



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תכנית תחבורתית לצמצום זיהום האוויר: יישום תיקון 84 לפקודת התעבורה

מוגש לוועדה המשותפת
לנושא סביבה ובריאות

כתיבה: יניב רונן

אישור: שמוליק חזקיה, ראש צוות בכיר
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ו באייר תש"ע

10 במאי 2010

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת הוועדה המשותפת בנושא סביבה ובריאות (של ועדת הפנים והגנת הסביבה וועדת העבודה, הרווחה והבריאות), ועניינו מעקב אחר היישום של תיקון 84 לפקודת התעבורה. התיקון מאפשר לרשויות מקומיות ולאגודי ערים להכין תכניות לצמצום זיהום האוויר הנגרם מתחבורה בתחומן. במסמך יוסבר תיקון 84 ותיבחן פעולתן של חמש רשויות שהמשרד להגנת הסביבה ביקש מהן להכין תכניות תחבורתיות לצמצום זיהום האוויר.

רקע

תיקון 84 לפקודת התעבורה נכנס לתוקפו בראשית שנת 2008.¹ התיקון נועד לאפשר לרשות מקומית להכין תכנית רב-שנתית לניהול ולהסדרה של התחבורה בתחומה במטרה לצמצם את זיהום האוויר הנובע מתחבורה. בתכנית יוצגו בין השאר היעדים לצמצום האוויר והאמצעים שתנקוט הרשות כדי להשיג יעדים אלו. על הרשות להכין את התכנית בהתייעצות המפקח על התעבורה במשרד התחבורה וראש אגף איכות אוויר במשרד להגנת הסביבה ובשיתוף הרשויות המקומיות הגובלות בה.

כדי שרשויות מקומיות יוכלו ליישם תכניות תחבורתיות יוקנו להן סמכויות מסוימות, ובעיקר סמכויות לאסור או להגביל את התנועה בתחומן, בהתייעצות עם המשטרה ועם משרד הביטחון. לשם כך תקבל כל רשות גם סמכויות של רשות תמרור, כלומר היא תהיה רשאית להציב תמרורים **ללא אישור משרד התחבורה**. כמו כן, הרשות תהיה רשאית לחוקק חוקי עזר עירוניים לשם אכיפת הסדרי תנועה הנחוצים להפעלת התכנית. **תנאי לחקיקת חוקי עזר ולהצבת תמרורים הוא קיומם של תכנית תחבורתית מאושרת ושל הסדרים להעדפת תחבורה ציבורית ורכב נקי** (רכב שאינו פולט מזהמים ישירות) באזור שהוגדר בתכנית.

המשרד להגנת הסביבה שלח בנובמבר 2009 מכתב לחמש רשויות מקומיות – ירושלים, תל-אביב-יפו, פתח-תקווה, רמת-גן וחולון – ובו בקשה להכין תכניות לצמצום זיהום האוויר מתחבורה בתחומן. הנימוק לבקשה הוא שממצאי ניטור האוויר בגוש דן ובירושלים מלמדים על חריגות חוזרות מהתקנים הסביבתיים לזיהום שמקורו בתחבורה.²

משרד התחבורה

על-פי תיקון 84 לפקודת התעבורה, משרד התחבורה רשאי לקבוע דרכים או נתיבים בתוך ערים וביניהן שחיוניים לזרימת התנועה או התחבורה הציבורית, ולכן לא יחולו עליהם חוקי עזר או הגבלות תנועה שנקבעו בתכנית תחבורתית שמיושמת באזור. נתיבים ודרכים אלו מוגדרים "דרך חיונית".³ הגדרת דרכים חיוניות מותנית בקיומה של תכנית תחבורתית להפחתת זיהום אוויר מטעם המשרד, שתתוכנן

¹ פקודת התעבורה [נוסח חדש], סעיפים 77א-77.

² המשרד להגנת הסביבה, הודעות הדובר, "השר להגנת הסביבה פנה לראשי עיריות תל-אביב, רמת-גן, חולון, פתח-תקווה וירושלים וביקש כי יציגו תכנית לטיפול בזיהום אוויר מתחבורה בתחומן", 22 בנובמבר 2009, באתר המשרד להגנת הסביבה: <http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Object&enDispWho=Spokesman%5el1601&enZone=Spokesman>, תאריך כניסה: 4 במאי 2010.

³ פקודת התעבורה [נוסח חדש], סעיף 77ב(ו).



