

## **דו"ח ביקורת**

### **חופית - החברה העירונית לפיתוח התיירות**

### **הקמת חוות הסוסים**

**דו"ח ביקורת****חופית - החברה העירונית לפיתוח התיירות****הקמת חוות הסוסים****כללי**

בדצמבר 2005 החליט דירקטוריון חברת חופית על הקמתה של חוות סוסים לימודית, בסמוך לקצה המזרחי של פארק לכיש. באפריל 2006 הסתיימו עבודות הקמת החווה בעלות של כ- 800,000 ₪. הביקורת בדקה את סדרי קבלת ההחלטות בנושא הקמת חוות הסוסים ואת תקינות פעולותיהן של העירייה ושל חברת חופית בעניין זה.

**להלן עיקר הממצאים:****1. יעוד החווה**

1.1 מן המסמכים עולה כי הנימוק העיקרי להקמת החווה היה הצורך בפינוי של פולש, שהחזיק בשטח ציבורי של כ-2 דונם בצומת הרחובות בני ברית והאורגים.

הביקורת מכירה במטרד החמור שהיווה המחזיק בשטח לסביבתו במיקום הקודם (בצמוד למרכז מסחרי ועל עורק התחבורה הראשי של העיר), ובהכרח שהיה קיים לפנותו משם. יחד עם זאת, לדעת הביקורת ראוי היה שהעירייה תבחן את האפשרות לפעול לפינוי המחזיק בדרכים משפטיות בטרם בחרה בדרך הפינוי באמצעות מתן זכות שימוש בנכס חלופי.

1.2 משבחרה העירייה את דרך הפינוי, היה עליה לערוך במועד הפינוי וכתנאי לקבלת הנכס החלופי, הסכם בינה לבין המחזיק בשטח הקובע את סדרי הפינוי ואת מעמדו (כמשכיר) באתר החדש. הדבר לא נעשה, וכתוצאה מכך נגרמו לעירייה ולחופית נזקים כבדים, כמפורט להלן בדו"ח.

1.3 נימוק נוסף להקמת חוות הסוסים, כפי שצוין במסמכים, היה צורך עירוני בהקמת חווה לימודית לטיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים. התברר לביקורת כי בניגוד למוצהר, החווה אינה מספקת שירותים לילדים בעלי צרכים מיוחדים, אלא פועלת כעסק מסחרי לכל דבר.

## 2 אופן קבלת ההחלטה

2.1 הביקורת מצאה כי ההחלטה בדבר פינוי המחזיק מהשטח ברחוב בני ברית ומתן זכות השימוש בקרקע החלופית בסמוך לפארק לכיש, התקבלה מבלי שקדם לה בעירייה תהליך קבלת החלטות מסודר, וללא כל תיעוד שניתן ללמוד ממנו על השיקולים שהביאו לקבלת ההחלטה באופן שהתקבלה, על מרכיביה השונים. חמור מכך, אישור מועצת העיר להקמת החווה ניתן רק בדיעבד, לאחר שהחווה החלה כבר לפעול.

2.2 עוד נמצא כי ההחלטה בדבר הפינוי השטח ברח' בני ברית ובניית החווה בשטח החלופי התקבלה מבלי שנעשה אומדן של ההוצאה המתוכננת, מבלי שנבחנו זכויותיו בקרקע של המחזיק ומבלי שנעשתה הערכה של גובה הפיצוי הראוי. לסוגיית הזכויות הקנייניות הנובעות מהימצאותו של המחזיק באתר שברחוב בני ברית במשך כ-10 שנים יש משמעות רבה, משום שגובה הפיצוי שניתן למחזיק תמורת הסכמתו לעבור למיקום אחר, אמור היה להיגזר משווי זכויותיו בקרקע שהחזיק בה.

בנוסף לכך, העירייה גם לא ערכה שומה במטרה לקבוע את ערך זכות השימוש בנכס החלופי שקיבל המחזיק כפיצוי על פינויו. מאחר והדבר לא נבחן, אין לדעת האם הפיצוי שניתן לו לא היה מופרז.

**3. הקצאת הקרקע**

3.1 הביקורת מצאה כי העירייה הקצתה לגורם פרטי ללא סמכות קרקע שאינה בבעלות העירייה אלא בבעלות מינהל מקרקעי ישראל, מבלי לקבל את הסכמת המינהל לכך (ראה פרוט בסעיף 4 בדו"ח המפורט).

3.2 כאמור, פינוי המחזיק מהשטח ברחוב בני ברית והקצאת הקרקע החלופית נעשתה ללא אישור מועצת העירייה, ואישור המועצה לכך התקבל רק בדיעבד לאחר שהחווה כבר הוקמה.

**4. היתר בניה**

4.1 חופית החלה בביצוע העבודות להקמת החווה ללא הסכמת בעלי הקרקע (מינהל מקרקעי ישראל). אמנם בשלב הראשון הסכים המינהל לתוכנית, אולם לאחר זמן קצר ביטל את הסכמתו. בהעדר הסכמת בעלי הקרקע, לא יכול היה מינהל ההנדסה להוציא היתר בניה לחווה. הביקורת רואה בחומרה רבה ביצוע עבודות בניה בהיקף גדול על ידי חברה עירונית, מבלי שיהיה לה היתר בניה.

4.2 במאי 2007 התברר למחלקת הפיקוח על הבניה כי בנוסף למבנים שהוקמו על פי התוכנית המקורית, בנה מפעיל החווה מספר סככות ומבנים נוספים תוך חריגה מהתוכנית, בשטח כולל של כ-300 מ"ר. בנובמבר 2007 הוציאה המחלקה צו הריסה מינהלי לחריגות הבניה. מפעיל החווה פנה לבית המשפט בבקשה שיבטל את הצו, אולם בית המשפט דחה את הבקשה. בפועל, לא נהרסו החריגות.

יתר על כן, התברר לביקורת כי המחזיק בשטח מתגורר בו. למרות שעובדה זו הייתה ידועה למחלקת הפיקוח על הבניה, לא פעל מנהל המחלקה כנדרש ממנו ולא הגיש תביעה לגבי עבירת השימוש החורג שמבצע המחזיק בנכס.

**5 הוצאות ההקמה**

5.1 כאמור, חופית החלה בעבודות להקמת החווה בנובמבר 2005, מבלי שמועצת העירייה הורתה לחופית לבצע את הפרויקט ובטרם דן בכך דירקטוריון החברה. רק במאי 2006, לאחר שכבר הושלמו כל העבודות והחווה החלה לפעול, אישרה מועצת העירייה העברת הקצבה לחופית בסך 475,000 ₪ עבור מימון הקמת חוות הסוסים.

הביקורת רואה בחומרה את ביצוע העבודות מבלי שמועצת העירייה קיבלה החלטה בעניין הקמת החווה ומבלי שיאושר לכך תקציב, ואת תקצוב העבודות רק בדיעבד, לאחר שכבר בוצעו.

5.2 הביקורת מצאה כי בינואר 2006 פנה מנכ"ל חופית למנכ"ל העירייה בבקשה להעביר לחופית 350,000 ₪ לצורך הקמת החווה, אולם חודש לאחר מכן, בפברואר 2006, כבר דיווח מנכ"ל חופית לעירייה על כך שהוצאות ההקמה יסתכמו בכ- 800,000 ₪.

