

פרוטוקול מס' 201

מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה  
ביום ג', ח' בחמוז חשל'ו - 6.7.76, שעה 14.00

נ כ ח ר :

חברי הוועדה: י. ארידור - יו"ר  
י. בארי  
ב. מואב  
ב. צ. קשת

מוזמנים:

מר רותם - משרד הפנים  
מר שפט -  
מר יערי -  
ח. רוזה - המשפטים  
צ. צילקר - מרכז המלטון המקומי  
מר סוניץ -  
ח"כ י.מ. אברמוביץ

מוזכיר הוועדה:

י. כרזני

ר ש מ ה :

א. אדלר

מדר-היום:

חוק הרשויות המקומיות  
(סלילת מדרכות) - הצעת חוק  
של ח"כ י.מ. אברמוביץ.

1995-

(נתקל קום 7.7.76)

אני פותח את הישיבה.

היו"ר י. ארידור:

ב.צ. קשת:  
בדאשיתה הישיבה אני מבקש להביע תמיהה על שבישיבה שקיימנו לנכון נציגי מרכז השלטון המקומי להשתתף, ואף לא שלחו התנצלות.

מר מוניץ:  
אעביר את הדברים הללו לנוגעים בדבר במרכז השלטון המקומי.

היו"ר י. ארידור:  
להצעת החוק שלפנינו: - הדעות בוועדה היו חלוקות אם לאשר את הצעת החוק ולהעבירה לקריאה ראשונה, או להשאיר את הסכנות כפי שהיא כיום, ביחיה של כל רשות מקומית. נציג משרד הפנים היה סבור שהפתרון החוקי - אם אמנם דרוש חוק - יכול להימצא במסגרת אחרת.

מר שפט:  
בישיבה הקודמת הועלתה ההצעה למצוא פתרון לנושא זה במסגרת חוק התכנון והבניה. משרד הפנים סבור שאם כי החופעה של מדרפות בלתי-סליליות בתחום הבנוי של הערים איננה טובה - איננו סבורים שצריך לתקן אותה בחוק דווקא, כפי שמציע ח"כ אברמוביץ. שר הפנים אמנם הסכים להעביר את הצעת החוק לוועדה לשם בירור, משום שכאמור אנחנו סבורים שכביש סלול שאין לידו מדרכה הוא דבר רע ועלול לגרום לתאונות ורכיבים. אבל איננו סבורים שהדרך לפתרון היא בהטלת חובה אבסולוטית כפי שמציע ח"כ אברמוביץ. ומכל מקום, בוודאי שלא ע"י חיקון חוק התכנון והבניה העומק בהיחודי בניה. אם בכלל יש צורך בחוק כזה - המקום לדעתנו הוא בפקודת העיריות.

מר רותם:  
ניסינו לבדוק במשרד את ההשלכות של חוק כזה אם יתקבל. מה פירוש "שטח בנוי", איך יבצעו את החוק, והאם לא נגיע בסופו של דבר למצב שהעיריות יימנעו גם מסלילת הכביש אם סלילתו חייב בכל מקרה גם סלילת מדרכה לידו, ואז יצא השכר כולו בהפסד. לאחר כל הבדיקות התברר שאי-אפשר לחייב בחוק סלילת מדרכה ליד כל כביש; יש בעיות תקציביות, בעיות של גודל הכבישים, יש מקומות שהתנועה בהם איננה מצריקה הוצאה כה גדולה על מדרכות, יש שכונות עוני שקשה לחייב את התושבים בהן לשאת בעומס וכו'. עכ"פ, אי-אפשר להטיל חובה כזאת בחוק מבלי לבדוק קודם היטב את הצד הכספי, כי אנחנו עלולים להגיע למצב שרשות מקומית תיאלץ לסגור גן-ילדים או תחנת טיפת-חלב כדי להפנות את הכסף לסלילת מדרכה ליד כל כביש.

היו"ר י. ארידור:  
אני מבין שגם מרכז השלטון המקומי איננו מחייב הצעת חוק כזה.

צ. צילקד:  
נכון.

היו"ר י. ארידור:  
בשעתו נאמר שיש רחובות שיש בהם מגרשים ריקים ליד בתים בנויים, ואת בעלי המגרשים הריקים אין סיבה לחייב בחוק לסלול מדרכה.

היו"ר י. ארידור:

אולי אפשר למצוא כאן פשרה: היום יש לעירייה שיקול דעת לדרוש או לא לדרוש מבעל הבוש לסלול מדרכה. אולי אפשר להשאיר את שיקול-הדעת לגבי בעלי מגרשים ריקים, ואילו לגבי בעלי בתים - לחייב בחוק סלילת מדרכה. ואז, אם בעל בנין הוא בעל אמצעים - יואיל לשלם עבור סלילת המדרכה שליט ביתו. ואילו בשכונות עוני וכו' ייעשה הדבר על חשבון העירייה. עי"כ אולי נגיע למצב שיהיה מדרכה לפחות על יד כל בית, אם כי לא לאורך כל הכביש. זוהי הצעה ראשונית שלי, מבלי שגיבשתי לי עדיין עמדה סופית.

