

פרוטוקול מס' 9
מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה
ביום ג', כ"ה באדר תשל"ד - 19.3.1974, בשעה 08.30

נ כ ח ר :

חברי הוועדה:
י. תמיר - יו"ר
י. בארי
א. הרליץ
א. ורדיגר
ח. טובי
א. יפה
א. ליין
ג. מואב
ג. צ. קשת
י. שמיר

מוזמנים:

ח. קוברסקי - מנכ"ל משרד הפנים
פ. אילון - יו"ר מרכז השלטון המקומי
ז. מלין - מרכז השלטון המקומי
מד. רותם - משרד הפנים
י. פיינברג - ראש עיריית פתח-תקווה
א. מאיר - ראש המועצה המקומית קרית-גת

מזכיר הוועדה:

י. ברזני

ר ש מ ה :

א. אולר

סדר-היום:

1. צחנת הכיור באיזור גוש דן
2. תקציב הרשויות המקומיות לשנת 1974

היו"ר י. תמיר:

אני פותח את הישיבה.

1. צחנת הביוב באיזור גוש דן

היו"ר י. תמיר:

לפני כשבוע קיבלתי קריאה טלפונית מתושב ר"ג בשם רבינוביץ (אחיו של שר השיכון), שסיפר על רבים מתושבי הסביבה שהקיאוו והרגישו רע בגלל הריחות שפקדו את איזור גוש דן סביב הירקון. טלפנתי מיד למר קוברסקי, והוא החל לטפל בעניין. ביום חמשי הוא כינס את הגורמים הנוגעים בדבר, ותוך כמה ימים הפעיל את כולם. בטלביזיה אמר מר קוברסקי שאין צורך בחקיקה נוספת אלא צריך לבצע את החוקים הקיימים. בזה אני מסכים אתו בהחלט. יש לנו אמצעים.

הצרה הגדולה במדינה היא שאין מי שידאג לביצוע חוקים קיימים, הן במשרדי הממשלה והן ברשויות המקומיות. ואני בא לחזק את ידי של מר קוברסקי. אני מקווה שתמשיך לעשות הכל כדי שהמטרד הזה, שהוא אחד מני רבים - יוסר מאתנו. הארץ הזאת עומדת בפני מטרדים סביבתיים שלא ידענו כמותם, כמו בכל העולם. ואנחנו עוקבים בעניין אחר עבורתו של מר קוברסקי בשטח זה, ומקווים שידע להפעיל את כל הסמכויות הנדרשות כדי לצמצם במידת האפשר את המטרדים הללו, עד לביצוע הסופי של תכנית הביוב הארצית.

ח. מר קוברסקי:

להשלמת דברי היו"ר: - התכרר לנו דבר שלמעשה היה ידוע גם קודם: במקום שפל רשות שבידה סמכות, חובה ואמצעים לטפל במטרדים שבתחומה תעשה מה שביכולתה - הרבה יותר קל להצביע על השכן. היו כאן תופעות-לווי בלתי רצויות, כשהגורמים השונים מצביעים זה על זה, ואפוא של האזרח בשלטון מתערער יותר ויותר. הגדיל לדעתי לעשות בעניין זה ראש עיריית רמת-גן, שהחליט לצאת בראש המפגינים - לא ידעתי נגד מי. אם פועלי הנקיון שלו עובדים שלוש שעות ביום - הוא טוען שזוהי מכת מדינה. למה אם כך דרושות בכלל עיריות?

בסופו של דבר הגענו לדבר הפשוט ביותר: שכל אחד יטפל בתחום שלו. ויש לרשויות המקומיות סמכויות בעניין זה, לפי פקודת בריאות העם, לפי חוק רישוי עסקים, ועוד. גם לצייב המים אומר שהוא מוכן להאציל סמכויות לפי חוק המים. בסופו של דבר כאמור נמצא מכנה-משותף בין כל הגורמים, והתחילו בפעולה. ביקשתי ממשרד הבריאות שיהיה הגורם הניטראלי שיאתר את המפגעים, ואמנם כך עשה. ובפתח-תקווה נסגרו לכמה ימים מספר מפעלים מזהמים. (אגב, בפ"ת קרתה תקלה נוספת, של התמוטטות קו הביוב). בזמן הקרוב אנחנו מקווים שתבוא תקנה לעניין זה. ביקשנו מאיגוד ערים לביוב דן שיתארגן גם לתיקון המצב וגם לפיתוח אמצעי מניעה, ואנחנו נאפשר להם מימון-ביניים של כחצי מיליון לירות לכך. בזמן הקרוב אני מקווה אפוא שתחול תקלה במצב, אם כי לבטל אותו אי-אפשר עדיין.

א. יפה:

תהיה זו שגיאה לחשוב שהגורמים המקומיים יעשו משהו בנושא הביוב, שבעלי מפעלים יסגרו מפעלים המעסיקים מאות עובדים. הדרך היחידה היא לחייב אותם לכך. נציב המים הוא הממונה על העניין, והוא חסר-אונים במקרה זה. במקום לעשות משהו - עורכים מחקרים ותכנונים, כבר שנתיים. צריך שיהיה גורם חיצוני שלא אכפת לו שמפעל ייסגר ושסמפר עובדים ישארו בטלים מעבודה; המפעל ישלם בעד זה. אחרת לא נפתור את הבעיה.

גם התושבים על-יד נחל אלכסנדר ועל-יד נחל חדרה יושבים על שפת תעלת ביוב. אני עוסק בזה כבר שמונה שנים, ושום דבר לא זז, וכל הזמן אומרים: הבנק העולמי, הלוואות, תכנונים - בשעה שהדבר הפשוט ביותר היה לסגור את מפעל חדרה ועוד כמה מפעלים, ואז היו בעיות הביוב נפתרות.

משרד הבריאות בקי בכל הנושאים הללו, והוא אחראי לכך שהמפעלים פועלים למרות שלא עמדו בכל דרישות הביוב. אבל לא משרד הבריאות הוא שיכול לפתור את הבעיה, וגם נציב המים מתחשב בכל מיני קבוצות-לחץ. הגעתי למסקנה שמשרד הפנים, הרואה את הדברים בצורה קצת יותר כוללת, הוא שמציל לפעמים את המצב, אבל הוא לא יותר

א. יפה:

מאשר מכנה שריפות. גם הפתרון שהזכיר זה עתה מר קוברסקי איננו פתרון.

בראשון-לציון קיימת אותה בעיה בנחל שורק: המשאבה מתקלקלת, הקולחים עובדים, ובכל פעם יש תירוץ אחר. בדבר הזה מוכרחים לפעול באכזריות. כי ב-4-5 השנים האחרונות למעשה לא נסתם אף מקור זיהום אחד, והדבר הולך ומתפתח. סחר תהיה קטסטרופה כתוצאה מהביוב של ירושלים, שגם הוא הולך בוואדיות ובנחלים, בניגוד לחוק המים - ושוב יהיה אותו דבר. אתם זוכרים את מגיפת הכולרע שפרצה בירושלים. האם היא לא הייתה כתוצאה מהביוב?

הי'ר י. תמיר:

אני מציע לח'כ יפה להגיש בענין זה הצעה לסדר-היום בכנסת, וכך נעלה את הענין במליאה.

ב.צ. קשת:

רציתי לשאול את ח'כ יפה: אני מבין את מקור הרע. אבל איך היית אחת מתחיל לפתור את הבעיה היום? מה התרופה היסודית שאתה מציע?

א. יפה:

במקום שיש כבר חכניית - שיבצע אותה. לנחל אלכסנדר יש חכניית כבר שנתיים, ותה'ל לא מבצע אותה, ועיריית נתניה הקציבה לכך כסף. כל הזמן חוזרים וחוזרים לתכנונים. בעולם יש קנסות למניעת זיהום; מדשים לך להשתמש בנחל - אבל חשלים. אם כל בית-חרושת יצטרך לשלם כופר על זיהום שהוא מזהם, של אלפי לירות - הוא יעשה לו את החשבון ויחליט שכדאי לו יותר להתקין מתקן טיהור. ואם אחרי כל זה אנו רואים שהדבר לא נעשה - אני אומר בפירוש: לסגור את המפעל. עוד לא סגרו אף מפעל אחד באץ. פי מנע מראש עיריית פ'ת לעשות עוד לפני זמן רב מה שעשה עכשיו?

א. הרליץ:

עם כל הכוונות הטובות - דרושה רשות מוסמכת אחת שתהיה אחראית לדבר הזה. כיום נופל הדבר בין חמישה משרדים, כשכל מפעל מעוניין רק ברווחים שהוא עושה ולא אכפת לו אם בדרך צחצחים אנשים. ואין מי שיאלץ אותו.

ת. טובי:

משום שהענין כולו כלכלי.