הביקורת מעירה על כך שלא נעשה בחופית או בעירייה לפני תחילת העבודות תכנון מפורט של ההוצאה המתוכננת, ועל כך שדירקטוריון החברה לא קבע מסגרת תקציב לביצוע העבודות, שעל חופית היה לעמוד בה. כתוצאה מכך, הוציאו חופית והעירייה למעלה מסכום כפול מההערכה הראשונית.

5.3 נמצא כי בנוסף לעבודות שבוצעו על ידי חופית, הוציאה העירייה סכומי כסף שונים לטובת הקמת החווה מתקציב הפעולות של מחלקות העירייה. לדוגמא, אגף תפוחי הוציא כ-100,000 ₪ מתקציבו לפינוי פסולת בניה מהאתר, המוקד העירוני הקצה טרקטור למספר ימי עבודה לצורך ישור השטח והכנת דרך הגישה, מחלקת המים התקינה קו מים לחווה בסכום של 53,000 ₪ וכן בוצעו עבודות נוספות.

**6. בחירת קבלנים**

עיקר עבודות ההקמה בוצעו על ידי שני קבלנים. הביקורת מצאה כי לא פורסם מכרז לביצוע העבודות וכן לא נבדקו הצעות מחיר מקבלנים אחרים. כמו כן, לא נחתם הסכם בין חופית לבין הקבלנים, המפרט את תנאי ביצוע העבודה ומסדיר את ההתקשרות בין הצדדים.

**7. תשלום דמי חכירה למינהל**

בתחילה, לאחר שחופית הצהירה בפני המינהל כי מדובר בשימוש ציבורי בקרקע (כחווה לימודית), לא דרש המינהל תשלום דמי חכירה עבור השימוש בקרקע.

מאוחר יותר, לכשהתברר למינהל שהחווה הינה עסק מסחרי פרטי, ערך המינהל שמאות לקרקע וקבע כי על החוכר של שטח החווה לשלם למינהל דמי חכירה בסך 450,000 ש. הביקורת מצאה כי בנובמבר 2006 התחייבה חופית בפני המינהל לשלם לו את הסכום הנדרש. עוד מצאה הביקורת כי ההתחייבות של חופית למינהל לא אושרה בדירקטוריון החברה, וכן לא אושרה בוועדת הכספים של העירייה ולא נדונה במועצת העירייה.

נמסר לביקורת כי ביוני 2008 קיזז המינהל את דמי החכירה מתשלום שהיה אמור להעביר לעירייה. הקיזוז בוצע בצעד חד צדדי, למרות שלא קיים הסכם חכירה בין המינהל לעירייה בנוגע לשטח החווה ולמרות שהעברת התשלום למינהל לא אושרה במוסדות העירייה המוסמכים לקבל החלטות בנוגע להתחייבויותיה הכספיות של העירייה (ועדת כספים ומועצת העיר). כתוצאה מתשלום דמי החכירה, גדלו הוצאות העירייה בגין הקמת החווה והגיעו לכ- 1.5 מיליון ש.

**8. העדר הסכמים**

8.1 נמצא כי העירייה לא הסדירה בחוזה את תנאי ההתקשרות בינה כגורם המממן את הקמת החווה ובין חופית כגורם מבצע, ולא פרטה את התחייבויותיהם של הצדדים.

חסרונו של הסכם בין העירייה לבין חופית, המגדיר את תחומי האחריות של חופית ואת הפעולות הנדרשות ממנה, בא לידי ביטוי חריף לאחר שהחווה החלה לפעול. לטענת חופית, תפקידה כקבלן מבצע הסתיים מיד עם סיום ההקמה. לדברי היועץ המשפטי של חופית, מרגע שהושלמה הבניה אין לחברה כל אחריות ביחס לנעשה במקום וכי על העירייה לפתור בעצמה את הבעיות הקיימות כתוצאה מהקמת החווה.

8.2 העירייה או חופית לא דאגו להסדיר בחוזה את מעמדו של המחזיק בנכס כבעל זכות שימוש, כדי שלא יתבע בעתיד זכויות של בעלים.

**9. רישום הנכס בספרים**

כאמור לעיל, עלויות הכשרת הקרקע והקמת המבנים בחוות הסוסים מומנו במלואם על ידי העירייה, אולם למרות הסכומים הניכרים שהושקעו, לא נרשמו הזכויות הקנייניות בספר הנכסים של העירייה.

בהעדר רישום, העירייה תתקשה להוכיח בעתיד את מעמדה החוקי, שכן בספרי העירייה הנכס לא רשום כלל. הביקורת רואה בחומרה מצב בו כספים רבים מועברים מתקציב העירייה לבניית מבנים שאינם רשומים כנכסי העירייה או כנכסי חופית.

**10. חוזה שכירות**

10.1 הביקורת מצאה כי בכוונת חופית היה לחתום חוזה שכירות עם מפעיל החווה, והיא אף הכינה חוזה הכולל התחייבות של היזם לשלם דמי שכירות, לרכוש פוליסת ביטוח ולקיים התחייבויות רבות נוספות. התברר כי החוזה לא נחתם משום שמפעיל החווה לא הסכים לתנאיו. כתוצאה מכך, מפעיל החווה מחזיק בשטח מאז תחילת 2006 מבלי שיחתם עימו חוזה שכירות ומבלי שיוסדרו תנאי השימוש בשטח.

10.2 תשלום דמי שכירות – מנהל מחלקת השבחה ערך במרץ 2006 שומה לנכס וקבע כי על חופית לגבות מהמחזיק דמי שכירות בסך 850 דולר לחודש עבור השימוש בשטח ובמתקנים שהקימה עבורו. הביקורת מצאה כי חופית לא גבתה ממפעיל החווה דמי שכירות. מאחר והחווה החלה לפעול באפריל 2006, חובו של מפעיל החווה לחופית בגין אי תשלום דמי השכירות הגיע בסוף שנת 2007 לכ- 70,000 ₪.

עוד נמסר לביקורת כי ביולי 2008 יזמה מחלקת השבחה עריכת שומה נוספת והתברר כי דמי השכירות עפ"י שומה זו הינם 7811 ₪ לחודש (יותר מפי שניים מערך השומה הראשונה). לדעת הביקורת, על גזבר העירייה לקבוע סופית מהו ערך דמי השכירות ולחייב את המחזיק בנכס.

10.3 ביטוח – בהסכם (שלא נחתם) נקבע כי היזם מתחייב לבטח את החווה כנגד כל נזק שיגרום לנפש או לרכוש כתוצאה מהפעילות המתקיימת באתר, הן כלפי העובדים והן כלפי צד ג' כל שהוא.

כמו כן, חופית דרשה כי היזם ימסור לה העתק פוליסה לפני מועד פתיחת האתר לקהל הרחב, ונקבע כי מתן הפוליסה הינו תנאי יסודי להסכמת החברה לפתיחת האתר. בפועל, הביקורת מצאה כי חופית לא דרשה מהיזם ביטוח כלשהו, דבר החושף את חופית ואת העירייה בפני סיכונים רבים (ראה בעניין זה גם הממצאים בפרק 14 בדו"ח המפורט).



**11. תשלומים שונים**

הביקורת מצאה כי המחזיק לא שילם תשלומי ארנונה מיום שהחלה החווה לפעול. כתוצאה מכך, ממאי 2007 החלה הגזברות לקזז את חובות הארנונה של המחזיק מהתשלומים שהעירייה מעבירה לחופית.