בהתייעצות עם הרשויות המקומיות. כלומר, משרד התחבורה רשאי ליישם מדיניות משלו, אולם הוא מחויב להכין את התכנית בשיתוף הרשויות המקומיות.⁴

משרד התחבורה פרסם באפריל 2009 הצעה לנתיבי התחבורה במטרופולין תל-אביב שיוגדרו "דרך חיונית". לפי המפה שפרסם המשרד הוגדרו בערים במטרופולין תל-אביב דרכים שבהן עוברים קווי אוטובוסים המובילים למרכז המטרופולין וקווים בין-עירוניים לפי תכנית ה"ארגון מחדש"⁵ של התחבורה הציבורית באזור המרכז. לפי משרד התחבורה, בדרכים חיוניות אלו תוגבל נסיעתם של "רכבים כבדים" בשעות 12:00-14:00.⁶

הגבלת התנועה של כלי רכב כבדים היא התכנית התחבורתית של משרד התחבורה להפחתת זיהום אוויר מכלי רכב, והיא משקפת את האמצעים שבידי המשרד. לדברי מר ישעיהו רונן, ראש אגף בכיר – תכנון תחבורתי במשרד התחבורה, כלי רכב כבדים נבחרו משום שהם יוצרים את זיהום האוויר הכבד ביותר; השעות הללו נבחרו משום שהגבלת תנועה בשעות הצהריים אינה מעכבת העברת סחורות ומשאיות למפעלים ובתי עסק בערים. רכב כבד הוא משאית, אולם המשרד נמנע במכוון מקביעת הגדרה מדויקת לרכב כבד, והשאיר קביעה זו לרשויות המקומיות. כל רשות תוכל להגדיר את הקריטריונים לרכב כבד לפי מפעלי תעשייה ובתי עסק שבתחומה. התכנית הוצגה בכנס לרשויות המופיעות בצו, הן העירו את הערותיהן ומפת הרחובות תוקנה לפיהן. סמכות הביצוע של תכנית זו היא כעת של הרשויות, אולם אף אחת מהן לא יישמה אותה. לדברי מר רונן, אין למשרד התחבורה נתונים על זיהום האוויר בדרכים שהוגדרו דרכים חיוניות, וגם לא ידוע באיזו מידה הפעלת התכנית אמורה להפחית את הזיהום.⁷

ספק רב אם הגבלת תנועתם של כלי רכב כבדים למשך שעותיים ביממה היא תכנית תחבורתית ראויה להפחתת זיהום אוויר. אומנם ידוע שחלקם של כלי רכב כבדים ביצירת זיהום האוויר גדול מחלקם בצי הרכב הכללי, אולם לא נקבעה הגדרה מדויקת לכלי רכב כבדים ולא נעשתה מדידה מדויקת של הזיהום שהם גורמים. הגבלת התנועה תחול בשעות הצהריים, שאינן מתאפיינות בדרך כלל בעומסי תנועה כבדים במרכזי הערים, ולכן סביר להניח שתרומות התכנית לא תהיה גדולה. כמו כן, התכנית אינה מגובה בבסיס נתונים או ביעדי הפחתת מזהמים, ולכן ספק אם היא עומדת בתנאים לתכנית תחבורתית על-פי תיקון 84 לפקודת התעבורה.

⁴ עו"ד ורד קירו-זילברמן, יועצת משפטית לוועדת הפנים והגנת הסביבה, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.

⁵ משרד התחבורה, נתיבי איילון, ארגון מחדש של התחבורה הציבורית במטרופולין תל-אביב: המערכת המוצעת, דצמבר 2004.

⁶ משרד התחבורה, המפקח הארצי על התעבורה, "צו בדבר קביעת דרך חיונית", אתר משרד התחבורה, http://www.mot.gov.il/wps/pdf/HE_TRAFFIC_PLANNING/DerechHiyunitTzav.pdf, תאריך כניסה: 6 במאי 2010; משרד התחבורה, דרכים חיוניות: צירי תחבורה ציבורית במטרופולין תל-אביב, 22 באפריל 2009, באתר משרד התחבורה: http://www.mot.gov.il/wps/pdf/HE_TRAFFIC_PLANNING/DerechHiyunitMapot.pdf, תאריך כניסה: 6 במאי 2010.

⁷ ישעיהו רונן, ראש אגף בכיר – תכנון תחבורתי במשרד התחבורה, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.