הי'ר י. תמיר:

לא מזמן קראתי ספר של הגוף הציבורי העוסק באיכות הסביבה ברומא. אמציא לחברים תקציר של הדברים. שם נמסר שב-10 השנים האחרונות רבו מחלות הכבד ברומא פי 14; מחלות הסרטן רבו פי שלושה; כל נולד שני ברומא חולה כיום בהפרעות נפשיות; מספר כלי הרכב גדל פלאים; יש שם כמויות מזהמים דומות לאלו שמצא משרד הבריאות לאחרונה בח'א. האשמה מוטלת שם על שלושה גורמים: המתכננים, הפוליטיקאים, והמפקודנים. זאת האמת גם בארץ הזאת. למרות כל האמור, מגיעים כיום לרומא בכל יום אלפי אנשים, והפשיעה בעיר גואה מיום ליום, ואנו הולכים לקראת אותו תהליך גם אצלנו, קודם כל באיזור גוש דן הסופג לתוכו את כל השפכים, גם מירושלים.

במטלה אין הערכת החשיבות של הנושא הזה. שום דבר לא מתחדש. אפילו חמרים וציוד לסדר את המזהמים במקורותיהם אין ליחידה הממונה על כך. אין ביצוע ואין מעקב אחר הנושא. יש רק כיבוי שריפות.

ח'כ יפה לא צדק בנקודה אחת. בתהליך התיעוש המודרני אפשר לבנות מפעלים תעשייתיים גם בלב ישוב. הם זריכים להיות מצויידיים בכל האביזרים המתוחכמים למניעת זיהום. אפשר להשמש במים שוב ושוב כשימוש חוזר, בהשקעה מסויימת, במקום לשפוך את המים המזהמים לנחל אלכסנדר ולים. כש'נור' רצחה להשקיע במכתשים בגאר-שבוע 10 מיליון לירות במתקנים למניעת זיהום - אין היום זיהום אויר בגאר-שבוע. איזורי התעשייה הגדולים נמצאים כבר היום בלב הערים, כמו מפעל גשר בחיפה.

היו"ר י. תמיר:

אילו היתה לנו במדינה כתובת שעיך עניינה הוא הגנה מפני זיהום הסביבה - אולי היתה מפעילה את משרדי המטלה ביתר תוקף. אבל אין לנו כתובת כזאת. הוקם השירות להגנת הסביבה, עם תקציב של 2,25 מיליון לירות, אבל זוהי טיפה בים. ומה שלא יושקע עכשיו - ישקיעו פי 10 ו-20 בעוד כמה שנים.

ח. קוברסקי:
נדמה לי שנעשה כאן עוול לנציגי המים, שאיננו יושב כאן היום, ובעקיפין גם לממשלה. ואני רוצה להעמיד את הדברים על דיוקם.

נכון, קיימת מצוקה במדינה בעניין איכות הסביבה, כמו ביתר מדינות העולם. אבל הקביעה שאין עושים כלום, והחשש שזהו שטח הפקר בלתי מכוסה לא בחקיקה ולא באחריות - רחוקים מאד מן המציאות.

קודם כל, בעניין הביוב. נכון שעד שנה מסויימת לא היו במדינה לא תקציבים ולא פעולה מספקת. ב-71/1970 היה בתקציב המדינה סכום של 3 מיליון ל"י לשנה בסך הכל לכל נושא הביוב (פרט לאזור גוש דן), וזה היה אז במשרד החקלאות. אבל משנת 1972 קיימת לדעתי פעילות רצינית ואחראית, שאי-אפשר להתעלם ממנה. הממשלה החליטה על אישור תכנית שתבוצע תוך חמש שנים - ובשום מקום לא ניתן לבצע תכנית כזאת בזמן קצר יותר - בהיקף של 325 מיליון ל"י (לפי מחירי 1972; היום זה כחצי-מיליארד לירות). זה כשלעצמו מעיד על כך שהממשלה רואה עניין זה כאחד המרכזיים במדינה.

כדי להכין תכנית כזאת בהיקף ארצי, התכנון לבדו הוא עניין של שנים, וגם מאה הצעות לסדר-היום לא יעזרו כאן. משום שיש כושר ספיגה למשק המקומי בענייני תכנון. פיתוח המשק היה מואץ בשנים האחרונות, וריבוי העבודות הביא לעליית מחירים ולהאטת הקצב. תוך שנה- וחצי מתארגנה שינהלת פרוייקט ארצי מרוכזת, ונתמנה איש מיוחד בראשה, מר בן-מאיר, שהוא איש טוב ועשה עבודה מצויינת. הושג המימון, ומה שאחם רואים בתקציב המדינה מהווה רק 40% של הפרוייקט. כי מחוץ לתקציב יש מימון גם של הבנקים וגם של הבנק העולמי, כמו גם השתתפויות בעלים.

פ. אילון:
עוד לפני הפרוייקט הארצי השקיעו הרשויות המקומיות מאות מיליוני לירות.

ח. קוברסקי:
נכון. אי-אפשר אפוא שלא להכיר גם בעובדה זו.

מה שנוגע לביצוע - ייתכן שאלמלא המלחמה לא היינו ספגרים בחצי השנה שבה אנחנו מפגרים עכשיו. תכנית הבנק העולמי חקיף 80 ישובים. היום נמצאים בה 29 מכרזים של 21 רשויות מקומיות, בהיקף כספי כולל של 53 מיליון ל"י, וזה למרות המלחמה. כבר פורטמו בציבור 25 מכרזים של 19 רשויות. לפי ההסכם חייבים לפרסם כאן מכרז בינלאומי (אם כי עד כה לא ניגש למכרזים אלה אף איש מהחוץ). ברור שזוהי התקדמות, וברור שזה לא ייעשה מהיום למחר.

אגב, הבנק העולמי רואה בפרוייקט הזה פרוייקט נמיוני. בשום מקום בעולם עוד לא הגיע הבנק להסכם על פרוייקט כלל-ארצי, ועכשיו הם מעתיקים זאת גם למקומות אחרים (כמו תורכיה). היתה כאן משלחת של הבנק העולמי, שחזרה להנהלת הבנק עם דיווח יוצא מן הכלל, ועם הצעות לפישוט כל מיני הליכים אצלם כדי לזרז את הביצוע כאן. המכרזים כולם היו, כאמור, בינלאומיים, לפי ההסכם, אבל לא היו הצעות מהחוץ, ויש להניח שההזמנות כולן תחקבלנה ע"י קבלנים מקומיים. בתוך זה יש גם סכום של כ-120 מיליון ל"י לפתרון בעיות הביוב בגוש דן, של המפעל הקונבנציונלי.

הממשלה קידמה אפוא את הנושא, ועל כך היא ראויה להערכה. גם מר מנחם קצטור, נציגי המים, שנתמנה אישית לעמוד בראש הפרוייקט הזה, ראוי להערכה, כי הוא עשה מעל ליכולתו.

ומה שנוגע לחוקים - טוענים שפקודת השלטון המקומי היא מנדטורית, למרות ש-70% ממרכיביה הם כבר חוקים של כנסת ישראל. הוא הדין בחוק הביוב. חוק הביוב הוא חוק ישראלי, שנחקק משום שהבעיה היתה

ח. קוברסקי:

קיימת. זהו אחד החוקים הטובים שיש בו תשובה לחיים מסודרים. ועכשיו, משהוקצו אמצעים - יזכה העניין לקידום, ואין לנו אפשרות למחוק אותו בבת אחת, אלא אם נרצה לסגור את המדינה. אין לנו אפוא ברירה אלא ללכת בדרך של כיבוי שריפות עד שתיפתר הבעיה. וזו הפעם הראשונה בתולדות המדינה שאנחנו נמצאים בשלב של פתרון רציני של הבעיה.

2. תקציבי הרשויות המקומיות לשנת 1974

ח. קוברסקי:

בישיבה קודמת שמעתם דברים מפי מר אילון. משרד הפנים עורך אומדנים על הצפוי לרשויות המקומיות בשטח התקציב, ולפי תחזיות המשרד תגיע ההוצאה של כלל הרשויות המקומיות בארץ, לפי המצב במשק לפני ההתייקרויות של פברואר, ל-2 מיליארד ו-925 מיליון ל"י. בתחילה חשבנו שיש פער בין תקבולים ובין הוצאות בהיקף של כ-640 מיליון ל"י, וזה כשלקחנו בחשבון את השתתפות הממשלה לפי שתכונת אשתקד, בתוספת הגידול הטבעי הצפוי, גם בגידול ההכנסות.