הביקורת מעירה כי מבחינה ציבורית המצב שבו תשלום הארנונה נעשה ע"י חופית אינו מהווה שיפור מהותי ביחס למצב שבו הארנונה אינה משולמת כלל, משום שנטל הוצאה עדיין חל על הקופה הציבורית ולא על המחזיק בנכס. לדעת הביקורת, על העירייה לפעול בדרכים העומדות לרשותה במטרה שהארנונה תשולם על ידי המחזיק בנכס.

בנוסף לכך, נמצא כי המחזיק אינו משלם תשלומים בגין צריכת החשמל והמים.

**12. רישיון עסק**

נמצא כי מחלקת רישוי עסקים הוציאה לחווה רישיון עסק לצמיתות, למרות שלא היה לנכס היתר בניה ולמרות שלא התקבל אישור היחידה לאיכות הסביבה.

הביקורת רואה בחומרה את מתן רישיון העסק לחווה שלא כדיון, מבלי לקבל את אישור המשרד לאיכות הסביבה ובהיעדר היתר בניה. חמור מכך, משהעירה הביקורת למנהל מחלקת רישוי עסקים על הליקויים במתן רישיון העסק, לא פעל מנהל המחלקה על פי הסמכות הנתונה לו ולא נקט בצעדים הנדרשים לביטול רישיון העסק.

**13. הסדרי תחבורה**

נמצא כי, מאז הקמת החווה משמשת דרך עפר בלתי מוסדרת לכניסת כלי רכב המגיעים לחווה והיוצאים ממנה. דרך העפר מתחברת לעורק תחבורה מרכזי (רח' הרצל), כך שכניסת כלי רכב לחווה או יציאתם ממנה מסכנת את הנוסעים בכביש הראשי.

דו"ח הביקורת המפורט1. יעוד החווה

מן המסמכים עולה כי שני הנימוקים העיקריים להקמת החווה היו כדלקמן:  
 א. מציאת אתר חלופי במסגרת הסדר לפינויו של פולש לשטח ציבורי בצומת הרחובות בני ברית והאורגים. התברר כי השטח נתפס שלא כדין כ- 10 שנים קודם לכן, והחזקת בעלי חיים במקום גרמה טרדה רבה לבעלי העסקים בסביבה ולציבור. נוכח הפגיעה הקשה במרקם החיים באזור (על ציר התנועה הראשי של העיר) התקבלה בעירייה החלטה לפעול לפינוי המחזיק בשטח, ובתמורה לפינויו להעניק לו זכות שימוש בשטח חלופי שימצא עבורו.

**הביקורת מכירה במטרד שהיווה המחזיק בשטח לסביבתו במיקום הקודם, ובהכרח שהיה קיים לפנותו משם. יחד עם זאת, לדעת הביקורת ראוי היה שהעירייה תבחן את האפשרות לפעול לפינוי המחזיק בדרכים משפטיות בטרם בחרה בדרך של פינוי באמצעות מתן זכות שימוש בנכס חלופי.**

**ב. משבחרה העירייה את דרך הפינוי, היה עליה לערוך במועד הפינוי וכתנאי לקבלת הנכס החלופי, הסכם בינה לבין המחזיק בשטח הקובע את סדרי הפינוי ואת מעמדו (כמשכיר) באתר החדש. הדבר לא נעשה, וכתוצאה מכך נגרמו לעירייה ולחופית נזקים כבדים, כמפורט להלן בדו"ח.**

ג. נימוק נוסף להקמת חוות הסוסים, כפי שצוין במסמכים, היה צורך בהקמת חווה לימודית לטיפול בילדים בעלי צרכים מיוחדים (ראה לדוגמה מכתבו של מנכ"ל חופית מ- 13.12.05 שנשלח למנהלת המחוז במינהל מקרקעי ישראל, בו הודיע מנכ"ל חופית למינהל כי "החווה תשמש כחווה לימודית לבני נוער ולילדים, ובמיוחד לילדים בעלי צרכים מיוחדים, כאשר הפעילות עם בעלי החיים מהווה עבורם אמצעי לתקשורת וללימוד כאחד").

התברר לביקורת כי החווה אינה מספקת שירותים לילדים בעלי צרכים מיוחדים, אלא פועלת כעסק מסחרי לכל דבר. לדברי מנכ"ל חופית, הצגת החווה כבעלת ייעוד חברתי-חינוכי נעשתה במטרה להימנע מתשלום דמי הסכמה למינהל מקרקעי ישראל. לדעת הביקורת, שגה מנכ"ל חופית בגישתו, משום שלא היה ניתן להסתיר לאורך זמן את העובדה כי אין מדובר בהקמת חווה לימודית, כפי שאומנם קרה בפועל (ראה פרוט בפרק "דמי הסכמה" שלהלן).

## 2. אופן קבלת ההחלטה

הביקורת מצאה כי ההחלטה בדבר פינוי המחזיק מהשטח ברחוב בני ברית ומתן זכות השימוש בקרקע החלופית בסמוך לפארק לכיש, התקבלה מבלי שקדם לה בעירייה תהליך קבלת החלטות מסודר וללא כל תיעוד שניתן ללמוד ממנו על השיקולים שהביאו להחלטה.

יתר על כן, לא ברור מי היו כל הגורמים שהיו שותפים לקבלת ההחלטה. מעיון במסמכים עולה כי בין שותפים להחלטה היו ראש העיר, מנכ"ל העירייה, מהנדס העיר, מנכ"ל חופית וסגן ראש העיר דאז, אולם לא ניתן לדעת מה הייתה מידת מעורבותו של כל אחד מהם, וכן לא ניתן לדעת האם היו שותפים להחלטה גורמים נוספים.

עוד נמצא כי ההחלטה בדבר הפינוי התקבלה מבלי שנערך אומדן של הוצאה המתוכננת, מבלי שנבחנו זכויותיו בקרקע של המחזיק (זכויות הנובעות מהימצאותו באתר שברחוב בני ברית), מבלי שנבחנה עצם זכאותו לפיצוי בתמורה לפינוי ומבלי שנעשתה הערכה של גובה הפיצוי הראוי. לעניין זה יש משמעות רבה, משום שגובה הפיצוי שניתן למחזיק תמורת הסכמתו לעבור למיקום אחר, אמור היה להיגזר משווי זכויותיו בקרקע שהחזיק בה. בנוסף לכך, העירייה גם לא ערכה שומה במטרה לקבוע את ערך זכות השימוש בנכס החלופי שקיבל המחזיק כפיצוי על פינויו. מאחר והדבר לא נבחן, אין לדעת האם הפיצוי שניתן לו לא היה מופרז.

כמו כן מצאה הביקורת, כי למרות שמדובר על סוגיות משפטיות מורכבות, לא נתבקשה חוות דעתו של היועץ המשפטי לגבי היבטים שונים של ביצוע העסקה והוא לא היה מעורב כלל בתהליך קבלת ההחלטה.

### 3. הקצאת הקרקע

3.1 הביקורת מצאה כי העירייה באמצעות חופית העבירה לחזקתו של גורם פרטי ללא סמכות קרקע שאינה בבעלות העירייה אלא בבעלות מינהל מקרקעי ישראל, מבלי לקבל את הסכמת המינהל לכך (ראה פרוט בסעיף 4 שלהלן).

3.2 גם אם בטעות סבר גורם כלשהוא בעירייה כי מדובר בקרקע שבבעלות העירייה ושניתן להקצות אותה לשימושו של גורם שלישי, התברר כי לא נעשה ניסיון לפעול בדרכים החוקיות הנדרשות לצורך הקצאת קרקע, בין באמצעות הועדה להקצאת קרקע ובין באמצעות פרסום מכרז. אילו היו הגורמים שטיפלו בפינוי פועלים בדרך של הקצאת קרקע, היה מתברר מיד שהקרקע אינה בבעלות העירייה.

