

משרד התחבורה

פעולות ביקורת

נערכה ביקורת במינהל התעופה האזרחית, לרבות נמלי התעופה; בנמל תעופה לוד נערכה גם בדיקת רמות מלאי, במסגרת בדיקה כללית בנושא רמות מלאי במשק הממשלתי (ראה עמ' 197 בדו"ח זה).

באגף הרישוי ומשרדיו המחוזיים נבדקו סדרי הגבייה של אגרות. בהנהלת המשרד ובכמה מיחידותיו נבדקו הפעולות למניעתה של הובלת מטענים במשאיות מעל לעומס המותר.

באגף הכלכלה והתכנון ובמחלקת הכספים נערכה ביקורת על השתתפותו של המשרד בסלילת כבישים עירוניים; בדיקה זאת הושלמה במחלקות מהנדס העיר בעיריות ירושלים, חיפה, ורחובות. נבדקו פעולות המשרד במתן תמיכות למפעילי התחבורה הציבורית (אוטובוסים). במשרד הראשי נבדקו ההסדרים בתחום ההשתלמות וההדרכה.

גביית אגרות בעד רישוי כלי רכב ונהיגה

לפי פקודת התעבורה אין אדם רשאי לנהוג ברכב מנועי אלא אם יש לגבי אותו רכב רשיון בר תוקף, והוא רשום אצל רשות הרישוי, ולנהוג בו יש רשיון נהיגה. בעד הרישיון לכלי רכב ובעד חידושו בכל שנה יש לשלם אגרה, שנקבעה בתקנות התעבורה, בתוספת היטל לפי חוק בול בטחון (תיקון והארכת תקופת ההיטל), תשי"ח—1958, ומס רכוש לפי חוק מס רכוש וקרן פיצויים, תשכ"א—1961. שיעורי התשלומים — אגרת רשיון הרכב, בול בטחון ומס רכוש — משתנים לפי התפוסה של גלילי המנוע, לפי סוג הרכב, שנת הייצור, ובהתאם למקום הייצור (אם הרכב מיובא ואם מייצור מקומי). כלל התשלומים לכל כלי רכב נעים החל באפריל 1970 בין 280 ל"י לבין 2,275 ל"י לשנה. האגרה לרשיון נהיגה נעה בין 10 ל"י ל-25 ל"י לשנה, לפי סוג הרכב. נוסף על כך מחייבים דיני התעבורה תשלום של אגרות שונות בקשר לרכב ולנהיגה, שסכומיהם משתנים לפי סוג השירותים, שנותן משרד הרישוי, כגון שינוי הרישום של בעלות, בחינות נהיגה ובדיקות חוזרות של רכב.

הטיפול בגביית התשלומים הללו הוא בידי אגף הרישוי של משרד התחבורה, הפועל באמצעות משרדים מחוזיים בירושלים, בתל אביב ובחיפה. החל משנת 1966 מבוצע התשלום של אגרת הרכב, בול בטחון, מס רכוש על רכב ואגרת רשיון הנהיגה באמצעות בנק הדואר ובנקים מורשים, בהתאם להסכם, שהאגף ערך אתם, ועל פי טפסים, שבעלי הרכב והנהגים מקבלים בדואר מהמחלקה לשירותי רישוי של האגף. רק במקרים מיוחדים נמסרים הרשיונות לבעליהם על ידי משרדי הרישוי המחוזיים; גם במקרים אלה מבוצע התשלום בדרך כלל באמצעות בנק מורשה.

אגרות אחרות משתלמות במשרדי הרישוי המחוזיים כנגד כולי אגרות שירותים או קבלות מבוילות, המונפקים על ידי קופאי המשרדים.

משרדי הרישוי המחוזיים מעבירים את הכספים, שהם גובים, לבנק הדואר לזכות ההשבונות של משרד התחבורה, בהתאם לסוגי הגביות, ומדווחים בכל חודש לאגף הרישוי על הכספים, שהם גבו במשך החודש שחלף ושהעבירו לבנק הדואר. האגף מתאים את החשבונות עם בנק הדואר ועם בנק ישראל, שאליו מועברים הכספים מבנק הדואר, ומדווח לחשב הכללי על מצב הגבייה.

הכספים הנגבים באמצעות הבנקים המורשים מועברים אף הם לבנק הדואר, וההתחשבות עם בנקים אלה נעשית במחלקה לשירותי רישוי על פי הודעות הבנקים, שאליהן מצורפים התלושים מטופסי הרשיונות, לאחר שהוחתמו.

להלן פרטים על הכנסות האגף מהאגרות הנזכרות, לפי הדו"חות שלו, כפי שרוכזו במהלך הביקורת (באלפי ל"י).

ש"ה	מרישוי נהיגה במשרדי רישוי		מרישוי כלי רכב במשרדי רישוי		
	בבנקים	רישוי	בבנקים	רישוי	
1965/66	3,153	39,382	2,231	3,850	48,616
1966/67	4,003	57,545	2,781	6,303	70,632
1967/68	4,756	62,169	2,856	6,928	76,709
1968/69	6,490	72,928	3,899	7,525	90,842
1969/70	7,269	84,816	4,034	8,523	104,642
1970/71	9,065	122,480	4,031	11,309	146,885

במשרדי הרישוי המחוזיים מטפלים בגבייה, ברישום, בדיווח ובכל הכרוך בזה, כ־50 עובדים, מחציתם בתל אביב; בכל משרד מועסק מנהל חשבונות ראשי. ב־1970 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות האגף בתחום הרישוי של רכב ונהגים (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 537); במחצית הראשונה של 1971 נערכה ביקורת על הטיפול של האגף ושל משרדי הרישוי המחוזיים בגביות של האגרות והדיווח עליהן (אשר לביקורת קודמת על הטיפול בכספים במשרדי הרישוי ראה דו"ח שנתי 15, עמ' 478).

מינהל כספים

כדי שמינהל הכספים באגף הרישוי ומשרדיו יהא הולם כללי בידוק מקובלים ובמיוחד בהתחשב בסכומים הגדולים, שהאגף גובה בכל שנה, מן הראוי היה, שייקבעו נהלים בכתב לכל שלבי הפעולה: הזמנת בולי אגרות ופנקסי קבלות, החזקתם ואופן הפצתם; קבלת ההכנסות, רישומן והדיווח עליהן; בדיקת ההכנסות; חלוקה נאותה של תפקידים; והטלת אחריות על הביצוע בכל שלב ושלב. עוד היה על המשרד לנקוט באמצעים הדרושים לבטיחות הכספים הנגבים. לפי התקנון לענייני כספים ומשק של האוצר (תכ"ם) צריכות הוראות נוהל אלה להיות מאושרות על ידי החשב הכללי.

- האגף לא הוציא הוראות נוהל בכתב בכל הקשור להזמנתם של בולי אגרות ופנקסי קבלות מבטילות, החזקתם והשימוש בהם.

- האגף ומשרדיו המחוזיים חייבים להחזיק מלאי של בולים וקבלות מבטילות כדי למנוע מחסור בהם בשעת הצורך, ובכמות, שלא תעלה על הדרוש לתקופה סבירה: לפי

הוראות התכ"ם, יש להחזיק מלאי של טפסים כספיים לתקופה של שישה חודשים. לפי נתוני האגף היו בידו באוגוסט 1970 בולים בערך נקוב של 16 מליון ל"י בקירוב. ניתוח, שנערך במהלך הביקורת, העלה, שהאגף החזיק באותו מועד מלאי בולים, שהספיק לכ-40 חודש. גם במשרדים המחוזיים הוחזק מלאי של בולים בכמויות גדולות, בהרבה מהדרוש: בירושלים הייתה במאסר 1971 כמות המספיקה לכשמונה חודשים, ובחלקה אף ל-10 חודשים. מלאי הבולים בערך נקוב של 50 ל"י, שסופק למשרד בתל אביב באפריל 1970, הספיק ל-30 חודש. הסיבה למצב זה נעוצה בכך, שהאגף אינו דורש ואינו מקבל מהמשרדים המחוזיים דו"חות על כמות הבולים והקבלות שבידיהם.

בעקבות הביקורת הקטין האגף את מלאי הבולים שבידו בסכום העולה על 5 מליון ל"י, ואת המלאי שבמשרדים המחוזיים הפחית כדי כמות התואמת את הוראות האוצר.

- לפי נתוני האגף, היו באוקטובר 1969 בידו 680 פנקסים של קבלות מבוילות, שהספיקו ל-15 חודש, לפי תצורות של 44 פנקסים לחודש במשרדים המחוזיים (ירושלים — 5; תל אביב — 28; וחיפה — 11). לפי הוראות האוצר יש כאמור להחזיק מלאי לשישה חודשים בלבד.

- כללי הבידוק מחייבים לנהל ספרי מלאי של טפסים בעלי ערך כספי, ויש לרשום בהם, בציון אסמכתאות מתאימות, פרטים על קבלת הטפסים ועל הנפקתם וגם את יתרת המלאי. לפי הוראות האוצר, יש לנהל ספרי מלאי לרישום כמותי של פנקסי הבולים והקבלות המבוילות, שסופקו לאגף ונופקו למשרדים המחוזיים, וספר הפצה, שבו יש לרשום לגבי כל פנקס בנפרד, למי הוא נמסר. ספרי מלאי בדומה לאלה יש לנהל במשרדים המחוזיים. לא השתמשו לא באגף ולא במשרדים המחוזיים בפנקסים כאלה, כי אם רשמו את תנועת הטפסים בפנקסים מיושנים, שאינם מתאימים, זה שנים רבות, ליעודם. דבר זה גרם טעויות ברישום והקשה על האגף לקבוע את מלאי הטפסים בכל עת. בעקבות הביקורת התחיל משרד התחבורה להשתמש בספרי מלאי מתאימים.

