותם של רשויות הניקוז באזור השרון, בתחום המועצה האזורית עמק חפר (בת חפר), חדרה ובאקה אל גרביה ובאזורים הסמוכים להם, במהלך חודש ינואר 2013". מטרת המינוי הייתה "לבחון היערכותן והתנהלותן של רשויות הניקוז (כולל הרשויות המקומיות) בקשר לאירועי ההצפות בתחום המועצה האזורית עמק חפר (בת חפר), חדרה ובאקה אל גרביה ובאזורים הסמוכים להם", ולגבש המלצות למניעת הישנות אירועים כאלה בעתיד.

בדוח הבדיקה של היועץ ממרץ 2013, שעודכן באוגוסט 2013, נכתב, בין היתר, בהתייחס לאירוע ההצפה כלהלן: "תיקון החומה שניזוקה בינואר בוצע על ידי מינהלת קו התפר. למרות זאת אין משרד הביטחון רואה עצמו אחראי לחומה ולמצבית פתרון שימנע הישנות מקרה דומה בעתיד. מינהלת קו התפר... לא [מוכנה] לקבל אחריות בעצמה על החומה"; "חלקו הניכר של שטח אגן ההיקוות שמטופל על ידי רשות ניקוז שרון נמצא מעבר לקו הירוק. בחלק משטח זה פועל המינהל האזרחי ובחלקו הרשויות הפלשתיאיות. אין לרשות ניקוז שרון יכולת לשלוט ולבקש את מה שקורה בשטחי השומרון"; "נראה על הסף שפעילותו [של המנהל] היא בבחינת מעט מדי ומאוחר מדי... חייב להיות תיאום עבודות ניקוז בשטחי הגדה [באיו"ש] ובשטחי ישראל כדי להקטין בהרבה את אותם נזקים שאותם צפינו במהלך חודש ינואר 2013".

בסיכום הדוח קבע היועץ, כי "אירוע בת חפר נבע מכשל בחומת המגן מפני ירי שממזרח לבת חפר. אירוע דומה קרה בשנת 2005^[14] ולמרבית המזל ללא נזקי רכוש ונפש"; "במצב עניינים כרגיל וללא שיבוצע פתרון כלשהו, צפוי שיקרה מקרה נוסף בעתיד. כדי למנוע את הישנות המקרים יש לסכם בין משרד החקלאות ומשרד הביטחון על חלוקת האחריות של מכשול זה. הגוף שיהיה אחראי על החומה יידרש לתכנן ולבצע פתרון שיבטיח במקרה של אירוע דומה, מניעת הסתמכות מעברי המים ובמידה וכן, פריצת החומה במקום מתוכנן שלא יגרור נזקים במורד"; "על משרד החקלאות לטפל מול המינהל האזרחי ולהסדיר את נוהלי העבודה ותיאום הפעולות שבין רשויות הניקוז והמינהל האזרחי" (ההדגשות במקור).

מהתייחסותם של משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהל וז' ומינהלת מרחב התפר לאירוע ההצפה עולה, כי עמדתם היא שאין הם נושאים באחריות שלמה וכוללת לפתרון הבעיה של ניקוי וניקוז נחל שכם, וזאת, לטענתם, משום שנחל שכם זורם ברובו בתחומי הרשות הפלסטינית באיו"ש, ולכן האחריות בנושא זה חלה על הרשות הפלסטינית. להלן דוגמאות הממחישות את עמדת משרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר בעניין זה: בסוף ינואר 2013 פנה ראש המועצה האזורית לראש מינהלת מרחב התפר וביקש להיפגש עימו "בכדי לתאם פעילות נחל שכם ולמנוע את האסון הבא". כפי שעלה, עוזרת שר הביטחון השיבה לראש המועצה בפברואר 2013, כי "עליית נחל שכם על גדותיו בתחומי הרשות הפלסטינית, אינו בשליטת מנהלת מרחב התפר או כל גורם ביטחוני אחר. הטיפול בנחל שכם, מעבר לצו התפיסה, הינו כמובן באחריות הרשות הפלסטינית".