3.3 פינוי המחזיק מהשטח ברחוב בני ברית והעברת הקרקע החלופית לחזקתו של הגורם הפרטי, נעשתה ללא אישור מועצת העירייה, ואישור המועצה לכך התקבל רק בדיעבד לאחר שהחווה כבר הוקמה והחלה לפעול.

### 4. היתר בניה

4.1 בשנת 2003 הכינה חברת חופית תוכנית מפורטת להקמת החווה בצמוד לקצה המזרחי של פארק לכיש. השטח שעליו אמורה הייתה לקום החווה היה בחלקו בבעלות חברת נמלי ישראל ובחלקו בבעלות מינהל מקרקעי ישראל. התברר לביקורת כי המינהל אישר את הקמת החווה בשטחו וחתם על הבקשה להיתר, אולם חברת נמלי ישראל לא נענתה לבקשת חופית להקים

את חוות הסוסים על השטח שבבעלותה. נוכח עובדה זו, החליטה חופית לשנות את מיקום החווה ולהזיזה מעט מזרחה, כך שתמוקם רק על שטח שבבעלות המינהל.

בשלב זה, הודיע המינהל לעירייה כי אישור התוכנית נעשה בטעות, וכי קודם למתן האישור מטעם המינהל, על העירייה יהיה להסדיר את מעמדה בשטח (באמצעות הסכם חכירה בינה לבין המינהל). למרות זאת, החלה חופית בנובמבר 2005 בביצוע העבודות, מתוך הנחה כי אישור המינהל יתקבל בסופו של דבר. לדעת הביקורת, שגתה החברה בכך שלא פעלה על פי סדר הדברים הנדרש, והחלה את העבודות מבלי שקיבלה לכך את הסכמת בעלי הקרקע.

**בפועל, בהעדר הסכמת מ.מ.י., לא יכול היה מינהל ההנדסה להוציא היתר בניה להקמת החווה. הביקורת רואה בחומרה רבה ביצוע עבודות בניה בהיקף גדול על ידי חברה עירונית, מבלי שיהיה לה היתר בניה.**

4.2 במאי 2007 התברר למחלקת הפיקוח על הבניה כי בנוסף למבנים שהוקמו על פי התוכנית המקורית, בנה מפעיל החווה מספר סככות ומבנים נוספים תוך חריגה מהתוכנית, בשטח כולל של כ- 300 מ"ר. בנובמבר 2007 הוציאה המחלקה צו הריסה מינהלי לחריגות הבניה. מפעיל החווה פנה לבית המשפט בבקשה שיבטל את הצו, אולם בית המשפט דחה את הבקשה. בפועל, לא נהרסו החריגות.

יתר על כן, התברר לביקורת כי המחזיק בשטח מתגורר בו. למרות שעובדה זו היתה ידועה למחלקת הפיקוח על הבניה, לא פעל מנהל המחלקה כנדרש ממנו ולא הגיש תביעה לגבי עבירת השימוש החורג שמבצע המחזיק בנכס.

**5 הוצאות ההקמה**

5.1 כאמור, חופית החלה בעבודות להקמת החווה בנובמבר 2005, מבלי שמועצת העירייה הורתה לחופית לבצע את הפרויקט ובטרם דן בכך דירקטוריון החברה. רק במאי 2006, הגיש מנכ"ל חופית בקשה לוועדת הכספים המבקשת מהוועדה להעביר לחברה ההקצבה לצורך הקמת חוות הסוסים. בבקשה שהגיש לוועדת הכספים לא ציין מנכ"ל החברה כי אין

הסכמת בעלים לעסקה, כי הבניה בוצעה ללא היתר, כי הנכס כבר נמסר למחזיק וכי החווה כבר הוקמה והחלה לפעול.

5.2 במאי 2006 אישרה מועצת העירייה את בקשת חופית להגדלת תב"ר פארק לכיש בסך 475,000 ₪ עבור מימון הקמת חוות הסוסים. הגזבר מסר לביקורת כי לפי השקפתו, מעורבות העירייה בפרויקט נבעה מהצורך לסייע לחופית להקים במסגרת פארק לכיש נכס מניב שהחברה תשכיר ליזם מסוים תמורת תשלום דמי שכירות, ובאופן זה להגדיל את הכנסותיה העצמיות. לכן, לדברי הגזבר, אישר את בקשת חופית ופעל להעברת ההחלטה בוועדת הכספים. עוד ציין הגזבר שלא ידע באותה עת כי הבקשה להגדלת התקציב מוגשת בדיעבד.

הביקורת רואה בחומרה את ביצוע העבודות מבלי שמועצת העירייה קיבלה החלטה בעניין הקמת החווה ומבלי שיאושר לכך תקציב, ואת תקצוב העבודות רק בדיעבד, לאחר שכבר בוצעו.

5.3 הביקורת מצאה כי בינואר 2006 פנה מנכ"ל חופית למנכ"ל העירייה בבקשה להעביר לחופית 350,000 ₪ לצורך הקמת החווה, אולם חודש לאחר מכן, בפברואר 2006, כבר דיווח מנכ"ל חופית לעירייה על כך שהוצאות ההקמה יסתכמו בכ- 800,000 ₪.

הביקורת מעירה על כך שלא נעשה בחופית או בעירייה לפני תחילת העבודות תכנון מפורט של ההוצאה המתוכננת, ועל כך שדירקטוריון החברה

לא קבע מסגרת תקציב לביצוע העבודות, שעל חופית היה לעמוד בה. כתוצאה מכך, הוציאו חופית והעירייה למעלה מסכום כפול מההערכה הראשונית שנלקחה בחשבון בעת קבלת ההחלטה על הסדר הפינני. עוד נמצא כי למרות שהעירייה העבירה לחופית סכום של 475 אלפי ₪, איתרה הביקורת ברישומי חופית תשלומים בסכום מצטבר של כ-670 אלפי ₪ (סכום הגבוה ב-41% ביחס להקצבת העירייה).

רוב הוצאותיה של חופית בגין הקמת החווה לא נרשמו בספרי החשבונות של החברה בסעיף הוצאות נפרד, אלא כחלק מההוצאות בתב"ר פארק לכיש. כאמור, הביקורת איתרה סכומים שניתן לזהות כתשלומים שהוצאו עבור הקמת החווה בסכום כולל של 670 אלף ₪.

בנוסף לכך, היו לחופית הוצאות עקיפות בסכומים ניכרים, בשל הצורך לשלם חלק מההוצאות השוטפות של החווה (כגון תשלומי ארנונה, חשמל וכדומה). ראה פרוט בעניין זה בהמשך הדו"ח. הביקורת מצאה כי מנכ"ל חופית לא קיבל את אישור דירקטוריון החברה לחרוג מהסכום שהעבירה העירייה לחופית לצורך הקמת החווה, ולנצל לשם כך סכומים נוספים מתוך תב"ר פארק לכיש, שאמורים היו לשמש ליעודים אחרים.

