

טיפול העירייה/הרשויות בצוברי גז

-תקציר מנהלים-

1. מבוא

גז פחמימני מעובה (להלן - גפ"מ או גז) מופק מנפט גולמי, והוא משמש לבישול ולחימום וכחומר גלם בתעשייה. משק הגפ"מ בישראל הוא ארצי וכולל את מערכות הייצור, אחסון, מילוי, שינוע וחלוקה לצרכני הגז באמצעות ספקי הגז או חברות הגז ולבעלי רישיונות לעסוק בגפ"מ. הגפ"מ מגיע לצרכני הקצה במכלי גז מיטלטלים (בלוני גז) בצנרת או במכליות כביש לשם מילוי צוברים אשר טמונים בקרקע. מנתוני משרד האנרגיה והמים, עולה כי בסוף שנת 2012 היו במדינת ישראל כשני מיליון צרכני גז וכ- 34 ספקי גז בעלי רישיון.

שימוש לא מבוקר במתקני הגז, שימוש במתקנים לא חוקיים או פגיעות בקווי גז גורמים לדליפות גז, לפיצוצים, לדליקות, לחנק, הרעלות גז, ולעיתים לפגיעות גוף ואף מוות. מנתוני הרשות הארצית לכבאות והצלה שבמשרד לביטחון פנים מחודש ספטמבר 2012 אשר מצויין בדוח מבקר המדינה משנת 2012, עולה כי בשנים 2009-2012 אירעו כ- 8,785 אירועים, אשר חלקם גרמו לפגיעות גוף עד כדי מוות ולנזק ברכוש. בשנת 2012 לבדה התרחשו 4,752 אירועים.

חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט 1989, מסדיר באמצעות תקנות וצווים שמוציא שר האנרגיה והמים את הרישוי והטיפול בגפ"מ על כל שלביו ואת בטיחות העבודה במתקני הגז. חלק מסמכויות האסדרה, הפיקוח והאכיפה בתחום הגפ"מ נתונות למשרדי הממשלה ולרשויות מקומיות.

2. מטרת הביקורת

להציג בפני מועצת העירייה/ההנהלה הבכירה תמונה על מצב מתקני הגז התת-קרקעיים ומכלי הגז המטלטלים ברחבי העיר כפר סבא במכלול היבטים ובכך לתת כלים מתאימים להגברת הבקרה והפיקוח אחר יישום החוקים והתקנות המחייבים את כלל רשויות המדינה כולל העירייה וספקי הגז.

3. שיטה

- א. הביקורת תשאלה גורמים רבים בעירייה ומחוצה לה (ראה רשימה בגוף הדוח).
- ב. הביקורת ביקרה במוסדות חינוך ובבניינים משותפים אשר ברשותם מתקני גז.

- ג. הביקורת בדקה את החוקים, תקנות, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ומשרד החינוך הקיימים בנושא הטיפול בגז.
- ד. הביקורת ערכה סקר אקראי ברחבי העיר לשם סיוע, אימות, הצגת תמונה מהימנה ומוחשית קרובה ככל האפשר למציאות¹.

4. עיקרי הממצאים וההמלצות

1. בעירייה אין רשימה/תמונה מרכזת של כלל תפרוסת מתקני הגז בעיר, הן בידי אגף ההנדסה והן בידי מחלקת רישוי עסקים:
- הנתונים שקיבלה הביקורת לגבי כמות ומיקום צוברי גז המותקנים בכפר סבא, ממנהל תחום מפקח עבודה אזורי, האחראי לאישורי הטמנה לצוברי גז במחוז המרכז במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הכלכלה, כללה רשימה של 188 צוברי גז המותקנים בכפר סבא, שרק ל-56 מהם מצויינים כתובות הניתנות לזיהוי.
 - העירייה לא עושה שימוש במערכת ה-GIS העירונית בה אין כל מידע לגבי מיקומם של צובר גז המותקנים ברחבי העיר.
 - מחלקת רישוי ובניה של העירייה העבירה לביקורת רישום של 76 בתים משותפים, בהם מותקנים צוברי גז בליווי היתרי בנייה כנדרש. ליתרת הבניינים ברחבי העיר נדרשת בדיקה פרטנית בתיקי הבניין לקביעת קיום רישום היתר בנייה כנדרש.
- מומלץ:**
- לפעול להסדרה ולהתאמת הנתונים הקיימים במשרד הכלכלה אל מול אלה הקיימים בעירייה. כמו כן, לבחון שילוב מערכות מחשוב שונות ובניהן GIS לשילוב נתונים וליצירת הצגת תמונה ברורה.

2. נמצא כי לחלק גדול מכלל צוברי הגז ברחבי העיר אין היתר בניה.

מומלץ:

- מוצע לפעול לביצוע סקר מקיף לציון מיקום כל צוברי הגז ברחבי העיר ולהסדיר אל מול התושבים/ספקי הגז קיום היתרי בנייה כנדרש על פי חוק.

¹ תמונות מסקר זה נמצאות בניירות העבודה של הביקורת

- לפעול אד- הוק ואחר כך באופן שוטף, בדיקה לקיום היתרי בנייה לכלל תיקי הבניין הקיימים באגף ההנדסה.

3. לא קיים שיתוף פעולה מלא עם ספקיות הגז בנוגע לדיווח מיקום מתקני הגז והסדרת הפעילות בהיבט הבטיחותי, אחזקה שוטפת ומתן היתרי בנייה נדרשים בהתאם לתקנות ולחוקים מחייבים.

מומלץ:

לפעול אל מול ספקיות הגז, רשויות המדינה ותושבי העיר אשר ברשותם צוברי גז, מתקני גז מטלטלים ומוטמנים, לשם הגברת הפיקוח והבקרה בהיבטי האחזקה השוטפת, מתן היתרי הבנייה, פעילות מניעה בהיבט הבטיחותי, כולל שילוב עדכוני תושבים במערכות תקשוב המונית.

4. בסקר שערכה הביקורת במוסדות חינוך, נמצא כי חלק מבלוני הגז ואופן התקנתם אינו עולה בקנה אחד עם הרשום בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/6(א). נמצא כי מדי תחילת שנה שולח מנהל יחידת הבטיחות של העירייה אישור בטיחות למוסדות חינוך ולמחלקה לבטיחות סביבתית ושע"ח במחוז המרכז של משרד החינוך, אשר גם דווח לה על 8 בלוני גז בשעה שנמצאו במוסדות חינוך 14 בלוני גז.

מומלץ:

להסדיר את רישום המצאי והדיווחים כנדרש, בכל מוסדות החינוך ולהתאימם לכתוב בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/6(א).

5. בסקר שערכה הביקורת נמצא צובר גז אחד המותקן בשטח ציבורי שלא הוקצה בעבורו קרקע כמתחייב, דבר שלא היה ידוע למנהלת מחלקת נכסים; מנהל מחלקת פיקוח על הבניה ומנהל מחלקת גנים ונוף.

מומלץ:

לבצע סקר מקיף ברחבי העיר, ולבחון קיומם של מתקני גז הנמצאים בשטחים ציבוריים, עליהם יש לקבל אישורים ותשלומים במידה ונדרש על פי המתחייב.

6. מחלקת פיקוח על הבניה לא הגישה לתובע העירוני חומר חקירה בדבר אי קיומם של היתרי בנייה לצוברי גז כנדרש בחוק, ואף לא שלחה מכתבי התראות לספקיות הגז בגין שימוש בשטחים ציבוריים.

מומלץ:

על מחלקת הפיקוח על הבניה להגיש לתובע העירוני חומר חקירה לשם הגשת כתבי אישום למתקני גז שימצאו ללא היתר בנייה כנדרש. כמו כן, על העירייה לפנות בכתב אל ספקיות הגז בדרישה לקבלת רשימה מלאה של כלל צוברי הגז המותקנים על ידן ברחבי העיר, בדגש על מתקני גז הקיימים ללא היתר בניה.

7. הביקורת מצאה כי בשנת 2006 נשלחה שומת ארנונה לשנים 1999-2006, למשרדים הראשיים של ספקיות הגז הגדולות, על שימוש בשטחי קרקע לשימושם.

8. קיימים 41 ספקי גז מורשים, שעל פי אתר משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים, מחזיקים בשטחי קרקע לשימוש צוברי גז, ושמעולם לא דווח עליהן לעירייה לשם תשלום ארנונה והיתרים כנדרש. העירייה קיבלה מכתבי תגובה מחברות הגז חתומים על ידי עורכי דין ובהם תגובה שלילית לדרישת העירייה. יש לציין כי מתנהל מזה מספר שנים דיון בבג"צ ועל כן העניין מוקפא.

מומלץ:

כי העירייה תעקוב אחר ההליך המשפטי המתקיים אל מול ספקיות הגז בבג"צ ותפעל בהתאם.

9. הביקורת ערכה סקר אקראי לבדיקת סטאטוס מתקני הגז ברחבי העיר, בו נבדקו התאמת המתקנים אל מול הקבוע בתקן 158. כמו כן, הביקורת בדקה האם לכלל מתקני הגז קיימים היתרי בנייה כנדרש על פי חוק. ממצאי הסקר מצביעים על ליקויים שיש בהם בכדי להשליך על כלל מתקני הגז בעיר. ממצאי הסקר המלאים מפורטים בפרק 6.

5. לסיכום

ממצאי הביקורת עולה כי התמונה הכוללת הקיימת בידי העירייה בנוגע לפעילות ומיקום מתקני הגז ברחבי העיר אינו שונה מבערים אחרות בארץ וכי המצב רע ואינו מוסדר דיו. זה המקום לציין כי מבקר המדינה בדק נושא זה לפני מספר שנים, וממצאיו מצביעים על כשל וטיפול לא הולם של רשויות המדינה, רשויות מקומיות וספקיות הגז.

לאור המצב בו הפעילות אינה עולה בקנה אחד עם המתחייב על פי חוק, הביקורת ממליצה לעירייה לפעול להקמת וועדת היגוי שתכליתה להמליץ בפני ההנהלה הבכירה וחברי המועצה, על הפעולות הנדרשות לשם תיקון הליקויים כפי שעלו בדוח זה ובדוח מבקר המדינה תוך התווית דרך להקטנת חשיפת הסיכונים הטמונים בשימוש בגפ"מ. ראוי להדגיש כי התמונה "הלא מעודדת" בצירוף אירועי גפ"מ חמורים שהתרחשו בשנים האחרונות, אשר גררו אחריהם פיצוצים ושריפות עד כדי גביית מחיר יקר בו אזרחים נפגעו ואף קיפחו את חייהם.

לפיכך, הביקורת ממליצה לעירייה לפעול כדלקמן:

1. למנות ועדת היגוי שתמליץ על אופני הטיפול הנדרשים בגפ"מ.
2. לבצע סקר מקיף ברחבי העיר כבר סבא לציון מיקומם של מתקני הגז השונים.
3. על הוועדה להגיש תכנית עבודה רב שנתית בליווי לוחות זמנים ומסגרת אחריות לטיפול כמתחייב על פי חוקים ותקנות.
4. לקיים דיון בראשות מנכ"ל"ית העירייה עם הגורמים הרלוונטיים מחוץ לעירייה כמו: נציגי מרכז השלטון המקומי; משרדי ממשלה; ספקי גז; כיבוי אש והצלה השרון; אגפי עירייה.
- במידה ונתקלים בשלילה יש להפיץ מכתב התרעה לכלל הגורמים הרלוונטיים ולציין בפניהם את הצרכים והדרישות לטיפול בעניין הגז.
5. להנחות את מנהלי האגפים לפעול לקיום האמור בחוזרי מנכ"ל הדנים בגז ובהוראות החוק והתקנות.
6. ליידע בכתב את גורמי הממשלה וספקיות הגז בדבר אחריותם בטיפול ומניעה: משרד הפנים; משרד הכלכלה-מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית; משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים; משרד הבריאות; משרד הביטחון, מרכז השלטון המקומי.
7. לדון בחובות ספקי הגז ולקבוע דרכי פעולה לאור הדיון בבג"צ.
8. לפעול בעירייה ולרכז הטיפול בנושא גפ"מ במקום אחד לשם קבלת תמונה אחידה על סטאטוס כלל מתקני הגז ברחבי העיר בכל זמן נתון.
9. לשלב מערכות לסיוע לשם הבקרה והגברת הפיקוח (תוכנות מדף+ תוכנות GIS).
10. לשתף תושבים בחשיבות קיום היתרי בנייה וחוקי הבטיחות והאחזקה הנדרשים ולהפיץ מידע לתושבים לשם קידום העשייה באמצעות המדיה האלקטרונית: עיתונות מקומית; לוחות מודעות; עדכון אתר האינטרנט העירוני; מקומונים; פליירים; **Facebook**; האגודה לתרבות הדיור; ועדי בתים ועוד.
11. הצגה לראש העיר ולמועצה לשם קבלת אישור לאופן הפעולה הנדרש.

מבוא

1. גז פחמימני מעובה (להלן- גפ"מ או גז) מופק מנפט גולמי, והוא משמש לבישול ולחימום וכחומר גלם בתעשייה. משק הגפ"מ בישראל הוא ארצי וכולל את מערכות הייצור, אחסון, מילוי, שינוע וחלוקה לצרכני הגז באמצעות ספקי הגז או חברות הגז ולבעלי רישיונות לעסוק בגפ"מ. הגפ"מ מגיע לצרכני הקצה במכלי גז מיטלטלים (בלוני גז) בצנרת או במכליות כביש לשם מילוי צוברים אשר טמונים בקרקע. מנתוני משרד האנרגיה והמים, עולה כי בסוף שנת 2012 היו במדינת ישראל כשני מיליון צרכני גז וכ- 34 ספקי גז בעלי רישיון.

שימוש לא מבוקר במתקני הגז, שימוש במתקנים לא חוקיים או פגיעות בקווי גז גורמים לדליפות גז, לפיצוצים, לדליקות, לחנק, הרעלות גז, ולעיתים לפגיעות גוף ואף מוות. מנתוני הרשות הארצית לכבאות והצלה שבמשרד לביטחון פנים מחודש ספטמבר 2012 אשר מצוין בדוח מבקר המדינה לשנת 2012, עולה כי בשנים 2009-2012 אירעו כ- 8,785 אירועים, אשר חלקם גרמו לפגיעות גוף עד כדי מוות ולנזק ברכוש. בשנת 2012 לבדה התרחשו 4,752 אירועים.

חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט 1989, מסדיר באמצעות תקנות וצווים שמוציא שר האנרגיה והמים את הרישוי והטיפול בגפ"מ על כל שלביו ואת בטיחות העבודה במתקני הגז. חלק מסמכויות האסדרה, הפיקוח והאכיפה בתחום הגפ"מ נתונות למשרדי הממשלה ולרשויות מקומיות.

2. מטרת הביקורת

עקב הסכנות הטמונות בשימוש ובאחסון בצוברי גז, הביקורת החליטה לבדוק היבטים שונים של הנושא. הביקורת, החליטה לצלם תמונת מצב מציאותית של צוברי הגז התת-קרקעיים ומכלי הגז המטלטלים ברחבי העיר במכלול היבטים ולבדוק האם העירייה מקיימת את חובותיה לגבי תקנות וחוקים הקשורים לגז, תוך הפרדת הפעילויות הנדרשות בין גורמי העירייה, רשויות וספקי הגז. בנוסף, הביקורת בדקה האם קיימים פיקוח ובקרה נאותים של העירייה מול התושבים, הספקים והרשויות.

3. שיטה

הביקורת נפגשה, התכתבה ושוחחה עם גורמים שונים בעירייה וביניהם מהנדס העיר; מנהלת מחלקת רישוי בניה; סגנית מנהלת מחלקת רישוי בניה; מנהל מחלקת פיקוח על

הבניה ; אחראית ניהול ארכיב רישוי ; מנהל מחלקת תחזוקת מבנים ; מנהלת מחלקת נכסים ; מנהלת אגף הכנסות העירייה ; מנהלת מחלקת שומה ; מזכירת ועדת ערר לענייני ארנונה ; מנהלת המחלקה לרישוי עסקים ותברואה מונעת ; מנהל מחלקת גנים ונוף ; היועץ המשפטי של העירייה ; התובע העירוני ; מנהל מערכת מידע גיאוגרפית-GIS ; ממונה חירום ממחלקת בטחון ; מנהל יחידת הבטיחות ממחלקת הבטחון ; סמנכ"ל החברה הכלכלית ; מנהל תפעול חברה כלכלית ; אחראית מעבדה באשכול פיס ; לבורנטיות בתיכונים ; מנהלניות ואבות בית של שני בתי ספר. הביקורת ערכה בנוסף, סיורים אקראיים ברחבי העיר ובנוסף, ביקרה במספר מוסדות חינוך.²

כמו כן, שוחחה הביקורת עם גורמים חוץ עירוניים הנוגעים לעניין זה- ראש מדור מניעת דליקות מתחנת כבאות והצלה אזורית השרון ; קצין מבצעים מתחנת כבאות והצלה אזורית השרון ; מפקח עבודה אזורי האחראי על מתן אישורי הטמנה לצוברי גז במחוז המרכז של משרד הכלכלה (משרד התעשייה המסחר והתעסוקה).

הביקורת בדקה את החוקים, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ומשרד החינוך בנושא, וההנחיות הקשורות לנושא הגז בהיבטים שונים ואת קיום האמור בהם מצד העירייה.

4. על פי תקנות התכנון והבניה צובר גז חייב בהיתר בניה ואף נקבע מסלול מקוצר לשם הוצאתו. מאידך, חדר שירות למכלי גז מיטלטלים שהותקנו מזה שנים רבות בבניינים משותפים נבנה במסגרת היתר הבניה של הבניין. לאור המגמה בשנים האחרונות מצד חברות הגז להחלפת מכלי הגז המיטלטלים בצוברי גז ולאור ממצאי הביקורת המפורטים להלן, לכמות רבה של צוברי גז שבכפר סבא אין היתר בניה כחוק והעירייה, במידה כזו או אחרת, התעלמה מקיומם.