השלטון המקומי

עיריית ירושלים

בעיריית ירושלים בוחנים כיום כמה רעיונות לצמצום זיהום האוויר מתחבורה. הרעיונות הוגשו על-ידי חברת ייעוץ חיצונית ששכרה העירייה, והם נחלקים לתחבורה ציבורית ולתחבורה פרטית.⁸ בנושא התחבורה הפרטית יש כמה מטרות: הקטנת עומס התנועה במרכז העיר בפרט וברחבי העיר בכלל; מעבר לרכבים מעוטי פליטות; מעבר לתנועה לא מוטורית. לצורך זה מוצע לסמן אזור מוגבל תנועה במרכז העיר, שתופעל בו אכיפה מתאימה ויוקמו סביבו חניוני "חנה וסע". נבחנים תמריצים לרכישת כלי רכב מיעוטי פליטות כגון הנחות בחניה ומעבר חופשי באזור מוגבל תנועה לכלי רכב כאלה. בנושא הקטנת עומס התנועה מוצע שיתוף עם מעסיקים גדולים להגעה לעבודה ברכב שאינו פרטי, עידוד נסיעות משותפות של עובדי העירייה למקום עבודתם, עידוד עבודה מהבית במגזר הפרטי ושימוש בשאטלים. בעניין תנועה לא מוטורית מוצע להקים עמדות להשכרת אופניים, ליישם תכנית אב לשבילי אופניים ולשבילי הליכה ברגל ולכוון מעסיקים גדולים לעודד את עובדיהם לבוא למקום העבודה באופניים.

אשר לתחבורה ציבורית, המטרות הן מעבר לכלי רכב מעוטי פליטות והסטת נוסעים מתחבורה פרטית לתחבורה ציבורית. מוצע להחליף כלי רכב שבשירות העירייה, מוניות, אוטובוסים ורכבי הסעות בכלי רכב מעוטי פליטות. אחת ההצעות היא להתנות חוזים עם קבלני הסעות בשימוש בכלי רכב כאלה. בנושא הסטת נוסעים לתחבורה ציבורית מוצעים אמצעים לשיפור התחבורה הציבורית בעיר, כגון הקמת נתיבי תחבורה ציבורית וכרטיס מאוחד לתחבורה ציבורית עירונית. הצעה נוספת היא הקמת מינהלת היסעים, אשר תתאם היסעים בשאטלים למקומות עבודה ולבתי-הספר, וכן שאטלים שינועו בין תחנות אוטובוס לתחנות הרכבת העירוניות והבין-עירוניות.⁹

עיריית ירושלים תנהל בשבועות הקרובים כמה פגישות התייעצות עם נציגי המשרד להגנת הסביבה ומשרד התחבורה במטרה לבחון את התאמת הרעיונות המוצעים לתנאי העיר, ובתוך כמה חודשים תגובש תכנית סופית. נוסף על כך, עיריית ירושלים נוקטת כבר כיום כמה צעדים שעשויים לצמצם את זיהום האוויר מתחבורה, למשל קביעת תקני חניה מחמירים למבני ציבור, שמאפשרים בניית מספר מצומצם של מקומות חניה לכלי רכב פרטיים בכל בניין; פרויקט ניסיוני של שימוש בקטנועים חשמליים עבור פקחי החנייה בעיר; חתימת חוזה עקרוני עם חברת "בטר פלייס" לפרישת עמדות טעינה לכלי רכב חשמליים ברחבי העיר.¹⁰

עיריית תל-אביב-יפו

עיריית תל-אביב-יפו הכינה תכנית תחבורתית להגבלת תנועה של רכבי דיזל במרכז תל-אביב. התכנית היא חלק מתכנית אב כוללת לצמצום זיהום האוויר בעיר, שמופעלת זה כשנתיים. בתכנית יוגדר במרכז תל-אביב אזור של כשני קמ"ר בין שדרות בן-גוריון בצפון, רחוב אבן-גבירול ויהודה הלוי במזרח, רחוב שינקין בדרום והרחובות אלנבי ויהודה הלוי במערב. לאזור זה לא תותר כניסת רכבי דיזל שגילם מעל

⁸ נמרוד לוי, מנהל תחום חומרים מסוכנים ומשאבי אוויר, המחלקה לאיכות הסביבה בעיריית ירושלים, שיחת טלפון, 5 במאי 2010; "תוכנית אסטרטגית להפחתת פליטות גזי חממה ומזהמי אוויר בירושלים", התקבלה בפקס, 5 במאי 2010. יצוין כי על אף הכותרת "תכנית אסטרטגית", מדובר ברעיונות ראשוניים בלבד.

⁹ שם.