- האגף החזיק את המלאי של פנקסי הקבלות במחסן, שלא הונהגו בו סדרי שמירה נאותים. באותו מחסן הוחזקו על מדפים בצורה גלויה טפסי רשיונות של רכב ונהיגה והיתרים שונים לתנועה, שגם הם חייבים להיות תחת פיקוח קפדני במקום בטוח וסגור. בעקבות הביקורת עשה המשרד לשמירה נאותה על המחסן ועל הטפסים המוחזקים בו.

- מוסכים פרטיים המורשים, לפי חוזים עם משרד התחבורה, לבצע בדיקות רישוי (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 544), משתמשים בבולי אגרות שירותים, שהם רוכשים במשרדים המחוזיים. כדי לסייע למוסכים אלה במימון המלאי של בולים מאפשר להם האגף לקבל כמות מסוימת של בולים נגד ערבות בנקאית; בעבות כמות של בולים, שמעל לסכום הערבות, חייבים המוסכים לשלם במומין. היו מקרים, שהמשרד לא עמד על קבלת ערבות כנדרש.

- כללי הבידוק מחייבים ביקורת תקופתית על פעולותיו של העובד המטפל בטפסים בעלי ערך כספי, לרבות ביקורת על ניהול ספרי המלאי ועל המלאי בעין, והגשת דו"ח בכתב על תוצאות הביקורת. גם התכ"ם מורה לערוך מפעם לפעם, ולפחות אחת לשנה, בדיקת פתע של מלאי הטפסים הכספיים ושל צורת החזקתם וביקורת שוטפת ומקיפה על הטיפול בטפסים. עוד נקבע בתכ"ם, שיש להגיש לחשב הכללי דו"ח על הבדיקה כדי לאפשר פיקוח על המלאי ועל אופן ניהול התנועה של הטפסים הכספיים; בסוף שנת הכספים יש להגיש לחשב הכללי דו"ח מרוכז על מלאי הטפסים והשימוש בהם. באגף הרישוי לא הייתה ביקורת על ניהול ספרי המלאי, לא נערכו בדיקות פתע של המלאי בעין ולא הוגשו דו"חות עליו.

המשרדים המחוזיים גובים אגרות שונות לרשימות כנגד בולים, בעלי ערך נקוב, או כנגד קבלה מבולית, שבה רושמים את הסכום שנתקבל. בסוף כל יום עבודה מעבירים הגובים את הסכומים שנגבו לעובד, המרכז את הגבייה, או למנהל החשבונות שבכל משרד, ועליהם לתאם תקבולים אלה עם הבולים והעתקי הקבלות.

- הגובים במשרדים המחוזיים הם גם בודקים את המסמכים, המוגשים על ידי האזרח והמשמשים בסיס לתשלום האגרה, ומחשבים וקובעים את סכום האגרה. ריכוז זה של תפקידים נוגד את כללי הבידוק. ועדה, שנתמנתה בספטמבר 1968 לבדיקת סדרי העבודה במשרדי הרישוי (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 541), המליצה, בין היתר, להפריד בין התפקיד של עריכת החשבושים והתפקיד של הגבייה. הוועדה ציינה, שביצוע ההמלצה גם יאפשר למשרדי הרישוי לשחרר את בודקי המסמכים מהעבודה, שהם מבצעים בשעה האחרונה של יום העבודה, ולהאריך את משך מתן השירות לציבור, שכן לפי הנוהג הקיים נסגרים האשנבים במשרדי הרישוי כשעה לפני תום העבודה. המלצות הוועדה, שאושרו על ידי הנהלת משרד התחבורה, לא בוצעו עד מועד סיום הביקורת.

- מספרם הגדול של סוגי האגרות — התקנות מפרטות כ-700 שיעורי אגרות שונים — מגדיל את האפשרות לטעות בחישובים. לפיכך היה צורך להנהיג, שעובד, שלא ערך את החישובים, יבדוק אותם בדיקה מדגמית — ובמיוחד לגבי הסכומים הגדולים — מבחינה עניינית וחשבונית. בדיקות כאלה לא נערכו, ורק כשאזרח טען, שהוא שילם יותר מהמגיע ממנו, מחמת חישוב מוטעה, נבדקה טענתו, ואם נמצאה מוצדקת הוחזר לו התשלום העודף.

- באוגוסט 1968 החליטה הנהלת המשרד על השימוש בקופות רושמות במשרדי הרישוי. בהתאם לכך מונתה בספטמבר אותה שנה ועדה, שתציע, על יסוד בדיקה נאותה בגביית כספים, מה הוא סוג הקופות הרושמות המתאים לצורכי המשרד. לדברי המשרד אמנם המליצה הוועדה להנהיג קופות רושמות מסוג מסוים, והמלצתה אושרה על ידי הנהלת המשרד, אך עד מועד סיום הביקורת הן לא הוכנסו לשימוש.

חשב המשרד אחראי בתוקף תפקידו לגביית אגרות. אף על פי כן, משרות העובדים המטפלים בגבייה ובדיווח עליה, הן באגף הרישוי והן במשרדים המחוזיים, אינן כלולות בתקן יחידתו של חשב המשרד ואין עובדים אלה כפופים לו.

המשרד גם לא דאג, שעובדים אלה יפעלו על פי הוראות התכ"ם בתחום הטיפול בכספים. כך, למשל, הועסקו במשרדי הרישוי בירושלים ובתל אביב כמה גובי הכנסות, שלא אושרו על ידי האגף ושלא המציאו כתבי התחייבות בדבר אחריותם האישית על הכספים, שהם גבו, כנדרש בהוראות התכ"ם. גם האחראי על גיפוקם של בולי אגרות למכונת הרישוי הפרטיים שבמחוזות אביב — במחזור של עשרות אלפי ל"י בשנה — לא אושר על ידי האגף ולא המציא כתב התחייבות כדרוש; עובד זה גם חתם בדרך כלל על ההזמנות לבולים ולקבלות מבוליות מהאגף.

לפי דרישת חשב המשרד הודיע אגף הרישוי בדצמבר 1970 להנהלת המשרד על החלטתו להעביר את מנהל החשבונות שבמחלקה לשירותי רישוי ליחידת החשב שבמשרד, כדי להגביר את הפיקוח על הנהלת החשבונות ואת התיאום עם בנק הדואר לגבי העברת הכספים לחשב הכללי (ראה להלן). החלטה זו נתקבלה על פי המלצת ועדה פנימית בהשתתפותו של נציג החשב, שבדקה בסוף שנת 1970 את מצב הגביית והדיווח במשרדי

הרישוי ובמחלקה לשירותי רישוי. בינואר 1971 הוחלט בפגישה בין המנהל הכללי של המשרד, סגן החשב הכללי וחשב המשרד, להחיש את ביצוע ההחלטה, אך דבר זה עדיין לא נעשה.

- לפי הוראות האוצר בדבר הטיפול במזומנים ובשיקים, על כל שיק המתקבל במשרד ממשלתי יש להטביע עם קבלתו חותמת המגבילה את סחירותו, ועל העובד, המרכז את התקבולים של גובי ההכנסות במשרד, להמציא להם קבלה על הסכום, שקיבל מכל אחד מהם, בהתאם לבולים ולקבלות המבטלות, שהונפקו בכל יום. השיקים, שנתקבלו במשרדי הרישוי, לא היו מוחתמים בחותמת כנדרש; הגובים לא שרטטו את השיקים לפני העברתם לבנק הדואר, והעובד המרכז את הגבייה לא המציא קבלות על ההכנסה היומית, שהוא קיבל מהגובים.

בעקבות הביקורת נתקבלו מהגובים כתבי התחייבות, העסקתם אושרה על ידי האגף, והומונה חותמת להחתמת השיקים.

- כדי למנוע אפשרות של החלפת שיקים או תשלום מזומנים תמורתם, הסמיך החשב של משרד התחבורה את מנהלי החשבונות של המשרדים המחזויים בלבד לחתום על השיקים המתקבלים בידי הגובים לשם הסבתם לבנק הדואר. למעשה חותמים הגובים עצמם, במיוחד בירושלים, על השיקים, דבר הנוגד את עקרונות הבידוק.

על העובד, המוסמך לפתוח את הדואר הנכנס, מוטל לרשום כספים ושיקים, המתקבלים באמצעות הדואר, מיד עם קבלתם, בטופס המיועד לכך; את מקור הטופס על צירופיו עליו להעביר לגובה ההכנסות שבמשרד כנגד חתימה על העתק הטופס, שנשאר בידי העובד לשם ביקורת. על גובה ההכנסות לתת קבלה על הכספים שנתקבלו, לשלוח אותה לאוצר המשלם ולציין על הטופס, שנמסר לו עם התקבולים, את מספר הקבלה, שניתנה בגין התשלום. אם חסרים פרטים הדרושים למתן הקבלה, יש להפקיד את הכסף באותו יום בבנק ולהחזיק את הקבלה להשלמת הפרטים לפני מסירתה לתעודתה. רק במקרים מיוחדים, ועל פי אישור בכתב מאת הממונה על גובה ההכנסות, הותר לפי התכ"ם לעכב נתנית קבלה והפקדת כספים בבנק עד 48 שעות.