בבניה החדשה נושא צוברי הגז מטופל באופן מסודר וקיימת הקפדה על הוראות החוק והתקנות. בנוגע לבניה הישנה, בדרך כלל, לא מבקשים ספקי הגז, היתר בניה להתקנת צובר גז, אלא רק בדיעבד בעקבות תלונות שמגיעות לאגף ההנדסה.

5. הביקורת מציינת, כמפורט בסעיף 3.5 להלן, כי מועצת העיר החליטה בישיבתה מיום 13/01/2010 את החלטה מספר 160 שהיתה אישור הצעה לסדר של סגן ראש העיר אז, בנושא צוברי גז. הנושא אף הועלה בשנית, על ידי חבר מועצה אחר, כ-18 חודשים לאחר מכן, בהצעה לסדר, בו ביקש לקבל מידע על תוצאות החלטת המועצה.

² תמונות מסיוורים במוסדות חינוך אלה נמצאות בניירות העבודה של הביקורת

6. העירייה נדרשת לברר מבחינה משפטית את סוגיית צוברי הגז בהקשר של חיובי ארנונה. אם יתברר כי יש מקום לגבות ארנונה על השטח התפוס שהוטמנו בו צוברי גז, עליה לפעול בהתאם. בכל מקרה הנושא צריך להילמד היטב, ולעירייה צריכה להיות עמדה מגובשת בעניין.
- יש לציין כי ניסיון של אגף הכנסות העירייה לקבל נתונים על צוברי הגז מחברות הגז לא צלח.
7. מגמת המעבר מבלוני גז לצוברי גז תת-קרקעיים הוא תהליך נפוץ. עם זאת, עקב הסכנה של הגז, חשוב כי התשתית הקיימת בגז הביתי תתאים לתקנים וזאת מכיוון שהסיכון לציבור ולסביבה בהטמנת צוברי גז ללא היתר וללא פיקוח מחמיר, הוא גדול.
- יש להתייחס בכובד ראש, לכל הקשור בהטמנת צוברי גז והחזקתם השוטפת לפי כל דין ותקן, ולטפל בנושא מתוך ראייה מערכתית, כך שכל מערכות הגז הן בבתים החדשים ובמיוחד בבתים ישנים יעמדו בדרישות התקן כמתחייב מחוק התכנון והבניה. ישנם גורמים רבים הנוגעים לעניין זה ובידם הסמכויות החוקיות לטפל בנושא זה, אך על העירייה להקפיד לאכיפה מלאה בתחומים שבאחריותה.**

2 ממצאים

2.1 כללי

גז פחמימני מעובה, הידוע בשמו כגז בישול, הוא תערובת של גזים המופקים בתהליך זיקוק נפט גולמי. הגז הוא מוצר חיוני המשמש לפעילות מגזרים רבים במשק - המגזר הביתי והמוסדי לבישול ולחימום, וכן כחומר זינה במגזר התעשייתי. השימוש בגז נפוץ מאוד ונמצא במגמת עלייה מתמדת.

ניתן לאחסן את הגז במצבי צבירה שונים – נוזלי או גזי, אולם נוח יותר להעבירו ולאחסנו בצורתו הנוזלית. הגז משווק לצרכנים באמצעות חברות הגז בשתי צורות: אספקת גז במכלים מיטלטלים ('בלוני גז') ואספקת גז מרכזית במיכל נייד – צובר גז, בדרך כלל תת-קרקעי.

לצד היתרונות של השימוש בגז כמקור אנרגיה נקי וידידותי לסביבה לעומת דלקים אחרים, בשימוש בגז טמונות כידוע סכנות רבות: דליקות, נפיצות, רעילות וחנק. לשם המחשה - עוצמת פיצוץ של קילוגרם גז שקול לפיצוץ שניים וחצי קילוגרם של חומר נפץ (T.N.T). אירוע שבו מעורבת כמות גדולה של גז עלול לגרום לתוצאות הרוח אסון ולפגיעה קשה בנפש וברכוש ברדיוס גדול ממקום האירוע.

כך לדוגמא, בחודש יוני 2011 אירע פיצוץ בבניין מגורים בנתניה כתוצאה מדליפה מבלוני גז. בפיצוץ זה נהרגו 4 אנשים וכ-80 נפצעו וזאת על אף, שמספר שעות לפני הפיצוץ, עקב ריח של גז, שהתלוננו עליו דיירי הבניין בפני חברת הגז, אשר שלחה נציגים למקום שבדקו את הנתען כאמור, על ידי דיירי הבניין ועל אף זאת, עזבו את המקום.

זאת ועוד, בחודש ינואר 2014 נהרגה משפחה בת 3 נפשות ו-11 איש נפצעו בהתלקחות גז בדירה בשכונת גילה בירושלים. אחת השכנות שנפצעה קשה מאוד, נפטרה לאחר כמה ימים מפצעה. לפני ההתלקחות הגיע לבניין טכנאי של חברת הגז, אשר הוזעק על-ידי שכנים המתגוררים בדירה סמוכה לזו שבה אירע הפיצוץ. השכנים דיווחו למשטרה, כי הטכנאי ביצע כמה פעולות ועזב את המקום. לדברי השכנים הוא אמר להם שפתר את התקלה באופן זמני והיה אמור לחזור בבוקר על מנת לספק פתרון קבע. אביה של הדיירת, אשר הזעיקה את הטכנאי בעקבות ריח מאוד חריף של גז, שגם מתגורר בבניין אמר: "הטכנאי הגיע ב-19:45,

אמר שיחזור בבוקר ובינתיים הכול בסדר ב-01:00 בלילה היה הפיצוץ!"

לפי ההערכות, הגורם לפיצוץ היה התלקחות של גז שדלף מצובר גז לתוך חדר בדירה. הגז דלף במשך כמה שעות והגיע ככל הנראה לריכוז של 2 עד 10 אחוזים.

יו"ר ועדת הביטחון במרכז השלטון המקומי אמר בעקבות האירוע כי: "נכון לרגע זה פזורים במדינת ישראל, מתחת לפני הקרקע כ-50,000 צוברי גז בבעלות עשרות חברות גז פרטיות. על פי דל"חות של רשויות הכיבוי בשנה מטופלים כ-3,000 אירועי חירום כתוצאה מדליפות גז. אין ספור הגיסיונות של רשויות המדינה והרשויות המקומיות לקבל לידיהם את מיפוי צנרת הגז וצוברי הגז העלו חרס. מסתבר שחברות הגז מסרבות לחשוף את הנתונים ההכרחיים בתואנה כי מדובר בסוד מסחרי."

כן הוסיף: "מרכז השלטון המקומי שוקל להגיש תביעה ייצוגית בשם כל הרשויות המקומיות כנגד חברות הגז על מנת לקבל את הנתונים של פריסת צנרת הגז וצוברי הגז בתחומי הרשויות המקומיות. לא ראוי כי במדינת ישראל, המתיימרת להיות מעצמת גז, התקינה בתחום כל כך מיושנת והאחריות מתחלקת בין שלושה משרדי ממשלה (התמ"ת, הגנת הסביבה והאנרגיה). בפועל אין פיקוח ראוי על תקינות הצנרת וצוברי הגז וקיים חוסר שיתוף פעולה בין הרשויות לחברות הגז."

בדוח שערך מבקר המדינה על בטיחות מערך הגז הפחמימני המעובה (גז ביסול)³, בישראל יש כ-2 מיליון צרכני גז, שמספקים 34 ספקים בעלי רישיון. 23 שנים חלפו מאז חקיקת חוק הגז ועדיין לא השלים משרד האנרגיה את אישור התקנות לרישוי ספקי גז, וגם אלה שכבר תוקננו לא מיושמות. בנוסף, משרד האנרגיה לא אכף על ספקי הגז את חובתם לדווח לו על ביצוע בדיקות תקופתיות במתקניהם ובמתקני צרכניהם, על פי תנאי הרישיון. בנוסף, בידי משרדי האנרגיה, משרד התמ"ת (הכלכלה) והמשרד להגנת הסביבה אין מידע שלם, מרוכז ומהימן בדבר מיקומם של כ-40,000 צוברי גז הפרוסים ברחבי המדינה והמוגדרים "מתקן גז לצריכה עצמית"⁴ בדוח זה נכתב בין היתר: "המשרדים אינם דורשים מספקי הגז להגיש להם מידע זה, ולפיכך אין שום גוף ממשלתי מוסמך הבודק את בטיחותם של צוברי הגז. לדוגמה, לעיריית ירושלים ולעיריית חיפה אין מידע על מיקומם ועל מספרם של כלל צוברי הגז שבתחומן, על הכמויות המאוחסנות בהם, ואילו מהם פועלים ללא היתר בניה וללא רישיונות עסק". בהקשר זה מובאים להלן, קטעים מהתייחסויות עיריית ירושלים ועיריית חיפה לממצאים אלה, כפי שפורסמו בדוח: "בפברואר 2013 הודיע מנ"ל העירייה (ירושלים) למשרד מבקר המדינה, בין השאר, שהעירייה החלה לפתוח הליך רישוי מקוצר (על בסיס היתר לעבודה מצומצמת כהגדרתו בתקנות התכנון והבניה) כדי לעודד את ספקי הגז להוציא היתרי בניה... בחודש האחרון קיבלנו רשימות של יותר מ-2,000 צוברי גז של חלק מהחברות, עם פרטי מיקומם במרחב העירוני... מיפוי זה יעניק שליטה ובקרה על תפישת הצוברים, ויהווה כלי חשוב במיוחד בעתות חירום". ...סגנית ומ"מ עיריית חיפה ומחזיקת תיק מינהל הנדסה... מסרה למשרד מבקר המדינה בפברואר 2013, כי בשנים האחרונות שלחה עיריית חיפה התראות לספקי הגז (לחברות ולמנהליהן) שיינקטו נגדם הליכים פליליים בגין בניה ללא היתר. בעקבות ההתראות הללו הוגשו בקשות להיתרים לצוברים הקיימים, וכך יש היתרי בניה ל-297 מתוך 402 צוברים שאישר משרד התמ"ת; שאר הצוברים נמצאים בהליכי אישור או בהליכי אכיפה. קשה להתחקות אחר מיקומם של הצוברים המוטמנים בשטחים

³ פורסם בדוח מבקר המדינה מס' 64א' שפורסם ב-15/10/2013

⁴ בתוספת הראשונה לחוק הגז מוגדר מתקן גז לצריכה עצמית: "מתקן שקיבולתו נמוכה מ-10 טון גז באזורי מגורים או נמוכה מ-20 טון גז באזורי תעשייה או חקלאות".

ציבוריים פתוחים".

תגובות אלה מצביעות כי נקיטה בפעולות מצד העיריות גרמו לחברות הגז מצד אחד לספק לעירייה מידע שהיה חסר לה (ירושלים) ומצד שני, הגשת בקשות לקבלת היתרי בניה לצוברים קיימים (חיפה).

לפיכך, על מנת לקבל ולרכז את כל המידע על צוברי הגז שבעיר, הביקורת ממליצה שהעירייה תנקוט בפעולות שונות, כגון שליחת מכתבים לכל ספקי הגז (לחברות ולמנהליהן) הפועלים בעיר, ובהם דרישה קצובה בזמן קצר, להגשת רשימה מלאה של כל צוברי הגז המותקנים בעיר. (כולל אלו המותקנים ללא היתר בניה). לאחר קבלת הרשימה מספקי הגז, על העירייה לערוך מיפוי של כל צוברי הגז התת-קרקעיים המותקנים בעיר. בנוסף, על העירייה לפנות בשנית, בכתב, לכל ספקי הגז (לחברות ולמנהליהן) הפועלים בעיר, בהתראות כתובות כי יינקטו נגדם הליכים פליליים בגין בניה ללא היתר של צוברי גז ברחבי העיר במידה ולא יגישו בקשות לקבלת היתרי בניה לכל צוברי הגז להם אין היתר בניה, תוך פרק זמן קצר אותו העירייה תקצוב.

יתר על כן, נכתב באותו דוח על ידי מבקר המדינה: "משרד מבקר המדינה מעיר לעיריות ירושלים וחיפה כי עליהן להביא לידי כך שספקי הגז ימשיכו לתת את מלוא המידע על מיקומי הצוברים הטמונים בתחומי שיפוטן ויגישו בקשות להיתרי בניה לכל צוברי הגז הפועלים ללא היתר. משרד מבקר המדינה מעיר גם שעל העיריות להשלים את מיפוי צוברי הגז שבתחומי שיפוטן, ואם יש צורך, עליהן להשתמש בסמכויות האכיפה הנתונות להן כלפי ספקי הגז ולשקול נקיטת צעדים משפטיים ככל שיתחייב".

הביקורת ממליצה כי לאחר תום המועדים שייקבעו בפניות בכתב, לספקי הגז לקבלת המידע ולהסדרת היתרי הבניה בשטחה של העיר, כפי שתואר לעיל, על העירייה לבצע סקר ברחבי העיר וכל צובר גז שיימצא ללא היתר בניה תוגש כנגד חברת הגז תביעה משפטית. יחד עם זאת, ניתן לשקול שיתוף פעולה עם ועדי בתים באמצעות האגודה לתרבות הדיור. זאת ועוד, ניתן לבחון שיתוף פעולה עם מועצת הנוער העירונית; תנועות נוער ותלמידי חטיבות הביניים והתיכונים שיסייעו בעריכת הסקר המקיף בכל רחבי העיר תוך פרק זמן סביר שייקבע.

2.2 נתונים מאיגוד ערים השרון לשירותי כבאות והצלה

מנתונים שקיבלה הביקורת מקצין מבצעים באיגוד ערים השרון לשירותי כבאות והצלה עולה, כי ב-4 השנים האחרונות (2010-2013) היו בכפר סבא, בסך הכל, כ-89 אירועי חומרים מסוכנים הקשורים לדליפות גז. בפועל, היו 4 אירועי דליפות חומרים מסוכנים הקשורים לצוברי גז, מתוכם 2 אירועי דליפות גז מצובר גז ועוד קריאת שווא

אחת וקריאה אחת שהוזעקו לדליפה מצובר גז, אך בפועל, התברר כי הדליפה לא היתה מצובר גז. יתר על כן, הנתונים מצביעים על כ-57 אירועי חומרים מסוכנים הקשורים לדליפות גז ובנוסף, היו כ-22 קריאות שווא, מהן, אחת הקשורה כאמור, לצובר גז. בנוסף, צוות כיבוי אש יצא ל-6 אירועים, אך טרם הגעת הכוחות למקום הצוות קיבל הודעת ביטול מגורם מוסמך לכך, כלומר מטכנאי גז שהגיע למקום, אך אין זה מעיד, כי לא היתה במקום אליו הוזעק הצוות, דליפת גז.

על אף, שלא נגרמו שריפות כתוצאה מדליפות הגז באירועים שעיקרם פורט לעיל, מצביעים נתונים אלה על הסכנות הכרוכות בדליפות גז ועל כך, שכל שנה בממוצע היו כ-22 אירועי חומרים מסוכנים הקשורים לדליפות גז.

סוגי אחסנת גז

2.3

משנות ה-70 ואילך התפתחה שיטת אחסנת הגז מאחסנה בבלוני גז מטלטלים לאחסנת הגז בצובר מרכזי בבתי דירות ברחבי הארץ ומאז החלו להתקין צוברי גז מתחת למפלס פני הקרקע. על אף זאת, סגנית מנהלת מחלקת רישוי ובניה אמרה כי להערכתה התקנת צוברי גז בבניה חדשה בכפר סבא, החלה מסוף שנות ה-90 לערך וזאת לדעת הביקורת, גם עקב התקנת תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת), התשס"ג-2003, המאפשרות קבלת היתר בניה לעבודות מצומצמות המבוצעות בבניין קיים או ליד בניין קיים בהליך מקוצר ומהיר יותר והקובעות כי מתקן גז במיכל ניח ייכלל במסגרת זו לפי סעיף 2 (6) בהן, שהגדילה את כמות צוברי הגז שהותקנו.

השימוש בצוברי גז תת-קרקעיים כדאי מטעמי בטיחות, נוחות, אסתטיקה וכן משיקולים מסחריים של חברות הגז, שכן, לאחר התקנת צובר גז נמנע הצורך בהחלפה של בלוני גז, בנפרד לכל דייר ודייר אלא צוברי הגז ממולאים היישר ממכליות לחלוקת גז, בתדירות פחותה, שכן הוא בקיבולת גדולה באופן יחסי, על אף, שהוא משותף לדיירים רבים. מגמה נפוצה מצד חברות הגז היא להחליף את מיכל הגז המיטלטל, היכן שקיימים כאלה, בצוברי גז תת-קרקעיים. חברות הגז מעודדות את ההסבה לצוברים, מהטעמים שהוזכרו לעיל.