¹⁰ נמרוד לוי, מנהל תחום חומרים מסוכנים ומשאבי אוויר, המחלקה לאיכות הסביבה בעיריית ירושלים, שיחת טלפון, 5 במאי 2010.



חמש שנים או שלא הותקן בהם אמצעי קצה להפחתת זיהום האוויר. כמו כן תיאסר כניסתם של אוטובוסים מסוג "יורו 3" ומטה שגילם מעל חמש שנים או שלא הותקנו בהם אמצעי קצה. רכבי דיזל נבחרו משום שהם מקור ראשי לפליטת מזהמים, וחלקם בזיהום גדול מחלקם היחסי בכלל כלי הרכב. ההגבלה תיושם על-ידי תימרוור של האזור, ורכבי דיזל שירצו להיכנס לאזור המוגבל יחויבו בעת הטסט השנתי להצטייד במדבקה המורה שהם עומדים בהגבלות שנקבעו. פקחי העירייה יוסמכו להטיל קנסות על רכבי דיזל מזהמים שישוהו באזור. הגבלת התנועה תחול בימים א'-ה' בכל שעות היממה. להערכת העירייה, הגבלת התנועה תביא להפחתה של 10%-15% בפליטת מזהמים מסוג פחממנים, פחמן חד-חמצני, תחמוצות נתרן וחלקיקים באזור שהגבלות התנועה יחולו בו.¹¹

התכנית להגדרת אזור מוגבל בתנועה נעשתה לפי החלטת הממשלה להכין תכנית פעולה לאומית להפחתת זיהום האוויר מכלי רכב.¹² בתכנית הכוללת הוצע להפעיל פרויקט ניסיוני להגבלת התנועה באחד ממרכזי הערים הראשיות בארץ. בסיכום בין המשרד להגנת הסביבה ובין העירייה הוחלט כי פרויקט הניסוי ייערך בתחומי תל-אביב-יפו.¹³

הפרויקט יימשך שנתיים וחצי, ומטרותיו הן כלדקמן:¹⁴

- צמצום פליטת מזהמים מרכבי דיזל;
- פיתוח שיטות בקרה על סוגי רכב הנעים באזור;
- יישום פרויקט חלוף ניסיוני להפחתת הפליטה של מזהמי אוויר מרכבי דיזל במטרה לעודד ערים נוספות להפעיל פרויקטים דומים בתחומן;
- אימות ההפחתה הצפויה של פליטת המזהמים בניטור איכות האוויר באזור הפרויקט.

התכנית קיימת כשלוש שנים, אולם לא יצאה אל פועל בשל התנגדות משרד התחבורה. המשרד העלה כמה טענות: צי האוטובוסים אינו מספיק; לא ברור כיצד תימנע כניסת כלי הרכב המזהמים לאזור הגבלת התנועה; לא ברור מה יהיה דינו של מי שגר באזור הגבלת התנועה וברשותו רכב דיזל מזהם; התכנית אינה מעודדת מעבר לשימוש בתחבורה ציבורית לפי המדיניות שהמשרד מקדם.¹⁵ המשרד להגנת הסביבה תומך בתכנית, היה שותף להכנתה וסבור שיש בה כדי להביא לצמצום זיהום האוויר מתחבורה. אומנם בתכנית אין מנגנון אכיפה של הגבלות התנועה, אולם אפשר להתגבר על חיסרון זה.¹⁶

לדברי מר משה בלסנהיים, מנהל הרשות לאיכות הסביבה בעיריית תל-אביב-יפו, העירייה סבורה שהתכנית היא הדרך היחידה שנבדקה ונמצאה מתאימה להפחתת זיהום האוויר בעיר. לדבריו, המכשול העיקרי בתכנית היה שחברת "דן" לא יכלה להעמיד די אוטובוסים שיעמדו בקריטריונים, ולכן יישום התכנית היה פוגע בתחבורה הציבורית באזור. ואולם, מאז נרכשו אוטובוסים חדשים שעומדים בהגבלות

¹¹ עיריית תל-אביב-יפו, "תוכנית-אב אסטרטגית לטיפול בזיהום האוויר בתל-אביב-יפו", מצגת.

¹² ממשלת ישראל, החלטה מס' 2820, הפחתת זיהום האוויר מתחבורה, 15 בדצמבר 2002.