- במשרד הרישוי בירושלים לא רשם העובד הפותח את הדואר הנכנס את התקבולים, שנתקבלו באמצעות הדואר, אלא מסר את הכספים, ללא חתימה, למנהל החשבונות, והלה רשם את דבר קבלת הכספים לא בטופס המתאים כי אם במחברת, שאינה ערוכה לרישום פרטים המאפשרים פיקוח נאות על כספים המתקבלים בדואר: אין עמודה לחתימה של מקבל הכספים ולציון מספר הקבלה; הדפים במחברת אינם ממוספרים; אין אפשרות לברר בעד מה וממי נתקבל הכסף; הסכומים הרשומים במחברת אינם מסוכמים ואין לידם פירוט של התקבולים, כגון מספר שיק ותאריך קבלתו. במשרד הרישוי בתל אביב אמנם משתמשים בטופס המיועד לכך, אך הרישום נעשה באורח רצוף, ללא ציון התאריכים של קבלת הכספים בדואר וללא שימוש בהעתק הטופס.

- עובדי משרד הרישוי בירושלים יוצאים פעם אחת או פעמיים בחודש לאשדוד ולאשקלון כדי לטפל במבחני נהיגה ורכב של התושבים בערים אלה ובסביבותיהן, וכן בבקשות להעברת בעלות על רכב ולהעתיקי רשיונות. עובדים אלה גבו אגרות, בלא שנתנו למשלמים קבלות על הכספים, שנתקבלו מהם. הם העבירו את התקבולים למחרת היום למנהל החשבונות של המשרד המחזוי בירושלים, והוא רשם אותם, כמו את הכספים המתקבלים בדואר, במחברת. כך נהג גם המשרד המחזוי בתל אביב בכספים, שגבו עובדיו באילת בגין בקשות להעברת בעלות או להעתיקי רשיונות. נוהג זה לא איפשר למשרדי הרישוי לפקח על הגבייה ולוודא, אם הכספים שנתקבלו הועברו בשלימותם, אם ניתנו קבלות

מתאימות למבקשים, ואם סכומי הכסף שנתקבלו תואמים את התעריפים, שנקבעו בתקנות. בדיקת הרישומים בירושלים הנוגעים לכספים, שנתקבלו באשדוד ובאשקלון, העלתה, שלא הוקפד במידה מספקת על רישומים מדויקים בעת הטיפול בכספים: היו מחיקות רבות ללא כל הסבר; נתקבלו בקשות להעברת בעלות על רכב, בלא שנרשם הסכום, שהמבקש צריך לשלם; ובמקרים רבים נרשמה בטור "הסכום" שבמחברת רק כתובתו של המשלם. גם בתל-אביב לא הקפידו על נהלים נאותים לגבי הטיפול בכספים, שהעובדים גבו בעת ביקורם באילת. כך, למשל, גבה עובד בביקורן באילת בתחילת אפריל 1971 כספים, שהסתכמו ב-4,000 ל"י, במזומנים ובשיקים; הכספים, יחד עם הבקשות, הושמו במעטפה אצל מנהל החשבונות, ובעת הביקורת, דהיינו חודש לאחר מכן, עוד הייתה המעטפה, שהכילה את הכסף ואת הבקשות, מונחת בכספת ללא כל טיפול.

בעקבות הביקורת וקנו חלק מהליקויים ונקטו צעדים משמעותיים נגד העובד, שפעל באילת.

הטיפול בשיקים שלא נפרעו

שיקים, שנתקבלו לסילוק האגרות באחד הבנקים המורשים לכך ולא נפרעו, יש להחזיר, לפי הוראות משרד התחבורה, לאגף הרישוי לטיפול בגבייתם. על המשרד לטפל בגביית שיקים כאלה במהירות האפשרית, ולדאוג, שמשך הזמן מהחזרת השיק על ידי הבנק ועד ההתקשרות עם מושך השיק לשם גבייתו, יהיה קצר ביותר. עם זאת רצוי, שהמשרד ישקול צעדים העשויים להרתיע מפני תשלום בשיקים ללא כיסוי, נוסף על הליכים פליליים, שכן קבלת רשיון נהיגה לאחר תשלום בשיק, שאין לו כיסוי, מהווה עבירה על פי חוק לתיקון דיני העונשין (עבירות מרמה, סחיטה ועושיק), תשכ"ג-1963.

- אגף הרישוי לא נקט אמצעים, שיהיה בהם כדי לצמצם תשלומים בשיקים ללא כיסוי. לפי רישומיו, היו בטיפולו במאוס 1966 שיקים שלא כובדו בסכום של כ-35,000 ל"י, ואילו במאוס 1970 הסתכמו שיקים כאלה בסך העולה על 64,000 ל"י. על ערכם הכספי של שיקים, שהוחזרו במשך שנת 1969/70, אך נפרעו באותה שנה, לא היו באגף רישומים מדויקים; מההתכתבות בין האגף לבין המשרדים המחוזיים יוצא, שהסכום הכולל של שיקים אלה באותה שנה הגיע לחצי מליון ל"י בקירוב.

- כשהבנקים העבירו שיקים שלא כובדו לאגף הרישוי, לא טיפלה בגבייתם הנהלת החשבונות של האגף במישרין, אלא העבירה אותם אל המשרדים המחוזיים, אף כי משרדים אלה לא שימשו אלא תחנת מעבר בין האגף לבין המשלמים. בדרך זו הוארכה תקופת הפיגור בגביית השיק: ניתוח התנועה של השיקים המוחזרים הראה, שבמקרים רבים עברו 20 עד 40 יום מזמן החזרתם על ידי הבנקים עד הגיעם למשרד הרישוי המחוזי להתחלת הטיפול.

- ברוב המקרים לא היו כתובתם וזהותם של החותמים על השיקים שלא כובדו ידועות למנהלי החשבונות שבמשרדי הרישוי, ומשום כך הם נאלצו לפנות לבנקים, שעליהם נמשכו השיקים, לקבלת פרטים אלה, דבר שגם הוא גרם הארכה בטיפול. עוד בפברואר 1969 הגיע משרד התחבורה לידי הסכם עם הבנקים, שלפיו על הבנקים לדאוג לכך, שהמשלמים יציגו על גבי השיקים את מספר הרכב ומספר רשיון הנהיגה, שבעדם נעשה התשלום; על פי פרטים אלה אפשר לברר מיד במחלקה לשירותי רישוי את כתובתו של המשלם; הסדר זה לא קיים, במיוחד לא על ידי בנק הדואר. בעקבות הביקורת הודיע המשרד בדצמבר 1971, שיבוא שוב בדברים עם בנק הדואר וידרוש ממנו ביצוע ההסדר.

- לאחר שהמשרד המחוזי איתר את מושך השיק, הוא מודיע לו על החזרת השיק על ידי הבנק ומבקשו לפרוע את השיק תוך עשרה ימים, שאם לא כן יינקטו נגדו אמצעים

משפטיים. חלק ניכר ממושכי השיקים שלא כובדו התעלם מפניית המשרד, ורק כעבור זמן רב, אחרי שנשלחו להם התראות חוזרות, שהעניין יועבר לטיפול המשטרה, שילמו את חובותיהם. בפברואר 1967 הציע ראש מדור חקירות של משטרת ישראל במחוז תל אביב לאגף הרישוי, שבכל מקרה של תשלום אגרה בשיק שאין לו כיסוי, יתפוס המדור, לאחר שהמשרד יודיע על כך לחייב, את רשיונו; הרשיון ישמש מוצג משפטי, כשיוגש כתב אישום נגד המחזיק בו. היועץ המשפטי של משרד התחבורה חיווה במאוס אותה שנה את דעתו, שהצעת המשטרה תרתיע חייבי אגרות מלשלם בשיקים שאין להם כיסוי, והמליץ להפעיל את ההצעה לנוכח ריבוי המקרים של תשלום בשיקים ללא כיסוי והזמן הרב הדרוש לטיפול הרגיל בגבייתם. באפריל 1967 הודיע האגף למשרדי הרישוי, כי עליהם לפעול בהתאם להצעה זו; האגף גם המציא למשרדי הרישוי טופס של מכתב התראה, שישלח למי ששילם אגרה בשיק ללא כיסוי, ובו הודגש, שאותו אדם נוהג ללא רשיון, ואם לא ישלם תוך שבעה ימים את המגיע ממנו, יועמד לדין על מסירת שיק ללא כיסוי ונהיגה ללא רשיון תקף. משרדי הרישוי קיבלו הוראה להמציא העתק מהמכתב למדור הרמאויות של המשטרה שבמחוז. ההסדר לא יצא לפועל; ההוראה לא בוצעה לדברי המשרדים מחמת עומס עבודה, והם לא הודיעו למשטרה על קבלת שיק ללא כיסוי.

- מאחר שהמשלמים בשיקים, שלא היה להם כיסוי, לא חויבו בקנס, בריבית, בעמלה, קרה לא אחת, שבעלי רכב דחו את תשלום האגרות, לפחות עד סוף השנה, שבה פג חוקפו של הרשיון, במיוחד אלה מביניהם, שבעלותם מספר רב של כלי רכב, שהאגרות עבורם הסתכמו בסכומים ניכרים. יתר על כן, במקרים, שמושך שיק כזה העביר את הבעלות בלא שכתובתו הייתה ידועה או עזב את הארץ, לא הייתה אפשרות לגבות את המגיע. לפי רישומי האגף ליום 31.3.1970 היו במשרדים המחזויים, בין השיקים שלא נפרעו מסיבות שונות, אף, כאלה, שנתקבלו עוד בשנת 1962; כלל השיקים שהוחזרו מגיעים ל-1,200 בקירוב בשנה, מהם 65% בגלל חוסר כיסוי.