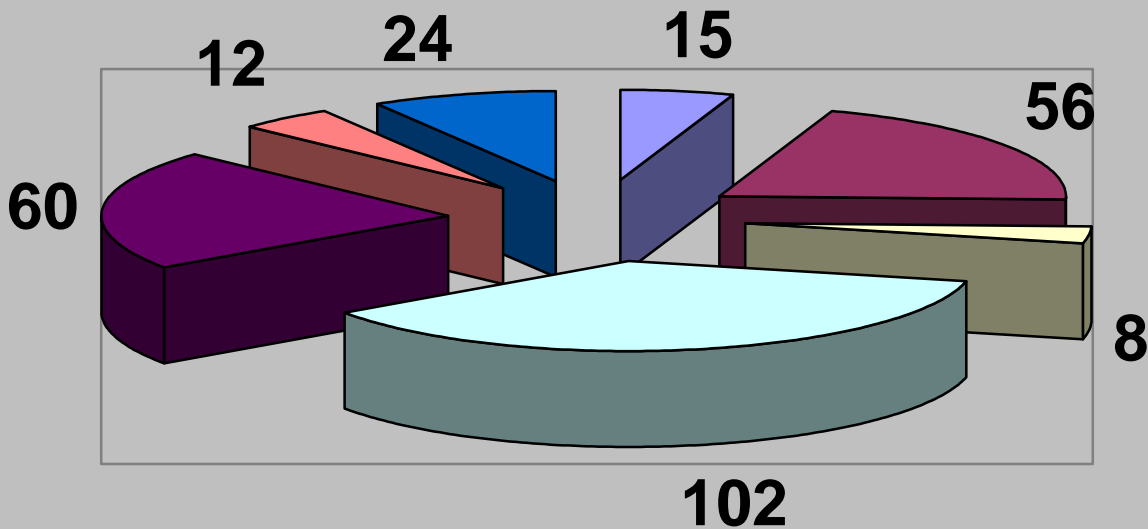
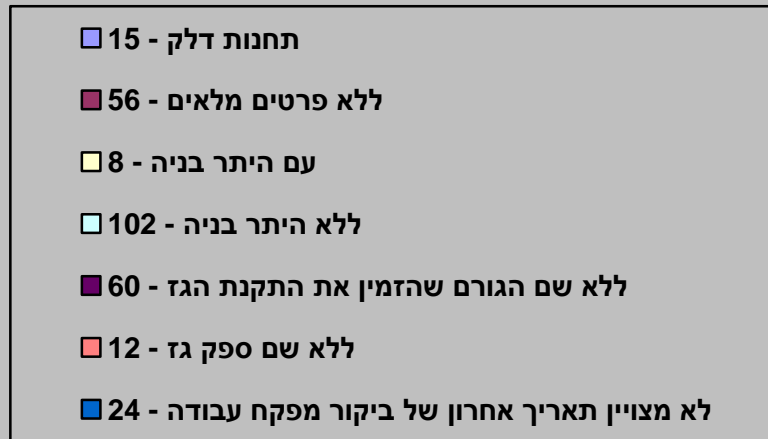
צובר גז המוטמן בדרך כלל בחצרות בתים משותפים מכיל בין חצי טון לארבעה טון גז, תלוי בנפח הקיבולת ובמספר הבניינים אותם הוא משמש.

2.4 מצבת צוברי גז בעיר

הביקורת קיבלה ממחלקת רישוי ובניה באגף הנדסה רשימה של 76 צוברי גז שהותקנו בבניינים לאחר שנבנו כשהיתר הבניה הישן ביותר הוא משנת 1997. בנוסף, הביקורת פנתה ל אחראי אישורי הטמנה לצוברי גז ממינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, מחוז המרכז, משרד הכלכלה וביקשה לקבל ממנו את רשימת כל צוברי הגז המותקנים בכפר סבא נענתה בחיוב וקיבלה ממרכזת פיקוח במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, מחוז המרכז במשרד הכלכלה, רשימה, של 188 צוברי גז הקיימים בכפר סבא, מתוכם 15 בתחנת דלק ו-56 מתוך הרשימה, חסרים פרטים מזהים מלאים (כגון מחסור ב-כתובת מלאה; שם ספק הגז; שם הקבלן שבנה את הבניין; שם הגורם שהזמין את התקנת הגז; תאריך ביקור אחרון של מפקח עבודה. בנוסף, ברשימה זו נמצאו מספר נתונים שגויים). יתר הפרטים של רשימה זו מפורטים בתרשים להלן⁵:

⁵ יש לציין כי רשימת צוברי הגז עם היתר בניה שהומצאה לביקורת, מאגף הנדסה, כוללת רק את צוברי הגז שהותקנו בבניינים קיימים לאחר בנייתם ולא את צוברי הגז שהותקנו בעת בניית הבניין וקיבלו ככל הנראה, היתר בניה.

צוברי גז - משרד הכלכלה



רשימה של צוברי גז שהותקנו יחד עם בניית הבניין לא קיימת באגף ההנדסה בצורה מסודרת ולכן, לא ניתן לאמוד את מספרם של צוברי הגז ללא בדיקה פרטנית בכל תיקי הבניין שבארכיון אגף הנדסה.

יוצא אם כן, שסה"כ הצוברים על פי שתי הרשימות שפורטו לעיל, עומדים על 256 לערך, על אף, שלהערכת הביקורת, מספרם גבוה בהרבה. הביקורת דגמה באופן אקראי 17 כתובות מתוך הרשימה של 188 צוברי גז שקיבלה כאמור, ממשרד הכלכלה ושאלה לגביהם את מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה בין היתר, את השאלות הבאות:

"...אנו מבקשים לבדוק לגבי כל צובר:

1. האם הצובר קיים בפועל?
2. האם ניתן לגביו היתר בניה?
3. אם הצובר קיים ללא היתר – האם ננקט הליך? מהו ההליך? ומתי ננקט?

4. הערות, הבהרות במידה ויש.

"...

להלן התשובה אותה קיבלה הביקורת, ממנהל המחלקה לפיקוח על הבניה:

"פרט לצובר ברח' ... (הבניין עדיין בבניה), כל היתר קיימים בפועל.

לא ננקטו הליכים כנגד הצוברים.

לשאלתך מס' 2, העברתי את אותה למח' רישוי בניה, ל... לצורך בדיקה וקבלת המידע. טרם קיבלתי מענה!"

הביקורת קיבלה תשובה מסגנית מנהלת מחלקת רישוי ובניה באיזה כתובות מתוך המדגם יש היתר בניה לצובר גז ויוצא אפוא, כי הבדיקה המדגמית מוכיחה כי מצד אחד בכל הכתובות קיימים צוברי גז ורק ל-4 מתוכם, המהווים 23.5%, יש היתר בניה. ממצא זה מצביע על אחוז נמוך של פחות מרבע מצוברי הגז להם יש היתר בניה. ממצא זה מחזק את הצורך לפעול להסדרת היתרי הבניה לכל צוברי הגז בהקדם האפשרי על מנת למנוע סכנה אפשרית מליקויי בטיחות העשויים להתרחש.

זאת ועוד, השאלה: " האם יש משהייתכם רישוי גז? אולי יש סמנים מזהמים / פרטיים / מרכזים

מסחריים / מס' תעשייה ? " הופנתה על ידי הביקורת לגורמים נוספים בעירייה, המפורטים

להלן:

- מהנדס העיר;
- סגנית מנהלת מחלקת רישוי ובניה;
- מנהל מחלקת פיקוח על הבניה;
- מנהלת מחלקת הגבייה;
- מנהלת מחלקת שומה;
- מנהלת המחלקה לרישוי עסקים ותברואה מונעת;
- היועץ המשפטי לעירייה;
- מנהל מערכת מידע גיאוגרפית-GIS;
- ממונה חירום ממחלקת בטחון;
- מנהל יחידת הבטיחות ממחלקת בטחון;
- סמנכ"ל החברה הכלכלית לפיתוח כפר סבא.

הביקורת קיבלה תשובות מכל הגורמים, כי לאף אחד מהם אין רשימה מרוכזת של צוברי גז בעיר.

מנהלת מחלקת רישוי ובניה ענתה לביקורת:

"הקמת/הטמנת צבר גז עבודה טעונה היתר.

אין לי כתובות איפה יש צוברי גז, אולי יש לפיקוח משהו כי אני זוכרת שהם

פנו לחברות הגז.

בכל מקרה (סגנית מנהלת המחלקה) תעביר אליך את הבקשות שיש לנו

ב – 5 שנים האחרונות.

....(סגנית מנהלת המחלקה) – לטיפולך.

....(מנהל מחלקת פיקוח על הבניה) – ידוע לך משהו בנושא?"

מנהל מחלקת פיקוח על הבניה, התייחס לתשובתה, וענה :
 "בזמנו מהנדס העיר פנה לחברות הגו לקבל רשימת צוברים והתקבלה רשימה
 מחברת סופרגו, מצ"ב.
 יתר החברות הגיבו שמידע המבוקש מהווה סוד עסקי מסחרי ולא סיפקו
 מידע."

סמנכ"ל החברה הכלכלית נשאל לגבי השכונות הירוקות ומבני תעשייה באזור התעשייה וכן,
 האם ידוע לו על מועדי בדיקות בטיחות מתחייבות ואם כן, מי מחוייב לבצע אותן ולמי זה
 מדווח ? מנהל תפעול של החברה הכלכלית ענה בשמו, לביקורת :

"למיטב הברור שלי (...מהנדס העיר)...(מנהל מחלקת פיקוח על הבניה), אין רישום בנושא הנשאל. לדעתי ניתן
 לקבלו מחברות הגו (אם אין בעיה חוקית כל שהיא)
 לסעיף 3 -למיטב ידיעתי זה באחריות חברות הגו, מאז האסונות שהיו שבהן נחנקו משפחות –לבדוק תקינות מערכות,
 מכשירים."

יתר על כן, הביקורת שאלה חלק מהגורמים שאלות הבהרה נוספות, כלהלן :

1. מנהל מחלקת גנים ונוף, נשאל: "האם קרה שאנשי מחלקתך ו/או קבלני גינון נתקלו בצובר גו שהותקן

בשטח גינון ציבורי ? "

להלן תשובתו: "לא מכיר מצב כזה. כל הצוברים שאני מכיר נמצאים בשטחים פרטיים."

2. מנהלת מחלקת נכסים, נשאלה: "האם לעירייה קיימים הסכמים עם חברות לאספקת גז לצרכנים המאפשרים

להן להתקין צוברי גז בשטחים ציבוריים ?"

להלן תשובתה: "אין לי מידע בנושא."

3. מנהל מחלקת פיקוח על הבניה, נשאל: "האם טיפלת בצובר גז שהותקן בשטח ציבורי ?"

להלן תשובתו: "לא זכור לי."

הביקורת מציינת כי ברשימת צוברי הגז שקיבלו היתר בניה (76), הביקורת מצאה צובר גז תת

קרקעי אחד המותקן בשטח ציבורי פתוח, אשר קיבל היתר בניה שניתן לשימוש חורג

להתקנתו, בשנת 2006.

ממצא זה מעיד כי ניתן היתר בניה להתקנת צובר גז תת קרקעי בשטח ציבורי פתוח, ללא

הסדרה מלאה.

עוד מציינת הביקורת כי כתובת זו נמסרה לבדיקת מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה וכפי

שצויין לעיל, בדיקתו מצאה כי בכתובת זו, אכן קיים צובר גז.

עולה כי ניתן היתר בניה לחברה פרטית לשימוש בשטח ציבורי ללא הקצאת מקרקעין

כמתחייב בחוק.

הביקורת ממליצה לבדוק בהיבט המשפטי את הקצאת הקרקע לחברה פרטית בשטח ציבורי

כאמור, ולפעול אם בדרך של הסדרה או פינוי הצובר מהשטח הציבורי.

2.5 מוסדות חינוך

4. מנהל יחידת הבטיחות, נשאל: "האם במוסדות חינוך-בת"ס; גני ילדים יש צוברי גז ו/או בלוני גז? במידה וכן,

נא שלח לנו את הפירוט.

בנוסף, מהן ההנחיות של משרד החינוך בנושא צוברי/בלוני גז במוסדות חינוך?"

להלן תשובתו: "כמה שידוע לי: אין צוברי גז באף מוסד חינוכי.

יש: בבי"ס מפתן שני בלוני גז.

בבי"ס דמוקרטי שני בלוני גז.

בבי"ס כצנלסון שני בלוני גז.

ויכול להיות גם בתיכון גלילי??

לגבי הנחיות משרד"ח-חוזר מנ"ל אני אצלם עוד מעט אסרוק ואשלח לך."

חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשעג/6(א) בפרק 5-בטיחות, ביטחון ושעת חירום, פרק 5.1-52 סידורי בטיחות במבני מוסדות החינוך מפרט הוראות שונות לגבי בטיחות במוסדות חינוך והן באות להוסיף על החוקים, על התקנות ועל התקנים ומפרטות את הוראות משרד החינוך המחייבות בנוגע לתנאים הפיזיים של מבני חינוך בתוקף החל מ-1 בפברואר 2013. בסעיף 2 לחוזר נקבע:

"2. תחומי האחריות של הרשות המקומית/הבעלות

2.1 האחריות הישירה לתקינות המתקנים והתשתיות במוסדות החינוך

ולעמידתם בדרישות החוק והתקנים מוטלת על הרשות המקומית/על הבעלות.

2.2 כל מוסד חינוכי ייבדק פעם בשנה לקראת פתיחת שנת הלימודים,

והליקויים והמפגעים יתוקנו. המוסד יאושר סופית עד 15 באוגוסט בכל שנה, ואישור הבטיחות יועבר למוסד החינוכי.

2.3 באחריות הרשות המקומית/הבעלות להעביר את כל אישורי הבטיחות

השנתיים של מוסדות החינוך שברשותה למחוז של משרד החינוך."

סעיפים 7.5; 7.6; 7.10; 8.9 בחוזר זה, העוסק במערכות הנפט, הסולר והגז מפרטים הנחיות בטיחות שונות לגבי צוברי גז; בלוני גז; תנורי חימום ומערכות חימום הניזונים מגפ"מ (גז פחמני מעובה); שילוט; מטבח; מעבדות-חדרי מדעים במוסדות חינוך וכן, הנחיות לגבי צוברי גז בקרבת מוסד החינוך.

הביקורת ערכה בדיקה ב-5 מוסדות חינוך אשר רק בהם מותקנים בלוני גז על פי שמות מוסדות החינוך כפי שמסר לביקורת מנהל יחידת הבטיחות של העירייה ובדקה את ההתאמה בהם לקבוע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/6(א). בנוסף, הביקורת ביקרה

באשכול פיס בו יש מעבדה אליה מגיעים תלמידי חטיבות הביניים ולהלן יוצגו עיקרי הממצאים⁶:

- א. ב-3 מוסדות חינוך מותקנת סוללת בלוני הגז על משטח בטון/אבן בגובה שלא עולה על 4 ס"מ בניגוד לקבוע בסעיף 7.5.4ה' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הקובע כי ההתקנה תהיה על משטח בטון מוגבה 10 ס"מ מעל פני הקרקע.
- ב. ב-2 מוסדות חינוך מותקנת סוללת בלוני הגז על החול ולא על משטח בטון מוגבה 10 ס"מ מעל פני הקרקע בניגוד לקבוע בסעיף 7.5.4ה' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- ג. במוסד חינוך אחד סוללת בלוני הגז היתה בתוך ארון ממתכת ולא מרשת בניגוד לקבוע בסעיף 7.5.4ה' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- ד. ב-4 מוסדות חינוך לא מותקן כל שלט החייב להיות מותקן ובו חייב להיות כתוב: "גז; אסור לעשן!" בניגוד לקבוע בסעיף 7.10י' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.
- ה. ב-4 מוסדות חינוך מותקנת סוללת בלוני הגז קרוב לכיתות לימוד, לחצר המהווים אזורים לפעילות התלמידים ובסיריה הביקורת אף ראתה תלמידים מעשנים קרוב מאוד לסוללת בלוני הגז וזאת בניגוד לקבוע בסעיף 7.5.4ד' בחוזר מנכ"ל משרד החינוך הקובע כי סוללת מכלי הגז תותקן רחוק ככל האפשר מאזור פעילות תלמידים.
- ו. בכל אישורי הבטיחות שהוצגו לביקורת לא ניתן לדעת האם טכנאי מוסמך לתקינות מערכת גז (טכנאי גז סוג 2 ומעלה) ערך את הבדיקה כמתחייב מהקבוע בסעיף 1.10 בפרק 1 של חוברת "הבטחת תנאים בטיחותיים במוסדות חינוך" המפרט את אישורי הבטיחות אותם יש להמציא בעת עריכת מבדק בבית ספר, גן ילדים ופנימייה מטעם האגף הבכיר לביטחון, בטיחות ושע"ח של משרד החינוך.
- ז. ב-4 מוסדות חינוך מותקנים ברזי כיבוי אש בסמיכות לסוללת בלוני הגז אולם אחד מהם נמצא במסדרון של מוסד החינוך שעשוי להיות נעול ובאחד נוסף נראה שהברז לא שמיש.
- ח. ב-3 מוסדות חינוך לא נראו מטפי כיבוי אש בקרבת סוללת בלוני הגז על אף, שבכניסה לכל המעבדות מותקן מטף כיבוי אש.
- ט. מנהל יחידת הבטיחות של העירייה, הציג בפני הביקורת לבקשתה, את אישורי הבטיחות למוסדות חינוך לשנים 2010-2012, החתומים על ידו ואשר נשלחו על ידו למנהלת המחלקה לבטיחות סביבתית ושע"ח במחוז המרכז של משרד החינוך, מדי תחילת שנת לימודים.

⁶ ממצאי הבדיקה המלאים במוסדות החינוך, כולל צילומים, נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

באישור זה מצויין כי מוסד החינוך נבדק על ידי החתום עליו ונמצא בטיחותי והליקויים בסדר קדימות 1 הוסרו ואין ליקויים המסכנים חיי אדם. בנוסף, באישור זה כתוב כי ליקויים שנתגלו בסדר קדימויות 2 ו-3 יוסרו במסגרת תכנית מדורגת רב שנתית באחריות הרשות המקומית.

י. מנהל יחידת הבטיחות של העירייה מסר לביקורת כי קיימים במוסדות החינוך 8 בלוני גז אך הביקורת מצאה בפועל, 14 בלוני גז, משמע הפרש של 6 בלוני גז.