¹³ אינג' יוסף באזיס, עיריית תל-אביב-יפו, הרשות לאיכות הסביבה, פרויקט אזור מוגבל תנועה בתל-אביב-יפו: הצעה לביצוע פרויקט ניסיוני להפחתת פליטות מזהמי אוויר מכלי רכב דיזל במרכז העיר תל-אביב-יפו, אוקטובר 2004, עמ' 4. לדברי משה בלסנהיים, מנהל הרשות לאיכות הסביבה בעיריית תל-אביב-יפו, בפגישה, 28 במאי 2008, העירייה התנדבה ליישם את הפרויקט בתחומה.

¹⁴ עיריית תל-אביב-יפו, פרויקט אזור מוגבל תנועה בתל-אביב-יפו, 2004, עמ' 3.

¹⁵ אלכס לנגר, המשנה למנכ"ל משרד התחבורה, שיחת טלפון, 23 ביוני 2008, בתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הגבלת תנועת כלי רכב במרכז תל-אביב-יפו, כתיבה: יניב רוזן, 30 ביולי 2008.

¹⁶ אבי מושל, סגן ראש אגף איכות אוויר ושינוי אקלים וממונה זיהום אוויר מכלי רכב, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.



והותקנו אמצעי קצה על אוטובוסים ישנים. כמו כן נכנסו לאזור מפעילי אוטובוסים אחרים, שכל האוטובוסים שברשותם עומדים בהגבלות. לכן, הוא לא רואה סיבה לאי-אישור התכנית.¹⁷

התכנית של עיריית תל-אביב-יפו היא התכנית היחידה שגובשה עד כה בשלטון המקומי להפחתת זיהום אוויר מתחבורה. הפעלתה עשויה לפתוח את הדרך לעיריות אחרות להפעיל תכניות דומות בתחומן ולהוות צעד ראשון בדרך להטלת הגבלות תנועה ככלי לצמצום זיהום אוויר ולשינוי דפוסי הנסיעה בתוך הערים. עם זאת, **בתכנית מושם דגש על הפחתת זיהום אוויר מרכבי דיזל, ואין בה צעדים להסטת נוסעים מתחבורה פרטית לתחבורה הציבורית, כפי שנדרש בתיקון**. ראוי לשים לב שהתכנית עתידה להפחית את זיהום האוויר מתחבורה ב-15% לכל היותר באזור שבו היא תופעל.

עיריית חולון

העיר חולון סובלת מזיהום אוויר רב מתחבורה. זיהום האוויר נובע, בין השאר, מכך שחולון מוקפת משלושה צדדים בדרכים ראשיות: כבישים מס' 1 ומס' 44 מצפון; כביש מס' 4 ממזרח; כביש מס' 20 (נתיבי איילון) ממערב. בעיריית חולון מתגבשת זה כשלושה חודשים תכנית תחבורתית להפחתת זיהום אוויר. בתכנית כמה צעדים, ובהם:

- תכנון מחודש של קווי התחבורה הציבורית העוברים בעיר;
- הגבלת תנועה של כלי רכב מזהמים;
- הפיכת צי הרכב העירוני לידידותי לסביבה (מהלך שכבר נתון בביצוע);
- עידוד תחבורה המונעת בדלקים נקיים;
- תחנות דלק בעלות מערכת לשאיבת אדי דלק בזמן התדלוק (stage 2): יש הסכם עם 15 התחנות בעיר להתקנת מערכת זו עד שנת 2015;
- ארגון מערך הסעים פנימי (שאטלים) בעיר שיחבר גם את תחנות הרכבת החדשות המוקמות לאורך ציר איילון (יוספטל, דב הוז, וולפסון וצומת חולון);
- שילוב היבטים הנדסיים ותכנוניים להקטנת עומס התנועה בשכונות חדשות שנבנות בעיר. הכוונה היא עידוד התושבים להגיע באופן לא ממונע למוקדים כמו מרכזי קניות, מרכולים ובתי-ספר.

חשוב להבהיר כי טיוטה זו נוגעת לעיר חולון עצמה, ואינה מטפלת בדרכים הראשיות הסובבות את העיר, שאינן באחריות עיריית חולון. יש לנקוט עוד כמה צעדים במסגרת התכנית, ובהם שכירת יועץ סביבתי שיסייע בחיבור התכנית, הגדרת מדדים כמותיים לבחינת יעילות התכנית, הגדרת אזורי הגבלת תנועה (במידת הצורך) ויצירת דרכים לאכיפת ההגבלות. לדברי מר שלמה גיספן, מנהל מחלקת רישוי עסקים והיחידה לאיכות הסביבה בעיריית חולון, להוראה להכין תכנית תחבורתית לא קדמה עבודת מטה מסודרת שתשמש הנחיה בהכנתה, ולא נאמר אילו פרמטרים היא צריכה לכלול וכיצד עליה להיות ערוכה. למשל, בחולון יש תחנת ניטור אחת לאיכות אוויר שמודדת בגובה של שמונה מטרים, ולכן היא אינה מתאימה למדידת זיהום אוויר מתחבורה (שנמדד בגובה הקרקע). נוסף על כך, כדי להכין תכנית על