במגעים נוספים שהיו לנו עם שר האוצר ועם מרכז השלטון המקומי הגענו לפי הכרתי למצב שבו מצאנו תשובה מסודרת לתקבולים לתקציב בהיקפו זה של 2 מיליארד ו-925 מיליון ל"י (ואני חוזר: זה לפי המצב במשק לפני ההתייקרויות של פברואר). ואני מניח שיש לנו היום פתרון לתקבולים בהיקף של הסכום הזה. התשובה בנוי על כך שהתקבולים העצמיים של הרשויות המקומיות יגדלו לעומת אשתקד ב-300 מיליון ל"י; הכנסה עצמית מוגדלת בשכור של 35% (אם כי יהיו דברים שיעלו פחות ויהיו דברים שיעלו יותר). בדקנו עם האוצר ומצאנו שהאומדן שלנו לגבי הכנסה מועברת של האוצר היה קטן יותר משצפה האוצר. והאוצר נתן ערבות לכך שההכנסה המועברת הזאת תגיע לסכום שהוא קובע, מה שנתן לנו תוספת של 90 מיליון ל"י לעומת האומדנים הקודמים. הגענו להסכם עם האוצר על הגדלת חלקן של הרשויות המקומיות משליש ל-60% במס שבח - 30 מיליון לירות נוספות. כן הגענו להסכם שהמענק של המדינה להחזקת החינוך יוגדל מ-80 מיליון ל-100 מיליון לירות, ועוד 20 מיליון ל"י לעזרה לישובים קטנים. נוסף לכך, 160 מיליון ל"י החסרים יינתנו לנו ע"י מלווה לקונסולידציה מהאמיסיות, כמו אשתקד. כך אנחנו מגיעים לתקבולים בהיקף של 2,9 מיליארד ל"י, לעומת תקציב הוצאה של 2 מיליארד ו-925 מיליון ל"י. נלחץ על ספיגת 25 המיליונים החסרים, ונעמוד על כך שהשנה יאושרו ברשויות המקומיות תקציבים מאוזנים, ולא נכיר בגרענות (לא מדובר כאמור על מה שקרה אחרי פברואר). הודענו לכל הממונים על המחוזות וגם לרשויות המקומיות שאנחנו תובעים להגיש השנה תקציבים מאוזנים. אם רשות מקומית איננה רוצה או איננה יכולה לעשות את המאמץ העצמי לגדלת הכנסתה - היא תצטרך להחליט בעצמה על אילו מן השירותים היא מוכנה לוותר. כי לדעתנו הממשלה מיצתה את חובת עזרתה לרשויות המקומיות השנה בצורה יפה מאד, ואיננו חושב שנוכל לבוא שוב לממשלה בבקשת עזרה לתקציב בהיקפו זה.

הייתי רוצה להביא לתשומת לבכם כיצד מתחלקים התקבולים בין הגורמים והנושאים השונים, במספרים אבסולוטים ובאחוזים, כדי לבטל טענה שנשמעת לפעמים ע"י עובדי מדינה ואנשי ציבור, ולפעמים גם ע"י הרשויות המקומיות.

הרשויות המקומיות יממנו בתקציב של השנה הבאה מהיטלים שמוטלים על ידן ומהכנסות עצמיות למעלה מ-1,2 מיליארד ל"י, שהם כ-42% של התקציב. משרדי הממשלה - חינוך, בריאות, סעד, דתות וכו' - המקיימים מפעלים משותפים עם העיריות (וזו לא מענק, כי זה הסכם של החזקת מפעלים משותפים) יעבירו לרשויות המקומיות 472 מיליון ל"י, שהם רק 16% מהתקבולים. ההכנסה המועברת כולה, לכל פרטיה, היא 730 מיליון ל"י, כולל הגדלת מס שבח, שזה 25% מהתקציב. אבל יהיה זה מסגה לחשוב את ההכנסה המועברת כהשתתפות הממשלה. בתוך ההכנסה המועברת יש סכום של 450 מיליון ל"י שניתן לעיריות תמורת ארנונת רכוש שהעיריות ויתרו עליה וחמורתה הן מקבלות כ-4,5% מכלל הכנסות המדינה, שזה 450 מיליון ל"י. כלומר, 15% אלה הם למעשה כספי העיריות.

אם אני מצרף את 42% של העיריות פלוס 15% שהממשלה מעבירה תמורת מס רכוש שהן ביטלו - זה כ-57%, שזה למעשה

ח. קוברסקי:

מימון של העיריות ממקורות שלהן. המענק הכללי על כל מרכיביו, כולל המענק המיוחד לחינוך, העזרה לישובים קטנים (20 מיליון) יגיע ל-320 מיליון ל"י בשנה הבאה, והוא מהווה לא יותר מ-11% מכלל התקציב. המלוות לאיזון, 160 מיליון ל"י, מהווים 6% מהתקציב. אני חושב שגם 6% אלה הם מימון של העיריות, כי הלוואה צריך להחזיר. כלומר, המציאות היא שגם היום העיריות מממנות כ-63% מהתקציב. והדיבור על כך שהעיריות סמוכות על שולחן הממשלה איננו מסקן אה העובדות. מצאתי לנכון להבהיר את התמונה.

מה גורל התכנית של 7% ממס-הכנסה?

הי"ר י. תמיר:

ח. קוברסקי:
בשנות ה-50 דובר על תוספת של 7% למס-הכנסה. זה היה בשעה שהעיריות שילמו חלק מסכר המורים - 20%-30%. כשהממשלה קיבלה על עצמה את שכר המורים בוטלה התוספת הזאת. אבל גם היום 63% מהמימון הם של הרשויות המקומיות, ורק 11% מענק. ו-16% הם השתתפויות של משרדי ממשלה במפעלים משותפים. איש לא קבע למשל שסעד או חינוך הוא שירות מקומי, ואת זה צריך אפוא לראות לא כמענק אלא כמסגרת של הסכמים להחזקת שירותים משותפים. ומענק איזון בשיעור של 11% אינו יכול להיחשב כמוגזם.

האם יש לך השוואה עם מדינות אחרות?

הי"ר י. תמיר:

ח. קוברסקי:
אני יכול לומר שלא מפנקים את השלטון המקומי בישראל לעומת הנורמה המקובלת בעולם. לדוגמה: דיברנו היום על נושא הביוב. לביוב איננו נותנים מענק אפילו של אגודה אחת, אלא הלוואות שהרשויות המקומיות צריכות להחזיר. בעיר ניו-יורק, שם הייתי לפני שנה, ראיתי את מפעל הביוב; הממשלה הפדרלית והממשלה המקומית משתתפות בסכומים עצומים במענקים, ולא רק בהלוואות.
במשך שנים ריסנו את הרשויות המקומיות ולא נתנו להן לפתח את האמצעים הכספיים שלהן. הטיילו עליהן חובות, ולכן טענו איננו מן המשופריים בעולם. אבל אני מקווה שבשנים הקרובות נקדיש את מלוא תשומת הלב לנושא זה. בחינוך למשל מוסכם בממשלה שהממשלה תבוא בהדרגה במקום הרשויות המקומיות. 367 מיליון לירות היה הגרעון לחינוך בשנה הקודמת. על זה נתנה להם הממשלה מענק של 40 מיליון, ו-40 מיליון מלווה קונסולידציה. בשנה הבאה יהיה המענק לחינוך 60 מיליון, ו-40 מיליון מלווה (כולל מבנים). קיימת עכשיו ועדה בהשתתפות מנכ"ל משרד החינוך, ראש אגף התקציבים באוצר ויו"ר מרכז השלטון המקומי, ואנחנו מבינים תכנית להקלת העומס על הרשויות המקומיות. לאחרונה הודיע שר האוצר שאם באמצע השנה נשלים את עבודתנו ונמליץ המלצות - הוא יהיה מוכן ללכת לקראתנו אפילו באמצע השנה. וכך נפנה לתחום אחרי תחום. גם בתחום הסעד התקדמנו לדעת יפה, עי"כ שהקצבות הסעד לרשויות המקומיות יוגדלו, וגם צורת המענק לסעד תהיה פשוטה יותר. אנחנו רוצים להגיע למצב שאיזון הגרעון יהיה במקום אחד: ע"י אישור התקציב ע"י משרד הפנים, וששרד הממשלה האחריים לא יעסקו כל אחד בבקרה משלו ובהטרדת הרשויות המקומיות. בסעד למשל היו 47 דרגות, ודרושים היו מנגנונים רק לבדיקת הדרגות הללו. אני שמח שדבר זה נגמר, והגיעו לפישוט צורה. בשנה זו אנחנו רואים כאסדר את נושא החינוך במרכז הפעולה, ובמשך השנים יגיע תורם גם של נושאים אחרים, ונביא לקדם רציני במצב.

אשר לגרעון המצטבר ברשויות המקומיות - הגרעון המצטבר לסוף 1972 הגיע ל-180 מיליון ל"י. בשנת 1973 הגענו לעוד 30 מיליון ל"י, בכל הרשויות המקומיות בארץ - יחד 210 מיליון. זה לא כולל את כל ההתפתחות שחלה עם ביטול הסובסידיות בחדשים האחרונים. אנחנו מניחים שהשנה, כתוצאה מכל השינויים בשכר, ביטול הסובסידיות וההתייקרויות, תהיה תוספת גרעון של עוד כ-200 מיליון ל"י. אבל זה רק אומדן.

יצויין שבשנתיים האחרונות הגענו לשנה אחת (1971) שאותה גמרנו כמעט ללא גרעון. היו אפילו מספר רשויות שגמרו בעודפים קטנים. וגם ב-1973, אלמלא ההתייקרויות האחרונות, היה הגרעון

ח. קוברסקי:

כולו 30 מיליון ל"י. אלמלא ההתפתחות של השנה האחרונה במשק אני חושב שהשלטון המקומי היה בדרך להבראה.