ממצאי הביקורת במוסדות החינוך, כפי שפורטו לעיל, מצביעים כי ההנחיות בחוזר מנכ"ל משה"ח תשע"ג/6(א) לא נבדקות באופן מלא ותקין.

1. הביקורת ממליצה לפעול על פי הקבוע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/6(א) ו/או כל חוזר מעודכן בנושא זה.
2. הביקורת ממליצה כי מנהל יחידת הבטיחות של העירייה יוציא ריענון של ההנחיות הקבועות בחוזרי מנכ"ל משרד החינוך העדכניים באופן שוטף, למנהלי בתי הספר והתיכונים; לגננות ולעב"טים (עובד אחראי בטחון) ומעקב שלו אחר יישום ההנחיות.
3. עקב תדירות החלפה מאוד נמוכה של בלוני הגז, הלבורנטיות של התיכונים נתקלות לדבריהן, בקשיים מול חברות הגז. לפיכך, הביקורת ממליצה כי כל בתי הספר יתקשרו עם חברת גז אחת, החלטה האמורה לשפר גם את הנושא הבטיחותי.

2.6 מערכת מידע גיאוגרפית-GIS

5. מנהל מערכת מידע גיאוגרפי (GIS), נשאל: "האם כדי שמידע על מיקום צוברי הגז יהיה ב-GIS אתה אמור לקבל אותו ממישהו ולהזין אותו פנימה? ". להלן תשובתו: "כן".
- בנוסף, נשאל: "האם גורם כלשהו פנה אלייך בעבר בנושא זה וביקש שמידע כזה יהיה ב-GIS?". להלן תשובתו: "לא".

תשובה זו מעידה כי על אף היכולת להיעזר במערכת המידע הגיאוגרפי (GIS) הדבר לא נעשה. במסגרת הסדרת נושא רישום וסימון צוברי הגז שהביקורת ממליצה, מומלץ לעדכן גם את מערכת המידע הגיאוגרפית (GIS) וכך המידע יהיה זמין בעתות חירום ובכלל.

2.7 אכיפה משפטית

6. מנהל מחלקת פיקוח על הבניה והתובע העירוני, נשאלו:

"האם הוגשו כתבי אישום בגין התקנת צובר גז ללא היתר בניה?"

להלן תשובת מנהל מחלקת פיקוח על הבניה:

"לא הוגשו כתבי אישום בגין התקנת צוברי גז."

להלן תשובת התובע העירוני: "מאז תחילת עבודתי בעירייה (פברואר 2013), לא הגשתי כתב אישום כזה, וגם לא נתקלתי בכתב אישום שהוגש בעניין הנ"ל לטרם תחילת תפקידי. כמו כן, מעולם לא קיבלתי חומר חקירה הנוגע לחשדות לקיום עבירה תכנונית/עבירת בניה מהסוג הנ"ל."

היועץ המשפטי לעירייה שהיה מכותב לתכתובת זו, הוסיף:

"אני מבקש להוסיף כי גם אם יוגש לתובע העירוני ד"ח פיקוח בדבר הקמת צובר גז ללא קבלת היתר כדן, מן הסתם יהא מדובר בעבירה שהתיישנה הואיל ובוצעה לפני למעלה מחמש שנים. במקרים שכאלה ניתן להגיש כתב אישום בגין עבירת שימוש במקרקעין שנבנו ללא היתר, בכפוף לקבלת אישור מראש של המחלקה לאכיפת דיני מקרקעין בפרקליטות המדינה."

הביקורת מצאה כי לא הוגשו כתבי אישום.

מומלץ לפעול לביצוע סקר בכל רחבי העיר למציאת צוברי גז ללא היתרי בניה ולהגיש דוחות לתובע העירוני לשם המשך טיפול משפטי.

הביקורת אף ממליצה כי העירייה תשלח התראות לספקי הגז (לסוכנויות המקומיות; לחברות הגז ולמנהליהן) שיינקטו נגדם הליכים פליליים בגין בניה ללא היתר. הביקורת מעריכה כי בעקבות התראות אלה יגישו החברות בקשות להיתרים קיימים ובהשוואות שיבוצעו מול רשימות צוברי הגז שקיבלו אישור ממפקח עבודה של משרד הכלכלה ומבדיקות בשטח תוגדל רשימת צוברי הגז שבידי העירייה.

2.8 הסדרת רישום צוברי הגז

כדי לערוך רישום מלא של כל צוברי הגז בעיר, על העירייה לפעול במספר מישורים באמצעות מינוי גורם אחד אשר ירכז ויפעל בין היתר, כלהלן:

1. פנייה רשמית לכל ספקי הגז כי עליהם להמציא לעירייה את כל המידע שברשותם על צוברי גז שמותקנים ברחבי העיר.
2. במידה והפניות לא תענינה, שליחת התראות כי יינקטו נגדם הליכים פליליים בגין בניה ללא היתר.
3. פנייה רשמית למשרד הכלכלה לקבלת מלוא המידע שברשותו לגבי צוברי גז המותקנים בכפר סבא.

4. פנייה רשמית למשרד התשתיות, האנרגיה והמים לקבלת מלוא המידע שברשותו לגבי צוברי גז המותקנים בכפר סבא.
5. ביצוע בדיקה פרטנית בכל תיקי הבניה תוך ביצוע רישום של כל צוברי הגז שקיבלו היתר בניה.
6. ביצוע סקר שטח למציאת ורישום צוברי גז תוך נקיטת צעדים להכשרתם מבחינת היתרי בניה.
7. בחינה משפטית של פעולות נוספות אפשריות.
8. פעילות משותפת עם מרכז השלטון המקומי ועיריות שכנות ואחרות מול חברות הגז.
9. פנייה רשמית למשרד הפנים לסיוע בפתרון הבעייה שקיימות בעיריות רבות נוספות, כמפורט בדוחות מבקר המדינה השונים.

2.9 הוראות מחייבות והגורמים המעורבים

היתר בניה

2.9.1 תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970, מתייחסות בין היתר לעניין מערכות הגז בבניינים. על פי התקנות יש לציין ולסמן את מערכות הגז בתכניות ובמפות המצורפות כנספחים לבקשה להיתר (כקבוע בסעיפים : 4; 5; 9; 16).

בתוספת השנייה לתקנות האמורות, בחלק כ': אספקת גז בבניינים (תיקון תשס"ג), נזכרים הכללים שעל פיהם יש לפעול בכל הקשור למערכת הגז בבניינים. בסעיף 20.02 נקבע:

"20.02 מערכת לאספקת גז לבנין, לרבות מערכת לאספקת גז מרכזית, על מכליה, מיתקניה

ואבוריה, תותקן על פי התקנים הישראליים, כמפורט להלן:

(1) ת"י 158 חלק 1 ;

(2) ת"י 158."

תקן ישראלי (ת"י) זה⁷, שפורסם ברשומות בדצמבר 1999, קובע בין היתר, הוראות להתקנה של מאגרי גז קבועים.

תקנה 17 (א) קובעת: "17. (א) לא יינתן היתר אלא בהתאם להוראות המפורטות בתוספת השנייה וכל היתר יותנה בתנאי כי העבודה תבוצע בהתאם להוראות האמורות!"

⁷ תקן ישראלי 158 הוכרז על ידי שר המסחר והתעשייה כתקן רשמי

2.9.2 מתפקידי אגף הנדסה, שבין מחלקותיו: המחלקה לרישוי בניה, המחלקה לפיקוח על הבניה, לטפל בעניין היתרי הבניה לצוברים וביצוע פיקוח על הבניה.

תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת), התשס"ג-2003, מאפשרות קבלת היתר בניה לעבודות מצומצמות המבוצעות בבניין קיים או ליד בניין קיים בהליך מקוצר ומהיר יותר. תקנות אלה קובעות כי מתקן גז במיכל ניח יכלל במסגרת זו. [סעיף 2 (6)].

מן התקנות שלעיל, עולה כי החל משנת 2003, יש מסלול מקוצר לשם הוצאת היתר בניה להתקנת צובר גז.

הוראות החוק והנהלים המחייבים בנושא רישוי צוברי גז, פורסמו גם בחוזר מנכ"ל משרד הפנים 1/2004.

רישוי עסק

2.9.3 על פי סעיף 2.1 ב בצו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, חלה חובת רישוי על אחסון גז, למעט לצריכה עצמית, כהגדרתה בחוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989. בחוק הגז (בטיחות ורישוי), תשמ"ט-1989 נקבע בתוספת ראשונה (סעיף 1) מיתקן גז לצריכה עצמית:

"תוספת ראשונה

(סעיף 1)

מיתקן גז לצריכה עצמית

מיתקן גז המשמש לצריכה עצמית, לרבות מיתקן שאינו בבעלות המשתמש ונתקיים בו אחד מאלה:

א. קיבולו המרבי הכולל אינו עולה על 10 טונות והוא נמצא באזור מגורים;

ב. קיבולו המרבי הכולל אינו עולה על 20 טונות והוא נמצא באזור תעשייה או חקלאות."

מכאן שצובר גז בקיבולת העולה על 10 טונות באזור מגורים, והעולה על 20 טונות באזור תעשייה או חקלאות, טעון רישיון עסק.

הביקורת שאלה את מנהלת מחלקת רישוי עסקים:

"האם יש ברשותך רישוי עסק לצוברי גז בבתי משותפים/פרטיים/
מרכזים מסחריים/מבני תעשייה?
בנוסף, האם הקמת/התקנת צובר גז מחוייב מתקנים/מחזיקים
ברישי עסק?"

במידה וכן, אבקש:

1. כמה רישיונות עסק להקמת/התקנת/פניית צוברי גז ניתנו ב-5 שנים האחרונות החל מה-
01/01/2008.

2. פרטים אודות אוצרי בדיקות בטיחות מתחייבות?

3. מה התוקף לרישיון העסק לצובר אל? ומה התנאים לחידושו?
 4. לפקד רשימה של כל צוברי העל מציר הצלף רישוי עסק.

מנהלת מחלקת רישוי עסקים ענתה:
 "לא טעון רישוי. ייתכן ויש רשימה בהנדסה."

הביקורת שבה ושאלה את מנהלת מחלקת רישוי עסקים:

- 1" האם להתקנת צובר גז מחוייב המתקין להוציא רישוי עסק לצובר הגז?
 2. האם החזקת צובר גז מחוייבת ברישוי עסק לצובר הגז?
 3. האם יש במחלקה שבניהולך, יש רישום של צוברי הגז המותקנים בבתים משותפים?
 4. האם יש במחלקה שבניהולך, רישום של צוברי גז המותקנים במרכזים מסחריים?
 5. האם יש במחלקה שבניהולך, רישום של צוברי גז במבני תעשייה."

מנהלת מחלקת רישוי עסקים ענתה רק לשאלות 1 ו-2: (1) "אין צורך ברישיון עסק."
 (2): "אין צורך ברישיון עסק."

כמו כן, הוסיפה: "התקנה ו/או החזקת צובר גז, אינן טעוני רישוי ובכך לא בטיפול של מחלקת רישוי עסקים."

יוצא שתשובותיה של מנהלת מחלקת רישוי עסקים אינן תואמות לקבוע בצו רישוי עסקים כפי שהוזכר לעיל וזאת מכיוון שבמקרים בהם קיבולת צובר הגז באזור מגורים גדולה מ-10 טון ובאזור תעשייה או חקלאות גדולה מ-20 טון, הצובר חייב ברישיון עסק.

לשם פיקוח יעיל ותקין הביקורת ממליצה כי מחלקת רישוי עסקים תפעל בהתאם לקבוע בחוק, תוך תיאום עם אגף ההנדסה.

2.9.4 ברמה הארצית מעורבים לפחות שלושה משרדי ממשלה בעניין הגז:

- א. **משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים**, האחראי מתוקף חוק הגז (בטיחות ורישוי), תשמ"ט-1989, על רישוי העוסקים בגז וכן על בטיחות הטיפול בגז ובמתקניו.
- ב. **אגף הפיקוח על העבודה במשרד הכלכלה [משרד התעשייה המסחר והתעסוקה (תמ"ת)]**, הנותן אישורי הטמנה לצוברים מתוקף תקנות רישוי עסקים (אחסנת נפט), התשל"ז-1976. אישור זה אינו בא במקום רישיון מאת הרשות המוסמכת (במקרה הנדון עיריית כפר סבא).
- ג. **המשרד להגנת הסביבה**, שבסמכותו לתת היתר רעלים לצוברים מנפח מסוים, על פי חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993, ותקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996.

3. טיפול הגורמים העירוניים בצוברי הגז

יחידות עירוניות שונות, כגון: מחלקת נכסים; מחלקת שומה; מחלקת גבייה; ממונה חירום ממחלקת בטחון; יחידת הבטיחות; מחלקת גנים ונוף קשורות לנושא צוברי הגז, כל אחת בתחומה, כמפורט בגוף הדוח.
בנוסף, קשורות לנושא צוברי הגז, מספר יחידות חוץ עירוניות והן: מערכת מידע גיאוגרפית (GIS) במפעל המים; חברה כלכלית לפיתוח כפר סבא; איגוד ערים השרון לשירותי כבאות והצלה.

3.1 הנפקת היתר בניה לצוברי גז

כאמור על פי תקנות התכנון והבניה, צובר גז חייב בהיתר בניה. מבדיקת הביקורת עולה כי יש הבדל בין בניה חדשה לבין מבנים קיימים, כפי שיפורט להלן.

3.1.1 בניה חדשה

בבניה רוויה חדשה יש הקפדה על סימון מיקום צובר הגז או חדר בלוני הגז, בהיתר וחלק מהתנאים של היתר הבניה היא התחייבות שמיד לאחר שמתקנים את צובר הגז מגישים את כל האישורים ובכלל זה, אישורים מכיבוי אש; מפקח עבודה; מכון התקנים. כמו כן, האישור העירוני ממפקח העבודה של משרד הכלכלה הוא תנאי להיתר.

במסגרת הבקשה להיתר בניה, מגיש הבקשה להיתר, מגיש את תכנית הבניה (לפני ההיתר) לראש מדור מניעת דליקות של איגוד ערים השרון לשירותי כבאות והצלה, אשר בודק ומצביע על ליקויים הקשורים לבטיחות אש ורק לאחר שמתקנים את התכנית בהתאם, הוא נותן אישור: "אין התנגדות לבקשה להיתר".

הביקורת מציינת, כי מנהל מדור מניעת דליקות ענה לשאלת הביקורת כי אינו מעיר לגבי מיקום צובר הגז מכיוון שלדבריו, "אם מפקח העבודה אישר, שם הצובר יהיה". הפיקוח על הבניה בודק שצובר הגז אכן הותקן על פי ההיתר.

במסגרת הבקשה לקבלת טופס 4 ותעודת גמר נדרש מבקש ההיתר להגיש טפסים ואישורים, וביניהם אישור על כך שמערכת הגז עומדת בתקן.

בתוספת השנייה לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) חלק כ, נאמר בסעיף 20.09:

"20.09 (א) מערכת לאספקת גז, לרבות התקנתה לפי פרט 20.02, תיבדק בידי מעבדה מאושרת בהתאם לת"י 158 ותקן ישראלי, 1205.7: התקנת מיתקני תברואה ובדיקתם – מערכות גז."

"(ב) נקבע בממצאי מעבדה מאושרת כי המערכת לאספקת הגז, או אופן התקנתה, אינם בהתאם להוראות ת"י 158 חלק 1, ת"י 158 או ת"י 4376, תמסור המעבדה המאושרת הודעה על כך לועדה המקומית, בתוך שבעה ימים."

עוד נאמר (בסעיף 20.10):

"20.10 לא יותקן מכל ניח למערכת לאספקת גז לפי תקנות אלה אלא באישורו של מפקח עבודה."

"מפקח עבודה" מוגדר בתקנות אלה:

"מפקח עבודה" - כמשמעותו בחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1945.

מבדיקת הביקורת עולה כי במחלקת רישוי ובניה חלק מן התנאים בבניה חדשה לקבלת היתר זה הגשה של תכנית גז (מיקום בלוני גז; צנרת גז; צוברים תת קרקעיים). בנוסף, כפי שצויין לעיל, ראש מדור מניעת דליקות נותן אישור כי אין לו התנגדות לבקשה להיתר לאחר שהוא בדק את תכנית הגז המוגשת לו לאישור לפני קבלת היתר, לאחר שקיבלה אישור עקרוני ממפקח עבודה.

המחלקה לפיקוח על הבניה בודקת את התאמת התקנת צוברי הגז להיתר הבניה ובנוסף, דורשת תמיד אישור מעבדה מוסמכת להתקנה, בהתאם לתקן 158 (שפורסם ברשומות ב-1999, כאמור), אישור המהווה תנאי לטופס 4 וכך נמנע ניגוד עניינים בכך שמעבדה מוסמכת בודקת את תקינותה ואת התאמתה לתקן ולא החברה שתכננה והתקינה את מערכת הגז. האישורים מהמעבדה המוסמכת מתווקים בתיק הבניין. הביקורת מצאה לגבי 8 צוברי גז הן מהרשימה שהתקבלה ממשרד הכלכלה והן שנמצאו בסקר שערכה הביקורת ושנמצא שיש להם היתר בניה כי בכלם פרט לאחד נמצאה בתיק הבניה חתימה של מפקח עבודה וב-2 מהם נמצא בתיק אישור בדיקה של מכון התקנים ובתיק נוסף, נמצאה התקשרות עם מכון התקנים כך שבפועל ב-6 תיקים לא נמצאו אישורים של מכון התקנים לתקינות מערכת הגז. זאת ועוד, אחראית ניהול ארכיב רישוי שמסרה לביקורת נתונים אלה הוסיפה כי פעמים רבות אישורי בדיקה של מכון התקנים נשלחים עם פרטים חסרים כך שקשה לשייך אותם לכתובת בה נעשו.