5.4 נמצא כי בנוסף לעבודות שבוצעו על ידי חופית, הוציאה העירייה סכומי כסף שונים לטובת הקמת החווה מתקציב הפעולות של מחלקות העירייה. לדוגמא, אגף תפ"ח הוציא כ-100,000 ₪ מתקציבו לפינוי פסולת בניה מהאתר, המוקד העירוני הקצה טרקטור לחמישה ימי עבודה לצורך ישור השטח והכנת דרך הגישה וכן בוצעו ע"י מחלקות העירייה עבודות נוספות. לדוגמא, מצאה הביקורת כי חשבונית הקבלן שביצע את התקנת קו המים לחווה אמנם שולמה על ידי חופית, אולם בפועל כיסתה העירייה את התשלום (פקודה 5934 מ-30.4.06 בסכום 53,595 ש"ח), ובכך חרגה מהתקציב שאישרה ועדת הכספים להעביר לחופית לטובת הקמת החווה. בנוסף לכך, הקצתה מחלקות בטחון את גנרטור החרום למספר חודשים לטובת אספקת החשמל לחווה.



**6. בחירת הקבלנים**

עיקר עבודות ההקמה בוצעו על ידי שני קבלנים: חב' עשור מאיר ובניו בע"מ (עבודות בסכום כולל של 512,509 ₪) ושמואל לנקסנר (עבודות בסכום כולל של 58,971 ₪). הביקורת מצאה כי לא פורסם מכרז לביצוע העבודות וכן לא נבדקו הצעות מחיר מקבלנים אחרים. כמו כן, לא נחתם הסכם בין חופית לבין הקבלנים, המפרט את תנאי ביצוע העבודה ומסדיר את ההתקשרות בין הצדדים.

לדברי מנכ"ל חופית, בעת שהטילה העירייה על חופית להקים את חוות הסוסים, הודיעה לו העירייה כי קבלנים אלה נבחרו על ידה לביצוע העבודות, כך שלחופית לא היה יד בבחירתם. מנכ"ל חופית לא הציג לביקורת תיעוד המעיד מיהם הגורמים בעירייה שהורו לו לפעול בדרך זו, והאם היו מורשים להורות לו כך.

בכל מקרה, לדעת הביקורת אסור היה למנכ"ל חופית להסתפק באמירה כללית והיה עליו לבקש את מסמכי המכרז או הצעות המחיר שבאמצעותם נבחרו הקבלנים. אילו היה עושה כן, היה מגלה כי לא נערך מכרז וכי לא הוסדרה ההתקשרות עם הקבלנים באמצעות הסכם.

**7. תשלום דמי חכירה למינהל**

כאמור, בשלב הראשון אישר מינהל מקרקעי ישראל את הקמת החווה. מאחר והמינהל הניח באותה עת כי מדובר בשימוש ציבורי בקרקע, העסקה לא כללה תשלום דמי חכירה. מאוחר יותר, לכשהתברר למינהל שהחווה הינה עסק מסחרי פרטי, ערך המינהל שמאות לקרקע וקבע כי על החוכר של שטח החווה לשלם למינהל דמי חכירה בסך 450,000 ₪. הביקורת מצאה כי בנובמבר 2006 התחייבה חופית בפני המינהל לשלם לו את הסכום הנדרש.

עוד מצאה הביקורת כי ההתחייבות של חופית למינהל לא אושרה בדירקטוריון החברה.

בנובמבר 2006 התקיים דיון בנושא זה בוועדת הכספים, נוכח בקשת חופית כי העירייה תתחייב לכסות את ההוצאות שיגרמו לחברה בגין תשלום דמי החכירה למינהל. ועדת הכספים החליטה לשלם לחופית את דמי החכירה שדורש המינהל, בכפוף לקבלת חוות דעת משפטית בדבר חוקיות ההתחייבות. התברר לביקורת כי היועץ המשפטי לא אישר את ההתחייבות הכספית למינהל, ולכן בישיבות המועצה שדנה בפרוטוקול ועדת הכספים ירד הסעיף מסדר היום. כלומר, בסופו של דבר לא אושרה מועצת העירייה את תשלום דמי החכירה למינהל.

אף על פי כן, נמסר לביקורת כי ביוני 2008 קיזז המינהל את דמי החכירה מתשלום שהיה אמור להעביר לעירייה. הקיזוז בוצע באופן חד צדדי, למרות שלא קיים הסכם חכירה בין המינהל לעירייה בנוגע לשטח החווה ולמרות שהעברת התשלום למינהל לא אושרה במוסדות העירייה האמורים לאשר את העברת התשלום (ועדת כספים ומועצת העיר).

כתוצאה מתשלום דמי החכירה גדלו הוצאות העירייה בגין הקמת החווה והגיעו לכ- 1.5 מיליון ₪.

#### **8. העדר הסכם**

**נמצא כי העירייה לא הסדירה בחוזה את תנאי ההתקשרות בינה כגורם המממן את הקמת החווה ובין חופית כגורם מבצע, ולא פרטה את התחייבויותיהם של הצדדים.**

לדברי הגזבר כבר לפני מספר שנים החל בתהליך של הסדרת היחסים המשפטיים בין חופית לבין העירייה, ואף נכתבה טיוטא של הסכם התקשרות חדש, אולם ההסכם לא נחתם בגלל אי הסכמות בין הצדדים.

הביקורת מצאה כי חסרונו של הסכם בין העירייה לבין חופית, המגדיר את תחומי האחריות של חופית ואת הפעולות הנדרשות ממנה, בא לידי ביטוי חריף לאחר שהתגלעו חילוקי דעות קשים בין הצדדים בנושאים שונים, כגון אי החתימה על הסכם השכירות עם המחזיק בנכס, אי ביצוע תשלומי הארנונה, תשלומי המים ונושאים רבים אחרים כמפורט להלן בהמשך הדו"ח. לכשהתעוררו קשיים אלה, טענה חופית כי תפקידה כקבלן מבצע הסתיים מיד עם סיום ההקמה וכי מרגע שהושלמה הבניה אין לחברה כל אחריות ביחס לנעשה במקום. עוד טען עורך הדין של החברה כי לחופית אין כל מעמד בשטח וכי על העירייה לפתור בעצמה את הבעיות הקיימות כתוצאה מהקמת החווה.

**לדעת הביקורת, חסרונו של הסכמים בין העירייה לבין חופית ובין חופית לבין המחזיק בנכס עלול להיות משמעותי ביותר, במיוחד אם לרוע המזל תתרחש במקום תאונה כלשהיא (תאונה רכיבה או תאונת דרכים) והעירייה תתבע בגין הנזק.**

#### **9. רישום הנכס בספרים**

כאמור לעיל, עלויות הכשרת הקרקע והקמת המבנים בחוות הסוסים מומנו במלואם על ידי העירייה (חלקן באופן ישיר מתקציבה ורובן באופן עקיף באמצעות "חופית"), אולם למרות הסכומים הניכרים שהושקעו, לא נרשמו הזכויות הקנייניות בספר הנכסים של העירייה, וכן לא נרשמו כהשקעת בעלים בחברה.

בהעדר רישום, העירייה תתקשה להוכיח בעתיד את מעמדה החוקי, שכן בספרי העירייה הנכס לא רשום כלל. הביקורת רואה בחומרה מצב בו כספים רבים מועברים מתקציב העירייה לבניית מבנים שאינם רשומים כנכסי העירייה או כנכסי חופית. חמור מכך, העירייה או חופית לא דאגו להסדיר בחוזה את מעמדו של המחזיק בנכס כבעל זכות שימוש, כדי שלא יתבע בעתיד זכויות של בעלים.