חובות הרשויות המקומיות (להבדיל מגרעון) מגיעים ל-2 מיליארד ל"י, שמהם מיליארד אחד צמוד, כשהצמודה לבדה בשנה האחרונה מגיעה, אני מניח, לחצי-מיליארד ל"י.

התקציב כפי שאמדנו אותו הוא תקציב מתוח מאד. אנחנו לוחצים מאד על הרשויות המקומיות. כי למעשה גם אנחנו מכירים בעובדה שאילו רצינו להחזיק את המשק העירוני כפי שצריך - היינו צריכים תוספת של לפחות 200 מיליון לירות. מי שרואה את מצב הכבישים ואת מצב הנכסים העירוניים, שהם במיליארדים, איך הם מוחזקים - יודע שדרושים כאן סכומים עצומים, והשנה לא אישרנו לאלה כסף אלא במתכונת של השנים הקודמות, כשלמעשה צריך היה לאשר להם עוד 200 מיליון ל"י. כדי לשפר את מצב אחזקת הנכסים.

היו"ר י. תמסר: מצב הצנרת באמת גרוע ביותר.

ח. קוברסקי:

דווקא בצנרת המצב טוב יותר. יש קרן שגם הממשלה מפרישה אליה, וכל רשות מקומית יכולה להיעזר בה.

אני מניח שתקציבי הפיתוח של הרשויות המקומיות בשנה הבאה יגיעו להיקף של כחצי-מיליארד ל"י, מכלל המשרדים. מדי שנה הם מבצעים עבודות פיתוח בהיקף של כ-400 מיליון ל"י. אבל את תכניות הפיתוח של הרשויות המקומיות נקבל רק ביוני. הודענו להן שהחל בשנה זו לא נאשר יותר עבודות פיתוח חלקיות, אלא נדרוש תכנית שנתיית עם ציון מקורות מימון, ואישר המשרד ייתן רק בהיקף מימון מובטח, כדי למנוע הסתבכות של קבלת אשראי לזמן קצר שאח"כ יכביד על התקציב הרגיל וכו'.

מה שנוגע לארצונה הכללית: - אינני מסכים עם הדעה שיש לבטל אותה. אני מסכים עם הביקורת עליה כפי שהיא היום, וזה נובע בעיקר מכך שהיא הוקפאה במשך 7 שנים. אילו הייתה הארצונה הכללית מתפתחת מדי שנה אפילו באחוזים קטנים - היא הייתה היום בעלת משקל גדול יותר בתקציב. והיום, כשאנחנו נאלצים להעלותה בבת אחת, ההעלאה אינה נותנת את הסכומים שיכלה לתת. אבל אני מקווה שמהיום ואילך הארצונה הכללית תפתח בקצב ההתפתחות של יתר הדברים במשק, וחשומר על ערכה בתקציב.

בשנה הבאה אנחנו מניחים שהארצונה הכללית על מגורים ועל עסקים תתן לרשויות המקומיות כ-375 מיליון ל"י. גם את הסכום הזה לא צריך לבטל. זה הדבר היחיד ששומר על ביטוי עצמאות מסויים של הרשות המקומית, על כושר שיקול דעת, וגם על אחריות. אם העיריות לא ידעו שכשאינן מגייסות בעצמן את הסכומים הדרושים להן אלא הן פונות למקור כלשהו לקבל את החטר - גם משקל אחריותן יקטן. ולכן לא הייתי מציע בקלות כזאת לוותר על המקור הזה. יחד עם זאת, אני מסכים שהדבר צריך להיבדק. יש הצעות גם בשלטון המקומי וגם במשרד הפנים לפיתוח מקורות דינאמיים. יכול להיות שצריך לשכלל את השיטה ולשנות אלמנטים. אבל אני נגד הביטול. חשוב שלרשויות המקומיות יהיו הכנסות עצמאיות, מסיים שהן חפשיות להטיל וגם להוציא את הכסף. כל כסף שבא ממקורות חוץ - מכתביים גם את הוצאתו, והוא גם מטיל אחריות. ולא נראה לי שטוב להטיל אחריות בשלטון המקומי, גם מבחינת תפקידים וגם מבחינת שירותים. אבל אנחנו פתוחים לכל דיון בעניין זה, ואנחנו מתכוונים לבדוק כל הצעה. רציתי רק שעמדתנו תהיה ידועה.

מה עסקים: - תקרת מס העסקים היום היא 5,000 ל"י לשנה. הפצנו תזכיר הצעת-חוק שתגיע בקרוב לכנסת, להעלות את התקרה ל-10 אלפים ל"י. אני חושב שמשם זה חייב בדיקה. למעשה צריך היה לעשות זאת כבר לפני שנים, אבל לא ייתכן להמשיך במצב שעסקים בעלי היקף עצום משלמים את הסכום הזה.

אם אמנם יונהג מס ערך מוסף, משרד הפנים בדעה שצריך להבטיח לרשויות המקומיות בכל הסדר אחוז מסויים של המס, גם לטובתן. בשעתו מצאנו שאילו הטילו 2% מס ערך מוסף לטובת הרשויות המקומיות, נוסף על מה שהמדינה תטיל; זה יכול היה לתת להן כ-400 מיליון לירות לשנה, וזה היה מאפשר למשרד לבטל כמה מסיים שבאמת לא כדאי להטיל

ח. קוברסקי:

אותם וגם לא לגבות אותם. עיי'כ הייבן יוצרים מכשיר דינאמי נוסף לגישור הפער בין תקבולים והוצאות ברשויות המקומיות. אבל כמובן, זאת עמדת המשרד. אינני יודע מה תהיה עמדת האוצר בנדון. העלינו את הענין פעם באוצר, ואם הוא יהיה אקטואלי - אנחנו מתכוונים לשוב ולהעלותו.

פ. אילון: רצייתי להוסיף רק כמה דברים לדבריו של מר קוברסקי.

ראשית, אינני מאמין בתקציבים מאוזנים השנה, אחרי כל התוספות של העת האחרונה, למרות המאמץ שנעשה ע"י משרד האוצר ללכת לקראתנו, מאמץ שגם אני מכיר בו. אינני מאמין בתקציבים מאוזנים השנה מבלי לפגוע בשירותים. ייתכן שכמה רשויות יוכלו לאזן את תקציבן לאחר שיקבלו את התוספות שעליהן מדובר, אבל זה לא יהיה כולל.

ולגבי הסכום של 300 מיליון ע"י העלאת ההכנסות העצמיות - כשאוטרים 50% גלובאלי, זה מצלצל יפה. אבל אינני מעלה על הדעת שבכל בשות מקומית ההכנסות העצמיות יגדלו ב-50%, וכבר אינני מדבר על צרי הפיתוח ששם ההעלאה לא תגיע אפילו ל-20%.

ג. צ. קשת: בכמה אתה מעריך את ההעלאה?

פ. אילון: ב-200 מיליון ל"י ב-1974, במקום 300 מיליון. אם ניקח עוד בחשבון שכל ההתייקרויות שחזינו אינן עומדות במבחן המציאות - הגרעון ממילא יהיה הרבה יותר גדול, ולזאת צריך להוסיף עוד את ההתייקרויות האחרונות של פברואר.

לענין הפיתוח: אין ספק שהגרעונות של הרשויות המקומיות צומחים בעיקר מן הפיתוח. אלמלא פיתחו את הערים - בוודאי שאפשר היה לאזן את התקציבים מההכנסות העצמיות בתוספת עזרת הממשלה. אבל הפיתוח הוא נשמת השלטון המקומי. אחרת אין לשלטון המקומי למעשה זכות קיום במדינה, כי תפקידו היחיד יצטמצם בניקוי הרחובות. אם בונים בעיר שכונה חדשה ואין שם דאגה לבני'ם, גן-ילדים ומועדון-נוער וכו', כבישים ומדרכות ותאורה - אנחנו מביאים את התושבים למצב של תת-דיוור, למרות שהדירה עצמה אולי יפה. ובזה צריך להשקיע כספים. עדיין אינני יודע איך תפעל הקו נצפציה שהגיש משרד הפנים, של הגשת תכניות תכניות משתנות חדשות לבקרים, ואי-אפשר לעשות תכניות איך לבצע את הפיתוח בעיר, אבל כל דבר אפשר לנסות. מה שבדור: שכל עוד אין תקציב ממלכתי לפיתוח העירוני בקנה מידה רציני, כמו למשל בעניני ביוט, ולו גם באמצעות הלוואות, אבל הלוואות נזרקות, לא הלוואות בנקאיות של 18%-20% עם הצמדה - אינני מאמין שהרשויות המקומיות יוכלו לבצע פיתוח. ואם יבצעו פיתוח בלחץ הנסיבות - הן ייכנסו לגרעונות מדי שנה בשנה.

בענין הארצונה הכללית: לא אכנס לויכוח העקרוני. אני כופר בהנחה יסודית אחת: שביטול הארצונה הכללית והצמדת הרשויות המקומיות להכנסות המדינה עושה אותן תלויות בשלטון המרכזי יותר מאשר קודם. לא מזמן נפגשתי עם שר הפנים ההולנדי. הוא סיפר לי שהם נותנים מתקציב המדינה לרשויות המקומיות 85% עד 100%.