הביקורת ממליצה כי אגף ההנדסה ייפנה בכתב למכון התקנים וידרוש כי כל אישור בדיקה שהם שולחים לעירייה יכלול את הנתונים הבאים:

א. כתובת מלאה;

ב. גוש וחלקה;

ג. שם הקבלן.

וכך, כל אישור ישויד לתיק בניין המתאים ולא ייווצר מצב בו נשאים תיקי בניין ללא אישורים ואישורים ללא תיקי בניין.

זאת ועוד, לדברי מנהל מחלקת פיקוח על הבניה הם אינם מקבלים אישור ממפקח עבודה ממשד הכלכלה שבדק את צובר הגז לאחר ההתקנה וזאת על אף, שאחראי אישורי הטמנה לצוברי גז במחוז מרכז במשרד הכלכלה ענה לשאלת הביקורת כי הם מבצעים בדיקה לאחר ההתקנה ושולחים אישור על כך לוועדה המקומית.

הביקורת ממליצה כי תיערך פנייה מסודרת לאחראי אישורי הטמנה לצוברי גז במחוז מרכז במשרד הכלכלה להסדרת קבלת כל האישורים של משרד הכלכלה שהם נותנים לגבי צובר גז (לפני התקנתו ולאחר התקנתו), כך שכל האישורים יתויקו וירשמו בתיק הבניין הרלבנטי.

יש לציין כי אחד התנאים למתן היתר בניה הוא: "חווה עם מעבדה מאושרת לבדיקת בטון, אבן, אטימות, גז, אינסטלציה".

כמו כן, בין התנאים המיוחדים הרשומים בהיתר- תנאים למתן טופס 4 ותעודת גמר- הוא כי טופס 4 יינתן לאחר אישור לבדיקת בטון, אבן, אטימות, גז, ואינסטלציה ואכן טופס 4 ניתן רק לאחר הצגת אישורי בדיקות אלה. לדברי מנהל מדור מניעת דליקות, רשות הכבאות וההצלה נותנת את אישורה למתן טופס 4 ותעודת גמר על סמך אישור בכתב מיועץ הבטיחות של מבקש ההיתר, שהוא בדק ולאחריו מנהל מדור מניעת דליקות בודק את התאמת ההתקנה לתוכניות יחד עם קבלת אישור ממעבדה מאושרת.

בנוסף, הביקורת מציינת כי על פי חוק התכנון והבניה והן בתקנות התכנון והבניה בכלל ובתקנות להיתר לעבודה מצומצמת בפרט, רשאית הוועדה לקבוע תנאים נוספים למתן ההיתר ובין היתר, בכל הנוגע לבטיחות הציבור (על פי הקבוע בסעיף 216 לחוק וסעיפים 5; 16, לתקנות, בהתאמה) ולפיכך, העירייה יכולה להתלות תנאים לבטיחות הציבור כגון, מרחק צובר הגז ממקלט; מרחקים בין מערכות חשמל מצובר הגז, כמפורט בתקן ישראלי 158 כגון, המרחק בין צינור גז טמון לבין קו חשמל המקביל לו או המצטלב אתו יהיה בהתאם לתקנות החשמל (התקנת כבלים), התשכ"ז-1966 ועל פי הנחיות של חברת חשמל.

לפיכך, הביקורת ממליצה כי תישקל התליית תנאים נוספים הקשורים לצוברי גז על מנת להגביר את בטיחות המבנים בהם מותקנים צוברי גז.

3.1.2 בניה קיימת

בניגוד לבניה חדשה, הרי שבבניה ישנה, הבעיה גדולה יותר. בעבר נושא צוברי הגז לא טופל כנדרש ובאופן הראוי הואיל ומשרד הכלכלה ככל הנראה, אינו מדווח לעירייה באופן מלא, על האישורים שהוא מנפיק להתקנת צוברי גז ולראייה, הביקורת פנתה בכתב לאחראי אישורי הטמנה לצוברי גז במחוז המרכז במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הכלכלה וביקשה רשימת כתובות מלאה בעיר כפר סבא שבהן אושרו להתקנה צוברי גז על ידם וקיבלה רשימת צוברי גז בעיר כפר סבא כפי שמופיעה אצלם. רשימה זה כוללת 188 צוברי גז אשר מתוכם רק 117 כתובות ברורות ועוד 15 תחנות דלק, כך שמתוך הרשימה 56 כתובות לא ניתן לזהות. זאת ועוד, הואיל וחברות הגז המתקינות את מערכות הגז, ככל הנראה, לא פנו תמיד לעירייה בבקשה לקבל היתר בניה כחוק, על פעולותיהן אלה והעירייה מצידה לא יכלה לדעת אודות עניין זה, הרי שלמעשה אין לעירייה כל בסיס נתונים וכל בקרה באשר למספר צוברי הגז הפזורים ברחבי העיר.

הביקורת מציינת כי קיבלה ממחלקת רישוי ובניה רשימה של 76 בתים משותפים קיימים (ישנים) שהוסיפו להם צוברי גז לאחר בנייתם (עם היתר בניה), אולם לגבי כלל העיר אין רישום נפרד לגבי צוברי גז, כך שלא ניתן להפיק דוח ממוחשב על כל צוברי הגז בעיר.

במחלקת רישוי ובניה יש דוח שמי של כל כתובות הבניה בעיר אך כדי לדעת לגבי כל בניין אם יש בו צובר גז או חדר של בלוני גז עם היתר בניה, יש לבצע בדיקה פרטנית בארכיון.

זאת ועוד, לאור ממצאים אלה כדי להשלים רשימה מלאה של כל צוברי הגז המותקנים בעיר נדרש גם לבצע סקר מקיף בכל רחבי העיר.

יש לזכור כי זה שנים רבות מתקינות חברות הגז צוברי גז והמגמה היא, מטעמי בטיחות ומטעמים נוספים אחרים, להסב את מכלי הגז המטלטלים, (בלוני הגז) היכן שקיימים, לצוברי גז ניחים תת-קרקעיים. חלק מהסבות אלה, המבוצעות בידי חברות הגז בתדירות רבה, ככל הנראה, אינן מובאות בדרך כלשהי לידיעת הגורמים העירוניים הרלוונטיים ולטיפולם.

גם לכל הצוברים הללו, שלא הוגשו בקשות להיתר בניה בגינם, לעירייה אין כל מידע על מספרם.

הביקורת מציינת כי האחראי על אישורי הטמנה לצוברי גז במחוז מרכז של משרד הכלכלה אמר בשיחה טלפונית לביקורת:

"אתה יכול לדבוק בטח ולפנות לחברות הגז ולדרוש אישור de משרד הצמודה (כאכלה) ואט אין לחברה אישור אתה יכול לדרוש מהחברה לפנות את הצובר ו/או להסדיר אישור."

3.2 הנפקת רישיון עסק לצוברי הגז

כאמור בסעיף 2.9.3 לעיל, על פי צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), התשנ"ה-1995, חלה חובת רישוי על צובר גז אם קיבולו המרבי הוא יותר מ-10 טונות באזור מגורים, או יותר מ-20 טונות באזור תעשייה או באזור חקלאות. מתשובותיה של מנהלת מחלקת רישוי עסקים ותברואה מונעת שהוזכרו בסעיף 2.9.3 לעיל, כי צוברי גז לא טעונים רישוי וכי אין במחלקה שבניהולה רשימת צוברי גז בעיר ולפיכך, המחלקה לא הנפיקה רישיונות עסק לצוברי גז. לאור תשובות מנהלת המחלקה המפורטות במלואן בסעיף 2.9.3 לעיל, עולה כי אין למחלקה לרישוי עסקים מידע מלא באשר לצוברי גז הטמונים ברחבי העיר. לדעת הביקורת, ייתכן וקיימים במקומות מסוימים בעיר צוברים שנפחם הוא כזה המחייב רישוי (כדוגמת פרויקטים למגורים בבניה רוויה שבהם יש מקבץ צוברים מחוברים במקום אחד או מפעלים או מוסדות) ולפיכך, על המחלקה לבצע מיוזמתה פעולות אכיפה להוצאת רישיון עסק לחייבים.

הערת הביקורת

העובדה שלעירייה אין מידע בנוגע לצוברי הגז בעיר היא בעייתית גם בהקשר של רישוי עסק כמחוייב בחוק. לאחר שהעירייה תפעל להשיג את המידע הזה, גם המחלקה לרישוי עסקים תעשה בו שימוש ותוודא שאין בעיר צוברים כאלה המחוייבים ברישיון עסק שלא הונפק להם רישיון עסק.

3.3 צוברי גז תת-קרקעיים בשטחים ציבוריים

הביקורת בדקה מול מנהלת מחלקת נכסים, מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה ומול מנהל מחלקת גנים ונוף, האם ידוע להם על צוברי גז תת קרקעיים המותקנים בשטח ציבורי ונענתה על ידם כאמור, בשלילה. על אף זאת, הביקורת מצאה ברשימת צוברי הגז שקיבלה ממחלקת רישוי ובניה היתר

להתקנת צובר גז בשטח ציבורי.

הביקורת ממליצה כי במסגרת פנייתה לגורמים הציבוריים השונים ולחברות הגז תיבדק גם התקנת צוברי גז בשטחים ציבוריים שייתכן ובמהלך השנים הניחו חברות הגז השונות צוברי גז תת-קרקעיים בשטחים ציבוריים המספקים גז לבניינים סמוכים, וזאת ללא ידיעתה וללא הסכמתה של העירייה.

במידה ויתגלו צוברי גז שהותקנו בשטחים ציבוריים על מחלקת הנכסים לפנות אל חברות הגז בדרישה להסדרת חוזי רשות שימוש לצוברי הגז הטמונים בשטחים ציבוריים ברחבי העיר באופן מיידי וזאת לאור התקנת צוברי גז שבוצעה ללא הסכמת העירייה ומבלי שנתקבלו לכך ההיתרים הדרושים על פי הדין ומתוך פגיעה חמורה בזכויות העירייה בשטחים האמורים. בפנייה יש לציין כי במידה שהדרישה לא תיענה תפעיל העירייה את סמכויותיה על פי הדין, לרבות פנייה לערכאות משפטיות כיוון שהעירייה היא הבעלים או הזכאית להיות בעלים של הקרקע הציבורית או בעלת זכות החכירה בהן ועל חברת הגז לסלק את ידה מהמקרקעין ולפנות את צוברי הגז ולהחזיר את המקרקעין לעירייה כשהם ריקים ופנויים. בנוסף, על מחלקות השומה והגבייה, מאגף הכנסות העירייה לחייב בארנונה רטרואקטיבית ושוטפת לכל תקופת החזקה, ללא קשר לפינוי הצובר.

הערת הביקורת

הטמנת צוברי גז על ידי חברות הגז בשטחים ציבוריים בתחום שיפוטה של העיר ללא ידיעת העירייה, ללא קבלת היתר לכך וללא תשלום דמי שימוש כלשהם, וכל זאת בעשיית רווח מהשימוש המסחרי הנעשה במקרקעין ומניעת שימוש אחר בשטח, היא למעשה השתלטות אסורה על שטחי ציבור.

לאור המלצות הסקר המתוארות בפרק 5 להלן, על העירייה לאתר את כל המקומות שבהם מוטמנים צוברי גז בשטחים ציבוריים פתוחים ולפעול בדרכים העומדות לרשותה כדי לפנות את השטחים הללו.

ככלל, לדעת הביקורת אין לאפשר הטמנת צוברים על ידי חברות הגז בשטחים ציבוריים. רק במקרים שבהם אין חלופה סבירה אחרת למיקום הצובר יכולה העירייה להסכים להשארותו במקום, כמובן תוך שמירה על זכויותיה ולאחר שיתברר שאין בכך סכנה בטיחותית.

3.4 פעולות העירייה לחיוב ארנונה לגבי שטחים המשמשים את צוברי הגז

בשנת 2006 נשלחה שומת ארנונה לשנים 2006-1999 (7 שנים) בחתימת מנהלת מחלקת הגבייה דאז, למשרדים הראשיים של חברות הגז הגדולות ולא לסוכנויות המקומיות. בשומה זו נכתב בין היתר, כי:

1. חברת מחזיקה בשטחי קרקע בתחום שיפוטה של העיר כפר סבא המשמשים

למיקום צוברי גז.

2. מבדיקה שבוצעה ע"י העירייה עולה כי לא דיווחתם מעולם על שטחי קרקע אלו וכי לא

חוייתם בארנונה בגינם.

3. בנסיבות אלו, נשלחת אליכם שומת ארנונה לשנות הכספים 1999-2006 בגין שטחי

הקרקע המוחזקים על ידכם על פי מיטב השפיטה כדלקמן:

.....

4. החוב נשוא שומה זו, נכון ליום 26/09/2006 עומד ע"ס 205,558.10 ש"ח.

5. מעבר לאמור לעיל, הנכם נדרשים בזאת, לאמור בסעיף 287 לפקודת העירייה (נוסח

חדש), שכותרתו "המצאת ידיעות", להמציא לעירייה בתוך 14 ימים, רשימה מפורטת

של כל צוברי הגז שהותקנו על ידכם בתחום העיר כפר סבא, לרבות מיקומם המדויק

ומועד התקנתם.

6. העירייה שומרת על זכותה לתקן את נתוני החיוב לעיל בהתאם לפרטים ולנתונים, כפי

שימצאו על ידה לאחר בדיקה וחקירה.

.....

7. הנכם נדרשים בזאת לפרוע את הפרשי השומה הנ"ל עד ליום 26/10/2006.

.....

9. הנכם רשאים להשיג על שומה זו בתוך 90 יום מקבלתה.

10. הנכם רשאים לערור על החלטת מנהל הארנונה, בפני ועדת הערר לענייני ארנונה של

עיריית כפר סבא וזאת בתוך 30 יום ממועד קבלת התשובה להגשה ממנהל הארנונה.

11. לתשומת ליבכם, הגשת השגה ו/או ערר, אינם מעכבים את חובת תשלום מלוא השומה

במועד.

"

מנהלת מחלקת שומה מסרה לביקורת כי מכתבים אלה נערכו על ידי משרד עורכי דין חיצוני

שחתם לדבריה, הסכם עם גזברות העירייה אך הסכם זה לא נמצא אצלה.

הביקורת לא מצאה ולא הומצא לה הסכם זה, לא ממזכירות העירייה, לא מגזברות

העירייה ולא מלשכת היועץ המשפטי.

לדעת הביקורת זהו ליקוי שעותק מהסכם שנחתם בין גזברות העירייה למשרד עורכי דין

חיצוני לא נמצא במשרדי העירייה וממליצה כי להבא, יוקפד תמיד על רישום ותיוק נאות,

כמתחייב.

במידה ואין הסכם, הביקורת ממליצה כי יחתם הסכם חדש, בהקדם האפשרי.

שומה זו נשלחה על קרקע תפוסה (מתקנים תת-קרקעיים), בשטח שהוערך ככל הנראה, על

ידי עורכי המכתבים, מכיוון שמנהלת מחלקת השומה מסרה לביקורת כי הם לא עשו שום

דבר לגבי בירור גודל השטח וזאת מכיוון שלדבריה, יש גוף שמייצג אותנו, שהוא משרד עורכי הדין, ויכול להיות שהוא פנה לאגף הנדסה.

לשומה זו הוגשו השגות על ידי חברות הגז.

מנהלת אגף הכנסות העירייה מסרה לביקורת שמתנהל משפט בנושא זה בבית המשפט העליון כבר מספר שנים ולפיכך, לא התקיימו ישיבות של ועדת ערר לארנונה עד להכרעה בבית המשפט העליון.

הביקורת מציינת כי מהנדס העיר פנה בדרישה לקבלת מידע על מערכות גז מרכזיות תת קרקעיות לחברות גז בתאריך 6.7.2011

וקיבל תשובה מחברת סופרגז בתאריך 14 באוגוסט 2011 עליו חתומה עורכת דין מהמחלקה המשפטית שלה ובו כתוב בין היתר:

"1. כפי שציינו במכתבינו הקודמים, הטמנת והצבת צוברי גז מבוצעת על ידי סופרגז לאחר תכנון מהנדס החברה השוקל את מכלול הוראות הבטיחות בגז והתקנים המחייבים ולאחר קבלת אישורי מפקח משרד העבודה האזורי, שהוא רשות הפיקוח המוסמכת על פי החוק, בנושא העמדת צוברי גז תוך עמידה בתקנים הרלוונטיים.

1. הסרת האחריות על ידכם, באופן חד צדדי, מנוקם כלשהם אינה מורידה כהוא זה מאחריותכם!! וודאי שהדבר נכון מקום שכלל אינכם מוסמכים לדרוש את רשימת הצוברים.

2.

3. על אף האמור וחרף העובדה שלא הצגתם בפני סופרגז כל מקור חוקי המסמיך אתכם לדרוש את רשימת הצוברים, לפני משורת הדין סופרגז ניאותה להעביר לידיכם את רשימת הצוברים, זאת בהתאם לשאיפתה של סופרגז לשתף פעולה עם העירייה.

4. הריני להליט למכתבי זה רשימה המפרטת את צוברי הגז אשר בבעלותה של סופר גז והמצויים בכפר סבא⁸.

5. "..."

הביקורת מבקשת להדגיש כי בניגוד לתשובות חברות הגז לדרישות השומה שהעירייה שלחה להן ובהן הן טענו כי צוברי הגז לא בבעלותן, הרי שתשובה זה יכולה לשמש בידי העירייה כהוכחה כי צוברי הגז כן בבעלותן ולכן, הביקורת ממליצה כי נושא זה ייבחן על ידי הייעוץ המשפטי.