- בהתאם להוראות האוצר, אין לקבל שיק מאדם, ששילם בעבר בשיק ללא כיסוי, אלא אם חשב המשרד אישר את הדבר. סידור כזה ניתן לביצוע על ידי העברת טפסי הרשיון אל בעליהם באמצעות משרדי הרישוי ולא במישרין על ידי הדואר. המשרד לא הפעיל הסדר כזה, לדבריו בגלל עומס עבודה במחלקה לשירותי רישוי.

- לא נוהל לא באגף ולא במשרדים המחזויים רישום נאות של השיקים שהוחזרו ושל אלה שנפרעו לפי דרישה נוספת. מנהל החשבונות של האגף נהג לתאם את יתרת השיקים הבלתי מסולקים רק בסוף שנת הכספים, במסגרת ההתאמה השנתית של החשבונות עם הבנקים. בשל כך לא היה בידי האגף מידע שוטף על מצב הגבייה של השיקים שהוחזרו: מה הן הפעולות, שנקטו משרדי הרישוי לגבייתם, ואם לא טיפלו בהם ביעילות, מה היו הסיבות לכך; אם כל הכספים שנגבו אמנם הועברו מיד עם גביית השיקים לזכות חשבון המשרד בבנק הדואר; אם כל השיקים, שלא באו לידי גובייה, אמנם נמסרו לטיפולו של היועץ המשפטי של המשרד. הרישומים במשרדי הרישוי נעשו במחברות ובפנקסים, שלא הותאמו לצורך זה; לא נערכו סיכומים של השיקים שהוחזרו ושל אלה, שנשלחו שנית לגובייה.

דיווח

מתפקידם של מנהלי החשבונות שבמשרדים המחזויים להמציא לאגף סיכום חודשי מרוכז של ההכנסות שנתקבלו, לסוגיהן. הסיכום חייב להתאים לכלל הסכומים, שהמשרדים

גבו והפקידו בבנק הדואר, לפי מספרי החשבונות המוקצים לכל סוג הכנסה. המחלקה לשירותי רישוי מעבירה לאגף דו"ח על הגביות של הבנקים המורשים. האגף מרכז את הדו"חות הכספיים החודשיים של המשרדים המחזויים ושל המחלקה לשירותי רישוי בטופס, שבו ממוינות ההכנסות לפי סוגי האגרות. לאחר התאמת הגביות עם בנק הדואר, על יסוד הריכוז, מכין האגף בכל חודש דו"ח על הגביות, הערוך לפי חשבונות, בהתאם לסוגי האגרות, ומעבירו לחשב הכללי במשרד האוצר. על פי דו"חות האגף מעביר משרד האוצר למשרד הפנים סכומים המהווים את חלקן של הרשויות המקומיות בהכנסות מאגרות הרשיונות של כלי רכב, בהתאם לצו התעבורה (הקצבת אגרות), תש"ל—1970 (ראה דו"ח שנתי 21, עמ' 33); חלקן של הרשויות המקומיות הוא 42% מכלל האגרות. מלבד הדו"חות החודשיים מכין האגף דו"חות חצי שנתיים: ליום 31 במארס וליום 30 בספטמבר. דו"חות אלה כוללים פרטים על ההכנסות, לפי סוגי הרשיונות ומשרדי הרישוי; לפי חלוקת ההכנסות בין משרד האוצר, הרשויות המקומיות, ומינהל הבטיחות; ופרטים סטטיסטיים שונים.

— התנועה הגדולה של כספים מן הצורך שתירשם ותתנהל במערכת של ספרי חשבון, לפי כללי החשבונאות המקובלים. רק על יסוד ספרים כאלה ומאזני בוחן כתואמים ניתן להכין דו"חות כספיים נאותים ולהנהיג בקרה יעילה על תנועת הכספים בבנקים ובמשרד הרישוי ועל חלוקת התקבולים לפי מקורותיהם ויעדיהם. האגף והמשרדים המחזויים לא ניהלו ספרי חשבון לרישום התנועה של התקבולים, של ההעברות לבנק הדואר ולבנק ישראל ושל היתרות המצטברות במשך שנת הכספים. כל הרישומים והריכוזים של מנהלי החשבונות נעשו על גבי דפים בודדים ולא הועברו למערכת של הנהלת חשבונות כפולה כמקובל. מתוך כך לא ניתן היה לעמוד במידה סבירה על אמינותם של הדו"חות הכספיים, שהאגף העביר לחשב הכללי, במיוחד ביחס למיון ההכנסות לפי סוגיהן.

— בהעדר מערכת נאותה של הנהלת חשבונות, שתופעל במסגרת המחלקה לכספים וחשבונות של המשרד או בפיקוחו הצמוד של חשב המשרד או החשב הכללי, הוכנו הדו"חות הכספיים והועברו לחשב הכללי באיחור רב: ביולי 1968 הודיע מינהל הכנסות המדינה למשרד התחבורה, שהנתונים של אגף הרישוי על גביית אגרות כלי רכב ונהיגה נתקבלו באיחור של כשלושה חודשים, ודבר זה הפריע את מינהל ההכנסות בדיווח השוטף על ההכנסות, שהוא מוסר בכל חודש לשר האוצר; במאי 1971 לא הועבר עדיין למשרד האוצר הדו"ח לפברואר 1971. האיחור הרב בהכנת הדו"חות אף אינו מאפשר למשרד האוצר להעביר למשרד הפנים בעוד מועד את החלק המגיע לרשויות המקומיות מההכנסות מאגרות הרשיון לכלי רכב, שנגבו במשך השנה, ויש שהוא נאלץ לעשות זאת על פי אומדן בלבד.

— הדו"חות החודשיים, שהמשרדים המחזויים העבירו לאגף, נערכו על גבי טופס, שהאגף התחיל להשתמש בו לפני זמן רב ושלא התאים לשימושם של המשרדים המחזויים. כתוצאה מכך נגרמו קשיים למנהלי החשבונות שבמשרדים המחזויים, ועל כן גם דו"חות כספיים של משרדים אלה הועברו לאגף באיחור של שבועיים עד שלושה שבועות.

— השוואה של דו"חות האגף אל הדו"ח של חשב הכללי על הכנסות והוצאות המדינה העלתה הפרשים. לדוגמה לפי דו"ח החשב הכללי ל-31.3.1970 היו ההכנסות מרישוי כלי רכב ונהיגה בשנת 1969/70 בסך 70,916,000 ל"י, בעוד שלפי דו"ח האגף הן הסתכמו בסך 71,168,000 ל"י, דהיינו, הפרש בסך 252,000 ל"י. אגף הרישוי לא ערך התאמה בין שני הדו"חות, אך לדעתו של אגף חשב הכללי נבע ההפרש מסכומי אגרות, שהוחזרו אך לא נכללו בדו"ח של אגף הרישוי. לפי הדו"ח של אגף הרישוי לתקופה אפריל—

ספטמבר 1970 הועבר למינהל הבטיחות בדרכים שבמשרד התחבורה סך 8.2 מליון ל"י מכספי האגרות; למעשה נשאר הסכום בידי האוצר, מאחר שהמינהל בוטל עוד בראשית אותה שנה, ובהתאם לצו התעבורה (הקצבת אגרות), תש"ל — 1970, לא הוקצבו לו שום סכומים.

*

ממצאי הביקורת מתייחסים לגביית כספים בהיקף ניכר — בשנת 1970/71 בסכום הקרוב ל-150 מליון לירות. הם מראים, שהסדרים הנהוגים באגף הרישוי ובמשרדיו המחוזיים אינם עונים על דרישות הכרחיות, מבחינת מינהל כספים תקין ומבחינת הבקרה, בכל תחומי הגבייה, הרישום והדיווח.

משרד מבקר המדינה קיים בסוף 1971 סדרה של דיונים עם אגף החשב הכללי ועם הנהלת משרד התחבורה ואגף הרישוי על הדרכים להנהגת שיפורים בסדרי הגבייה. בעקבות דיונים אלה הגיעו החשב הכללי והנהלת משרד התחבורה לכלל סיכום: המשרד יזרו את ביצוע החלטתו מדצמבר 1970 להעביר את מנהל החשבונות של המחלקה לשירותי רישוי ליחידת החשב של המשרד; החשב ימנה אחראי מטעמו, שייעזר בעובדים של יחידות הא"ש והביקורת הפנימית, ועליהם יוטל להכין עד סוף מארס 1972 הוראות נוהל מפורטות בדבר הטיפול בגביית אגרות של רישוי רכב, ונהיגה; לשכת היועץ המשפטי של המשרד תבדוק ותאשר את הנהלים שייקבעו, במיוחד אלה שיתייחסו לטיפול בשיקים שלא נפרעו. הצוות להכנת הוראות נוהל מונה בסוף דצמבר 1971.

מטענים במשאיות מעל לעומס המותר והבטיחות בדרכים

משקלו של מטען, שמותר להעמיס על משאית, מוגבל על פי החוק. הסיבות לכך הבטחת בטיחותו של הציבור בדרכים; ניצול יעיל של משק הרכב; והדאגה לשימוש נאות בכבישים.

עוד בתקופת המנדט הגביל החוק, בדומה למצב ברוב הארצות, את משקל המטען, שמותר להעמיס על משאית. ההגבלה הייתה מותנית בספציפיקציות של כל כלי הרכב, כלומר בהוראות של יצרן הרכב, שקבעו את העומס המירבי, שמשאית יכולה להוביל בבטיחות סבירה. נוסף על כך הובא בחשבון, בעת קביעת משקל המשא המותר, הלחץ, שהרכב יוצר על הכביש על ידי הסרנים הנושאים בעומס הרכב והמטען שעליו. כך נקבע בתקופת המנדט עומס מירבי של 5,000 ק"ג על כל סרן של משאית, בעוד שהמשקל המירבי של משאית ומטענה אסור היה שיעלה על 23,500 ק"ג.