#### 10. חוזה שכירות

10.1 הביקורת מצאה כי בכוונת חופית היה לחתום חוזה שכירות עם מפעיל החווה, והיא אף הכינה חוזה הכולל התחייבות של היזם לשלם דמי שכירות, לרכוש פוליסת ביטוח ולקיים התחייבויות רבות נוספות. התברר כי החוזה לא נחתם משום שמפעיל החווה לא הסכים לתנאיו. כתוצאה מכך, מפעיל החווה מחזיק בשטח מאז תחילת 2006 מבלי שיחתם עימו חוזה שכירות ומבלי שיוסדרו תנאי השימוש בשטח.

10.2 תשלום דמי שכירות – מנהל מחלקת השבחה ערך במרץ 2006 שומה לנכס וקבע כי על חופית לגבות מהמחזיק דמי שכירות בסך 850 דולר לחודש עבור השימוש בשטח ובמתקנים שהקימה עבורו. הביקורת מצאה כי חופית לא גבתה ממפעיל החווה דמי שכירות. מאחר והחווה החלה לפעול באפריל 2006, חובו של מפעיל החווה לחופית בגין אי תשלום דמי השכירות הגיע בסוף שנת 2007 לכ- 70,000 ₪.

עוד נמסר לביקורת כי ביולי 2008 יזמה מחלקת השבחה עריכת שומה נוספת והתברר כי דמי השכירות עפ"י שומה זו הינם 7811 ₪ לחודש (יותר מפי שניים מערך השומה הראשונה). לדעת הביקורת, על גזבר העירייה לקבוע סופית מהו ערך דמי השכירות ולחייב את המחזיק בנכס.

10.3 ביטוח – בהסכם (שלא נחתם) נקבע כי היזם מתחייב לבטח את החווה כנגד כל נזק שיגרום לנפש או לרכוש כתוצאה מהפעילות המתקיימת באתר, הן כלפי העובדים והן כלפי צד ג' כל שהוא.

כמו כן, חופית דרשה כי היזם ימסור לה העתק פוליסה לפני מועד פתיחת האתר לקהל הרחב, ונקבע כי מתן הפוליסה הינו תנאי יסודי להסכמת החברה לפתיחת האתר. בפועל, הביקורת מצאה כי חופית לא דרשה מהיזם ביטוח כלשהו, דבר החושף את העירייה ואת חופית בפני סיכונים רבים (ראה בעניין זה גם הממצאים בפרק 14 שלהלן).

### 11. תשלומים שונים

בהסכם בין חופית לבין מפעיל החווה (הסכם שכאמור לא נחתם), נקבע כי היזם ישא בכל תשלומי החובה, המיסים והתשלומים השוטפים שיש לשלם בגין השימוש במתחם ובגין הפעילויות המבוצעות בו, לרבות ארנונה, חשמל, מים וכדומה.

11.1 תשלום ארנונה - הביקורת מצאה כי לא שולמה ארנונה מיום שהחלה החווה לפעול, וסכום החוב נכון למאי 2007 הגיע לכ- 100,000 ₪. נוכח חוב זה, החליט הגזבר כי החל מיוני 2007 ואילך, תקזז הגזברות את חובות החווה מהתשלומים שמעבירה העירייה לחופית. הסכום המקוזז כולל הן את החוב המצטבר והן התשלום השוטף. יחד עם קיזוזים אלה, חוב הארנונה של החווה נכון לסוף 2007 היה בסכום של כ- 21,000 ₪.

עוד נמצא כי אגף הגביה קבע את שומת הארנונה לפי שטח המבנים שהיו ידועים לו בעת קביעת השומה. כאמור לעיל, מצאה הביקורת כי נבנו מבנים נוספים שלא נלקחו בחשבון בעת קביעת השומה, ולכן בפועל חוב הארנונה של החווה הוא בסכום גבוה הרבה יותר.

לאחר הביקורת נמסר כי אגף הגביה עדכן את שטח החווה ברישומים.

הביקורת מעירה כי מבחינה ציבורית המצב שבו תשלום הארנונה נעשה ע"י חופית אינו מהווה שיפור מהותי ביחס למצב שבו הארנונה אינה משולמת כלל, משום שנטל ההוצאה עדיין חל על הקופה הציבורית ולא על המחזיק בנכס. לדעת הביקורת, על העירייה לפעול בדרכים העומדות לרשותה במטרה שהארנונה תשולם על ידי המחזיק בנכס.

11.2 תשלום חשמל ומים - בעת ביצוע העבודות להקמת החווה, הותקן לה שעון מים נפרד. הביקורת מצאה כי העירייה אינה מחייבת את החווה בצריכת המים הנרשמת בשעון, אלא על פי הערכה שאינה משקפת את הצריכה בפועל. כמו כן נמצא כי החיובים אינם משולמים.

עוד נמצא כי מאז הקמת החווה עד אוקטובר 2006 שילמה חברת חופית את הוצאות החשמל של היזם הפרטי. בחודש אוקטובר 2006 ביקשה החברה ממפעיל החווה לשלם לה שלושה צ'קים על סך של 1000 ₪ בגין הוצאות החשמל, מבלי לדעת האם סכום זה משקף את מלוא עלות הצריכה.

רק בפברואר 2007 הותקן שעון חשמל לחווה, ועד יולי 2007 שילם המפעיל את חשבון החשמל על פי הצריכה בפועל (בין כ- 1000 ₪ לכ- 3000 ₪ לחודש). החל מאוגוסט 2007 ועד לדצמבר 2007 לא שילם המפעיל את חשבון החשמל וצבר חוב של כ- 12,000 ₪.

## 12. רישיון עסק

בפברואר 2006 הגיש מפעיל החווה למחלקת רישוי עסקים בקשה לרישיון עסק ובמרץ 2007 ניתן לעסק רישיון לצמיתות. בין הגורמים האמורים לאשר את רישיון העסק, היה על המחלקה לרישוי עסקים לקבל גם את הסכמת המחלקה לפיקוח על הבניה ואת הסכמת גורמי איכות הסביבה.

התברר כי למרות שהחווה לא עמדה בתנאים לקבלת היתר בניה, המחלקה לפיקוח על הבניה לא הודיעה למחלקת רישוי עסקים כי לנכס אין היתר בניה, ולכן לא ניתן יהיה להוציא לחווה רישיון עסק. הביקורת מצאה כי מנהל המחלקה לפיקוח על הבניה רשם על הבקשה לרישיון עסק הערה בנוסח בלתי ברור, והמחלקה לרישוי עסקים התייחסה לכך כהסכמה למתן רישיון עסק והוציאה לחווה רישיון עסק לצמיתות.

**הביקורת רואה בחומרה את הימנעותו של מנהל המחלקה מלציין על הבקשה באופן חד משמעי כי לא ניתן להוציא לחווה רישיון עסק, כפי שמוטל היה עליו לעשות.**

עוד מצאה הביקורת כי גם גורמי איכות הסביבה לא אישרו את מתן הרישיון, כפי שנדרש. מנהל מח' רישוי עסקים רשם בתיק רישיון העסק כי בשיחה טלפונית שהתקיימה בינו לבין נציג איגוד ערים לאיכות הסביבה, מסר לו נציג האיגוד "שאין צורך באישור איכות הסביבה". מנגד, טענה מנכ"ל האיגוד כי שיחה כזו אינה זכורה לה, ואף אין זה סביר שהדברים נאמרו למנהל מח' רישוי עסקים על ידי נציג האיגוד, משום שהגוף שאמור לאשר במקרה זה את רישיון העסק הוא המשרד לאיכות הסביבה ולא איגוד הערים.