הביקורת ממליצה כי כל המידע הרלוונטי יובא לגורם אחד שירכז את הטיפול בנושא צוברי גז, על מנת להעלות את יעילות עבודתו.

⁸ הדגשת הביקורת

מנהלת מחלקת השומה הוסיפה כי בצו הארנונה חדרי גז מחוייבים בארנונה של שטחים משותפים בבניין כמו חדר אשפה וחדר מדרגות בתעריף של מבנה עזר ולעומת זאת, אין התייחסות ספציפית בצו הארנונה לצוברי גז שאינם מבנה ובגלל שאין בצו הארנונה צוברי גז אז לא בדקו את זה במדידות, לדבריה.

מנהלת המחלקה ענתה לשאלת הביקורת ואמרה שלא זכור לה שקיבלה היתרים על צוברי גז. זאת ועוד, מנהלת אגף הכנסות העירייה הוסיפה כי המחלקה לא מחייבת צוברי גז כי המחלקה לא יודעת איפה הם.

במגורים, חדר בלוני גז, מוגדר כמבנה עזר ולכך יש סיווג לתעריף. אולם חדר בלוני גז רשום יחד עם חדרי אשפה; חדרי מכונות; חדרי אנרגיות, כולם כמבנה עזר ואין מידע נפרד על גודל שטחי חדרי בלוני הגז. גם במדידות שנעשו בשנת 2000 חלוקת השימושים של מבני העזר מופיע רק בתשריט של כל בניין אך אין מידע, מרוכז נפרד, לגבי חדרי בלוני גז, כי הם כאמור, סווגו כולם כמבנה עזר, ללא חלוקה פנימית, לפי סוג השימוש. גם במבנים חדשים אין בפירוט, חדר בלוני גז, מה שמצביע שככל הנראה, יש בהם צוברי גז.

ממצאים אלה שבים ומצביעים על היעדר מידע מפורט וחשוב בנוגע לתשתית הגז בבניינים, ברחבי העיר.

על אף זאת, העירייה ממשיכה לשלוח לחברות הגז שומה מדי שנה, שמידע השטחים בהם, נערך ככל הנראה, על ידי משרד עורכי הדין אתו חתמה גזברות העירייה חוזה, ללא בדיקה מעשית.

ממצאים אלה שבים ומצביעים על הצורך להשלים את המידע החסר וזאת במיוחד לאור כך שמנהלת מחלקת השומה מסרה לביקורת כי היא לא קיבלה אף מידע על צוברי הגז בעיר, לא מגורמים פנימיים ולא מאף גורם חיצוני.

לאור כך, הביקורת מעירה כי העירייה לא פנתה למשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים ולא לאגף הפיקוח על העבודה במשרד הכלכלה, בבקשה לקבל מהם מידע ופרטים על צוברי הגז בתחום העיר כפר סבא.

יש לציין כי מעבר לניסיון של אגף הכנסות העירייה ופניית מהנדס העיר, שפנה לאור החלטת המועצה, בהקשר הבטיחותי, כפי שפורט לעיל, לקבל נתונים על צוברי הגז מחברות הגז, לא נעשו פעולות נוספות בעניין.

הערת הביקורת

העירייה נדרשת לברר את סוגיית צוברי הגז בהקשר של חיובי ארנונה מבחינה משפטית. אם יתברר כי יש מקום לגבות ארנונה על השטח התפוס שהוטמנו בו צוברי גז ממתקני הצובר או

מהמחזיקים בו, עליה לפעול בהתאם. בכל מקרה הנושא צריך להילמד היטב ולעירייה צריכה להיות עמדה מגובשת בעניין.

3.5 החלטות מועצת העיר שהתקבלו בעבר בעניין

נושא טיפול העירייה בצוברי הגז נדון במועצת העיר בתאריך ה-13/01/2010 לאחר שהנושא עלה כהצעה לסדר, של סגן ראש העיר שכיהן אז, ובתום הדיון התקבלה החלטה מס' 160 בתמיכת 12 חברי מועצה וללא מתנגדים, כלהלן:
" החלטה מס' 160: מאשרים ההצעה לסדר – צוברי גז כדלקמן:

1. מהנדס העיר יוציא מכתבים לכל חברות הגז וידרוש מהן לקבל רשימה עדכנית של כל מיכלי הגז הפזורים בתחום השיפוט העירוני של כ"ס.
2. על בסיס המידע שיעבירו חברות הגז תמפה העירייה את הצוברים.
3. מחלקת הפיקוח תערוך בדיקה האם לצוברים יש היתרי בניה, אישורי בטיחות בתוקף.
4. בגמר העבודה ידווח מהנדס העיר למועצה על הפעולות שננקטו."

לאור כך, הביקורת פנתה למהנדס העיר, כלהלן:

"מועצת העירייה החליטה בישיבתה ביום 13/01/10 את החלטה מס' 160 שהיתה אישור הצעה לסדר של, כלהלן:

.....

לאור כך, אודה לתשובותיך:

1. האם הוצאת מכתבים לכל חברות הגז?
2. אם כן, נבקש לקבל עותק מכל המכתבים שהוצאת לכל חברות הגז בנושא זה.
3. בנוסף, נבקש לקבל את התשובות של כל חברות הגז בנוגע לכך.
4. האם על בסיס המידע שהתקבל העירייה מיפתה את מיקום צוברי הגז?
5. אם כן, נבקש לקבל את המיפוי של צוברי הגז בתחום השיפוט העירוני של כפ"ס.
6. האם נבדק נושא היתרי בניה והיתרי בטיחות בתוקף לצוברי הגז?

בנוסף, נא תשובותיך לשאלות הבאות:

1. האם אגף ההנדסה מקבל מאגף הפיקוח על העבודה במשרד הכלכלה דיווח שוטף על אישורי הטמנה של מכלי גז עד 10 טון בשטחי מגורים ועד 20 טון בשטחי תעשייה וחקלאות אותם הוא נותן מתוקף תקנות רישוי עסקים (אחסנת נפט), התשל"ז-1976?
2. אם כן, מי מרכז אישורי הטמנה אלה?
3. בתוספת השנייה לתקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) חלק כ', נקבע בסעיף 20.09 כי מערכת לאספקת גז תיבדק על ידי מעבדה מאושרת בהתאם לתקן ישראלי 158. האם בדיקות אלה מבוצעות ומי מפקח על כך?
 תודה על קבלת תשובותיך בהקדם."

להלן תשובתו של מהנדס העיר:

"הוצאנו מכתבים

לא קיבלנו התייחסות מאף חברה למעט פז גז

ולכן לא המשכנו במיפוי.

קיבלנו מכתבים מעורכי דין שאין בכוונת החברות לשתף אותנו במידע

כול החומר נימצא אצל היועמ"ש."

הביקורת העבירה נושא זה להתייחסות היועץ המשפטי, ולהלן התייחסותו:

"אין לי תשובות לשאלותיך.

הנושא טופל על ידי מהנדס העיר, שאמור היה לשלוח מכתבים לכל חברות הגז ועד כמה שידוע, הוא אכן עשה זאת.

למיטב ידיעתי, רק חברת פז גז פנתה והביעה נכונות מסוימת להוציא היתרי בניה לצוברי הגז שהתקינה בעיר כפר סבא. אין לי מושג האם בסופו של דבר היא הוציאה היתרים לצוברים או חלקם. כמו כן, לא ידוע לי האם פז גז או כל חברת גז אחרת המציאה רשימה של צוברי גז.

מהנדס העיר, שהיה מכותב גם הוא, הוסיף לתשובה זו:
 "פז גז המציאה וגם טיפלה בכול ההיתרים מסודר
 כול היתר לא משתפים פעולה."

הביקורת מבקשת לציין כי בסיוורים שערכה מצאה 18 צוברי גז, כמצוין לעיל, ומתוכם 6 צוברי גז הם של חברת פזגז ורק ל-1 מהם נמצא כי יש היתר בניה.

בנוסף, הביקורת מציינת כי פנתה למהנדס העיר בשנית על כי לא ענה בתשובותיו על כל השאלות, תוך פירוטן (מס' 6; 3; 2; 1) ונענתה על ידו:
 "התשובה שלילית לכול השאלות"

בתאריך ה-6/7/2011, לאחר שעברו כ-18 חודשים, נושא זה הועלה שנית במועצת העיר, בשאלתא של חבר מועצה אחר, לקבלת מידע בנוגע לתוצאות החלטת המועצה והתקיים דיון קצר, ללא קבלת החלטה נוספת.

ממצאים אלו מעידים כי בפועל, החלטת המועצה מס' 160 לא מומשה במלואה ותוצאות הבעיות בהן נתקל מהנדס העיר, לא הובאו על ידו, בפניה. הביקורת ממליצה כי במקרים כגון אלה, להבא יביאו הגורמים המקצועיים בפני חברי המועצה את הקושי לקיים את החלטות המועצה במלואן והמועצה תחליט בדבר.

4. גורמים ממשלתיים המעורבים בנושא הגז

4.1 משרד הכלכלה (התמ"ת)

על פי תקנות רישוי עסקים (אחסנת נפט), התשל"ז-1976, יש לקבל אישור להתקנת צוברי גז ממפקח עבודה ראשי במשרד הכלכלה (משרד התמ"ת). משיחה שקיימה הביקורת עם אחראי אישורי הטמנה לצוברי גז במחוז המרכז של משרד הכלכלה במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הכלכלה, עולה כי חברות הגז שמבקשות לטמון צובר גז מגישות להם תכניות של מערכות הגז עם מיקום הצובר. מפקחי העבודה בודקים את המרחקים הטכניים של מיקום הצובר מקו מתח גבוה; כבלים גלויים מסביבו; מנורות בקרבתו וכו' ובאם אין בעיה ניתן על ידם אישור לגבי הסידורים הטכניים בלבד. בנוסף, הוסיף כי לאחר הטמנת צובר הגז נבדקת בשטח ההתאמה לתקן המחייב-תקן ישראלי 158, על פי התאמה לרשימת דרישות (Checklist).

לעניין האישור שאותו מנפיק מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, מחוז מרכז, במשרד הכלכלה יש להעיר:

- א. לא נכתב בו מה מפקח העבודה בדק וכיצד בדק זאת.
- ב. האישור הזה מותנה באישור כיבוי אש. כל עוד אין הבקשה עומדת בדרישות כיבוי אש, אין לאישור מפקח העבודה, תוקף.
- ג. האישור כולל ברובו, הנחיות.

לא ברור כמה מהמקרים שבהם מותקנים צוברי גז אכן מובאים לאישור משרד הכלכלה. אין אכיפה בעניין זה ולא ניתן לדעת לכמה צוברים אין אישור כזה.

לאור רשימת צוברי הגז בכפר סבא, אותה שלח לביקורת אחראי אישורי הטמנה לצוברי גז ממינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, מחוז המרכז, משרד הכלכלה המונה 188 צוברי גז בלבד, ש-56 מהם חסרים פרטים מזהים מלאים ונמצאה התאמה חלקית בלבד לרשימת צוברי גז עם היתרי בניה, כפי שפורט לעיל, הביקורת מסיקה כי אין בידיהם נתונים מלאים ומדויקים לגבי מספר הצוברים הקיימים בעיר.

בתאריך 10.10.2007 הוציאה מפקחת עבודה ראשית מאגף הפיקוח על העבודה שבמשרד התמ"ת (כלכלה), צו בטיחות בעבודה בצוברי גפ"מ (גז פחמימני מעובה) לכל חברות הגז בארץ. הצו הוצא מתוך דאגה לבטיחות העובדים וסביבתם ומצביע על חשיבות ההקפדה על ביצוע בדיקות בטיחות לצוברי גז.

להלן נוסח הצו:

1. בתוקף סמכותי לפי סעיף 6(א)(2) ו-6(ב) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה,

הנני מורה לכם לבצע את הפעולות הבאות בכל צובר גפ"מ נייח תת קרקעי השייך לחברתכם, או מתחזק על ידכם או מקבל אספקת גז מחברתכם:

a. בדיקת הצובר ותיקון ליקויים המתגלים בבדיקה:

i. multivalve אם על הצובר מותקנים אביזרים מוגבהים

(לדוגמא -), תבוצע בדיקת הצובר אחת ל-5 שנים,

ii. אם על הצובר מותקנים אביזרים מפוזרים, תבוצע בדיקת הצובר

אחת לחצי שנה.

iii. הבדיקה תבוצע על ידי מי שהוא בעל רישיון לעבודות גפ"מ על

פי תקנות הגז (בטיחות ורישוי)(רישוי העוסקים בעבודות גפ"מ)

תשס"ו-2006, ותכלול בדיקה ויזואלית של כל האביזרים

המותקנים על המיכל, ובדיקות נוספות, אם נדרשות על פי מצב

האביזרים.

iv. עליכם לתקן כל ליקוי המתגלה בבדיקה.

v. פרטי כל בדיקה, תוצאותיה, תאריך הבדיקה, שם וחתמת

הבודק יישמרו במשרדי החברה.

b. הדרכת כל העובדים העוסקים בטיפול בצוברים ובאספקת גז לצוברים, כיצד לבצע עבודתם באופן בטוח תוך נקיטת כל אמצעי הבטיחות בעת טיפול בצובר או מילוי.
2. צו בטיחות זה נכנס לתוקפו החל מתאריך 16.11.2007.

הוראות צו בטיחות זה מורות על תדירות הבדיקות הנדרשות וכן את החובה לתקן כל ליקוי המתגלה בבדיקה. בנוסף, מורה הצו כי בחברת הגז יישמר תיעוד של כל הבדיקות, תוצאותיהן, תאריך הבדיקה ושם וחתימת הבודק.

הביקורת ממליצה כי במסגרת הסדרת רישום צוברי הגז, כפי שממליצה הביקורת, תבקש העירייה מחברות הגז לקבל עותקים מרישומים אלה ובמידה ולא תיענה, ממליצה הביקורת לפנות למפקחת העבודה הראשית של משרד הכלכלה.

4.2 המשרד לתשתיות לאומיות, אנרגיה ומים

חוק הגז (בטיחות ורישוי), התשמ"ט-1989, מטיל על המשרד לתשתיות לאומיות לטפל בענייני הבטיחות של מתקני גז. בהתאם לחוק זה נדרש אישור של האגף לפיקוח ובטיחות במינהל הגז במשרד לתשתיות לאומיות לכל צובר שקיבולו המירבי הכולל עולה על 10 טונות והוא נמצא באזור מגורים, או צובר שקיבולו המירבי הכולל עולה על 20 טונות והוא נמצא באזור תעשייה או חקלאות. אישור זה נדרש נוסף על אישור של מפקח עבודה ממשרד הכלכלה (תמ"ת), כמתחייב.

4.3 המשרד להגנת הסביבה

על פי חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993, ותקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996, נדרשות חברות הגז לקבל היתר רעלים על צובר שנפחו יותר מ-8 טון או על צוברים מחוברים שנפחם הכולל הוא יותר מ-8 טון.

הערות הביקורת

1. נוסף על האמור לעיל, בדבר הסמכויות והאחריות בעניין הגז של מוסדות ממשלתיים ולא עירוניים, יש לזכור כי הצוברים טמונים בשטח השיפוט העירוני, וכי האחריות לבטיחות התושבים מוטלת על העירייה.
- לכן, יש לפעול לאכוף את החוק ולדרוש מכל ספקיות הגז לקבל היתר בניה כדין, לכל צוברי הגז המותקנים בעיר כולל צוברי גז שהותקנו ללא היתר בניה. כמו כן, על העירייה לוודא כי הנושאים שבאחריות הגופים הממשלתיים המוסמכים מוסדרים עד תומם.
2. הביקורת סבורה כי יש לקבל מהיועץ המשפטי לעירייה חוות דעת משפטית כוללת

ומפורטת לגבי נושא צוברי הגז על כל היבטיו והשלכותיו, ולגבש נהלי עבודה מסודרים בהתאם.

5. ממצאי סקר מתקני גז ברחבי העיר⁹

הביקורת ערכה מספר סיורים במספר רחובות במקומות שונים ברחבי העיר, שנבחרו על ידה באופן אקראי, על מנת לבדוק את ההתאמה של מתקני הגז למתחייב מתקן ישראלי 158.