עם פרוץ מלחמת העולם השנייה הורגש בארץ מחסור חמור בכושר ההובלה של מטענים, ולכן הרשו שלטונות המנדט לחרוג מההגבלה, שנקבעה בחוק, והסכימו, שהמובילים יטענו על רכבם מטען, שמשקלו גבוה ב-25% מעל למטען המורשה. אחרי קום המדינה, כאשר החלו בתנופה גדולה פעולות פיתוח, הוכנסו לשימוש משאיות מודרניות וחזקות מאלה שהיו נהוגות עד אז, אך הדרישה לאמצעי הובלה עלתה בהרבה על ההיצע. משום כך הפצירו המובילים במשרד התחבורה להרשות להם להוביל מטענים, שמשקלם עולה במידה רבה על זה שהורשה על ידי שלטונות המנדט.

תקנה 314 של תקנות התעבורה, תשכ"א — 1961, קובעת את המשקל המותר של רכב עם מטען כדלהלן:

(א) לא יעלה משקל כולל מותר של כלי רכב כמפורט להלן על המשקל המצויין לצד כל אחד מהם (ב"ק"ג).

16,000	רכב בעל שני סרנים
22,500	רכב בעל סרן אחד וצמד סרנים אחד
24,000	רכב מורכב בעל שלושה סרנים
30,500	רכב מורכב בעל שני סרנים וצמד סרנים אחד
39,000	רכב מורכב בעל סרן אחד ושני צמדי סרנים

(ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), בחישוב המשקל הכולל שיותר לרכב לא יעלה המשקל על הסרן העמוס ביותר על 12,000 ק"ג ועל צמד סרנים העמוס ביותר על 17,500 ק"ג.

לפי תקנה זו נקבע אפוא המשקל הכולל המותר של משאית עם מטענה על פי מספר הסרנים של המשאית, ולפי עומס מירבי על כל סרן אך משרד התחבורה, על פי תקנה 315 של תקנות התעבורה, השתמש בזכותו, שלפיה הוא רשאי להתיר שימוש ברכב, שמשקלו עם המטען שלו עולים על הקבוע בתקנה 314. התנאי היחיד, שהמשרד העמיד, היה, שתקנים ההגבלה בהתאם לספציפיקציות של יצרני הרכב, כך שמשקל הרכב עם מטענו לא יעלה על המשקל המירבי, שנקבע בהוראות היצרן. משרדי הרישוי קובעים את המשקל המותר של הרכב ומטענו — הכול לפי הנמוך יותר: הספציפיקציות של היצרן או הנאמר בתקנות. הסיבה לכך היא, בעיקר, שספציפיקציות היצרנים אינן מביאות בחשבון את מצב הכבישים ותנאי התעבורה המקומיים, אלא מתחשבות בנתונים טכניים של הרכב בלבד.

תקנות 314 ו-315 הן איפוא תוצאה מהשתלשלות הדברים מאז ימי מלחמת העולם השנייה, לחץ של אינטרסנטים והתפשרות עם המציאות, שהייתה קיימת בארץ. מנתונים של משרד התחבורה התברר, שהמשקל שמותר להעמיס על סרן בארץ הוא מהגבוהים בעולם. ברוב ארצות אירופה הוא נע בין 9 ל-10 טון לגבי סרן יחיד ובין 13 ל-16 לגבי סרן כפול, ואילו בארץ המשקל 12 טון ו-17.5 טון. האגודה האמריקאית לתעבורה בכבישים קבעה, שהמשקל המירבי הרצוי לסרן יחיד הוא 8 טון ולסרן כפול 14.5 טון.

למעשה נעו בכבישי הארץ משאיות רבות, שהמטען, שהועמס עליהן, עלה בשיעור ניכר על העומס המותר. בעיה זו העסיקה את ביקורת המדינה שנים רבות (ראה לראשונה דו"ח שנתי 11, עמ' 47; וכן דו"ח 13, עמ' 504; דו"ח 14, עמ' 382; דו"ח 15, עמ' 455; דו"ח 19, עמ' 501; דו"ח 21, עמ' 573). עוד בהצעותיה לדו"ח שנתי 11 הפנתה ועדת הכספים של הכנסת את תשומת לב הממשלה לדברי הביקורת בנושא זה. בחודשים יולי עד אוקטובר 1971 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת נוספת בעניין הנדון.

השפעות ההובלה בעומס יתר

להובלה בעומס יתר יש, לדעת מומחים במשרד התחבורה ומחוצה לו, כמה וכמה היבטים שליליים. העיקרים שבהם: פגיעה בבטיחות של התעבורה בדרכים; בלאי מואץ של הכבישים; הוצאות תחזוקה גבוהות ופחת מהיר של משק הרכב; ועישון מופרז של המנוע הגורם זיהום האוויר.

במהלך הדיונים במשרד התחבורה הובעה הדעה, שעומס יתר הוא סיבה לא מבוטלת לתאונות דרכים. עוד ביולי 1962 ביקש המפקח על התעבורה ממשטרת ישראל פרטים על תאונות, שנגרמו על ידי משאיות שהונילו מטענים בעומס יתר. המשטרה ציינה, שאין אפשרות להצביע על תאונות שנגרמו ישירות כתוצאה מעומס יתר; גם כאשר כגורם לתאונה נרשם בדו"ח משטרה "ליקוי טכני", קשה ליחס אותה לעומס יתר, משום שהעמסת מטענים מעל למותר גורמת ליקויים טכניים במשאית לאו דווקא בעת התאונה, אלא זמן רב לפניה. המשטרה נימקה זאת בחוות דעת מפורטת של בוחן תנועה ראשי שלה על השפעת ההובלה בעומס יתר על הבטיחות בדרכים. בחוות דעת זו צוין, שבהובלה בעומס יתר משפיעים על הבטיחות בדרכים בעיקר הגורמים הבאים:

בלמים. הגדלת המשקל של המטען מעלה את מידת החום הנוצרת כתוצאה מחכוך בעת הבלימה, ומגדילה את הבלאי הטבעי של הצמיגים.

מנגנון ההיגוי. העמסת יתר מחלישה את החיבורים של מנגנון ההיגוי וגורמת פירוקים צמיגים. גודל הצמיגים מותאם לכובד המטען, ולכן יש נהגים המחליפים את הצמיגים המקוריים כדי להתאימם להעמסת היתר. כתוצאה מכך גדל מנוף הבלימה של המשאית ואין התאמה בינו לבין יתר החלקים של מנגנון הבלימה. צמיגים יותר גדולים גם יותר כבדים והדבר מביא להרס של מנגנון הממסר; שברים בממסר מביאים לידי איבוד השליטה על הרכב, בעיקר בדרך הררית.

קפיצים. עומס יתר עלול לשבור את עלה הקפיצים ולמנוע בחלקי שנייה את הפעלת ההגה.

שלד. עומס יתר הורס את השלד וגורם חוסר שליטה ברכב: שולי הבטחון, שהובאו בחשבון על ידי היצרנים, נספגים, בעיקר כאשר קיימים תנאי דרך ותנאי אקלים קשים.

השפעה על הנהג. העמסה מעל המותר מקשה על הנהיגה וגורמת עייפות ועצבנות לנהג. יתר על כן, עצם העובדה, שהשלטונות מתעלמים מהתופעה של העמסת יתר, מראה לנהג, שהם עצמם מביאים לידי עקיפת החוק וחוסר משמעת בדרכים.

זרימת התנועה. מכוניות עמוסות מעל המותר איטיות יותר ממשאיות אחרות מסוגן ועל כן מביאות להתרבות עקיפות בדרכים והפרעות בתנועה. למשאיות עמוסות, גם דרוש מסלול יותר רחב, ומשום כך נוצר סיכון למכוניות החולפות על פני משאיות כאלה, אם בכיוון נסיעתן ואם בכיוון נגדי.

בוחן התנועה הראשי של המשטרה חזר על הנימוקים הנ"ל בשנת 1971. עובדי אגף הרכב שבמשרד התחבורה ציינו גורמים נוספים להשפעת עומס יתר על הבטיחות בדרכים; גם הם מתייחסים למסגרת הרכב, ולמערכת הבלמים.

בלאי מואץ של כבישים

מנתונים שבמשרד התחבורה מתברר, שמשרד העבודה התריע רבות על הרס הכבישים במדינה וגרימת הוצאות כבדות לתיקונים בגלל העמסת יתר. במאוס 1965 הודיע משרד העבודה, שהסדרים, שהנהיג משרד התחבורה מראשית 1965 (ראה להלן) חייבים להיות רק שלב ביניים לקראת ביטול מוחלט של עומס היתר. בישיבת הוועדה הבינמשרדית למלחמה בתאונות דרכים באפריל 1966 הודיע סגן מנהל מע"צ, שהובלה בעומס מעל המותר כפי שהיא נהוגה על ידי המובילים, גורמת נזק רב לכבישים, שאינם בנויים

לכך. במארס 1968 פנתה מע"צ למשרד התחבורה ודרשה, בהתחשב בהשקעותיה הרבות בכבישי הארץ, להפחית את העומס, שמשרד התחבורה מתיר להובלה (ראה גם עמ' בדו"ח זה).