מר רותם: הם גם מסנים את ראש העיר.

פ. אילון: אין קשר בין השניים. שאלתי אותו: לשם מה אפוא דרושות בכלל הרשויות המקומיות? והוא ענה בתסימות: ומה על הדימוקרטיה? כלומר, אם לא יהיו רשויות מקומיות - אין דימוקרטיה. וסכום הכסף שתקציב המדינה מקציב לרשויות המקומיות איננו קובע את מידת תלותו בשלטון המרכזי. אני יכול להצביע על תלות בשלטון המרכזי גם כשאינן נותנים כסף. יכולתי להצביע לפניכם עשרות הוראות של סמנכ"לים למיניהם במשרדי הממשלה האומרים לראש רשות מקומית: "עליך לבצע", אפילו כשאינם נותנים אף פרוטה אחת. מכל מקום, אפשר

פ. אילון:

להגיע למצב שהכנסות המדינה יכסו את תקציבי הרשויות המקומיות, ואילו עצמאותן של אלו לא תיפגע. והראיה: ההכנסה המועברת של 700 מיליון ל"י, שמהווה 25% מתקציבי הרשויות המקומיות. היא מגיעה בקביעות מדי חודש לכל רשות מקומית לפי נוסחה שנקעה לפני חמש שנים, וזה לא מתלה את השלטון המקומי בשלטון המרכזי, ואיש לא מתערב באיזו צורה משתמשים בכספים הללו, פרט למשרד הפנים המפקח על הכספים באופן כללי.

אני מוכן להתפשר עם מר קוברסקי בעניין מס ערך מוסף או הכנסות כוללות של המדינה. זהו נושא רחב. מכל מקום, לי ברור שהשיטה של הארנונה הכללית המהווה 12% עד 14% בהכנסות של הרשויות המקומיות איננה יכולה להיות בסיס לקיומן העצמי.

א. ורדיגר:

לי נראה הדיווח ששמענו היום ורוד מדי מתוך שיחות שהיו לי בעיקר עם רשויות מקומיות קטנות התרשמתי שהמצב הוא מעבר לקסטרופה.

לאחר שחשבתי על העניין אני סבור שבכל זאת אין להמשיך בהפרדה בין הגביות ע"י המדינה ובין המסים שגובות הרשויות המקומיות. אני חושב שאנחנו מרמים את עצמנו, גם אם מר קוברסקי טוען שרק 11% מהתקציב הוא תמיכת הממשלה וכל היתר הוא העברה מסוג אחר. ברור שהשלטון המקומי מהכנסותיו הוא אינו יכול להתקיים. רוב הנטל בסופו של דבר נופל על הממשלה, וזה לא כל-כך נורא. גם אני חשבתי שאם ההכנסה כולה תהיה בידי המדינה, והמדינה תפריש חלק מסנה לרשויות המקומיות, לא יפגע הדבר בעצמאותן של השלטון המקומי, ושמחתי לשמוע שגם מר אילון סבור כך. הנושא דורש אפוא רפורמה יסודית, לא בצורה של סלאי על גבי סלאי. משום שמדי חודש, חודש עולה הגרעון במיליוני לירות רבים. צריך אפוא להוסיב צוות מיוחד שיצרוך בדיקה יסודית וריאלית של הדבר, ונראה שעם את המצב העובדתי.

נראה לי שאיחוד ארנונת הרכוש עליה יפה, וזה נוח גם לאזרח וגם לרשות המקומית. הבה נבדוק אפוא צעד נוסף, בפרט אם זה לא פוגע בעצמאות השלטון המקומי. אם יתברר שהדבר איננו כואב - נשמע את הנוגעים בדבר, אנשי משרדי הפנים, האוצר, הסעד, החינוך וכו'.

שמענו שהגיעו לאחרונה להסכמים עם משרדי החינוך והסעד, משום שהרשויות המקומיות מעוניינות להיפטר מן הנושאים הכבדים שאינן יכולות לשאת אותם עליהם. בנושא זה ודושה אפוא רפורמה, ויפה שעה אחת קודם.

ח. טובי:

יש דברים שתמיד מדברים עליהם, והבעיות נשארות. הבעיה היסודית היא: עד מתי יימשך המצב הזה, שהעומס של שירותים חיוניים שהמדינה אחראית להם יוטל על הרשויות המקומיות? מר קוברסקי אומר: אולי נחתור לכך שהמדינה תיקח על עצמה את שירותי החינוך. למה רק שירותי החינוך? במצב הקיים נפגע בסופו של דבר בשירותים עצמם, וכאן חייב לחול מפנה יסודי. אמנם, צריכה להיות השחתפות גם של הרשויות המקומיות עצמן (ומר אילון כבר הזכיר את הדיסקורטיה שבדבר), אבל העול צריך להיות מוטל על המדינה. והמענק של 11% מבטא רק את המדיניות והמגמה של הטלת העומס על האזרח באמצעות הרשות המקומיות, ורצון הממשלה להשתחרר מאחריותה.

משום כך מתמיהים דבריו של מר קוברסקי שהשנה ישקדו עוד יותר על כך שהתקציבים יהיו מאוזנים. זאת תהיה פגיעה חפורה בשירותים. כי "תקציבים מאוזנים" פירושה למעשה קיצוץ רמת השירותים. וועדת הפנים חייבת להביע דעה ברורה בנושא זה.

סמלה אחת על הארנונה הכללית. בדרך כלל

המדינה היא שצריכה לסמן את ההוצאות של הרשויות המקומיות. אבל לאור המצב הקיים צריך לבחון את שיטת חישוב הארנונה, שהיא פגומה (שיטת החודרים). חייבים לקשור את גובה הארנונה ברמת ההכנסה של האזרח. חייבים לשנות את שיטת המיסוי, וזה קשור גם במס עסקים. עכשיו אומרים שחבל שלא עשו זאת לפני 10 שנים. אנחנו הרי דרשנו זאת כבר מזמן, לקשור את מס העסקים במס-ההכנסה שהאיש משלם. זהו דבר אלמנטרי לגבי

ת. טובי:

מפעל שמרויח הון ומשתמש בשירותים, מזהם ביוב וכו', ומטילים עליו כיום מס עסקים מכסימלי של 5,000 ל"י. למשל: מפעל חדרה, או "עסיס" ועוד; ולמה מציעים להעלות את התקרה רק ל-10 אלפים ל"י? לדעתי צריך להצטיל את מס העסקים של הרשות המקומית לאחוז מסויים של מס-הכנסה.

בהזדמנות זו רציתי להתייחס למצב הרשויות המקומיות הערביות. המצוקה שם היא כללית, ובחורף זה קיימת המצוקה של השתתפות הממשלה, רמת השירותים וכו'. זהו ויכוח שנמשך בינינו כבר שנים. עובדה שהרשויות המקומיות הערביות מקופחות ומופלות לרעה. המענק המכסימלי ברשות מקומית ערבית הוא 12-14 לירות לנפש, לעומת רשויות מקומיות אחרות (שגם בהן אין עיני צרה). והתשובה שזה משום שהרשויות המקומיות הערביות אינן גובות יותר מסים - איננה תשובה. אדרבה, צריך לעזור להן להתקדם.

ב.צ. ששת: אולי בכל זאת תתייחס לגובה המסים שם?

ת. טובי:

גובה המסים קשור ברמת השירותים. יעלו את רמת השירותים - ואפשר יהיה להעלות גם את המסים. יש כיום תמונה מסולפת בעניין זה. אני טוען שבתקציב הרשויות המקומיות לא משתקפת כל ההשתתפות של התושב הערבי בשיפור רמת כפרו ובשירותים החיוניים שהוא מממן בעצמו. למשל: הכפר עראבה, שעכשיו ביטלו בו את הפועצה משום שהיא לא ניצלה כביכול את כל תקציבה, כ-50 אלף ל"י היו מיועדים לבניית בי"ס, והם הכינו תכניות, אבל זה כשנה-וחצי שהם רודפים אחר המשרדים ולא קיבלו אישור, ומשום שלא קיבלו את האישור - מאשימים אותם עכשיו בכך שלא ניצלו את התקציב באלואו. בשנתיים האחרונות אספו שם מיליון לירות מאת התושבים עבור רשת החשמל, בלי השתתפות השלטון. ל-10 ק"מ של כבישים פנימיים אספו מן התושבים, וזה איננו בתקציב הרשות המקומית. 75% מכלל ההוצאה אספו מן התושבים - וזה לא כלול בתקציב. זה לא מסים? והתמונה גם סולפת הזאת מכאיבה.

מר קורנסקי טען לא פעם שהרשויות המקומיות הערביות אינן מגישות תקציבים עם גרעון ובקשות לסיוע. אני מכיר לא אחת שעשתה זאת - ולא אישרו. למשל: אבו-סנאן. זו הגישה בשעתו בקשה ל-111 אלף לירות מענק לשנה החולפת. עד עכשיו שילמו להם בסך הכל 42 אלף ל"י. וזאת תופעה כללית. הטענה הפורמלית: שלא אספו מספיק מסים. זה לא יכול להיות הקריטריון.