¹⁷ משה בלסנהיים, מנהל הרשות לאיכות הסביבה בעיריית תל-אביב-יפו, שיחת טלפון, 6 במאי 2010.



העירייה לשכור יועץ סביבתי בעלות של מאות אלפי שקלים, אך עדיין לא נקבעו הפרמטרים החיוניים להגדרת תפקידו של היועץ והדרישות ממנו. לפיכך, לדעתו, המשרד להגנת הסביבה נתן לעיריית חולון (ולעיריות האחרות) הנחיה בלי לתת כלים מתאימים לבצעה.¹⁸

לדברי מר אבי מושל, סגן ראש אגף איכות אוויר ושינוי אקלים במשרד להגנת הסביבה, תכנית תחבורתית לצמצום זיהום אוויר נעשית על סמך מודלים של זיהום אוויר המבוססים המדידות הקיימות, ובשיטה זו תכננה התכנית בעיריית תל-אביב-יפו. הידע לעריכת מודלים אלו קיים בשוק הפרטי בארץ ואפשר לרוכשו. התכנית התחבורתית צריכה להיות מותאמת לתנאי כל עיר ועיר, ולכן אין פורמט קבוע לכל הערים. סעיפי פקודת התעבורה הם הקווים המנחים לעריכת תכנית תחבורתית להפחתת זיהום אוויר. עם זאת, לנוכח הקשיים של העיריות בהכנת תכניות אפשר שדרושה מעורבות רבה יותר של המשרד להגנת הסביבה בהכנתן.¹⁹

כאמור, התכנית התחבורתית של עיריית תל-אביב-יפו נכתבה בשיתוף המשרד להגנת הסביבה, והדבר עשוי להעיד על הצורך במעורבות המשרד בהכנת תכניות תחבורתיות בערים אחרות. כמו כן, על-פי הפקודה,²⁰ הכנת תכנית תחבורתית מצריכה התייעצות עם ראש אגף לאיכות אוויר במשרד. לכן, לא ברור מדוע השאיר המשרד את העיריות ללא יד מכוונת בהכנת התכניות, שלא כפי שנעשה עם עיריית תל-אביב-יפו.

עיריית פתח-תקווה

עיריית פתח-תקווה נתונה בהכנות לקראת הכנת תכנית תחבורתית. העירייה פנתה בשאלות מקצועיות אל המשרד להגנת הסביבה בדבר הכנת התכנית. ב-11 במאי 2010 תיערך ישיבה עם המשרד כדי לברר את הדרכים לקדם את התכנית (בישיבה ישתתפו גם נציגי ערים האחרות). העירייה כבר ערכה סקר תחבורתי במטרה למפות את הצרכים התחבורתיים, והגישה בקשה לתקציב בלתי רגיל (תב"ר) בעבור הפרויקט. השלב הבא הוא שכירת יועץ תחבורתי להכנת התכנית.²¹

על-פי הסקר התחבורתי שנעשה בפתח-תקווה, זיהום האוויר מתחבורה הוא 9% מזיהום האוויר בעיר. לא ידוע מה חלקו של הזיהום המגיע מכבישים 4 ו-5 הסמוכים לעיר. כבישים אלו הם עורקי תנועה ארציים ראשיים. בפתח-תקווה יש שתי תחנות ניטור עירוניות לבדיקת זיהום אוויר מתחבורה. התחנות מראות ירידה אטית והדרגתית בזיהום האוויר מתחבורה בשנים האחרונות, ונראה שיש לייחס ירידה זו לשיפור באיכות מנועי המכוניות.²²

העירייה נקטה כמה צעדים, כגון חיוב תחנות של מוניות שירות להצטייד רק בכלי רכב מסוג "יורו 4" ו"יורו 5" והוספת תנאי לקבלנים המבצעים עבודות בעיר להצטייד בכלי רכב מסוג "יורו 4" ו"יורו 5" או באמצעי קצה. העירייה קיבלה תלונות על זיהום אוויר רב הנפלט מאוטובוסים של חברת "קוויים" הפועלת בעיר, וביקשה לבצע ניטור על האוטובוסים ולהיות צד במכרזים של החברה, אולם החברה ומשרד התחבורה סירבו לבקשה. קושי נוסף בהכנת תכנית תחבורתית הוא שעניינים רבים בה נוגעים

¹⁸ שלמה גיספן, מנהל מחלקת רישוי עסקים והיחידה לאיכות הסביבה בעיריית חולון, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.