להלן מוצגים עיקרי הממצאים:

1. הסקר נערך באופן אקראי במשך מספר ימים ואינו מהווה מדגם סטטיסטי מדעי מייצג. על אף זאת, יש להתייחס לממצאים כמאפיינים את מצב מתקני הגז בעיר;
2. סך הכל נסקרו 40 כתובות, 35 בניינים משותפים יחד עם שלושה מבנים מסחריים ושני מבנים באזור התעשייה;
3. ב- 23 בניינים נמצאו חדרים ו/או כלובי רשת עם בלוני גז ובניין אחד נמצאו 2 בלוני גז הצמודים לקיר הבניין, המהווים יחד 57% מכלל המדגם;
4. ב-18 בניינים כולל שלושת המבנים המסחריים ושני המבנים באזור התעשייה נמצאו צוברי גז, המהווים 45% מכלל המדגם;
5. נמצא כי בסמוך ל-17 מתוך 18 צוברי הגז התת קרקעיים שנדגמו, כמצוין בסעיף 4, יש ברזי כיבוי אש, כמתחייב בסעיף 4.1.7 בתקן; לגבי מקום אחד הביקורת לא איתרה ברז כיבוי אש;
6. נמצאו 6 בריכות אביזרים של צובר גז תת קרקעי, מתוך ה-18, המהוות 33%, שלא היו נעולות כלל בניגוד למתחייב בסעיף 4.1.5 בתקן;
7. נמצאו 5 בריכות אביזרים של צובר גז תת קרקעי, מתוך ה-18, המהוות 28%, שהיו קשורים באזיקון ו/או בחוט ולא נעולות בניגוד למתחייב בסעיף 4.1.5 בתקן;
8. נמצא כי רק 7 בריכות אביזרים של צוברי גז תת קרקעיים, מתוך ה-18, המהוות 39%, היו נעולות, כמתחייב בסעיף 4.1.5 בתקן;
9. נמצאו 4 בריכות אביזרים של צוברי גז תת קרקעיים, מתוך ה-18, המהוות 22%, שלא היו משולטות בניגוד לקבוע בסעיף 4.1.8 לתקן ובנוסף, נמצאו 2 בריכות אביזרים, המהוות 11%, עם שילוט מלוכלך מאוד;
10. נמצאו 8 צוברי גז תת קרקעיים, מתוך ה-18, המהווים 44%, שלא סומנו עם עמודי סימון, בניגוד לקבוע בסעיף 4.1.4 בתקן;

⁹ הממצאים המלאים והמפורטים של הסקר, כולל צילומים נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

11. נמצאו שני צוברי גז תת קרקעיים שלא מוגנו עם מחסום יציב וקבוע ועוד שני צוברים שמוגנו עם מחסום יציב וקבוע אך לא בגובה של 30 ס"מ לפחות, בניגוד לקבוע בסעיף 4.1.4 בתקן;
12. נמצא כי בסמוך ובצמוד ל-15 מתוך 18 צוברי גז תת קרקעיים שנדגמו היתה צמחיה וחלקה היה יבש, בניגוד לקבוע בסעיף 4.1.3 בתקן;
13. נמצא כי במדרכות הסמוכות לשני צוברי גז תת קרקעיים, מותקן, עליהן ספסל;
14. נמצא כי 7 צוברי גז תת קרקעיים, מתוך ה-18, היו בסמוך לחניית רכבים;
15. נמצא כי 6 צוברי גז תת קרקעיים, מתוך ה-18, קרובים למוסדות חינוך וחלקם קרובים מעל המותר בניגוד לקבוע בסעיף 7.5.4 'י בחוזר מנכ"ל משרד החינוך בו נקבע כי: "צוברים שכנים למוסד החינוך ימוקמו במרחק 15 מ' לפחות מהמבנה הקרוב של המוסד". (המרחקים הבעייתיים שנמצאו: 7 מטר מחצר גן ילדים עירוני ו-11 מטר ממבנה הגן; 11.5 מטר מחצר גן ילדים עירוני; צמוד לחצר גן ילדים ו-13 מטר ממבנה הגן; 16 מטר מחצר בית ספר יסודי; 22 מטר מחצר גן ילדים ו-30 מטר מגן משחקים ציבורי; 30 מטר מחצר מעון יום).
16. נמצא כי בכל המקומות בו הותקנו יותר מבריכת אביזרים אחת של צובר גז תת קרקעי, המרחק ביניהן היה קטן מהמותר, בניגוד לקבוע בסעיף 4.3.4 בתקן, בו נקבע: "... יישמר מרווח של 0.5 מטר לפחות בין דופנות שני מכלים סמוכים. המרווח בין המכלים ובינם לבין דופן החפירה ימולא בחול או בחומר אחר שאינו מכיל מלח ואבנים".
17. נמצא צובר גז תת קרקעי אחד הקרוב, כמטר וחצי לטלפון ציבורי ובמרחק של 1.3-2.8 מטר ממכסה בריכת צובר גז זה נטועים 3 עצים;
18. נמצא צובר גז תת קרקעי אחד הקרוב 7.5 מטר אלכסונית לגרטרור חירום;
19. נמצאו שני צוברי גז תת קרקעיים הקרובים 8 ו-3.5 מטר למנועים חשמליים של קירור ומזגנים;
20. נמצא כי בכל 22 חדרי בלוני הגז היו שלטים וכולם היו קרובים לברזי כיבוי אש;
21. נמצא כי 3 חדרי בלוני גז, מתוך 22, היו פתוחים ולא נעולים;
22. נמצא כי חדר בלוני גז אחד מתוך 22, היה קרוב מאוד לפתח בקרה של הביוב ולפתח יציאת חירום מהמקלט;
23. נמצא כי 2 כלובי רשת של בלוני גז, מתוך 2, ממוקמים בחצר הבניינים קרוב מאוד לצמחייה;
24. נמצא חדר בלוני גז אחד, מתוך 22, בו היו עלים יבשים רבים צמוד לבלוני הגז על רצפת החדר;

25. נמצאו 6 חדרי בלוני גז, מתוך 22, צמודים לחדר אשפה;
26. נמצאו 12 חדרי בלוני גז, מתוך 22, קרובים לחניית רכבים;
27. נמצאו 4 חדרי בלוני גז, מתוך 22, ללא מתיז מים בתקרה;
28. נמצאו 4 חדרי בלוני גז, מתוך 22, וזוג בלוני גז חופשיים הקרובים לחומרים דליקים;

ממצאי הסקר מצביעים כי רק ל-4 מתוך 18 צוברי גז תת-קרקעיים שנדגמו באופן אקראי, המהווים 22.2%, יש היתר בניה על פי תשובתה של סגנית מנהלת מחלקת רישוי ובניה.

מתוצאות הסקר האקראי שעיקרי ממצאיו פורטו לעיל, הביקורת מסיקה את המסקנות הבאות:

1. נמצא כי לאחוז נמוך של צוברי גז יש היתר בניה והם מהווים פחות מרבע מסך צוברי הגז שנדגמו באופן אקראי.
2. ממצא זה ויתר הממצאים שפורטו לעיל, בדומה לממצאי הבדיקה של צוברי הגז שרשימתם התקבלה ממפקח העבודה במשרד הכלכלה מחזקים את הצורך לפעול להסדרת היתרי הבניה לכל צוברי הגז בהקדם האפשרי על מנת למנוע סכנה אפשרית מליקויי בטיחות העשויים להתרחש.
3. זאת ועוד, סגנית מנהלת מחלקת רישוי ובניה ענתה לשאלת הביקורת ואמרה כי הנחיות חוזר מנכ"ל משרד החינוך, כגון ההנחיה לגבי מרחק מינימאלי של צובר גז ממבנה מוסד חינוך אינו ידוע, ככל הידוע לה, לגורמים המקצועיים באגף ההנדסה.
4. מנהל מחלקת פיקוח על הבניה ענה לביקורת כי לא ידוע לו על הנחיות לגבי מרחק מינימאלי ממוסד חינוך בחוק התכנון והבניה וכי בכל מקרה אישור להטמנת צובר גז נותן מפקח על הבטיחות של משרד האנרגיה והתמ"ת.
5. לאור אי ההלימה בין רשימת צוברי הגז שהביקורת קיבלה ממשרד הכלכלה לבין אלה עם היתרי בניה מתוכם, לדעת הביקורת ייתכן וקיימים צוברי גז נוספים, הקרובים יתר על המידה, למוסדות חינוך בניגוד לקבוע בסעיף 7.5.4'י בחוזר מנכ"ל משרד החינוך ולפיכך, יש לבצע בדיקה מקיפה בעניין קירבת צוברי גז לכל מוסדות החינוך בעיר.
6. מנהל יחידת הבטיחות המציא לבקשת הביקורת אישורי בטיחות לגני ילדים לשנים: 2010-2013, אותם הוא שולח לפני פתיחת כל שנת לימודים למשרד החינוך. (ברשימה זו נכללו גם גנים שנמצאו בקרבה אסורה לצוברי גז ונמצאו בבדיקה האקראית שערכה הביקורת, כאמור.
7. הביקורת ממליצה כי מהנדס העיר יימנה עובד אחד שירכז בידו תמונה של כלל הנתונים הנדרשים, על פי כל החוקים הרלבנטיים, בנושא גז בעיר. כמו כן, אותו עובד יהיה אמון על משיכת הנתונים הנדרשים מכלל אגפי העירייה הקשורים כגון, רישוי עסקים,

בטיחות וכו'. בנוסף, יהיה אמון גם על משיכת כלל הנתונים הנדרשים מגורמים חיצוניים כגון, כיבוי אש והצלה, מפקח עבודה וכו'.

הממצאים המפורטים לעיל, מצביעים על ליקויי בטיחות רבים ולפיכך, הביקורת ממליצה לעירייה לפעול מול חברות הגז על מנת שאלה יסדירו בעיות בטיחות כגון אלה ולהתאים את כל צוברי הגז להוראות מחייבות כגון: תקן ישראלי 158; חוק התכנון והבניה; חוזרי מנכ"ל משרד הפנים ומשרד החינוך וכל הגורמים הממשלתיים הקשורים. התוצאות שנמצאו בסקר, יכול ויימצאו במקומות נוספים ברחבי העיר ועל כן, על העירייה לגבש דרכי פעולה על מנת להסדיר את נושא צוברי הגז בכל רחבי העיר.

הערות הביקורת

1. בארץ הולך וגובר השימוש בהתקנת צוברי גז תת-קרקעיים בבתי מגורים ובמקומות נוספים, וזו הדרך הנפוצה ביותר לאחסנת גז במבנים חדשים. התקנת הצוברים אינה דבר חדש גם בנוף העירוני ומתבצעת זה שנים רבות. צוברים אלה הם מאגר אספקה בטוח יותר מכל מאגר עילי, אך אם אינם מותקנים באופן בטיחותי ועל פי התקן, עלולים לגרום לפריצת גז החוצה ולסכנת חיים מיידית ולנזק עצום ללא כל התראה. יש לזכור כי דליפות גז כאלה היו בעבר ברחבי הארץ ובני אדם קיפחו בהן את חייהם ואחרים נפגעו.

מניתוח הנתונים שאספה הביקורת כפי שפורטו לעיל, עולה כי חברות הגז, ככל הנראה, התקינו צוברי גז רבים בבניה קיימת ללא היתר בניה, על אף, שלפי תקנות התכנון והבניה צובר גז חייב בהיתר בניה. לפיכך, למאות רבות של צוברי גז ואולי אף יותר, אין היתר בניה כחוק, והעירייה, במידה כזו או אחרת, התעלמה מקיומם.

2. אין גורם בעירייה כאמור, שמחזיק בידיו תמונה מלאה של פריסת צוברי הגז ברחבי העיר, המכיל מידע כגון: איתור מדויק של הצובר, מיקום הצובר במגרש, החברה המתקינה, מועד ההתקנה, נפח הצובר, חתך הצובר וכדומה.

2.1 הביקורת סבורה כי על העירייה להתחיל בהליך מיפוי של צוברי הגז ברחבי העיר. יש לפנות באופן רשמי לכל חברות הגז ולדרוש מהן להעביר לעירייה ללא דיחוי את רשימת הכתובות המדויקת שבהן טמונים צוברי הגז שהותקנו על ידן (ובמידת הצורך כשאין כתובת ברורה, יש לדרוש נקודת ציון מדויקת) ופרטים נוספים על כל צובר וצובר, כאמור לעיל.

2.2 בד בבד, ניתן לפנות למשרדי הממשלה הנוגעים בדבר, קרי: משרד הכלכלה, משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים והמשרד להגנת הסביבה ולבקש מהם נתונים בעניין זה במידה שיש ברשותם נתונים כאלה ובכל מקרה מומלץ לבחון שיתוף פעולה עם גורמים אלו.

2.3 מוצע לבצע סקר מקיף בעיר על ידי מתנדבים ובני נוער, לפרסם באמצעים שונים כגון: מנשרים; facebook; אתר האינטרנט העירוני; האגודה לתרבות הדיור וכו'.

2.4 יש להצליב את המידע שיגיע מהמקורות השונים ולקבל רשימה מלאה ועדכנית ככל האפשר. המידע שיתקבל ישמש בסיס לכל פעולת בקרה שהעירייה תחליט לנקוט.

2.5 מומלץ כי הגורם שימונה על ידי מהנדס העיר, כאמור בסעיף 7 לעיל, להיות אמון על ריכוז הטיפול בנושא צוברי הגז ינחה את כל הגורמים העירוניים הקשורים לדווח באופן שוטף, לפי לוח זמנים שייקבע.

הביקורת ממליצה להכניס את כל המידע הנוגע לצוברי גז למערכת המידע הגיאוגרפי - GIS.

3. יש חשיבות רבה למתן היתר בניה לצובר גז במישור הבטיחותי, נוסף על החובה החוקית העקרונית. מאחר שישנם צוברים שאין להם היתרים, הרי שאיש אינו יודע בוודאות אם הם עומדים בדרישות הבטיחות. עצם אי הידיעה של העירייה באשר למיקומם של צוברי הגז היא בעיה בטיחותית בפני עצמה.

לדעת הביקורת, יש להוציא הנחיות ריענון לכל חברות הגז כדי להעמידן על התנאים הנדרשים להוצאת היתרי הבניה האמורים. על העירייה לפעול ולגרום לחברות הגז להגיש בקשות להיתר בניה לצוברי גז, שבמסגרתן ובמסגרת הבקשה לקבלת טופס 4 ותעודת גמר יוגשו כל האישורים הנדרשים (ובכללם אישור הטמנה ממשרד הכלכלה, אישור שירותי הכבאות ואישור ממעבדה מאושרת, להתאמת מערכת הגז לתקן המחייב), כדי שלא יהיה ספק באשר לבטיחות צוברי הגז ברחבי העיר.

4. הביקורת ממליצה כי מהנדס העיר יחד עם מנהלת המחלקה לרישוי ובניה, מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה וגורמים קשורים נוספים, יזמן לפגישה את נציגי כל חברות הגז הפועלות בכפר סבא ויסכם עמם את הסדרי העבודה מכאן ולהבא לגבי בניה חדשה; בניה קיימת וכן הסדרת היתרי הבניה לכלל הצוברים המותקנים ללא היתרים, שיכללו בדיקה כי אכן אלה עומדים בדרישות התקן **וכל זאת במהלך תקופה קצובה ומוגדרת**. בכלל הצוברים הקיימים יש לכלול, גם צוברים המוחלפים לאחר כמה שנים על פי דרישת התקן וכן צוברים המסומנים בתכנית מדידה הנדרשת כחלק מההיתר במקרים של תוספות בניה. **במידת הצורך על העירייה לנקוט הליכים משפטיים נדרשים.**

בנוסף, הביקורת ממליצה לפעול ולקדם את נושא צוברי גז במרכז השלטון המקומי כיוון שמדובר בבעיה כלל ארצית מקיפה.

מומלץ לקיים דיון התנעה בפני מנכ"ל העירייה בשילוב כל הגורמים המקצועיים הקשורים ולגבש תכנית פעולה לטיפול באיסוף הנתונים תוך שילוב רפרנט שימונה על ידי מהנדס העיר.

5. אחת הבעיות בנושא הצוברים היא פיצול אחריות הפיקוח עליהם. אחריות משרד הכלכלה מתמצה עם מתן האישור להטמנת הצובר. מאותו רגע עוברת למעשה האחריות (באופן עקיף) למשרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים האחראי לנושא הגז ופעולות חברות הגז. כפי שעולה מהביקורת אין גם כל פעולות אכיפה של העירייה בתחום זה. יש להדגיש כי דוח זה אינו מתיימר לבקר את פעולות האכיפה של הגופים הממשלתיים הנוגעים בדבר. עם זאת, פתרון ארצי לבעיה זו הוא איחוד כל גופי האכיפה תחת קורת גג אחת. מומלץ לפנות למרכז השלטון המקומי בבקשה להעלות בפני רשויות המדינה, כנציגי השלטון המקומי, את הצורך בהסדרת העניין כולל קבלת נתונים מספקי הגז, כמתחייב בחוק.

6. עם זאת ולאור זאת, על העירייה לאכוף את דיני התכנון והבניה שבאחריותה ובנוסף, עליה לפעול להגברת הבטיחות בתחומה וזאת על ידי הגברת האכיפה על ידי העירייה, שלה גורמי אכיפה.

העירייה צריכה להיות מודעת לאחריות השילוחית שעלולה להיות מוטלת עליה בגין אסון שיתרחש חלילה כתוצאה מצובר גז שהוטמן שלא כדין ושהעירייה לא פעלה לסילוקו כמחוייב בחוק. כאשר מדובר בחיי אדם יש לעשות מאמץ ולפעול בהתאם, שכן הבטיחות היא לתועלת כולם.

6. סיכום

נושא צוברי הגז לא קיבל עד היום טיפול הולם בנוגע להיתרי הבניה והרישוי כמתחייב בחוק. מצב זה הוא תוצאה של התנהלות חברות הגז שעשו דין לעצמן ולא פעלו להוצאת היתרים כנדרש מחד גיסא, ופיקוח ואכיפה, הן מצד העירייה הן מצד רשויות אחרות, שאינם עולים בקנה אחד עם המציאות ועם הצרכים, מאידך גיסא.

המגמה של מעבר מבלוני הגז הביתיים לצוברי גז תת-קרקעיים היא תהליך רצוי שתוצאתו בין היתר, היא שיפור הבטיחות. עם זאת אין הדבר פוטר מחובת הרישוי על פי החוק.

הביקורת מצאה לנכון, להבהיר כי המצב הנוכחי אינו בריא והתמונה המצטיירת אינה עולה בקנה אחד עם המתחייב. הסיכון לציבור ולסביבה בהטמנת צוברי גז ללא היתר וללא פיקוח מחמיר, הוא גדול. מבקר המדינה הצביע בעבר על ליקויים ובעיות ברמה הממשלתית בנושא פיקוח ואכיפה על בטיחות הטיפול בגז.