14 בשנת 2005 עלה נחל שכם על גדותיו עקב גשמים עזים. המים גרמו ללחץ על גדר ההפרדה בקטע הסמוך למט"ש "יד חנה", וכתוצאה מכך קטע בחומה קרס ודרך הפטרול נהרסה.

בעניין זה מסר ראש מינהלת מרחב התפר לצוות הביקורת בפברואר 2013, כי "הטיפול בנחל מעבר לצו התפיסה [מעבר לשטח C] הינו באחריות הרשות הפלסטינית", וכי "עליית נחל שכם על גדותיו בתחומי הרשות הפלסטינית, אינו בשליטת מינהלת מרחב התפר" (ההדגשה במקור). עוד מסר, כי "החומה שנבנתה לא תוכננה לעצור מים, אלא נועדה למניעת ירי... כדי למנוע הישנות מקרים כאלו בעתיד מחייב הדבר שיקום נרחב בתחומי נחל שכם לכל אורכו (35 ק"מ)".

המנהל¹⁵ מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי "רוב רובו של נחל שכם/אלכסנדר הינו בשטח A ו-B אשר באחריות מלאה של הרשות הפלסטינית. ניסיונות המינהל האזרחי לקדם שיתוף פעולה בשטחים אלו (גם במימון המנהל האזרחי) העלו חרס".

משרד מבקר המדינה מעיר, כי מאחר שמשרד הביטחון, המתפ"ש והמנהל¹⁶ מטפלים בנושא ניקוי וניקוז נחלים בשטחי C באיו"ש, וכן לקשר עם הרשות הפלסטינית, ועקב ההשפעות המשמעותיות שיש לבעיות הניקוי והניקוז של נחל שכם על המתרחש בתחומי ישראל, ואף גרמו לנזקים כבדים, מן הראוי שיבחנו דרכים לטיפול שלם ויסודי בנושא זה, באופן עצמאי או במשותף עם הרשות הפלסטינית, ככל שהדבר יתאפשר. לדעת משרד מבקר המדינה, משרד הביטחון הוא הגורם המתאים ביותר לרכז את הטיפול בנושא זה.

בפברואר 2013 כתב ראש המועצה האזורית, אשר מכהן, כאמור, גם בתפקיד יו"ר רשות הניקוז שרון, לראש מינהלת מרחב התפר, כי "יש לבצע נקודת כשל¹⁷ בחומת המגן מעל אפיק נחל שכם כדי למנוע את האפשרות שנקודת הכשל תהיה כפי שהייתה באסון בת חפר, או לחילופין, למצוא פתרון הנדסי אחר, אך בשום אופן לא להשאיר את העניין ליד המקרה".

במרץ 2013 כתב מנכ"ל רשות הניקוז שרון למינהלת מרחב התפר, בנוגע לאירוע ההצפה, כי "זו לא הפעם הראשונה שתופעה זו מתרחשת, קריסת גדר המערכת", וכי "יש לתת פיתרון קבוע לגאיות מסוג זה על מנת למנוע אירועים דומים". ביוני 2013 העביר ראש תחום פניות הציבור במשרד הביטחון את תגובת מינהלת קו התפר לפנייתו של מנכ"ל רשות הניקוז שרון כלהלן: "מערכת הביטחון ומנהלת קו התפר מכחישה מכל וכל את העובדות והמסקנות המפורטות במכתבך [ממרץ 2013]... מטבע הדברים, מערכת הביטחון ככלל ומנהלת קו התפר בפרט, פועלים כל העת וללא לאות, על מנת למנוע פגיעה או נזק לתשתיות הישירות והעקיפות בתחום מכשול הביטחון". ביוני 2013 כתב מנכ"ל רשות הניקוז שרון לראש תחום פניות הציבור במשרד הביטחון, כי "יש צורך דחוף לתת פתרון במכשול קו התפר לזרימות חריגות ולכל זרימה שמעבירי המים לא מספקים".