ולכנסוף: מתי יגיע משרד הפנים למצב בו תוכל רשות מקומית לדעת מה תקציבה המאושר, לפני פברואר לגבי השנה הקודמת?

היור' י. תמיר:

התקציב בדרך כלל מושפע מתהליכים שלא קשורים רק בגביית המסים או בסוגי ההיטלים, אלא בהתפתחויות הטובנות את הרשות המקומית: גודל האוכלוסיה, הצרכים, רמת השירותים וכו'. וכאן אני בא לאסכולת הפיתוח שהיתה נהוגה בשלטון המקומי בשנות ה-30 וה-40 ושלצערי היא עדיין נחלתו של מר אילון, שאמר שפיתוח הוא נשמת השלטון המקומי.

לדעתי הפיתוח הוא אסון השלטון המקומי. אני מבין פיתוח בדימונה או בערד. אבל פיתוח בחולון? בגבעתיים אין עוד מטר אחד של אדמה שאפשר לבנות עליה. כל רצועת החוף היא רצף אחד של כבישים. לדעתי הפסיד רבינוביץ את ראשות עיריית ת"א משום שהפך את העיר לגביהנום של מלט ובטון ופיתוח. זהו אנטי-פיתוח. עי"כ אתה חונק את האנשים ואת הערים.

ביקרתי באיזור התעשייה של חולון. זוהי מזבלה אחת גדולה, ללא שילוט, כבישים ומדרכות.

פ. טילון: אבל כבישים הם פיתוח לטענתך.

היו"ר י. תמיר:

לך וחראה את הפיתוח שעשה טדי קולק בשכונת חלפיות בירושלים. אין שם רמז לזמנה לנרחיתו ורווחתו של האדם. האדם נשכח בכלל בפיתוח שלנו. בשנת השנים האחרונות נשתנה לחלוטין כל המושג של חיי עיר בעולם. הרי אין נהר אחד במדינת ישראל שיש בו מים נקיים; כולם מובילי שפכים. ולדור הבא לא יהיה איפה לחיות בארץ הזאת.

נשמת תפקידה של הרשות המקומית צריך להיות השירותים - נקיון, אויר נח, מקומות נופש, בידור, תחבורה ציבורית מפותחת. זאת שיטת הפיתוח של ימינו. ואילו מר אילון וחבריו מכל המפלגות חיים עדיין בעבר. ויש ראשי ערים שמבינים יותר. מר אלמוגי בחיפה הלך במיסמה של חיים טובים יותר בעיר, וזה טוב. הרי במשך 40 שנה לא נפקד את שוק הכרמל בת"א.

אנחנו מגיעים בכל העולם למצב שהאוכלוסייה גדלה בקצב של 2% לשנה, ובעוד 50 שנה נגיע ל-7 מיליארד בני אדם, שאין להם לא חמרי גלם, לא מים לשתייה ולא אויר לנשום. ותפקידה של רשות מקומית קודם כל לפזר את האוכלוסייה; להפסיק את תכנית-ל' שרק המהנדסים והספקולנטים מהזנים מ"פיתוחה". גם ראש עיריית רמת-גן חושב כמו מר אילון, וזה לא ייתכן. אם תתן שירותים לאנשים ותקל על חיייהם - וזה נוגע לכל איזור גוש דן - כל מערך התקציב ישתנה. אבל אנחנו לא חשבנו על ההתפתחות הזאת. הממשלה הזאת עם 14 המעיפים שלה איננה מזכירה אפילו במלה אחת את בעיות הפנים של המדינה. אני שמח שלפחות בכנסת ואצל מבקר המדינה יש התייחסות לבעיות אלו. אבל במטהל אין. היחידים שמבין את העניין הוא משרד הפנים, בהנהלתו של מר קורנסקי. משרד הבריאות לא קיים בענינים אלה.

אני מסכים עם חלק מדבריו של ח"כ טובי, שכל מערכת המסים איננה טובה. ואנו עומדים לפני השעה ה-12. וכדי לתקן מה שאנחנו משבשים עכשיו נזדקק לתקציבים כפולים ומכופלים.

גם אני חושב שמש עסקים הוא אחד הפשעים החמורים. מפעל ניר-חדרה שעושה רווחים עצומים ומזהם את הסביבה - משלם 5,000 לירות, ואילו חנות בירושלים משלמת 2,400 לירות מס עסקים. זהו צדק בהטלת מסים?

קיימת גם בעיה של העלאת התפוקה ברשויות המקומיות. שמעתי שבעיריית רמת-גן עובדים המנקים שלוש שעות ביום.

פ. אילון: לא רק ברמת-גן.

היו"ר י. תמיר:

אני חושב שוועדת הפנים לא יכולה לעבור על כך בשתיקה. אבל בראש וראשונה עלינו לראות לאן אנחנו הולכים. המדינה היתה צריכה לעשות תפנית של 180 מעלות בכל מה שנוגע לקתוצציה של מר אילון השבוי בדפוסים של "פיתוחים" שעבר זמנו. אנחנו חייבים להתייחס למציאות החדשה שנוצרה בעולם ובארץ-ישראל.

פ. אילון:

הפיתוח שדיברתי עליו בא לתת את השירותים לאוכלוסייה שאותם הזכיר היו"ר. בעניין הפיתוחים המוגזם צדק היו"ר. אבל אני מדבר על פיתוח שבא לשרת את האוכלוסייה באותם נושאים שעליהם דיבר היו"ר.

ז. מלינו:

מדוע רוצים ראשי הרשויות המקומיות להביא לעריהם יותר ויותר תושבים, עסקים ותעשייה? משום שאם לא יעשו כך - לא יהיו להם הכנסות עצמיות כלל. וכאן אני מגיע לשיטת ההכנסות. כל ההכנסות העצמיות של הרשויות המקומיות מבוססות על מה שיותר חודרים, מס עסקים והכנסות מרשימות בניה, הכנסות שאם ראש העיר לא ידאג לכך שיהיו - לא יהיו. וזהו דבר פסול. אי-אפשר לבוא בטענות לאף ראש עיר אחד שאיננו שואף לכך שלאוכלוסייה הגדלה שבעיר תהיה פרנסה. לא משרד העבודה דואג לפרנסה, לעסקים, לבתי-חרושת - אלא ראש העיר. אם ההכנסות של הרשויות המקומיות יונטחו לאו דווקא ע"י גידול העיר - ישתנה גם היחס למה שהזכיר היו"ר. כי אם באיזור ל' יהיו רק שטחים ירוקים - לרשות המקומית תהיה בזה רק השקעה ולא הכנסות.

היום המצב הפוך. רשויות מקומיות בוכות
על כל חדר נוסף הגורם רק הפסד.

מר רותם:

אני מדבר על התהליך שהזכיר היו"ר, של
פיתוח הערים. אינני מכיר ראש עיר שאיננו
דואג לשיכונים לזוגות צעירים, דבר שפירושו תוספת בניה.

ז. מלינו:

עוד בכנסת הקודמת דובר על שינוי השיטה.
יש גישות שונות לענין העברת שירותים לממשלה. משהו אמר שהחינוך צריך
שיועבר לממשלה. אבל הממשלה לא תוכל לנהל את החינוך מטרכז אחד מבלי
להקים לה מינהל עצום משלה. למשל: מי יפקח על השרתים, על מזכירות
בתי-הספר וכו'?

ת. טובי:

לא מדובר על הוצאת הרשות המקומית מן
השותפות בניהול, אלא על השתתפות הממשלה
בכסף.

ז. מלינו:

אינני מתכוון להצעתך שלך דווקא. אם הדבר
יועבר לממשלה - זה לא יעלה פחות. הרשויות
המקומיות צריכות להיות שותפות במפעלים ארציים בהם הן יכולות לעזור
אלא שצריך לקבוע תחומי אחריות ברורים. ואנחנו עדיין לתופעה של חקיקה
המטילה על רשות מקומית תפקידים חדשים, מבלי לומר מלה אחת על הפיטון.
גם בענין שעת החירום היינו צריכים להילחם על כך שיאמר בחוק ש-50%
מההוצאות יבואו מהאוצר. יש הצעת חוק בוועדה אחרת, בענין הקמת ספריות
ציבוריות. שם יכול השר לצוות על רשות מקומית להקים ספרייה, לקיים אותה
ולנהל אותה, והוא יקבע גם את התקנים, ולא נאמרה מלה אחת מאיזה כסף
ייעשה דבר. צריך להטיל מחסום כלשהו גם על הממשלה בענין זה. הוא הדין
בנוגע לחוק החדש להקמת רשויות מוניטריות ברשויות המקומיות.

בחוק מוסדר הדבר בדרך כלל בחוקים. בארץ
אנחנו חייבים לעשות בכל שנה להקטטים, להוכיח ולחפש דרכים, וזה לא
ייתכן. מוכרחים למצוא הסדר שיהיה מעוגן בחוק, שיאמר שהרשויות המקומיות
מקבלות מתקציב המדינה כך-וכך כסף, ומזה הן צריכות לנהל את העניינים.
צריך לקבוע גם סל של שירותים, מסנדרטים פחות או יותר מחייבים. כי לא
מתקבל על הדעת שאותו שירות עולה בעירייה פלונית סכום אחד, ובעירייה
אחרת סכום אחר.