משרד העבודה גם הודיע, לאחרונה במאי 1971, שהבנק העולמי, שנתן למדינת ישראל הלוואות לסלילת כבישים, דרש, שהממשלה תתחייב באופן חד-משמעי לאסור כל עומס יתר. דרישה זו התבססה על העובדה, שמע"צ המשיכה בכל השנים לתכנן את הכבישים על יסוד העומס המותר לפי תקנות התעבורה, שכפי שמסתבר בדו"ח, שערכה מע"צ, הוא גבוה מהמותר בארצות רבות.

הוצאות תחזוקה גבוהות ובלאי מהיר של הרכב

לפי סקר מ-1964, שערך משרד התחבורה על סמך בירורים עם מהנדסים ומפעילי רכב, וניתוח של הרכב ההוצאות התפעוליות ושל השפעתו של עומס יתר על כל אחד מסעיפי ההוצאה, נקבע, שביטול המוחלט של עומס יתר יביא להקטנת ההוצאות התפעוליות של משאיות רכניות ב-10% עד 15%.

בסקר צוין, שהמובילים נוהגים להתאים חלקים שונים של הרכב לפעולה בתנאי עומס יתר, וזה גורם לא רק השקעה יותר גבוהה ובעקבותיה פחת וריבית יותר גבוהים, אלא גם בלאי מואץ של חלקים שלא הותאמו. בדו"ח גם הודגש, שמלבד ההוצאה הנוספת על תיקונים, נגרמים למובילים בעומס יתר הפסדים בגלל הקטנת מספר ימי העבודה למשאית בשנה, מחמת שהייתה במוסכים לצורך ביצוע תיקונים.

עישון מופרז של המנועים

כדי למנוע פליטת עשן מהמנוע, בעיקר מנוע דיזל, או לצמצמה עד כמה שאפשר ולהקטין את זיהום האוויר הנגרם על ידי כך, מוטל על משרד התחבורה להבטיח, שהמנועים המותקנים במשאיות יהיו במצב תקין ויעברו טיפול מנוע. ועדה טכנית של המשרד קבע ב-1967, שהובלה בעומס יתר גורמת עישון מוגבר של המנוע, ואחד האמצעים החשובים להקטנת המפגע הוא הפעלת המשאיות בעומס, שלא יעלה על זה שקבע היצרן. באותה שנה דנה בנושא זה ועדת משנה משותפת של ועדת הכלכלה, ועדת הפנים וועדת השירותים, הציבוריים של הכנסת, והמליצה לבטל בהדרגה את העמסת היתר כדי לשמור על עבודה תקינה של המנוע.

פעולות משרד התחבורה

השנים 1961-1963

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ערכה ב-1961 סקר על היקף ההובלות בעומס יתר (ראה דו"ח שנתי 14, עמ' 383) לפי סוגי המטענים — וביניהם בעיקר הסוגים המהווים את חלקן הגדול של ההובלות, כגון דגנים, אבן חצץ, זיפוף, חול ועפר ומחצבים — ולפי משקל המשאיות. הסקר הראה, שכ-60% מכלל הטונאז' וכ-40% מכלל טון/ק"מ הובלו בעומס יתר, שעלה ב-20% על המורשה.

בדיון בהנהלת משרד התחבורה מאוקטובר 1963 אושר הצורך להקטין את עומס היתר, אך כדי למנוע ועוועים קשים במשק, נקבע, שההקטנה תהיה הדרגתית ותבוצע במשך שנים מספר. לפי סוגי המשאיות, שנות הייצור, והענפים שבהם הן עוסקות. גם נקבע, שביצוע המשימה יחייב שינוי מידי של מדיניות היבוא של רכב כבד או חלקים להרכבתו בארץ.

הוטל על המחלקה הכלכלית של המשרד להכין דו"ח על ההשפעות האפשריות של ההחלטה מבחינת מחירי ההובלה ותוספת רכב שתידרש ולהציע, בשיתוף עם המפקח על התעבורה, את השיטה לביצוע ההחלטה. אף על פי כן התיר המשרד יבוא של משאיות כבדות, שכותר ההובלה שלהן עלה בהרבה על העומס, שמוותר להעמיס עליהן, לפי התקנות. גם הייצור המקומי של רכב בינוני וכבד היה בניגוד לתקנות.

ינואר 1964

המחלקה הכלכלית של המשרד ערכה את הסקר הנדרש, ובו צוין, שפרטים רבים בסקר של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה משנת 1961 לא היו מדויקים, כיוון שהיו מבוססים על מידע, שנאסף ממובילי המשאיות בלבד. לעומת זאת התבסס הסקר של משרד התחבורה על פרטים, שנמסרו ממקומות המשלוח של המטענים, כגון מחצבות, מגרסות חצץ, מפעלי מלט ומוצרים, ממגורות גרענים והמועצה לשיווק פרי הדר. הסקר הצביע על הובלת מטענים שונים בעומס יתר (באחוזים).

המוצר	השיעור של עומס יתר
אבן וחצץ	60
זיפויף, חול ועפר	50
פרי הדר	50
דגנים	45
מלט	40

שיעורים אלה גבוהים במידה ניכרת מאלה, שנתקבלו בסקר המשאיות משנת 1961. באותו סקר גם נקבע, שהמשאיות שהובילו בעומס יתר התחלקו לסוגים הבאים: משאיות שהועמס עליהן עומס יתר בניגוד להוראות של יצרני הרכב ותנאי הבטיחות בנסיעה, ובקבוצה זו היו מרוכזות רוב המשאיות, שפעלו בתנאי עומס יתר; משאיות, שעומס היתר, שהועמס עליהן אמנם לא היה בניגוד להוראות היצרנים ותנאי הבטיחות, אך בניגוד לתקנות התעבורה המגבילות את עומס הסרנים, ובקבוצה זו היו מרוכזות בדרך כלל המשאיות הכבדות, בעלות שני סרנים אחוריים וגוררים תומכים. עורכי הסקר גם קבעו, שביטול ההובלה בעומס יתר כדאי למשק ולמוביל גם יחד, אלא שבהתחשב במציאות מוטב היה לחסל את התופעה בשני שלבים: בשלב הראשון יצומצם ההיתר להוביל בעומס יתר בשיעור 10% מהמשקל הכולל המותר; ובשלב השני הוא יבוטל כליל. בדרך זו תינתן למובילים שהות מספקת להתארגן ולהתאים עצמם למסגרת החדשה; משרד התחבורה יוכל לבחון את הצרכים הריאליים של משק ההובלה ואת ההשקעות, שיידרשו לרכישת משאיות חדשות בעקבות צמצום ההובלה בעומס יתר ולקראת ביטולה המוחלט, כאשר השקעות אלה יתחלקו על תקופת זמן יותר סבירה.

משרד התחבורה אישר את המלצות הסקר והודיע ברבים על כוונתו לבטל בהדרגה את ההובלה בעומס יתר, כך שבתחילת 1970 יועמד העומס המותר על 10% מעל המורשה בתקנות. בהודעה גם צוין, שהמשרד לא יתיר בעתיד כניסת משאיות לשוק, שכותר המעמס שלהן גדול מזה הקבוע בתקנות התחבורה — 12,500 ק"ג לסרן יחיד ו-17,500 ק"ג לסרן כפול.

שר התחבורה הביא את הנושא בפני ועדת השרים לענייני כלכלה, והציע לה לאשר החל מאפריל 1965 עומס יתר שלא יעלה על 15% מהמשקל הכולל המורשה. הוועדה החליטה ליפות את כוחו של השר לפעול לפי שיקול דעתו.

מארס 1965

1. המשרד הודיע ברבים, שעומס היתר יוקטן בתקופה אפריל 1965 עד מארס 1967 לפי השיעורים הבאים.

סוגי הרכב לפי שנות ייצור	עומס היתר המותר (באחוזים)	
	במשאיות רגילות וגורם תומך	במשאיות רכניות
עד 1957 ועד בכלל	20	25
מ-1958 ואילך	25	36

שיעורים אלה יצומצמו באפריל 1967 ב-5%, והחל מאפריל 1970 יועמד עומס היתר המותר של כל סוגי הרכב על 10%. המשרד הדגיש בהודעתו לציבור, שההסדר הושג בהסכמה מהאה של ארגוני המובילים ואינו כרוך בהעלאת תעריפים. לביצוע ההסדר קבע המשרד, שכל בעלי רכב מהסוגים המפורטים לעיל יקבלו בראשית כל שנה, בהתאם לתקנה 315 מתקנות התעבורה, כרטיס, שבו יפורט ההיתר להוביל בעומס יתר, בכפופות לסוג המשאית ושנות הייצור. הכרטיס יונפק על ידי המחלקה לשירותי רישוי, באמצעות המחשב שלה, והוא יהיה חלק בלתי נפרד מרשיון הרכב. על בעל הרכב להחזיקו בצמוד לרשיון הרכב: יצוין בו, שעומס היתר המותר הוא הכמות המירבית, שבעל הרכב רשאי להוביל בתנאי שעומס זה לא יעלה על גובה המעמס שקבע היצרן. מאחר שלא נאמר לא ברשיון ולא בכרטיס, מה הוא העומס המותר על פי קביעת היצרן, אין בידי המשטרה לפקח, אם אמנם מובילים בעומס מעל לזה שהותר על ידי היצרן.