בביקורת לא נמצא, כי משרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר פעלו לאחר אירוע ההצפה בבת חפר (ואף לא לפניו), כדי לבדוק את עמידות גדר ההפרדה בפני לחץ מים במקרה של הצפה בהתחשב בכך שהגדר חוצה את תוואי נחל שכם, ואף לא נמצא שהם דנו במציאת פתרונות אפשריים לחיזוק גדר ההפרדה, שהאחריות המלאה לתחזוקתה נמצאת בידי מינהלת מרחב התפר, כדי למנוע את קריסתה בעת עליית הנחל על גדותיו כפי שהיה באירוע ההצפה.

ראש מינהלת מרחב התפר, תא"ל ערן אופיר, מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי "רשות הניקוז 'שרון' (משנת הקמתה - 1996) לא פנתה או התריעה בפני מינהלת התפר, על בעייתיות כלשהי, בקיר המיגון מפני ירי, מכשול התפר, או מעביר המים"; "הקיר המשולב בגדר הביטחון נועד למניעת ירי ולא נועד לשמש כסכר או לעצירת מים... תכנון הקיר לעמידה בפני כל כוח מים... היה כרוך בהשקעה עצומה ובלתי סבירה... הקיר לא היה

15 "נקודת כשל" - מקטע מוגדר ומצומצם בחומה אשר יתוכנן מראש להיות "החוליה החלשה" ואשר ינקז את זרם המים למקומות חלופיים בפזיור רחב: כאשר ייווצר במקום לחץ חריג של מי גשמים, תקרוס החומה בנקודת הכשל בלבד, ובכך יימנע אירוע הצפה שיפגע ביישוב.

הגורם להצפה" (ההדגשה במקור). עוד מסר, כי בעקבות פניית נציגי רשות הניקוז שרון מיוני 2013, התקיימה פגישה בראשותו, שבה העלה מנכ"ל רשות הניקוז "הצעה ליצירת נקודת כשל מתוכננת, שיעודה להיפרץ בעת אירועי הצפה עתידיים", וכי "נוכת חסרונותיה הביטחוניים והבטיחותיים המשמעותיים, גיבשה מינהלת התפר, בהתאם לעצת ההידרולוג מטעמה, דרך פעולה, שעתידה למנוע הצפות לעתיד".

לדעת משרד מבקר המדינה, מאחר שמשרד הביטחון החליט בעבר שלא להחליף את החומה נגד ירי מול בת חפר בקטע תקני של גדר ההפרדה, ומאחר שאגן ההיקוות של נחל שכס צמוד לחומה זו שחוצה את תוואי הנחל, ראוי שמשרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר, האחראית, כאמור, לתחזוקת גדר ההפרדה, יבחנו אם יש צורך בשדרוג החומה נגד ירי, והאם ניתן לטפל בבעיה באמצעות פתרונות הנדסיים חלופיים; וזאת, על פי הצורך, במשולב עם גורמים מקצועיים דוגמת רשות הניקוז שרון.

סמנכ"ל תשתיות במשרד החקלאות מסר לצוות הביקורת ביוני 2013, כי "בישראל ישנן 11 רשויות ניקוז כאשר שש מתוכן בעלות ממשק ישיר מול איו"ש. מאחר ואיו"ש היא המקום הגבוה הרי שזרימת מי הנגר העילי הינה לכיוון השטחים שבאחריות רשויות הניקוז בישראל, והרשויות הנושקות לאיו"ש סובלות מזרימות ביוב ופסולת אשר פוגעות קשה ביכולת שלהן לבצע את תפקידן... יועמ"ש הפורום פנה [לגורמים ממשלתיים שונים] פעמים רבות וביקש שרשויות הניקוז יטפלו גם בשטחים של אגני הנחלים שבאחריותן הנמצאים בשטח איו"ש. בקשה זו באה על רקע ההשפעה הגדולה שיש למה שקורה לאורך ערוצי הנחלים ואגני הניקוז שלהם באיו"ש על המתרחש בישראל. מאז הקמתה של רשות הניקוז באיו"ש, המצב השתפר מאוד וקיימת תכנית רב שנתית והקצאה של חמישה מיליון ש"ח בשנה לטובת נושאי ניקוז נגר עילי".