אם נהיה צמודים באחוז מסויים לכלל הכנסות
המדינה, והמדינה תגבה את הכסף כמו שהיא גובה היום את ההכנסות המועברות
- נקבע קודם כל כמה עולים השירותים ברשויות המקומיות. אנחנו יודעים
שהיום זה 3,5 מיליארד לירות. נצמיד זאת אפוא להכנסה הכללית שיש
במדינה. גם תקציב המדינה גדול בהתאם לכל מיני התייקרויות.

מר רותם:

הצטרך בכל שנה לבקש להגדיל את הסכום.
זאת איננה תלונה?

ז. מלינו:

ולהגיד: שבע שנים לא תעלו מסים - זה יותר
טוב? אני כאזרח משוכנע שהממשלה צודקת
בטענה שלא יכולים להיות במדינה שני גורמים שיקבעו כמה צריך האזרח
לשלם, ואם התירו לנו להעלות את המסים השנה - אני מוכן להתערב שבשנה
הבאה לא יתירו זאת שוב. ואז מה עשינו? זהו מעגל-קסטטים.

לכן אנחנו בעד ריפורמה. אנחנו מקווים
שוועדת הפנים תמצא את הדרך באמצעות משרד הפנים לפתור את בעיות השלטון
המקומי באופן יסודי. אם כי זה לא רק ענין תקציבי, אלא גם ענין של
סמכויות והגדרת תפקידים - כולל אקולוגיה.

מר רותם:

הועלו כאן בעיות היסוד של כלל המדינה -
חלוקת סמכויות וכו'. על כל אחד מן הנושאים
הללו אפשר לדבר ימים שלמים, אבל יש כאן ערוב מושגים ותחומים.

מר רותם:

מר סליון אומר: אנחנו צריכים בכל יום לבוא לממשלה; יש התייקרויות וכו'. מי יקבע לרשות המקומית את היקף השירותים, שעדיין אינם שווים היום בכל הרשויות המקומיות? השלטון המקומי יצטרך לבוא בכל פעם לממשלה ולהוכיח איזה חלק מן העוגה צריך לתת לו, ויוכל לבזבז את כל הכסף משום שכל מה שיחסר לו - הממשלה תתן. זהו קץ של השלטון המקומי. בדרך זאת אפשר יהיה לעשות הכל באמצעות פקירי הממשלה, בפיקוח ועדת הפנים, ואין צורך ברשויות המקומיות.

הדוגמה הקלאסית של ארץ בה אין שלטון מקומי עצמאי היא הולנד. שם הם לא רק מקבלים 85% מן התקציב מן הממשלה, אלא שם המלכה גם מטנה את ראשי הערים. בכל הכנסים הבינלאומיים, כשהצגנו את השיטה הישראלית שבה הרשויות המקומיות אחראיות ב-60% לעניינים המקומיים, אמרו: זוהי שיטה אידיאלית. ואתם מועים אם אתם חושבים שהשיטה איננה טובה יותר.

מניין באות כל יתר ההכנסות, מעל ל-15% הראשונים שמעל לרצפה? שכר לימוד מורג הוא טוב יותר; מס על רכב הוא טוב יותר; ואפילו ארנובת העסקים נגבית לפי גודל העסק. והעסק הרי משלם גם מס-הכנסה. גם ההכנסות של הממשלה באות בסופו של דבר מאותם אזרחים. ופטים משלמים לא רק בעד שירותים. זהו דבר חיובי ממדרגה ראשונה. לאחרונה מוציאים אלנו עוד 20 אלף איש ממעגל משלמי המסים, וזה לא טוב. כי אזרח כזה אין לו שום יחס לשירות. האם מישהו מתייחס לפיטת נייר שאיננה עולה כלום? צריך לחנך את האזרח לשלם מסים, כדי שידע שהוא שותף במה שעושה הרשות המקומית. ואילו כאן מחנכים ציבור שהוא צריך רק לקבל. אפילו ההלכה היהודית אומרת: אפילו מקבלים מקופת צדקה חייבים להשתתף בתיקון אמות-המסים והכבישים. אלא קופת הצדקה צריכה לדאוג לכך שהם יקבלו את הכסף הזה. לא צריך להיות אזרח מדרגה שניה. בשעתו הגענו למסקנה שיש להגדיל את תמיכות המעד שיכללו את כל התשלומים של שכר-דירה, שכר-לימוד וכו', והאיש שמקבל את החשלוּם - ישלם בעצמו שכר לימוד, מסים ומסים לרשות המקומית. להחזיק ב"ת-המאגדש שילמו כולם את מחצית השקל, העשיר והעני. זהו דבר פסיכולוגי ממדרגה ראשונה.

וגם מבחינה טכנית: לא ייתכן להעביר אנונה כללית לגבייה מקשלתית. המנגנון הרי ישאר. עכשיו יהיה סידור ברשויות המקומיות שכל חשבון של מיים יופיע החלק הששי של הארנונה הכללית, וישלמו זאת יחד, באמצעות מנגנון אחד. את מס העסקים אנחנו חושבים שצריך לבטל. זהו מס שלא קיים באף מקום בעולם, כמו גם מס שלטים ומס רשיונות שונים (מס-כלבים וכו'). אבל יש דברים שהם מוצדקים. ואין זה נכון שהעיריות רואות היום את תוספת הבניה בעיניים של הכנסה. כי כל חדר נוסף הוא היום הפסד לרשות המקומית, אם כי בעד כל אזרח נוסף מקבל ראש העיר גם מענק נוסף. אבל כל אזרח נוסף מהווה גם עול כספי נוסף.

הכיוון לא צריך להיות של אי-העלאת מסים ברשויות המקומיות, אלא שכל אדם ישלם בעד שירות שהוא מקבל. לא נוכל להעביר את השירותים לממשלה. אורבה, כל שירות אישי שמקבל האזרח - הוא צריך לקבלו באמצעות הרשות המקומית, כולל שיכון. עדיין יש לנו מה לעשות ברשות המקומית, והעיקר - צריך להטיל אחריות על חברי המועצה ואומץ ציבורי; כשהם מגדילים שירות - יש להטיל מסים, והאזרח צריך לשלם אותם. אז ישקלו אם ואיך לעשות כל הוצאה. אחרת לא אכפת לנו; הוא מגיש את החשבון למשרד ההינדוק, משרד המעוד או משרד הפנים, ומקבל את הכסף.

ובקשר לרשויות המקומיות הערביות: לפני מונח סיכום שקיבלתי מן המחשב של 36 רשויות מקומיות של מיעוטים שהגישו דו"ח כספי ל-31.3.73. 26 גמרו את תקציבן בעודף גדול - לא הוציאו אפילו מה שגבו - ורק 12 נמצאו בגרעון קטן. שם אין שירותים, והאחד תלוי בשני. הודענו שאנחנו מוכנים להגדיל את השתתפות הממשלה, במידה שיש להם שירותים והכנסה עצמית.

י. בארי:
איזה אחוז בהכנסות של הרשויות המקומיות מהווה מס העסקים? לנוכח דבריו של מר רותם, האם אתם מוכנים גם לנקוט ביזמה לביטול מס העסקים, שהוא מס מעמדי מובהק, שאילו הייתה קונסטטוציה במדינה - הוא לא היה קיים; מס שמשלם רק העצמאי ולא השכיר?

כי העצמאי מרוויח פי מאה מן השכיר.

י. פיינברג:

לא שמעתי הצהרה כה בלתי נכונה. מה שנכון הוא שהעצמאי עובד יותר קשה. ואם הוא מרוויח יותר - הוא משלם יותר מס-הכנסה.

י. בארי:

אולי אפשר לקבל נתונים על מספר המועסקים

ברשויות המקומיות?

מה ניתן בכל זאת לעשות כדי לקצץ במנגנון, ליישם את השירותים ולהעלות את התפוקה - עם כל הקשיים של ועדי עובדים, פיטורים וכו'.

מה הסידרה, ההיקף והעומק של הפיקוח על ההוצאות השוטפות? האם יש פיקוח שוטף על ההוצאות? כמה אנשים יועסקו בזה וכו'?

האם נערך אומדן של ההוצאות למניעת מפגעים אקולוגיים? והאם נשקלה אפשרות של שיתוף מפעלים שמטבעם הם מזהמים במניעת המפגעים?

האם משרד הפנים ניסה ליצור רגם של עיר חדשה, אידיאלית מבחינת מספר התושבים, אופי הבניה, היקף רמת השירותים, גודל המנגנון, ושאוּלֵי חוֹכֵל לקיים את עצמה?

אינני חושב שאפשר למצות את כל הנושאים הללו בישיבה אחת, בנפרד מכל בעיות המדינה והחברה.

י. שמיר:

אילו היה מרכז השלטון המקומי מוכן לקיים בתחילת כנס הקיץ יום-עיון משותף לחברי

היור' י. תמיר:

הכנסת המתעניינים בשלטון מקומי, ביחד עם ראשי הרשויות המקומיות ומשרד הפנים - היינו הולכים לכך ברצון: לאן פני השלטון המקומי בעידן זה.