י.מ.מ. אברמוביץ:

כשהצעתי את הצעת החוק - ידעתי את הקשיים הרבים. אבל השאלה היא מה שוקל יותר: בעיות תקציביות או חיי ילדים. השאלה הראשונה היא אפוא האם הדבר הוא חיוני. ומומחים ששאלתי אמרו לי כולם שבמקום שיש כביש סלול ואין לידו מדרכה - הסכנה גדולה הרבה יותר מאשר במקרה שהכביש איננו סלול כלל, משום שאז הנהגים נוהרים יותר.

אינני מוכן לקבל את הנימוק התקציבי כשדנים על דיני נפשות. מה גם שהנזק הכספי במקרה של תאונה עולה פי כמה. אילו הטענה נגד החוק הייתה שאין כאן שאלה של סכנת חיים - הייתי מוכן להתווכח. אבל לטענה של "אין כסף" אינני יכול להסכים. בפרט שגם אם יתקבל החוק, הוא לא יבוצע בבת אחת אלא לאט-לאט.

מראש ידעתי שהעיריות יתנגדו להצעת החוק שלי. אבל אנחנו עושים בחיינו הרבה דברים לא נוחים. ואינני יודע מה חשוב יותר: גן-ילדים או מדרכה שתציל חיי ילדים בכביש.

בשעתו טען שר הפנים שהוא מחייב את ההצעה, אבל לא ברור לו מה זה "שטח בנוי". אמרתי שבענין זה אני מוכן ללכת לקולא, לפי קביעת המומחים. מה שנוגע להצעת היו"ר - אפשר בהחלט לגבות את הכסף גם מבעלי מגרשים ריקים; אם לא עכשיו - אזי בעתיד. בסופו של דבר יבגד על אותו מגרש, ואז יהיה ממי לגבות.

הצעתי איננה מכוונת לרחוב אלנבי, אלא בעיקר לשכונות ולאיוזורי פיתוח, במקום שבונים שכונות שלמות.

מר רותם: על אלה לא חל החוק, כי זוהי בניה ממסלתית שהחוק לא חל עליה.

י.מ.מ. אברמוביץ:

לא הכל בונה הממשלה. עכ"פ, אני רוצה שהאזרח וגם העירייה ידעו שליד כל כביש צריכה להיות מדרכה סלולה. אלא שאם הצעת הפשרה של היו"ר עשויה להתקבל על דעת כל החברים - אני מוכן בלידת ברירה, כשלב ראשון, להצטרף אליה, וכעבור שנה-שנתיים יבוא שלב ב'.

צ. צילקר:

דעתי ודעת חברי במרכז השלטון המקומי היא שגם אם משרד הפנים יעמיד לרשותנו את כל הכסף הדרוש - הבעיה איננה תקציבית בלבד. תאורטית היה נוח יותר לסלול קודם מדרכות ואח"כ כבישים, משום שבסלילת מדרכות אנחנו מחייבים את החושבים ב-100%. אלא שגם כאן ה-100% הם בסופו של דבר לא יותר מ-80% עד 90%.

שנית, קל לבצע את החוק במקום שהגעלים הם המדינה - בשיכונים של עמידר או עמיגור. במקומות אחרים הדבר קשה יותר.

צ. צילקר:

מה שצוגע לצד הכספי - כאמור, גם בסלילת מדרכה עדיין צריכה העיריה להשתתף בכ-10%. סלילת חזית לבגן-ילדים עולה לנו כיום כ-10 אלפים ל"י. ההלוואות שניתנות היום לרשויות המקומיות מכסות בקושי 70%-80% מהוצאות. כלומר, הכסף שהמדינה מעמידה לרשותנו כהלוואה איננו מספיק לגמור אפילו את החצר, את סידורי החשמל, הביוב, המים והמתקנים האחרים בגן-הילדים או בביה"ס. המשמעות של הצעת החוק היא קידום תקציבים והכפלת תקציבים שלא לצורך.

שלישית, המדרכה משמשת מקום להנחת כבלים לחשמל, טלפון, מערכות מים, ביוב וניקוז. משום כך המדרכה היא הדבר האחרון שאנו מחקינים לאחר שהבית כבר גמור, וככל פעם שבונים בסביבה בית חדש על מגרש ריק - צריך לפתוח את המדרכה ולהתחיל הכל מחדש, וזהו בזבוז עצום של כסף. מה גם שיצירת מדרכה בצורה של לוח שח-מט - ליד בנין בנוי יש מדרכה, וליד מגרש ריק אין - רק מקשה על הולכי-הרגל ואיננה מפחיתה את הסכנה. ובפרט שאם מדובר בשיכונים ושכונות חדשות שגרים בהן מפונים, זוגות צעירים וכו' - אלה הם בדרך כלל אנשים שאין להם הכסף לכך.