מנכ"ל רשות הניקוז שרון מסר לצוות הביקורת ביוני 2013, כי "במסגרת תפקידיה אחראית רשות ניקוז שרון, בין היתר, על אגן נחל אלכסנדר שראשיתו בנחל שכס. כך, נוצר מצב שבו כ-60% משטח אגן נחל שכס נמצא ממזרח לקו הירוק בשטח איו"ש ועל כן מחוץ לשטח בו יכולה לפעול רשות ניקוז שרון. במצב זה חייבת הרשות להסתמך על פעילות הגופים הביטחוניים האחראים על שטח איו"ש בו זורם נחל שכס". עוד מסר מנכ"ל רשות הניקוז, כי "התמיכה של משרד החקלאות בטיפול מול משרד הביטחון אינה מורגשת ואינה מסייעת כלל לרשות הניקוז".

עוזרת שר הביטחון מסרה למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2013 בהתייחסותה לממצאי הביקורת, כי "הנושא המרכזי הינו באחריות מתפ"ש ומנהל אזורי ומנהלת [מרחב] התפר ולכן בהקשר זה יש לפנות כמובן אליהם".

משרד החקלאות מסר למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי ביולי 2013 נערכה פגישה בין מנכ"ל רשות הניקוז שרון לבין ראש מינהלת מרחב התפר "שבמהלכה הוצגה לאחרון חלופה לטיפול בבעיה... אולם בשלב זה לא התקבלה כל התייחסות".

המנהא"ז מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי במהלך שנת 2012 פעל רבות לטיפול ולהסדרת שפכים בנחלים באיו"ש בכלל ובנחל שכס בפרט, וכי "במהלך השנה החולפת נרקם קשר הדוק עם חברה כלכלית עמק חפר אשר כלל שורת מפגשים במט"ש ובבית אל [במפקדת המנהא"ז]; נציג המנהא"ז הוא "חבר פעיל בפורום רשויות הניקוז מאז שהקים את רשות הניקוז ביו"ש בשלהי 2011"; "המנהא"ז המשיך לקיים ולחזק את הקשר שנרקם עם הגופים הישראליים השונים העוסקים בתחום הניקוז... המנהא"ז קידם תוכנית היערכות לחורף 2013-4 בשיתוף רשויות הניקוז והמשרד להגנ"ס [הגנת הסביבה]". עוד מסר המנהא"ז, כי לאחר אירועי ההצפה פעל ל"הידוק התיאום מול הממונה על הנגר העילי ברשות המים... לשם היכולת לצפות שטפונות" (ההדגשה במקור).

ראש מינהלת מרחב התפר, תא"ל ערן אופיר, מסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי "מינהלת פרויקט מרחב התפר הינה הגוף היחיד שפעל לפני אירוע הגשם וממשיך לפעול אחריו באחזקת התשתיות ושיפון... עם זאת ולפנים משורת הדין, למרות שאין באחריות המינהלת לתת מענה כולל ומקיף לבעיה הכללית של ניקוז נחל שכס, המינהלת פועלת... למימוש פתרון הנדסי מיידי בסמוך למעביר המים, שצפוי למנוע נזקים כפי שאירעו... הפתרון הכולל לניקוי ולניקוז הנחלים ולניקוז היישוב בת חפר עצמו, ראוי שיגובש ויובל על ידי רשות הניקוז והנחלים, שהיא הגורם המקצועי, האחראי והמוסמך על פי החוק".