ההסדר שנקבע לא בוצע בגלל התנגדותם של המובילים. נימוקם העיקרי היה, שהפחתה מעומס היתר שהורגלו לו תחייב העלאת מחירי ההובלה, כיוון שמחירים אלה נקבעו מפעם לפעם, במרוצת השנים בהתחשב בעובדה, שמובילים בעומס יתר. בתזכיר, שהמובילים הגישו למשרד התחבורה עוד בשלהי 1964, הם הסתמכו על סקר בדבר המשמעות הכלכלית של הגדלת עומס היתר, שהזמינו מחברה לייעוץ ותכנון כלכלי, שבראשה עמד מי שהיה בעבר כלכלן במשרד התחבורה. לפי התזכיר, תגרום העמדת עומס היתר על 15% מעל המשקל הכולל המותר הקטנת הכמות המובלת ב-20%, אך רק חסכון של 5% בהוצאות התפעול; הובלת המטען באותה הכמות, כפי שהובילה המשאית לפני ההפחתה של עומס היתר, תחייב הגדלת הקילומטר (סבב) ב-25%, מה שיתבטא בהתייקרות נטו של 10%, מאחר ש-40% מהוצאות התפעול הן קבועות. מסקנות אלו התבססו על הרכב תשומות, שהיה שונה במעט מזה שערך האגף הכלכלי של משרד התחבורה; לפי מסקנות האגף, ההתייקרות המירבית, במקרה של העמדת עומס יתר על 15%, תגיע ל-5% בלבד. על אף זאת נתן משרד התחבורה ב-1965, מחמת התנגדותם של המובילים, היתרים להובלה בעומס יתר בשיעורים, שעלו ב-5% על השיעורים שהוא קבע, וגם הרחיב את ההסדר על סוגי רכב, שלא היו כלולים בו בעבר.

2. עוד לפני שמשרד התחבורה החליט על צמצום ההובלה בעומס יתר, הוא ביקש ממשטרת ישראל לדחות את הפיקוח על הפרה זו של תקנות התעבורה (ראה דו"ח שנתי

11, עמ' 47). במארס 1965 הודיעה הנהלת המשרד למשטרת ישראל על המדיניות, שנקבעה בתחום ההובלה בעומס יתר והנהלים הארגוניים לביצועה, וביקשה, שהמשטרה תשתף פעולה בביצוע ההסדרים כדי "להביא לריסון האנדרלמוסיה השוררת בעניין זה בכבישים". במאי 1965 הודיע אגף הרישוי להנהלת המשרד, שהמשטרה אינה מפקחת כיאות. על תחום זה, והמובילים ממשיכים להעמיס מטענים מעל למשקל המותר. בסוף יוני אותה שנה אמנם ביקשה הנהלת המשרד מאגף הרישוי לברר, אם חל שינוי במצב, אך מתיקי המשרד לא ניתן לראות, אם נעשתה פעולה כלשהי בעניין זה עד 1970.

השנים 1967 ו-1968

לקראת הפעלתה של ההפחתה ב-5% מעומס היתר, שתוכננה לאפריל 1967, שוב דרשו המובילים להאריך את הקפאת המצב, ששרר בראשית 1965, בטענה, שהמיתון הכלכלי מהשנים 1965 ו-1966 פגע קשות בענף ההובלה, והמחסור במטענים אינו מאפשר להם לעמוד בדרישת המשרד. המשרד קיבל את הטענה והסכים בפברואר 1967 להאריך את תקופת ההקפאה עד 1.4.1968, אולם בראשית 1968 שוב התנגדו המובילים להפעלת ההפחתה של 5% בטענה, שקיים מחסור ברכב; הם גם חזרו על דרישתם להעלות תעריפים. המשרד לא קיבל את הטענות, ובמארס אותה שנה הודיע לנציגי המובילים, שהחליט על הפעלת תכנית רבע שנתית, שתוריד את עומס היתר מ-35% ומעלה לרמה של 10% עד 15% בתום התקופה. המשרד הדגיש, שהובלה בעומס יתר מחבלת במאמצי המדינה לקיים צי של רכב תקין לשעת חירום; גורמת השקעה מיותרת במטבע חוץ במשק הרכב; מביאה, עקב בלאי מהיר, לבזבזו של השקעות גדולות של המדינה בפיתוח הכבישים; גורמת עישון יתר של המנוע וזיהום האוויר; ומגדילה את הסכנה של המשתמשים בכבישים. בהתאם לכך הפחית המשרד, החל באפריל 1968, את עומס היתר ב-5%.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ערכה ב-1967 סקר משאיות לשנת 1966/67, ובי צוינו בעיקר העובדות הבאות: 43% מהטונאז' הובל בתנאים של עומס יתר מעל לזה, שהתיר משרד התחבורה; ובהשוואה לעומס המותר על פי התקנות, הגיעה ההובלה בעומס יתר אף ל-66% מהטונאז'. עוד צוין, שסוג הרכב שנוצל במיוחד להובלה בעומס יתר היה המשאית הרכינה, שבה מובילים בתפוזות מוצרים בעלי משקל סגולי גבוה; בהובלת פרי הדר, שמהם הובלו 82% מהטונאז' במשאיות רגילות, הגיע עומס היתר ל-40% מעל המותר על ידי המשרד או 50% מעל הקבוע בתקנות; ההובלה מבתי האריזה לגמל נעשתה בשיעורי עומס יתר עוד יותר גבוהים, אך בעניין זה לא השיגה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרטים מדויקים.

על סמך סקר זה ערך האגף הכלכלי של משרד התחבורה במארס 1968 ניתוח נוסף והגיע למסקנה, שאין יסוד לטענות המובילים, שהובלה בעומס יתר היא תחליף להעלאת המחירים. האגף התבסס על שינויים, שחלו בתקופה מאפריל 1966 עד דצמבר 1967 במחירי ההובלה, בלא שחל שינוי מקביל בהובלה בעומס יתר.

המובילים גם טענו, שבגלל הסדרים הקיימים בשוק ההובלה בארץ אין באפשרותם להגדיל בצורה ממשית את סכב המשאיות, המתחייב מצמצום עומס היתר המותר (ראה דו"ח שנתי 19, עמ' 500). אגף הכלכלה קבע בסקר הנזכר, שטענה זו מוצדקת. עוד טענו המובילים, שתוספת המשאיות, המתחייבת מצמצום עומס היתר, תגדיל את היעפפות בכבישים, במיוחד בעורקים המובילים לערים הגדולות. לדעתה של מחלקת התנועה במשטרת ישראל אין ליחס לטענה זו משקל של ממש, כיוון שהתוספת הדרושה קטנה יחסית ואינה עשויה להשפיע במידה ניכרת על התנועה בכבישים הבין-עירוניים.

בדיוניה עם הנהלת משרד התחבורה נתברר למשטרה, שבמשך כל השנים הייתה אי הבנה בדבר בסיס החישוב של עומס יתר: הנהלת המשרד יצאה מההנחה, שעומס יתר מחושב על בסיס המטען המורשה בלבד, בעוד שלמעשה היא התירה הובלה בעומס יתר — בשיעורים שהיא קבעה — מעל למשקל המטען והמשאית גם יחד. ההבדל בין שני השיעורים מגיע בדרך כלל עד לכדי 100%; למשל, משאית שמשקלה 8 טון ברוטו וגם המטען המורשה שלה 8 טון והיא רשאית לעומס יתר של 25%, הרי על בסיס של משקל המטען בלבד מגיע עומס היתר ל-2 טון ואילו על בסיס המשקל הכולל — המשאית והמטען גם יחד — הוא מגיע ל-4 טון. המשטרה העמידה את הנהלת המשרד על עובדה זו, והמשרד אישר, שהחישוב אמנם מבוסס על המשקל הכולל.

השנים 1970 — 1971

1. הנהלת המשרד שוב החליטה באפריל 1970 להגביל את יבוא המשאיות כדלהלן: משאיות עם סרן אחד עד 12,000 ק"ג + 20% מהמשקל הכולל; ומשאיות עם שני סרנים עד 17,500 ק"ג + 20% מהמשקל הכולל. אולם רק באמצע אוגוסט 1971 הודיע אגף הרכב למשרדי הרישוי המחוזיים על החלטה זו, וביקש מהם לבדוק בעת הרישוי הראשוני, אם הרכב ממלא אחר הוראות אלה. למעשה המשיך אגף הרכב לתת היתרים ליבוא רכב כבד, שמשקלו עלה בהרבה מעל לנקבע בהחלטה זאת, אמנם על פי בקשות שאושרו קודם לכן.

מתן רשיונות ליבוא רכב, שהמשקל המורשה על ידי היצרן עולה בהרבה על המשקל המותר לפי התקנות, התפרשה על ידי המובילים, כאילו הותר להם להוביל בעומס יתר מעל המותר: מחירו של רכב כזה גבוה משל רכב רגיל, ולכן טענו המובילים שההשקעה במשאיות אלה כדאית, רק אם יותר להם להוביל בעומס יתר, ולפיכך לא היה על המשרד לתת היתרי יבוא לרכב כזה, כל עוד הוא מגביל את ההובלה בעומס יתר. לגבי הייצור המקומי של רכב בינוני וכבד לא נתקבלה ב-1970 החלטה חדשה.

על פי הוראת אגף הרישוי ובהתאם להסדר, שנקבע במאוס 1968, נתנה המחלקה לשירותי רישוי באפריל 1970 למובילים היתרים חדשים עם שיעורי עומס יתר מופחתים ב-5%. לעומת זאת הורתה באותו מועד הנהלת המשרד לאגף הרישוי לבטל את ההפחתה ולהחזיר את המצב כפי שהיה באפריל 1969. הנהלת המשרד הסבירה, צעד זה "בשל שיקולים הקשורים בעסקת החבילה" (ראה הערות שר האוצר לדו"ח שנתי 21 של מבקר המדינה, עמ' 351); ההחלטה נבעה איפוא מלחץ המובילים, שטענו שוב, שהפחתת השיעורים תחייב העלאת התעריפים.

