

בדצמבר 2003 פרסם מינהל מקרקעי ישראל מכרז לשיווק שטח של כ-70 דונם מחוף פלמחים להקמת כפר נופש. באפריל 2004 החליטה ועדת המכרזים כי במכרז תזכה הצעתן המשותפת של שתי חברות קבלניות בסך כ-8 מיליון ש"ח. שיווק הקרקע ליזמים פרטיים, להקמת כפר נופש, עורר בציבור גלי מחאה רבים, בעיקר בשל הטענה שהדבר פוגע בסביבה החופית, וכן בשל המחיר שהתקבל בתמורה לקרקע, שנטען כי בנסיבות העניין היה נמוך באופן בלתי סביר. העניין הובא לדיון בוועדת הפנים ואיכות הסביבה של הכנסת, ולפי בקשתה בדק משרד מבקר המדינה את ההליכים לאישור התכנית ולמכירת הקרקע.

בבדיקת ההליכים להקמת כפר הנופש בחוף פלמחים גילה משרד מבקר המדינה, כמפורט בדוח מקיף זה, ליקויים חמורים, הן בעסקה לשיווק הקרקע על ידי מינהל מקרקעי ישראל והן בשלבים השונים של הליכי התכנון, שייעדו את הקרקע להקמת כפר נופש. הביקורת העלתה, בין השאר, כי מינהל מקרקעי ישראל האיץ במתכוון את הליכי שיווק הקרקע כדי לבצע את העסקה לפני שייכנס לתוקף חוק שמטרתו להגן על אינטרס הציבור, ושהיה באותו מועד בשלבי חקיקה סופיים (חוק שמירת הסביבה החופית, התשס"ד-2004, שהתקבל בכנסת בתחילת אוגוסט 2004). המינהל לא שעה להמלצות השמאי הממשלתי לקראת פרסום המכרז לשיווק הקרקע, אף כי השמאי הממשלתי הוא עובד ציבור הפועל באופן בלתי תלוי, והיה על המינהל לשקול ברצינות ובאופן ענייני את המלצותיו, לפני פרסום המכרז וכן בעת ההחלטה אם לקבל את ההצעה הזוהה. יתר על כן, מינהל מקרקעי ישראל לא שיתף את משרד התיירות בהליכים לשיווק הקרקע להקמת כפר הנופש ואף לא בעצם ההחלטה לשווק את הקרקע למטרה זו. משרד התיירות לא היה שותף להכנת המכרז ולקביעת תנאיו, ובתנאי המכרז לא נכללה דרישה להמצאת המלצה ממשרד התיירות. אילו שיתף מינהל מקרקעי ישראל את משרד התיירות בתהליך שיווק הקרקע, סביר כי היה ביכולתו של משרד התיירות להגדיל את מעגל המשתתפים במכרז על ידי פנייה לגורמי תיירות בארץ ובחו"ל. תכנית היזם הייתה להקים על הקרקע כפר נופש עם מתקנים ושירותים נלווים, המיועדים להיקף גדול של 1,200 אורחים. ההתעלמות ממשרד התיירות, המופקד על נושא התיירות והנופש במדינה, היא מחדל תמוה וחמור.

מוסדות התכנון כשלו בכך שלא יזמו פעולה אקטיבית להגנה על החוף ולא בחנו מחדש תכניות ישנות נוכח השינויים שחלו במגמות החקיקה ובתכנית המתאר הארצית. כך, בחוסר מעש, אפשרו מוסדות התכנון הקמת מבנים בדרך שאינה עולה בקנה אחד עם הנורמות והמגמות העכשוויות בתחום התכנון.

מוסדות התכנון אמורים לפעול תוך בקורות כפולות ומכופלות, וכל תכנית אמורה לקבל את אישורם של כמה דרגים. לדאבון הלב כל אלה כשלו במקרה הנוכחי. חשוב להבטיח את מבנה הבקרה הכפולה של מוסדות התכנון ואת האפקטיביות של כל אחד מדרגי האישור.

לא זו אף זו: הביקורת העלתה כי שיתוף הפעולה והתיאום בין מוסדות התכנון, המינהל ומשרד התיירות לוקים בחסר, ועקב כך אין מדיניות כוללת ומתואמת בנוגע לסוגיית הקמת כפר הנופש בחוף.

הבאתי כאן, ולו "בקליפת אגוז", מחדלים המטילים צל משמעותי בעיקר על פעולות מינהל מקרקעי ישראל. היו גם מחדלים שהם בגדר "תורמי רשלנות" המוצאים ביטוי בדוח זה.

לסיכום, בעסקה לשיווק הקרקע בחוף פלמחים הייתה התעלמות חמורה מאינטרס הציבור, הן מן ההיבט הסביבתי, הן מן ההיבט הכלכלי והן מן ההיבט של פיתוח הקרקע לרווחת הציבור. בל נשכח כי חופי הים בישראל הם משאב טבע ייחודי ומוגבל המיועד לשימוש כלל הציבור ולתועלתו. חובתן של רשויות המדינה למנוע את השתלטותם של בעלי הון וגורמים אחרים על קרקעות ציבוריות אלו ולהבטיח כי חופי הים במדינת ישראל (בכללם, כמובן, חופי הכנרת), יישארו בידי הציבור וימשיכו לשמש אתרי בילוי ופנאי לכל האוכלוסייה, בדור הזה ובדורות הבאים. אנו חיים במדינה אשר גבולותיה צרים וצפיפות האוכלוסייה בה גדולה, ומכאן חשיבותן הרבה של הקרקעות בישראל כמשאב הלאום.

חוזה החכירה עם היזם טרם נחתם. במועד סיום הביקורת פג תוקפו של הסכם הפיתוח, ועסקת מכירת הקרקע טרם הושלמה. על רשויות המדינה, ובראשן שר הפנים, מוסדות התכנון ומינהל מקרקעי ישראל, לבחון מחדש, בהקדם, את העסקה לשיווק הקרקע ולשקול, לאור ממצאיו החמורים של דוח זה, אם הארכת תוקפו של החוזה עם היזם משרתת את האינטרס הציבורי של שמירת הסביבה החופית ונגישותה לכלל הציבור.

נזכור כי אינטרס הציבור חייב להיות תמיד בראש מעייניה של הרשות המבצעת. חופי הים במדינה הרי שייכים לציבור כולו, והאינטרס המשותף לכל אזרחי המדינה חייב להיות הגנה על רכוש הרבים, בכלל זה על החופים. הרשויות חייבות לשמור על משאבי הטבע והנוף שבחוף לטובת הציבור ולהבטיח שהסביבה החופית תהיה פתוחה ונגישה לכול.

אני מורה להעביר עותק מדוח זה ליועץ המשפטי לממשלה בעקבות הקביעות העובדתיות הקשות והמשמעותיות שהתגלו כאן.

לא אוכל לסיים מבוא זה בלי להעלות על נס ולשבח את פעולות הארגונים להגנת הסביבה, שהעלו לסדר היום הציבורי נושא זה של השמירה על חוף פלמחים, הנוגע לכלל הציבור, ופעלו לקיומם של דיון ובדיקה בנושא. פעולתם הייתה ראויה ובמקומה.



מיכה לינדנשטראוס, שופט (בדימ')

מבקר המדינה

ונציב תלונות הציבור

ירושלים, מרחשוון התש"ע

נובמבר 2009