¹⁹ אבי מושל, סגן ראש אגף איכות אוויר ושינוי אקלים וממונה זיהום אוויר מכלי רכב, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.

²⁰ פקודת התעבורה [נוסח חדש], סעיף 77א(ד).

²¹ עיריית פתח-תקווה, לשכת המנכ"ל, פקס, 9 במאי 2010.

²² אינה פישר, מנהלת מחלקת איכות אוויר בעיריית פתח-תקווה, שיחת טלפון, 10 במאי 2010.



לאגף התנועה ולא לאגף לאיכות הסביבה, אף שהתכנית באחריותו. כמו כן, לפתח-תקווה עדיין אין תכנית אב לתחבורה.²³

מעיריית רמת-גן לא קיבלנו תשובה עד סגירת המסמך.

דיון

- תיקון 84 לפקודת התעבורה נועד לסייע לערים להפחית את זיהום האוויר הנגרם מתחבורה בתחומן. עם זאת, זיהום האוויר נגרם פעמים רבות מדרכי תחבורה ראשיות מחוץ לתחום השיפוט של העיר, או מתנועת כלי רכב שבאים מחוץ לעיר. לפיכך, ההתמודדות עם בעיות תחבורה צריכה פעמים רבות להיעשות ברמה אזורית, ולא ברמה מקומית, ולכן לא ברור עד כמה התיקון יכול לחולל שינוי מהותי ולהביא להגשמת המטרה שלשמה הוא נחקק.
- יישום תיקון 84 לפקודת התעבורה חושף עימות בין הרשויות המקומיות לבין הממשלה, ובעיקר משרד התחבורה. הדבר ניכר בעימות בין עיריית תל-אביב-יפו למשרד התחבורה על תכנית העירייה להגבלת כניסה של רכבי דיזל מזהמים למרכז העיר ובפרסום רשימת הדרכים החיוניות של משרד התחבורה. התיקון נועד בין השאר למנוע בעיות מסוג זה על-ידי מתן סמכויות בתחום התחבורה לשלטון המקומי וקביעת חובת התייעצות עם הממשלה בנושאים מסוימים. הניסיון מלמד שהתיקון לא הצליח למנוע אותן.
- בכל הערים שנבדקו מטופלת התכנית על-ידי המחלקות לאיכות הסביבה, שכן הדרישה להכנת התכנית מקורה במשרד להגנת הסביבה, ואלו המחלקות שבהן נצבר הידע על זיהום אוויר. עם זאת, רבים מן הצעדים הדרושים להפעלת התכנית הם באחריות המחלקות לתעבורה בעירויות. לפיכך, תיקון 84 הוא נושא תחבורתי-סביבתי המחייב שיתוף פעולה הדוק בתוך העירויות ודורש שילוב עקרונות סביבתיים בתכנון התחבורתי.
- עיריית תל-אביב-יפו חיברה תכנית שככל הנראה עשויה להפחית את זיהום האוויר מתחבורה במרכז העיר, אולם היא מתעלמת מהצורך לתת עדיפות לתחבורה ציבורית על תחבורה פרטית, ובתוך כך להציע לציבור חלופות הולמות.
- משרד התחבורה פרסם מפה של "דרכים חיוניות", אולם אין בצדה תכנית תחבורתית כוללת להפחתת זיהום אוויר. ספק אם המשרד התייעץ כנדרש עם הרשויות המקומיות שהדרכים עוברות בשטחן. כך נוצר רושם שהמשרד פרסם את מפת הדרכים החיוניות כדי לחסום תכניות תחבורתיות שאינן עולות בקנה אחד עם מדיניותו, דוגמת התכנית של עיריית תל-אביב-יפו.
- המשרד להגנת הסביבה נתן הוראה לכמה ערים להכין תכניות תחבורתיות להפחתת זיהום אוויר מתחבורה, אך הוא אינו מדריך ומנחה את הרשויות בהכנתן.
- בכל הערים שהמכתב של המשרד להגנת הסביבה מופנה אליהן חוץ מתל-אביב-יפו לא תהיה תכנית תחבורתית מוכנה במועד שנקבע – 22 במאי 2010. רק ב-11 במאי 2010 תיערך פגישת

²³ ש.ס.