2. באפריל 1970 התלוננו נציגי המובילים, שהמשטרה החלה להקפיד על ביצוע ההוראות בדבר ההובלה בעומס יתר ורשמה למובילים דו"חות. הם ביקשו, שמשרד התחבורה ידון בבעיה, ועד למציאת פתרון יפעל לעיכוב בפעולות של המשטרה. בספטמבר 1971 שוב דרשו נציגי המובילים את התערבותה הדחופה של הנהלת המשרד, כדי שהמשטרה תפסיק עריכת דו"חות. הנציגים טענו, שהמשטרה החלה לפעול מיד לאחר ההעלאה של תעריפי ההובלה באותו זמן, והנציגים ראו בכך פעולה להורדת מחירים, שלדעתם נעשתה על פי הנחיות של משרד התחבורה דווקא בתקופה, שבה עוד היה דיון בעניין.

מחלקת התנועה של משטרת ישראל הודיעה בדצמבר 1971 למשרד מבקר המדינה, שהיא פועלת לאכיפת החוק, בהתאם לעדיפויות הנקבעות בשים לב לקשיי התנועה ולאמצעים העומדים לרשותה. כן הודיעה המשטרה, שבשקילות, שהיא ערכה היא מצאה שבשנת

1968 בוצעו הובלות של 1 טון ומעלה מעל המותר ב-421 מקרים, ב-1969 ב-966 מקרים וב-1970 ב-1,337 מקרים.

3. גם בתחילת 1971 הורה אגף הרישוי למחלקה לשירותי רישוי, בהתאם לתכנית ההפחתה, השנתית, להקטין את שיעורי עומס היתר ב-5%. גם במקרה זה ביטל האגף, על פי החלטתה של הנהלת המשרד, את ההוראה והתזיר במאס אותה שנה — באורח זמני עד ספטמבר — את המצב כפי שהיה ב-1969. גם כאן לא עמדה הנהלת המשרד בפני לחץ המובילים.

באותה תקופה עלתה ההובלה בעומס יתר, במיוחד במשאיות רכילות, לעומת שנים קודמות בשיעורים ניכרים, כפי שמחברר מדו"ח, שהגיש להנהלת משרד התחבורה על פי הזמנתה אחד מהעובדים הבכירים לשעבר באגף הכלכלה של המשרד.

יחד עם מתן ההוראה לדחות את תכנית ההפחתה לספטמבר 1971 הודיעה הנהלת המשרד במאס אותה שנה, שהיא הקימה, על פי סיכום עם נציגי המובילים, ועדה משותפת בראשותו של מר יוסף נחמיאס, מ' שהיה בעבר מפקח כללי של משטרת ישראל, ובהשתתפותו של נציג מע"צ. המשרד הטיל על ועדה זו לבחון את המצב בתחום זה ולהמליץ על המדיניות הרצויה, תוך התחשבות ברווחיות ענף ההובלה בעתיד; הוועדה נתבקשה להגיש את המלצותיה עד סוף מאי 1971. מאז מינויה קיימה הוועדה שלוש ישיבות, אך כבר בישיבתה הראשונה במאי אותה שנה התברר לה, שקיים פער ניכר בין עמדות הצדדים הן בהיקף תפקידה של הוועדה והן בגישות לבעייה בכללותה. מאחר שהיא לא סיימה את עבודתה עד המועד שנקבע, סוכם בין הנהלת משרד העבודה (הממונה על מע"צ) ובין הנהלת משרד התחבורה באמצע יולי 1971, שהוועדה תגיש את המלצותיה תוך שבועיים. בספטמבר הודיע יו"ר הוועדה להנהלת משרד התחבורה, שאין באפשרותו למלא את תפקידו כבורר בין הצדדים — שני המשרדים מחד ומועצת מובילי המשאיות מאידך — בגלל דרישת המועצה, שהוועדה בעצמה תערוך מחקר ותגיע למסקנה משלה; אם הוועדה תערוך מחקר כזה לא תוכל להשלים את עבודתה אלא כעבור שנים, כאשר מצב ההובלה והכבישים ישתנה בהרבה. יו"ר הוועדה גם הודיע, שמועצת מובילי המשאיות לא המציאה לוועדה, על אף-דרישתה, הצעה מעשית לפתרון הבעייה. במצב זה פרש יושב הראש מהוועדה והציע להנהלת המשרד להכריע בעצמה, ומוקדם ככל האפשר, בעניין.

*

בפברואר 1972 הודיע שר התחבורה למבקר המדינה, שהנהלת משרד התחבורה החליטה לבקש מנציגי המובילים לחזור ולהשתתף בדיוני הוועדה, ועליה לסכם את עבודתה עד סוף פברואר. אם הוועדה לא תסיים את עבודתה תוך פרק זמן זה, יפעל המשרד, החל מאפריל 1972, בהתאם להסדרים חדשים, כפי שייראה לו.

אשר לשאלה העקרונית הודיע שר התחבורה, כי משרדו-נוטה לפעול להסדרת ההובלה במשאיות על בסיס התקנות המקובלות באירופה — 13 טון על סרן אחד או המשקל הכולל שהותר על ידי היצרן, הכול לפי הנמוך משניהם.

* * *

מבקר המדינה עסק במשך שנים רבות בבעייה של הובלת מטענים במשאיות מעל לעומס המותר, על כל ההיבטים הקשורים בה. הממצאים, שהועלו בדו"חות השנתיים הקודמים ובדו"ח זה, מראים, שלמעשה לא חל שינוי במצב.

אחת הסיבות החשובות, שהניעו את משרד התחבורה לנסות ולפעול, הייתה ההשערה, שחלק מהתאונות שבהן מעורבות משאיות, נובעות מהעמסת יתר. בהעדר מחקרים בנושא לא ניתן לקבוע, מהו משקלו של גורם זה. עם זאת אין ספק, שיש להעמסת יתר השפעה ניכרת על הבטיחות בדרכים. שכן יש לה השלכות על מצב הרכב, על תחזוקת הכבישים ועל התנהגותו של הנוהג ברכב.

יש להתייחס בחומרה לעובדה, שבעניין חשוב זה לא הביא טיפולו של משרד התחבורה במשך עשר שנים לתוצאות של ממש, ושהוא השלים, עקב לחצים של הנוגעים בדבר, עם אי קיום בולט של הוראות חשובות מאוד.

הסדרים בסלילת כבישים עירוניים

בעקבות החרפתן של בעיות התחבורה בערים הגדולות החליט משרד התחבורה החל מאמצע שנות ה-60 להשתתף במימון סלילת כבישים באותן ערים.

במחצית הראשונה של שנת 1971 בדק משרד מבקר המדינה בסירוגין את הביצוע של פרויקטים תחבורתיים בירושלים, חיפה ורחובות. הבדיקה נערכה במשרד התחבורה — באגף הכלכלה והתכנון ובמחלקת הכספים — והושלמה במחלקת מהנדס העיר בערים הנזכרות (ממצאים על ביקורת, שנערכה ב-1968 על ביצוע פרויקטים תחבורתיים בתל אביב רבתי במסגרת תכנית החומש, נכללו בדו"ח שנתי 19, עמ' 519; מעקב על ממצאים אלה ראה בדו"ח זה, עמ' 526).

ירושלים

1. בשנת 1966 סוכם בין נציגי משרד התחבורה ובין נציגי העירייה, שכדי לפתור את בעיית הכבישים ישתתף המשרד במימון פרויקטים תחבורתיים בעיר, שאם לא כן היה מימנם על ידי העירייה מטיל עליה עול כבד, שלא הייתה יכולה לעמוד בו. באפריל 1967 סוכם בין הצדדים לבצע במשותף פרויקטים, שיביאו לסילוק קשיי התחבורה בכניסה לעיר ובמעברים המרכזיים בתוכה. הוחלט לקבוע הסדרים ונהלים לביצוע העבודות, לרבות מסירתן לקבלנים ולמעקב אחריהן, כדי להבטיח, שיעשה שימוש יעיל מירבי בכספי התקציבים, שייועדו לכך, ושהפרויקטים ישתלבו בתכניות תחבורה לטווח ארוך.

הוחלט לבצע בשנת 1967/68 כשלב ראשון את הפרויקטים הבאים:

(א) הרחבת רחוב אגריפס בכניסה לעיר שליד התחנה המרכזית של הקואופרטיב לתחבורה ציבורית, בקטע משדרות הרצל עד רחוב בן צבי; הרחבת רחוב בן צבי עצמו וסלילת המשכו על תואי עמק המצלבה עד רחוב עזה — ההשקעה הכללית בפרויקט זה נאמדה ב-4 מליון ל"י, ונקבע, שחלק מהפרויקט יבוצע בשנת 1967/68 וירושלם בשנת 1968/69.

(ב) כבישי גישה לתחנה המרכזית — בהשקעה כוללת של 400,000 ל"י; תחילת העבודה נקבעה לסוף מאי 1967.

(ג) הרחבת רחובות בשכונת קרית יובל: הרחוב הראשי, רחוב אנגליביץ ורחוב הנטקה — בשביל פרויקט זה לא היו לעירייה תכניות ואומדנים כספיים, אך סוכם, שהיא תשתדל לאפשר את הביצוע עוד בקיץ 1967, ואם הדבר יעלה בידי העירייה, ייכלל גם פרויקט זה במסגרת ההסדר הכללי, שעליו הוחלט באפריל 1967.