יש להקפיד בכל הקשור בהטמנת צוברי גז ובהחזקתם השוטפת על מנת שיהיו לפי כל דין ותקן ולטפל בנושא מתוך ראייה מערכתית. ישנם גורמים רבים הנוגעים לעניין זה ובידם הסמכויות החוקיות, אך נוכח הסכנות הטמונות באחסון ובשימוש בגז, על העירייה לפעול לאלתר לאכיפת הנושא בתחומים שבאחריותה וזאת גם לאור אסונות שונים שקרו בשנים האחרונות כתוצאה מדליפות גז שגרמו לפיצוצים ולשריפות וכתוצאה מכך למחיר יקר שבו אנשים קיפחו את חייהם ואחרים נפצעו.

מוצע לעירייה לפעול כדלקמן:

1. להוציא הזוח כנייר עבודה (עיקרי הממצאים); הנחיות לאופן ביצוע התהליך.
2. לקיום דיון מיידי בראשות מנכ"ל העירייה בהשתתפות נציגי מרכז השלטון המקומי; משרדי ממשלה; ספקי גז; כיבוי אש והצלה השרון; אגפי עירייה.
3. להנחות מנהלי אגפים להגברת האחריות.
4. להוציא מכתבים למשרדי ממשלה (משרד הפנים; משרד הכלכלה-מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית; משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים; משרד הבריאות; משרד הבטחון); מרכז השלטון המקומי ובהם דרישה לטיפול ולקבל אישור על הטיפול.
5. לדון בחובות ספקי הגז.
6. למנות רפרנט שירכז הטיפול בנושא גז שראשיתה איסוף נתונים להכנת רשימה אחידה של כל מתקני הגז בעיר לשם קבלת תמונה עדכנית ואיסוף החוקים וההנחיות המחייבות לגיבוש דרכי הפעולה.

7. לשלב מערכות בקרה לפיקוח (תוכנות+GIS).
8. להוציא סיירים (עם טבלת תיוג); הודעות עירוניות; אתר האינטרנט העירוני; facebook; האגודה לתרבות הדיור; ועדי בתים.
9. הצגה לראש העיר.
10. הצגה למועצת העיר.

7. מסקנות והמלצות

להלן מוצגים עיקרי הממצאים וההמלצות:

- 7.1 אין לאף גורם בעירייה רשימה מרוכזת של כל צוברי הגז המותקנים בעיר. מומלץ כי יינקטו כל הפעולות וביניהן פנייה לקבלת מידע לכל ספקי הגז; לכל סניפי חברות הגז בעיר על מנת להקים רישום מרוכז של כל צוברי הגז שמותקנים בעיר. בנוסף, יש לבצע סקר מקיף בכל רחבי העיר יחד עם בדיקה פרטנית בתיקי הבניין.
- 7.2 אין לכל צוברי הגז המותקנים ברחבי העיר היתר בניה. יש לדרוש מספקי הגז להגיש בקשות לקבלת היתרי בניה לכל צוברי הגז המותקנים של כל חברה ובאופן שוטף, להבא.
- 7.3 בסקר שערכה הביקורת נמצא צובר גז אחד המותקן בשטח ציבורי. נמצא כי לצובר גז זה, ניתן היתר אך ללא הקצאת מקרקעין כמתחייב, זאת על אף שהביקורת נענתה על ידי מנהלת מחלקת נכסים; מנהל מחלקת פיקוח על הבניה ומנהל מחלקת גנים ונוף כי לא ידוע להם שקיים צובר גז שמותקן בשטח ציבורי. מומלץ כי נושא זה ייבדק ויוסדר גם להבא.
- 7.4 בסקר שערכה הביקורת במוסדות חינוך, נמצא כי במוסדות חינוך בהם מותקנים בלוני גז אופן התקנתם מנוגד לקבוע בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/6(א) ועל אף זאת, מדי תחילת שנה שולח מנהל יחידת הבטיחות של העירייה אישור בטיחות למוסדות חינוך אלה, למחלקה לבטיחות סביבתית ושע"ח במחוז המרכז של משרד החינוך. מומלץ כי תבחן ותותאם התקנת כל בלוני הגז המותקנים במוסדות חינוך לקבוע

בחוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ג/ג/6(א).

- 7.5 בסקר שערכה הביקורת במוסדות חינוך נמצאו 14 בלוני גז על אף, שמנהל יחידת הבטיחות של העירייה דיווח לביקורת כי ישנם במוסדות החינוך 8 בלוני גז בלבד. **מומלץ כי ייבדק ויוסדר רישום מצאי כל בלוני הגז בכל מוסדות החינוך.**
- 7.6 במערכת ה-GIS העירונית אין כל מידע לגבי כמותם ומיקומם של צובר גז המותקנים ברחבי העיר. **מומלץ כי כל המידע שייאסף על צוברי הגז, יעודכן במערכת ה-GIS ובאופן שוטף, להבא.**
- 7.7 הביקורת מצאה כי אף גורם עירוני לא פנה לאחראי מערכת ה-GIS לגבי הצורך לעדכן נתונים אלה במערכת ה-GIS. **מומלץ כי כל המידע לגבי צוברי הגז יעודכן באופן שוטף, לאחר עדכון הראשוני.**
- 7.8 מחלקת פיקוח על הבניה לא הגישה לתובע העירוני חומר חקירה הנוגע לחשדות לקיום עבירות תכנוניות/עבירות בניה הקשורות לצוברי גז ולפיקדן, לא הוגש אף כתב אישום, כגון זה. **מומלץ כי מחלקת פיקוח על הבניה תגיש לתובע העירוני חומר חקירה לגבי כל צובר גז המותקן ללא היתר בניה ובאופן שוטף, להבא.**
- 7.9 התובע העירוני ענה לשאלת הביקורת כי מאז תחילת עבודתו בעירייה (פברואר 2013), לא הגיש כתב אישום בגין קיום עבירות תכנוניות/עבירות בניה הקשורות לצובר גז וגם לא נתקל בכתב אישום שהוגש בעניין זה טרם תחילת תפקידו. **מומלץ כי יינקטו כל הצעדים המשפטיים המתחייבים לגבי עבירות תכנוניות/עבירות בניה הקשורות לצוברי גז, כפי שיוגשו לו על ידי מחלקת פיקוח על הבניה.**
- 7.10 לא נשלחו התראות לספקי הגז כי יינקטו נגדן הליכים פליליים בגין בניה ללא היתר של צוברי גז. **מומלץ כי העירייה תשלח מכתבים לכל ספקי הגז (לחברות ולמנהליהן) הפועלים בעיר, ובהם דרישה קצובה בזמן קצר, להגשת רשימה מלאה של כל צוברי הגז המותקנים בעיר (כולל אלו המותקנים ללא היתר בניה) ובמידה ולא יגישו בקשות**

לקבלת היתרי בניה לכל צוברי הגז להם אין היתר בניה, תוך פרק זמן קצר אותו העירייה תקצוב יינקטו נגדם הליכים פליליים בגין בניה ללא היתר של צוברי גז ברחבי העיר.

7.11 לא מונה גורם אחד שירכז את כל הטיפול מול ספקי הגז בנושא הסדרת רישום ורישוי צוברי הגז. בנוסף, לא מונה גורם שירכז את פניות העירייה למשרד הכלכלה (מפקח עבודה); משרד התשתיות, האנרגיה והמים; משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי.

מומלץ כי ימונה רפרנט שירכז את כל הטיפול בנושא צוברי גז כולל פניה לכל הגורמים המוזכרים לעיל וריכוז הטיפול בנושא באופן שוטף.

7.12 על אף היעדר המידע, לא בוצע סקר מקיף ברחבי העיר לבדיקת ורישום צוברי הגז, כמו גם, בדיקת אמצעי הבטיחות בחדרים לבלוני גז מיטלטלים הקיימים בבניינים משותפים ובבניינים נוספים (מסחר ותעשייה).

מומלץ כי בנוסף לעריכת סקר ולאיסוף המידע לגבי צוברי הגז המותקנים בעיר ייבדקו גם אמצעי הבטיחות בחדרים לבלוני גז מיטלטלים הקיימים בבניינים משותפים ובבניינים נוספים (מסחר ותעשייה).

7.13 על אף שבסעיף 1 בתוספת הראשונה בצו רישוי עסקים נקבע כי צובר גז בקיבולת העולה על 10 טונות באזור מגורים או העולה על 20 טונות באזור תעשייה או חקלאות, טעון רישוי עסק, מנהלת מחלקת רישוי עסקים ענתה לשאלות הביקורת בעניין זה, כי צוברי גז אינם טעונים רישוי עסק ועקב כך, הנושא לא בטיפול מחלקת רישוי עסקים.

מומלץ כי נושא רישוי עסקים לצוברי גז יונהג באופן שוטף, על פי המתחייב מחוק רישוי עסקים, צוויו ותקנותיו.

7.14 ממצאי הסקר אותו ערכה הביקורת, מצביעים כי במרבית צוברי הגז להם יש היתר בניה, לא נמצא בתיק הבניין אישור ממכון התקנים/מעבדה מאושרת על תקינות מערכת הגז.

מומלץ כי יושלמו כל האישורים החסרים ולהבא, יידרשו באופן שוטף.

7.15 בדיקת הביקורת בארכיב ההנדסה העלתה כי אישורים רבים של מכון התקנים מתקבלים עם נתונים חסרים ועקב כך, לא ניתן לשייך אותם לכתובת המתאימה

ולא נמצא כי נעשתה פנייה כלשהי בעניין למכון התקנים.

מומלץ כי יושלמו כל האישורים החסרים ותוסדר קבלת האישורים עם מכון התקנים, באופן שוטף, להבא.

7.16 מנהל מחלקת הפיקוח על הבניה ענה לשאלת הביקורת כי הם אינם מקבלים אישור ממפקח עבודה כי הלה בדק את התקנת צובר הגז לאחר התקנתו על אף, שמנהל תחום מפקח עבודה אזורי מסר לביקורת שהם מבצעים בדיקה לאחר ההתקנה ושולחים אישור על כך לוועדה המקומית.

מומלץ כי יושלמו כל האישורים החסרים ותוסדר קבלתם באופן שוטף, מול משרד הכלכלה.

7.17 נמצא כי הוועדה המקומית לתכנון ובניה לא קבעה תנאים נוספים למתן היתר בניה ובין היתר בכל הנוגע לבטיחות הציבור (על פי הקבוע בסעיף 216 לחוק התכנון והבניה וסעיפים 6; 15 לתקנות, בהתאמה) לגבי בטיחות הציבור בקשר לצוברי גז – כגון מרחק צובר גז ממקלט; מרחק בין צובר גז למערכות חשמל וכו'.

מומלץ כי הוועדה המקומית לתכנון ובניה תבחן קביעת תנאים נוספים להתקנת צוברי גז.

7.18 הנתונים שקיבלה הביקורת לגבי כמות ומיקום צוברי גז המותקנים בכפר סבא, ממנהל תחום מפקח עבודה אזורי, האחראי לאישורי הטמנה לצוברי גז במחוז המרכז במינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הכלכלה, כוללים 188 צוברי גז המותקנים בכפר סבא, אולם רק 56 כתובות מתוך רשימה זה ניתן לזהות ומי שמסר רשימה זו לביקורת אמר כי זה המידע שברשותם ולא ניתן להוסיף עליו.

מומלץ כי תוסדר קבלת רשימה מלאה ממשרד הכלכלה ובאופן שוטף, להבא.

7.19 מחלקת רישוי ובניה של העירייה העבירה לביקורת רשימה של 76 בתים משותפים בלבד, בהם מותקנים צוברי גז שהותקנו במועד בניית הבניין (עם היתר בניה) ובהיעדר רשימה מרוכזת של כל צוברי הגז (עם היתר בניה) המותקנים בעיר לא ניתן לרכז רשימה של שאר צוברי הגז שהותקנו בבניינים קיימים ושקיבלו היתר בניה, אלא רק לאחר בדיקה פרטנית בכל תיקי הבניין.

מומלץ כי תבוצע בדיקה פרטנית בכל תיקי הבניין ותוכן רשימה מרוכזת של כל צוברי הגז, עם היתר בניה, המותקנים ברחבי העיר. רשימה זו חייבת לאחר

הקמתה, להתעדכן, באופן שוטף.

7.20 בשנת 2006 נשלחה שומת ארנונה לשנים 2006-1999 למשרדים הראשיים של חברות הגז הגדולות (על אף, שברחבי הארץ קיימים 41 ספקי גז מורשים, על פי אתר משרד התשתיות הלאומיות, האנרגיה והמים), כי הן מחזיקות בשטחי קרקע המשמשים למיקום צוברי גז ומעולם לא דיווחו עליהן לעירייה ולא שילמו עליהם ארנונה וכי הן חייבות בתשלום ארנונה בגין כך. העירייה קיבלה מכתבי תגובה מחברות הגז חתומים על ידי עורכי דין ובהם תגובה שלילית לדרישת העירייה. יש לציין כי נושא זה מונח מספר שנים על שולחן בג"צ ולפיכך, הוא מוקפא. על אף זאת, העירייה ממשיכה לשלוח שומות לחברות הגז מדי שנה, באופן שוטף. **מומלץ כי יערך מעקב סדיר לגבי התהליך המשפטי המתקיים בבג"צ והעירייה תפעל על פי ההחלטה שתתקבל.**

7.21 מנהלת מחלקת שומה ענתה לשאלת הביקורת כי מכיוון שחדר בלוני הגז המיטלטלים מחוייב בארנונה של שטחים משותפים בבניין כמו חדר אשפה, חדר מדרגות, חדר מכונות, חדר אנרגיה בתעריף אחיד של מבנה עזר, ולפיכך, אין מידע נפרד על גודלם של החדרים של בלוני הגז המיטלטלים. יתר על כן, במדידות שנעשו בשנת 2000, לא מדדו בנפרד את חדרי בלוני הגז. זאת ועוד היא הוסיפה כי באותן מדידות לא מדדו את צוברי הגז מהסיבה שמחלקת הגבייה לא קיבלה היתרי בניה של צוברי גז ולכן המחלקה לא ידעה על קיומם ולא על מיקומם. **מומלץ כי נושא תעריף לחדרי בלוני גז ולצוברי גז יישקל ויבחן ובפרט, לאור ההחלטה שתתקבל בבג"צ.**

7.22 נושא טיפול העירייה בצוברי גז נדון במועצת העירייה בתאריך 13/1/10 לאחר שהנושא עלה כהצעה לסדר על ידי סגן ראש העיר שכיהן אז ולאחר הדיון שקיימה המועצה בנושא, התקבלה על ידי המועצה, בתמיכת 12 חברי מועצה וללא מתנגדים החלטה מס' 160, כלהלן:

" **החלטה מס' 160:** מאשרים ההצעה לסדר – צוברי גז כדלקמן:

1. מהנדס העיר יוציא מכתבים לכל חברות הגז וידרוש מהן לקבל רשימה עדכנית של כל מיכלי הגז הפזורים בתחום השיפוט העירוני של כ"ס.
2. על בסיס המידע שיעבירו חברות הגז תמפה העירייה את הצוברים.
3. מחלקת הפיקוח תערוך בדיקה האם לצוברים יש היתרי בניה, אישורי בטיחות בתוקף.
4. בגמר העבודה ידווח מהנדס העיר למועצה על הפעולות שננקטו."

בדיקת הביקורת מול מהנדס העיר מעידה כי העיריה קיבלה מעט מאוד מידע וגם הוא רק מחברת גז אחת, ללא שמהנדס העיר עדכן את מועצת העיר על כך. כ-18 חודשים לאחר שהתקבלה החלטה מס' 160 של המועצה, בתאריך 6/7/11 הנושא הועלה שנית בפני המועצה על ידי חבר מועצה אחר, שביקש לקבל מידע על תוצאות החלטה מס' 160. מעיון בפרוטוקול המועצה הביקורת למדה כי התקיים דיון קצר בעניין ללא קבלת החלטה נוספת.

מומלץ כי אגף הנדסה יכין תשובה מלאה לנושא בו התבקש מהנדס העיר להשיב למועצת העיר.

הערת הביקורת: במידה וקיים קושי לגורם המקצועי לאסוף מידע אותו מבקשת המועצה, מומלץ כי הגורם המקצועי יעדכן את מועצת העיר על כך.

7.23 בתאריך 10/10/2007 פרסמה מפקחת עבודה ראשית מאגף הפיקוח על העבודה שבמשרד התמ"ת (משרד הכלכלה במועד עריכת הביקורת) צו בטיחות בעבודה בצובר גפ"מ (גז פחמימני מעובה) לכל חברות הגז בארץ. בצו זה נקבעה תדירות בדיקות הבטיחות הנדרשות וכן את החובה לתקן כל ליקוי המתגלה בבדיקה. בנוסף, מורה הצו כי תיעוד כל הבדיקות ותוצאותיהן יישמרו בחברות הגז כולל תאריך הבדיקות וחתימת הבודק.

מומלץ כי יעשו פניות לחברות הגז לקבלת תיעוד שוטף, של כל הבדיקות ותוצאותיהן ובאופן שוטף להבא.

7.24 הביקורת ערכה סקר¹⁰ שכתובותיו נבחרו באופן אקראי ובו בדקה את פריסת צוברי הגז ובלוני הגז המיטלטלים באזורים שנבחרו. בסקר זה נבדקה ההתאמה של צוברי הגז לקבוע בתקן 158 ובנוסף, נבדק לכמה צוברי גז שנמצאו יש היתר בניה. במסגרת הסקר הביקורת רשמה ליקויים נוספים לדעתה, כגון, קירבת אחסנת גז למנועים חשמליים ו/או מנועי מזגנים; הימצאות חומרי בעירה כגון: עלים יבשים, קרשים וכו' בקרבתם; קירבת צוברי גז לספסלים; טלפון ציבורי; עצים וכו'.
ממצאי הסקר המלא מפורטים בפרק 5, לעיל.

¹⁰ תמונות מסקר זה נמצאות בניירות העבודה של הביקורת