מנכ"ל משרד הביטחון, אלוף (מיל') דן הראל, מסר למשרד מבקר המדינה, באוקטובר 2013 בהתייחסותו לממצאי הביקורת, כי הוא הנחה "לבחון לסייע לרשות הניקוז [שרון] למלא את תפקידה ולבצע ניקוי ועבודות תשתית בתעלות ובנחלים המצויים בשטחי A + B ולקזז מול הפלסטינאים את העלויות - אחריות מתאם פעולות הממשלה בשטחים/פצ"ר. לפיכך, המענה השלם שאליו נדרש לשאוף הוא שת"פ [שיתוף פעולה] בין כלל הגורמים - 'רשות הניקוז', מתפ"ש, מינהלת קו [מרחב] התפר, מועצה מקומית/מרחבית שאחראית לסדר את אגן ההיקוות והתשתיות הנדרשות" (ההדגשות במקור).

עוד מסר מנכ"ל משרד הביטחון, כי באחריות מינהלת קו התפר "לפנות לרשות הניקוז כגורם מנחה ולטפל בארבעת המקומות הנוספים לאורך גדר ההפרדה המועדים לפורענות ולבחון אותם בראייה מחמירה (כאילו נדרש לבנות מחדש) ולתקן במידת הצורך"; "בתוך צה"ל - נדרש לרענן מחדש את 'פקודת חורף', שמגדירה אחריות לסריקת קו התפר וכן מתווה שגרת טיפול טרם עונת החורף. במינהלת קו התפר - נדרש לכתוב נהלים הנותנים מענה בעת אירוע גשם חריג ומגדירים אופן הטיפול התגובתי המיידי והסרת המפגעים בשטח". עוד הנחה מנכ"ל משרד הביטחון בנוגע לאחריות משרד הביטחון למתרחש "בשטח", כי באחריות מינהלת מרחב התפר "נדרש להסדיר ולהגדיר חלוקת אחריות מוסדרת בין הגופים השונים" (ההדגשות במקור).

כפי שעלה, לאחר סיום הביקורת, בדצמבר 2013, מסרה מינהלת מרחב התפר למשרד מבקר המדינה, כי המינהלת כבר השלימה פעולות הנדסיות בגדר ההפרדה החוצה את נחל שכס בסמוך ליישוב בת חפר באופן שאמור למנוע את הישנות אירוע ההצפה.

בהתייחס לפעולות שביצעו הגופים המעורבים בנושא לאחר אירוע ההצפה, מעיר משרד מבקר המדינה כלהלן: מהאמור לעיל עולה, שמשרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז ומינהלת מרחב התפר, המטפלים בניקוז ובניקוי נחל שכס באיו"ש - לא קיימו שיתוף פעולה מספק עם משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון המטפלים בנושא זה בישראל, שהיה בו כדי לתרום לפעילות מיטבית בנושא הניקוי והניקוז נחל שכס באיו"ש ובישראל. מצב זה עלול לגרום לכך שאירוע דוגמת ההצפה בבת חפר יחזור על עצמו והתוצאות עלולות להיות חמורות אף יותר.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הביטחון וגורמי צה"ל באיו"ש וכן על משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון לשתף פעולה לפתרון הבעיה, לרבות עם כל גוף אזרחי אחר המטפל בנושא הניקוי והניקוז של נחל שכס ובמשולב עם המועצה האזורית עמק חפר, וכל זאת כפי שגם הנחה מנכ"ל משרד הביטחון, כאמור. מן הראוי ששיתוף הפעולה יושתת על נהלים כתובים ומוסכמים ועל תכנית עבודה כוללת מוסכמת, בין היתר, בהתייחס לטיפול הנדרש במקרים חריגים וקיצוניים כדוגמת אירוע ההצפה בבת חפר. כמו כן, על משרד החקלאות לבחון את טענתו של מנכ"ל רשות הניקוז שרון, כאמור, בעניין התמיכה שמעניק משרד החקלאות לרשות הניקוז שרון בפעילותה מול משרד הביטחון.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב, כי מתגובתו של מנכ"ל משרד הביטחון למשרד מבקר המדינה בעקבות הביקורת עולה, כי הוא הנחה לנקוט צעדים מעשיים לשם טיפול בבעיה והסדרת המצב, וכי מתגובת מינהלת מרחב התפר עולה, כי היא כבר נקטה צעדים בנושא זה באופן שימנע אירוע דומה בעתיד, כפי שהנחה מנכ"ל משרד הביטחון.