בכל מקרה, הובהר לביקורת כי המשרד לא התבקש לאשר ולא אישר את מתן רישיון העסק לחוות הסוסים, כפי שנדרש היה לעשות.

**הביקורת רואה בחומרה את מתן רישיון העסק לחווה, למרות שלא ניתן היה לעשות זאת בהיעדר אישור איכות הסביבה ובהיעדר היתר בניה.**

**13. הסדרי תחבורה**

נמצא כי מאז הקמת החווה משמשת דרך עפר בלתי מוסדרת לכניסת כלי רכב המגיעים לחווה והיוצאים ממנה. דרך העפר מתחברת לעורק תחבורה מרכזי (רח' הרצל), כך שכניסת כלי רכב לחווה או יציאתם ממנה מסכנת את הנוסעים בכביש הראשי.

הביקורת ערכה באופן מדגמי תצפיות על אופן הכניסה והיציאה של כלי רכב מדרך העפר והשתלבותם בכביש הראשי, והייתה עדה למספר אירועים של "כמעט תאונה".

**מנהל מח' תשתיות מסר לביקורת כי לדעתו המקצועית הסדרי התחבורה במקום מסוכנים ביותר וכי העירייה לא הייתה אמורה להסכים לפתיחת החווה מבלי להסדיר אליה דרכי גישה בטוחות.**

**14. בטיחות**

סעיף 241 לפקודת העיריות קובע כי העירייה "תסדיר כל מלאכה או עסק העלולים להזיק לבריאות הציבור או להיות מקור סכנה לציבור". במרץ 2006 התפרסם פסק דינו של בית המשפט העליון (ע"א 1068/65) כנגד עיריית ירושלים ונתבעים נוספים, בעניין הפעלתה של חוות סוסים בתחומי העיר. בפסק דינו קבע בית המשפט כי העירייה תשתתף (בשיעור של 25%) בתשלום פיצויים לרוכב שנפצע פציעה חמורה בעת שיעור רכיבה בחוות סוסים פרטית שפעלה בשטח העיר ירושלים. בית המשפט קבע כי על העירייה לפקח על הפעילות במקום, ומשלא עשתה זאת הפרה את חובת הזהירות המוטלת עליה.



יתר על כן, בית המשפט קבע כי מאחר והעסק פעל ללא היתר בניה, על העירייה היה לעשות שימוש בכלים המנהליים העומדים לרשותה, ולמנוע את המשך פעילות החווה באמצעות צו סגירה מינהלי. מאחר שלא עשתה את הנדרש ממנה, מצא בית המשפט את העירייה חייבת בדין. לדעת הביקורת ראוי כי הגורמים השונים באגף תפוי"ח (כגון מנהל האגף, מנהל מחלקת רישוי עסקים והוטרנר העירוני) יפיקו את הלקחים מפסק הדין במטרה למנוע נפגעים בנפש ובמטרה להקטין את הנזק הכספי שעלול להיגרם לעירייה כתוצאה ממעשה או ממחדל בפעולותיה בתחום זה.

## הערות ראש העיר

### הקמת חוות הסוסים

1. נוכח הממצאים החמורים שהעלתה הביקורת, הנחה ראש העיר את מנכ"ל העירייה להעביר את דו"ח הביקורת לעיונו של האגף לביקורת במשרד הפנים, וכן להעבירו לגורמים המתאימים כפי שימצא לנכון.
2. ראש העיר הנחה את המנכ"ל לפעול באופן מיידי לתיקון הליקויים בהתנהלות העירייה, כפי שבאו לידי ביטוי בדו"ח הביקורת, בעניין רישיון העסק, עבירות הבנייה שבוצעו, תשלום דמי השכירות, הארנונה והמים.
3. ראש העיר הנחה את מנכ"ל העירייה לפעול להשבתו של התשלום בגין דמי החכירה שקיזז המינהל חזרה לקופת העירייה.

**הערות ראש העיר היוצא****הקמת חוות הסוסים**

1. בראש וראשונה, חשוב לציין שהיה צורך חיוני לפנות מטרד חמור על דרך הכניסה הראשית לעיר, בצומת מרכזית ובכניסה לאזור מסחרי הומה אדם. חוות הסוסים במקומה הקודם היוותה סכנה בטיחותית ותברואתית, ועסקים שנמצאו בסמוך לה נפגעו באופן קשה ועמדו לתבוע את העירייה על הנזק המתמשך שנגרם להם. מאחר ובעיית הסוסים לא נפתרה במשך שנים רבות, היה לחץ הולך וגובר מצד הציבור להתמודד עם הבעיה ולהביאה לידי פיתרון.
2. על פי מידע שקיבלתי היה חשש שגורמים עבריינים נוספים ישתלטו על שטחים ציבוריים סמוכים ברחוב בני ברית (השטח שממול לצומת), ואמנם נקטנו בצעדי מנע כדי למנוע השתלטות על שטחים אלה. לכן גם החלטתי באותה העת לפנות את המפגע מציר התנועה המרכזי של העיר, על מנת שלא יתווספו מפגעים נוספים באותו אזור. המקום החלופי שנבחר הינו בפארק לכיש, מקום שבו כבר הייתה קיימת פעילות בעלת אופי דומה (בעלי חיים, נופש פעיל, ספורט אתגרי וכדומה). החווה הייתה אמורה להוות המשך טבעי לפארק לכיש, מאחר ומדובר על פרויקט נוסף שתקיים בו פעילות עם בעלי חיים. כמו כן, מבחינתי הקמת החווה הייתה חלק מתוכנית רחבה של הטיפול בכל שטח נחל לכיש ובגדותיו, משפך הנחל לים ועד לאזור עד הלום.
3. חשוב לציין כי להחלטתי על פינוי המחזיק מרחוב בני ברית ועל הקצאת השטח החלופי בפארק לכיש היו שותפים גורמים רבים בעירייה, כגון סגן ראש העיר, מנכ"ל העירייה, מהנדס העיר וגורמים נוספים, וכמו כן הכנת התוכנית נעשתה באישור מינהל מקרקעי ישראל.
4. בעת קבלת ההחלטה היה ברור לי באופן חד משמעי שהחווה שתוקם תהייה גם חווה טיפולית עבור ילדים במצוקה ויהיה לה ערך מוסף חינוכי, בצד השיקול לרכז את הסוסים המפוזרים בעיר במקום אחד, המרוחק מאזורי מסחר ומגורים.

5. אין לי הסבר מדוע הפקידות לא העבירה במועד הנדרש בועדת הכספים ובמועצה את ההחלטה בנוגע להקצאת התקציב להקמת החווה ומדוע ההחלטה התקבלה בפורומים האלה באיחור של מספר חודשים. הנחייתי הקבועה לפקידות הבכירה הייתה שאין לבצע כל פעולה מבלי שיהיה לכך תקציב מאושר, ושכל פעולה תבוצע על פי כללי המינהל התקין. נוכח הנחיה זו, לא ברור לי מדוע הפקידות הבכירה בעירייה לא הקפידה על קיום תהליך האישור במועד הנדרש ולפני תחילת ביצוע העבודות. נקודה זו תמוחה במיוחד כאשר הגזבר (המנכ"ל דהיום) הצטייר בעיני כאדם שמקפיד על הוצאה של כל פרוטה ופרוטה על פי כללי המינהל התקין וסמכתי עליו בכל מאת האחוזים.