הרשות המקומית עצמה מעוניינת בדרך כלל שיהיו מדרכות בצד הכביש, כי הדבר תורם גם לבטיחות וגם לשיפור פני העיר, בוסף על הנקיון. אבל לא תמיד יש לנו היכולת לכך.

מר רותם:  
בפורום אחר דנו לפני זמן מה במצב האונות הדרכים, ושם עלתה השאלה של מדרכות-מקוטעות, בחלק מן הכביש מדרכה, ובחלק - אין. שם הוברר שהדבר מסוכן הרבה יותר מחוסר מדרכה בכלל.

י. בארי:  
היות ותחום התכנון והבניה, הכבישים והמדרכות, צריך להשאר בידי הרשויות המקומיות, גם אליבא דאלה הסבורים שצריך להוציא מקן חפקידיים מסויימים ולהעבירם למדינה - אני מציע להשאיר גם את השאלה הזאת להכרעת הרשות המקומית. אין סיבה הגיונית לכך שרשות מקומית כלשהי עקרונית איננה רוצה להתקין מדרכה, להכעיס. ואם איננה סוללת - משמע שאין מצוים סכך, וחוק בענין זה רק יביא נזק. אני מציע אפוא להמליץ בפני מליאת הכנסת לא להביא את החוק לקריאה ראשונה.

היור' י. ארידור:  
גם אם נחליט ברוח דבריו של ח"כ בארי - אינני מציע שנמליץ לא להביא את החוק לקריאה ראשונה, אלא בדחה את ההחלטה לזמן בלתי מדגבל.

מר מוניץ:  
גם היום, בכל מקום שאפשר - אין מאשרים היתר בניה ללא התחייבות מצד הנונה שמיד עם גמר הבנין יתקין מדרכה, תוך חודש, אחרת הוא מפסיד ערבות בנקאית והרשות מבצעת זאת בעצמה. כי הרי הרשויות המקומית בעצמן אינן מעוניינות להשאיר את המצב הקיים.

י.ס. אברמוביץ: עובדה שאין מדרכות.

י. בארי: השאלה היא אם בזמן האחרון סללו כבישים בלי מדרכות.

כן, בהחלט.

י. אנרמוניץ:

ב. מואב:

השאלה שלפנינו היא תכנונית: כשבונים בית-ספר, צריכים להיות בו מספר דברים אלמנטריים. אני כשלעצמי רואה גם את המדרכה שליך כאחד הדברים האלמנטריים הללו.

אני מלבט לגבי החוק הספציפי הזה, ושואל: האם כיום ענין המדרכה הוא אחד הדברים האלמנטריים בשיקוליה של הוועדה המקומית לתכנון ובניה כשהיא מחליטה לסלול כביש? אם לא - אולי אפשר להסדיר את הדברים בהוראה מתאימה בחוק התכנון והבניה.

י. בארי:

כבר הועלתה ההצעה הזאת, בישיבה קודמת.

ב. מואב:

ההצעה בצורתה הנוכחית היא בלתי אפשרית. הדרך היחידה היא לחייב את הוועדות לתכנון ובניה לכלול את התנאי הזה, בסייגים מסויימים, כאחד התנאים למתן היתר הבניה.

מר שפט:

אני מבקש להבחין בין תפקישה של הוועדה לתכנון - שהוא תכנון והיתר בניה - ובין ההצעה שבחוק הזה. החוק הזה צמוד לא להיתר בניה, אלא לסלילת הכביש. סלילת כביש ע"י המדינה פטורה כיום מהיתר. סלילת כביש ע"י רשות מקומית אמנם איננה פטורה מהיתר, אבל עוד לא ראיתי את הרשות המקומית שתבקש היתר. החבות מבחינת פקודת העיריות לסלול מדרכות היא על בעל הנכס. זכותה של רשות מקומית לדרוש ממנו את הסלילה. כלומר, אנחנו מערבבים כאן חוקים שונים של עשייה. מה שמציע ח"כ מואב הוא בריוק מה שאנחנו מבקשים לא לעשות: לא להתנות את סלילת הכביש בסלילת מדרכה. אם רוצים שהמדרכה תהיה רצופה - מוטב להשאיר את הסמכות בידי העיריה שתוכל לחייב את בעלי המקרקעין (לא בעלי הבתים אלא בעלי הרכוש) בסלילה ראשונה, כל אימת שהפיתוח של אותו איזור מחייב זאת, כפי שיש היום בפקודת העיריות. אנחנו הרי מרבים לדבר על האוטונומיה של השלטון המקומי.