סיכום והמלצות

יש לראות באירוע ההצפה בבת חפר משל לבעיה רחבה יותר של ניקוז נחלים הזורמים מאיו"ש לישראל. לכן על כל הגורמים המעורבים בנושא זה, משרד הביטחון, המתפ"ש, המנהא"ז, מינהלת מרחב התפר, משרד החקלאות ורשות הניקוז שרון, להפיק מאירוע ההצפה בבת חפר את כל הלקחים הראויים כדי ללמוד על הטיפול הדרוש בכל הנחלים הזורמים מאיו"ש לישראל. זאת, בפרט משום שהטיפול בעניין זה באיו"ש משפיע משמעותית על המתרחש בתוך ישראל, ועשוי למנוע או להפחית פגיעה אפשרית ביישובים הסמוכים לתוואי זרימת נחלים, ולפתור בעיות מתחום הגנת הסביבה.

משרד מבקר המדינה מציין, כי מאחר ששר הביטחון הוא השר הממונה מטעם הממשלה על צה"ל (שבמסגרתו פועלת מינהלת מרחב התפר), ומשום שהמתפ"ש כפוף לשר הביטחון, הרי שמשרד הביטחון הוא הגורם המתאים ביותר לרכז את הטיפול בנושא זה, במשותף עם משרד החקלאות ורשות ניקוז ונחלים שרון. זאת כדי להבטיח טיפול מערכתי, משותף ומתואם, וככל שניתן בשיתוף פעולה עם הרשות הפלסטינית.

כמו כן, על משרד הביטחון, בשיתוף הגופים המעורבים בבעיית הניקוז והניקוז של נחל שכס - המתפ"ש, המנהא"ז, מינהלת מרחב התפר, משרד החקלאות ורשות ניקוז ונחלים שרון - לשקול יחדיו דרכים חלופיות כיצד לטפל באירועים של גשמי זעף הנצפים להיות חריגים במיוחד; וכדי להורות, על פי הצורך, על ביצוע פעולות נוספות כדי למנוע הצפות כדוגמת ההצפה בבת חפר, וכל זאת כפי שגם הנחה מנכ"ל משרד הביטחון באוקטובר 2013. על גופים אלה לדון במשולב בעניין הנדון כדי לגבש תכנית פעולה מערכתית רב-שנתית, משותפת ומגובת תקציב, אשר תבטיח טיפול הולם בבעיה של ניקוז נחלים בכל האזור כדי למנוע אירועים חריגים כדוגמת ההצפה בבת חפר. ככל שהדבר יתאפשר, כאמור, יש לפעול בנושא זה במשותף עם הרשות הפלסטינית.

מאחר שמשרד הביטחון החליט בעבר שלא להחליף את החומה נגד ירי מול בת חפר בקטע תקני של גדר ההפרדה, ומאחר שאגן ההיקוות של נחל שכס צמוד לחומה זו, על משרד הביטחון ומינהלת מרחב התפר, האחראית לתחזוקת גדר ההפרדה, לבחון אם יש צורך בשדרוג החומה נגד ירי, והאם ניתן לטפל בבעיה באמצעות פתרונות הנדסיים חלופיים; וזאת, על פי הצורך, במשולב עם גורמים מקצועיים דוגמת רשות ניקוז ונחלים שרון.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב, כי מתגובתו של מנכ"ל משרד הביטחון למשרד מבקר המדינה בעקבות הביקורת עולה, כי הוא הנחה לנקוט צעדים מעשיים לשם טיפול בבעיה והסדרת המצב, וכי מתגובת מינהלת מרחב התפר עולה, כי היא כבר נקטה צעדים בנושא זה באופן שימנע אירוע דומה בעתיד, כפי שהנחה מנכ"ל משרד הביטחון.