6. לגבי בעיית ההיתר, חשוב לציין כי מינהל מקרקעי ישראל נתן את הסכמתו להקמת החווה, ואף חתם על תכנית ההגשה, אולם לאחר מכן נאלצה העירייה להזיז את המיקום בעשרות מטרים ספורים, דבר שמבחינה תכנונית היה חסר משמעות. מאחר והתוכנית המעודכנת התייחסה לאותו מגרש ולאותה תכלית, יצאתי מתוך הנחה שהעירייה תקבל את הסכמת המינהל גם למיקום החדש.

בכבוד רב,



אינג' **צבי צילקר**

ראש העיר היוצא

דו"ח הביקורת – הקמת חוות הסוסיםהתייחסות מנכ"ל העירייה (הגזבר לשעבר) להערות ראש העיר היוצאא. התייחסות לסעיפים 1 – 3 :

אין חולק על כך שהיה צורך לפנות את הפולש שהקים את חוות הסוסים ברחוב בני ברית. יחד עם זאת, ההחלטה של ראש העיר היוצא לפינוי חוות הסוסים, אמורה הייתה להתבצע בדרכים משפטיות ולחלופין באמצעות "וועדת פינויים" עירונית. אם כך היה נוהג ראש העיר היוצא, הרי שהן בדרך המשפטית והן בדרך של מינוי "וועדת פינויים", הייתה נבחנת לעומק זכותו הקניינית של הפולש או כל זכות אחרת שלו – ככל שהייתה קיימת. בנוסף לכך, הכרה בזכות כזו או אחרת של המחזיק ומתן הפיצוי בתמורה להסכמתו להתפנות מהשטח שהחזיק בו, מחייבת קבלת חוות דעת של שמאי מוסמך, והדבר לא נעשה.

כל התהליך המתואר לעיל, אילו נעשה בדרך הראויה, היה מאפשר שקיפות, טיפול והמלצה של הגורמים המקצועיים בעירייה ודיון ציבורי בפורומים הנאותים של העירייה.

לעומת זאת, לצערי, הדרך שבחר ללכת בה ראש העיר היוצא, התעלמה לחלוטין מכללי המינהל התקין, הסבה נזקים קשים לקופת העירייה ופתחה מערכת יחסים חדשה ובעייתית יותר מזו הקודמת, עם הפולש.

ב. התייחסות לסעיף 4 :

השתלשלות העניינים בנושא ייעוד החווה מוכיחה בבירור כי מדובר בהטעיה מכוונת של מינהל מקרקעי ישראל ומועצת העיר, כמפורט להלן:

ב – 16/2/03 פנה מר אבינועם סרי מנכ"ל "חופית" לגבי אפרת שטראוס מנהלת המחוז בממ"י בבקשה לקבלת הסכמת בעלים להקמת "חוות סוסים" בפארק לכיש.

ב – 20/2/03 הגב' שטראוס דחתה את בקשתו של מר סרי, היות ומדובר בשימושים מסחריים ולא ציבוריים.

ב – 13/12/05 פנה מר סרי לגבי שטראוס בבקשה לקבלת הסכמת בעלים, והפעם לא עבור "חוות סוסים" אלא עבור "חוה לימודית לילדים בעלי צרכים מיוחדים".

אם כך, לא עוד שימוש מסחרי בשטח אלא "צרכי ציבור". יודגש כי התוכניות שהוגשו לאישור המינהל ב-2005 הן בדיוק אותן תוכניות שהוגשו לאישור המינהל ב-2003, ("אותה הגברת בשינוי כותרת").

#### ג. התייחסות לסעיף 5 :

במקביל, השתלשלות העניינים הכרונולוגית-עובדתית, מוכיחה כי "חופית" בהוראת ראש העיר היוצא, המשיכה להטעות פעם נוספת והפעם את וועדת הכספים ומועצת העיר. ככל שידוע לנו כיום, "חופית" החלה את העבודות כבר בנובמבר 2005 וסיימה אותן בסביבות מרץ-אפריל 2006. לעומת זאת, הבקשה שהגישה "חופית" לוועדת הכספים לתקצוב הפרויקט נדונה בוועדת כספים רק ב – 4/5/06, לאחר מעשה. יודגש כי בדיון שהתקיים בוועדת הכספים, הסתיר מר אבינועם סרי – מנכ"ל "חופית" את העובדה שביצוע הפרויקט כבר הסתיים, כמו גם את הבעיות שנלוו לביצוע.

יצוין: "חופית" מתחילה את העבודות בנובמבר 2005 ומבצעת אותן על הרקע העובדתי המפורט להלן:

- בטרם נתקבלה החלטת דירקטוריון חופית.
- ללא עריכת מכרז ותוך מסירת העבודות לקבלנים המבצעים בניגוד לכל דין.

- ללא הסכמת ממ"י.
  - ללא היתר בנייה ותוך הזזת החווה ממיקומה על-פי התוכניות.
  - ללא דיון בוועדת כספים של העירייה.
  - ללא אישור מועצת עיר.
  - תוך ביצוע חריגות בנייה.
  - בחריגה משמעותית מהתקציב שאושר במאי 2006 לפרויקט.
- כאמור, רק ב – 4/5/06 אישרה וועדת כספים את בקשת "חופית" לתקצוב בסך 475,000 ₪ לפינוי והעברת חוות הסוסים.
- מר סרי – מנכ"ל "חופית", שנכח בישיבת וועדת הכספים ושכנע את הנוכחים לאשר הפרויקט, לא עדכן את הנוכחים שמדובר בפיצוי בתמורה לפינוי וכי אין מדובר בפרויקט "מניב" של "חופית".
- כמו כן, הוא אינו מעדכן את הנוכחים, שהעבודות החלו ונסתיימו: ללא היתר, תוך ביצוע חריגות בנייה וחריגות תקציביות, וכי החווה נמסרה למפונה ללא הסדרת יחסי השכירות עימו בהסכם חתום, וזאת בניגוד להתחייבותו להשכיר הנכס וכפי המתועד בוועדת כספים מס' 9 מתאריך 12/11/08 נושא 8.
- אם לא די בכך, היות ואין היתר ולא נתקבל טופס 4, חיברה "חופית" את החווה ללוח החשמל של "פארק אתגרים" הסמוך, כך שתשלום החשמל גם הוא מומן ע"י הקופה הציבורית.
- תמיהתו של ראש העיר היוצא אינה במקומה, היות וכל האמור לעיל הוסתר מהפקידות ומהנבחרים שנכחו בוועדת כספים ובמועצת העיר. מסיבה זו בלבד לא יכלה הגזברות לדעת כי החזר ההוצאה שאושר לחופית ושוחרר כדין, בעצם מימן פרויקט לא חוקי בכל המובנים.

ד. התייחסות לסעיף 6 :

מי כמו ראש העיר היוצא יודע כי בעיית ההיתר נוגעת לפחות ל-3 עניינים בעייתיים :

- שינוי הייעוד בפועל מייעוד ציבורי לייעוד מסחרי (שינוי המחייב את ממ"י להקצות את הקרקע בדרך של מכרז).
- הזזת החווה ביחס למיקומה בתוכניות.
- בניית הפרויקט תוך ביצוע חריגות ועבירות בנייה.

כל אלה גם יחד הפכו את קבלת ההיתר לבלתי אפשרית, ולכן הנחתו של ראש העיר היוצא, כי העירייה תקבל את הסכמת המינהל גם למיקום החדש אינה במקומה, אינה ריאלית וסותרת את כל מה שידע ראש העיר באותה העת על התנהלות הפרויקט.

ב ב ר כ ה ,



אילן בן - עדי  
מנכ"ל העירייה