ב. מואב:

האם ברור שכאשר מתכננים כביש (ואני מדבר על התכנון) - חייבים לתכנן גם מקום למדרכה?

מר שפט:

בוודאי. בתכנון אין בעיה. שאלה נוספת היא עיתוי הביצוע. הבעיה איננה תכנון חדש. הבעיה היא יותר בשכונות הקיימות. והרי לגבי הכבישים הקיימים אין ח"כ אנרמוניץ מציע דבר. או האם הוא באמת מתכוון לחייב סלילת מדרכה בכל הסיטואות של הנחלאות או שכונת שפירא וכו'?

עכ"פ, ככל שאנחנו דשים יותר בבעיה אנחנו מגיעים למסקנה שצריך להשאיר את הענין לרשויות המקומיות.

י.מ. אנדרמוביץ:

בהזדמנות אחרת התכנסו לישיבה  
אצל שר המשפטים מספר ראשי  
עיר בעניין חופי הרחצה, וגם שם טענו שצריך להשאיר זאת לרשויות  
המקומיות, שהרי הן נאמנות על כך שרוצות בטובת האזרחים. אבל שם  
לא השאירו את העניין בידיהן.

אין חולקים על רצונן הטוב  
של הרשויות המקומיות. אבל יש להן עניינים רבים, ותקציב אין להן.  
ואינן יודעות מה לעשות קודם.

דברים דומים לצלה שאומרים  
עכשיו על החוק הזה אמרו בשעתו כשהצעת את חוק חגורות-הבטיחות.  
היום מדברים אחרת. עכ"פ, אני חוזר ומבקש לא לראות בהצעת הבעת  
חוסר אמון בראשי הערים. אני מבקש רק להפנות את תשומת הלב לדחיפות  
הנושא.

אם אכן גם החוק הקיים מאפשר  
לחייב בעל רכוש להתקין מדרכה בין אם יש לו בית על המגרש ובין אם  
לאו - הדבר מקל עלי. אורבה, שיחייבו. אני מתכוון בפירוש לכל  
הכבישים הקיימים. אם כי ברור שאי-אפשר לתקן הכל בבת אחת, ולכן  
אני אומר: הבה נתחיל במה שמתחילים לבנות מחד, ועל הקיים נדבר בפעם  
אחרת. אינני מבין איך אפשר להתנגד להצעת.

ב.צ. קשת:

הצעתו של ח"כ אנדרמוביץ כשלעצמה  
היא טובה, אבל הקשיים בולטים  
בה לעיני. מה אוכל למשל להגיד לראש עיר שיטען לפני: אינני סולל  
כביש במקום פלוני משום שאין באפשרותי לסלול את המדרכה שלי? והרי  
זה מה שיקרה בסופו של דבר: לא שסלילת המדרכות חרבה, אלא סלילת  
הכבישים תפחת. ובפרט כששמענו היום שלמעשה אין בונים עוד שיכונים  
מבלי שסללו בהם כביש, ואין סוללים כביש בלי מדרכה. והרי את העבר  
אין ח"כ אנדרמוביץ מציע עכשיו לתקן, וההווה פחות או יותר מוסדר.  
אולי נחפשאפוא פתרון אחר, שלא יהיה כל-כך קיצוני?

היו"ר י. ארינור:

הרשות קיימת בחוק גם היום.  
השאלה היא אם להטיל זאת על  
הרשות המקומית כחובה או לא, ועל כך איגד יכול להתפשר. מלכתחילה  
חשבת על פשרה לגבי הכמות. אח"כ החבר שהדבר בלתי אפשרי, שהרי  
בידי העירייה הסמכות גם היום, והשאלה היא כאמור אם לחייב אותה  
בחוק להפעיל את סמכותה או לא, וכאן אין פשרות.

אני מציע אפוא ראשית כל  
להודות לח"כ אנדרמוביץ על יזמתו. ומה שנוגע להצעת החוק - אני מציע  
שלא נבוא לכנסת ונצליץ לדחות אותה, אלא נדחה זאת לזמן בלתי מוגבל.  
עד שתימצא הדרך.

י.מ. אנדרמוביץ:

הרי אינני מעוניין בחוק דווקא,  
אלא בעצם העניין. אולי אפשר  
אפוא לפנות למשרד הפנים בבקשה, אולי אפשר למצוא איזה פתרון לעניין.

היו"ר י. ארינור:

לכך אין התנגדות. אם במשך  
הזמן ימצא אחד הגורמים -  
העירייה או משרד הפנים - פתרון לעניין, נחפש את הדיון.

מחליטים: לדחות את המשך הדיון לזמן בלתי מוגבל,  
ולחזור לדיון כעבור זמן, אם יחברר שנוצרה  
אפשרות לפתור את הנושא.