עבודה ראשונה בין העיריות לבין המשרד להגנת הסביבה, והדבר מלמד על קושי של הערים בהכנת תכניות לפי תיקון 84. לפיכך, ייתכן שדרושה מעורבות רבה יותר מצד הממשלה בסיוע לעיריות בעניין זה.



מקורות

חקיקה

- פקודת התעבורה [נוסח חדש].

מסמכי הכנסת

- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הגבלת תנועת כלי רכב במרכז תל-אביב-יפו, כתיבה: יניב רוני, 30 ביולי 2008.

מסמכים ממשלתיים

- ממשלת ישראל, החלטה מס' 2820, הפחתת זיהום האוויר מתחבורה, 15 בדצמבר 2002.
- משרד התחבורה, נתיבי איילון, ארגון מחדש של התחבורה הציבורית במטרופולין תל-אביב: המערכת המוצעת, דצמבר 2004.
- משרד התחבורה, המפקח הארצי על התעבורה, "צו בדבר קביעת דרך חיונית", 21 באפריל 2009.
- משרד התחבורה, דרכים חיוניות: צירי תחבורה ציבורית במטרופולין תל-אביב, 22 באפריל 2009.
- המשרד להגנת הסביבה, הודעות הדובר, "השר להגנת הסביבה פנה לראשי עיריות תל-אביב, רמת-גן, חולון, פתח-תקווה וירושלים וביקש כי יציגו תכנית לטיפול בזיהום אוויר מתחבורה בתחומן", 22 בנובמבר 2009.
- עיריית פתח-תקווה, לשכת המנכ"ל, פקס, 9 במאי 2010.

פגישות, מכתבים ושיחות טלפון

- בלסנהיים משה, מנהל הרשות לאיכות הסביבה בעיריית תל-אביב-יפו, פגישות, 28 במאי 2008; 6 במאי 2010.
- לוי נמרוד, מנהל תחום חומרים מסוכנים ומשאבי אוויר, המחלקה לאיכות הסביבה בעיריית ירושלים, שיחת טלפון, 5 במאי 2010.
- לנגר אלכס, המשנה למנכ"ל משרד התחבורה, שיחת טלפון, 23 ביוני 2008.
- מושל אבי, סגן ראש אגף איכות אוויר וממונה זיהום אוויר מכלי רכב במשרד להגנת הסביבה, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.
- פישר אינה, מנהלת מחלקת איכות אוויר בעיריית פתח-תקווה, שיחת טלפון, 10 במאי 2010.
- קירו-זילברמן ורד, יועצת משפטית לוועדת הפנים והגנת הסביבה, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.



- רונן ישעיהו, ראש אגף בכיר תכנון תחבורתית במשרד התחבורה, שיחת טלפון, 9 במאי 2010.

אתרי אינטרנט

- אתר משרד התחבורה, http://www.mot.gov.il/wps/pdf/HE_TRAFFIC_PLANNING/,
http://www.mot.gov.il/wps/pdf/HE_TRAFFIC_PLANNING/_DerechHiyunitTzav.pdf
[_DerechHiyunitMapot.pdf](http://www.mot.gov.il/wps/pdf/HE_TRAFFIC_PLANNING/_DerechHiyunitMapot.pdf), תאריך כניסה: 6 במאי 2010.
- אתר המשרד להגנת הסביבה, <http://www.sviva.gov.il/bin/en.jsp?enPage=BlankPage&enDisplay=view&enDispWhat=Object&enDispWho=Spokesman%5e11601&enZone=Spokesman>, תאריך כניסה: 4 במאי 2010.

מסמכים שונים

- "תכנית אסטרטגית להפחתת פליטות גזי חממה ומזהמי אוויר בירושלים", התקבלה בפקס, 5 במאי 2010.
- עיריית תל-אביב-יפו, "תכנית-אב אסטרטגית לטיפול בזיהום האוויר בתל-אביב-יפו", מצגת.
- אינג' יוסף באזיס, עיריית תל-אביב-יפו, הרשות לאיכות הסביבה, "פרויקט אזור מוגבל תנועה בתל-אביב-יפו: הצעה לביצוע פרויקט ניסיוני להפחתת פליטות מזהמי אוויר מכלי רכב דיזל במרכז העיר תל-אביב-יפו", אוקטובר 2004.