נשמח מאד לעשות זאת.

י. פיינברג:

להערת היור' בענין הפיתוחים: - עלינו

י. שמיר:

להזהר מקיצוניות בענין זה. איננו מדינה ככל המדינות; אנחנו מדינת עליה וקליטה, ובמדינות שלנו של אכילוס הארץ אנחנו צריכים בהחלט לשאוף להגברת הישוב וריבוי. וברור שהקליטה תהיה בעיקרה אורבנית. כלומר, צריך לתכנן את יישוב הארץ כך שהחיים בערים החדשות לא ייפגעו ושאיכות החיים בהן לא תיפגע במידה מסוימת. איננו יכולים להרשות לעצמנו היום איכות חיים אופטימלית, כזאת שיכולה להרשות לעצמה מדינה אחרת. אבל זה בידי המדינה, לא בידי הרשות המקומית, עד לאיזו מידה אפשר לפתח עיר.

היור' י. תמיר:

אתה טועה. המדינה החליטה למשל שאיזור-ל', 6,000 דונם, ישאר ריאות לעיר. עיריית ת"א בלחץ מר רגיבוּבֵיץ, לחצה על מר ספיר, והכריעה את הכף.

י. שמיר:

כאן המדינה איננה בסדר. צריך להשיל על המדינה לקיים תכנון ארצי, ולהקפיד עליו. וצריך לחלק את הסמכויות בין השלטון המרכזי והרשויות המקומיות. לי נראה שאצלנו התחומים כיום מטושטשים למדי. ולכך השלכות גם בשטח הכספי.

צריך לחקור את הבעיה של חלוקת ההכנסות וההוצאות בין השלטון המקומי והשלטון המרכזי. אני מצטרף גם לדבריו של ח"כ בארי ביחס לפיקוח על ההוצאות. לא ייתכן שבתקופת אינפלציה נדאג רק להגברת התקבולים בגלל ההתייקרויות, והרשויות המקומיות מצדן לא יעשו את המכסימם לצמצום ההוצאות.

תמיד אני שומע על "צמצום הוצאות". למה
הכוונה? באיזה שטח לצמצם?

פיינברג:

את זה אתה צריך להגיד לנו.

שמיר:

לפני שמדברים, צריך לבדוק אם יש או אין
בזבוז.

פיינברג:

צריך לבדוק, מתוך קצטה כוללת לצמצם את
ההוצאות ככל האפשר, מתוך הנחה שיש בזבוז.
לא רק ברשויות המקומיות אלא גם במדינה. והמצב של היום נותן הזדמנות
לדאוג לפיקוח מחמיר יותר על ההוצאות.

שמיר:

ראשית, אני מצטער על שדיון כל-כך מעטים
מתקיים בנוכחות מספר כה מצומצם של חברי

פיינברג:

ועדת הפנים.

עבודה רבה נעשתה בארבע השנים האחרונות
בקידום עבודת הרשויות המקומיות ובקידום הסדר של קבע. אבל אינני מקבל
את הדרישה להכין השנה תקציב בלי גרעון. הוזכר כאן ענין החינוך. אבל
יש כמה סעיפים שהממשלה לא נותנת להם פרוטה, כמו ספריות ונוער. עיריית
פ"ת מוציאה על נוער מיליון-ורבע לירות (מתוך תקציב של 70 מיליון).
ועל ספריות - מיליון-וחצי. באיזה מקום זה ייכנס לכיסוי הגרעון?

במסדר הפנים אעלה הצעה לתקן סעיף בחוק
התורכי: שלפטר עובד צריך רק באישור המועצה או הממונה על המחוז.

אתה צודק, וזה באמת עומד על סדר-היום.
אבל אתם מעכבים את זה כבר שש שנים.

מר רותם:

יש להגנת העובד ועד עובדים ואיגוד מקצועי
ובי"ד משטעתי וכו'. גם אני איש הסתדרות;
אבל יש גבול. לא ייתכן שחבר מועצה ידבר אחרת כשהוא בקואליציה וכשהוא
באופוזיציה.

פיינברג:

מה שנוגע לפיתוח: - לא פעם אני מקלל את
עצמי על פיתוח המהיר של עירי. איננו מספיקים לתת להם אפילו כיתות
חינוך. אבל זה לא תלוי בי, וגם לא במדיניות הממשלה, אלא בעליה שבאה,
איך היא מסתדרת ואיך היא נקלטת. האם אני יכול לגרש את הצעירים מפ"ת?
עדיין איננו חיים במשטר שאתה יכול לצוות על אזרח לנסוע לגור במיביר.
האיש בא ותובע שיכון - וזה גורם לגרעונות. יגידו: מה אתה צריך לספל
בזה? אבל האיש מכיר רק את השלטון המקומי.

קיבלתי מכתב מיו"ר הוועדה: "עברתי במקום
זה-וזה, וראיתי כך-וכך". האם אתה רוצה שאסגור את כל איזור התעשייה?
כדי להביא אותה למה שצריך - אני זקוק לפחות ל-25 מיליון לירות, להעביר
אליה כבישים מסודרים, תאורה מתאימה, ביוב וכו', ואז אני צריך לדאוג
להשיג כסף בבנק עם הצמדה, שזה העול הכבד ביותר על העיריות. גם לחינוך
כבר מקבלים הלוואות לא רק מהפנים, ואני חייב להקים כיתות, כי אינני
יכול לחכות עד ל-1975/76, ואני חייב אפוא לקחת כסף בהצמדה, ואח"כ
אומרים שזה בזבוז. אבל הסגודל של חוסר כיתות, חוסר אפשרות לקלוט
גילאף חסם, יפול על העיריות.

איננו נוזנים מנופנטים גדולים. אנחנו
עושים את הפיתוח הדרוש בתוך העיר, לשיפור הבריאות של האדם. אפילו
פארקים למשל - תומכי האקולוגיה אומרים שזה בסדר, אבל אחרים באים
ואומרים: על זה אל תוציאו כסף.

אני חושב שלגבי מס עסקים ורושה תקרה. אחרת.
למה לא יכולים בעלי מפעלים גדולים לשלם 100 אלף לירות?

ולמה 100 אלף ולא 200 אלף לירות? צריך להצמיד את זה למשהו.

מר רותם:

פיינברג: מפעל בפ"ת שנשאר לו רווח נקי אחרי מס-הכנסה של 4,5 מיליון לירות - אני רוצה לקבל מסנו מס עסקים של רבע מיליון ל"י.

בארי: מה זה שייך למס עסקים?

פיינברג: משום שהוא עובד בתוך עיר סתפתחת. היא סתפתחת לא בזכותו, ואני רוצה שהוא יחזיר לישוב מה שהוא מרויח.

בארי: מדוע מפרנס עצמאי כן ומפרנס שכיר לא?

טובי: השכיר משלם מס הכנסה לפי הכנסתו.

בארי: והעצמאי לא?

פיינברג: מדוע מותר לבעל מפעל עצמאי לנסוע במכונית על חשבון המפעל, ואני כפקיד אינני יכול?

אני חושב שצריך לבטל את הארנונה הכללית, שצריכה להיכלל בתוך מס-ההכנסה. כי מה שאנחנו עושים היום איננו צודק, לפי שיטת החדרים, כשאדם שמויח 1,000 לירות וגר בשלושה חדרים משלם אותה ארנונה שמשלם מי שמויח 2,000 לירות וגר בשלושה חדרים.

מר רותם: זה לא נכון. כי מי משלם את העודף? את העודף משלם בעל ההפנסה של אלפיים לירות, ע"י המסים שהוא משלם על הכנסתו. שניהם צריכים לשלם אותו דבר בעד אותה דירה, כי הם מקבלים אותו שירות.

בארי: לא כדאי להיכנס לזה עכשיו. זה עניין של השקפת עולם.

פיינברג: אני תומך בדיון יסודי בעניין זה, בכנס שבו אפשר יהיה לברר את כל הדברים הללו. אני חי אותם יום ולילה. בימים האחרונים סגרתי בעירי חפישה מפעלים, ביניהם את מכבסת בית-החולים בפליצסון, וכבר מאיימים עלי בסגירת בית-החולים.

על ראש העיר מוטלים דברים שאיננו יכול לעמוד בהם מול האזרח, כי אין לו מקורות שמהם יוכל לשאוב. הייתי רוצה שחברי הכנסת ילמדו את הבעיה מיסודה; יגקרו ברשויות המקומיות וישמעו, ואז לא יגידו עלינו שאנחנו מבזבזים. אנחנו מגישים תקציבים למשרד הפנים, ואנחנו כל-כך מצטמצמים, שלפעמים תובעים מאתנו להגדיל בסעיפים שונים. אבל איננו מגדילים משום שאין לנו מניין לקחת.

היור' י. חמיר: לא נוכל היום לסיים. ביום ג' הבא נקדיש שעה אחת למיכומים בנושא זה, ואז נשמע גם את ראש עיריית קריית-גת.