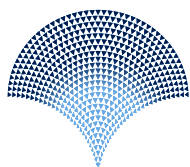


דו"ח מעקב

הגברת בשיחות הפעלתם של אופניים עם מנוע עזר
וקורקינט ממונע

על בסיס החלטת ממשלה 4188 מיום 14 באוקטובר 2018

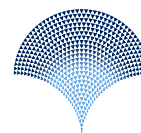
ספטמבר 2020



CECI

Citizens' Empowerment Center in Israel
A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח
ממשל שטוב. בשבילנו.



אודות המרכז להעצמת האזרח CECI

המרכז להעצמת האזרח הינו עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את שיוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

דו"ח מעקב

הגברת בשיחות הפעלתם של אופניים עם מנוע עזר וקורקינט ממונע

על בסיס החלטת ממשלה 4188 מיום 14 באוקטובר 2018

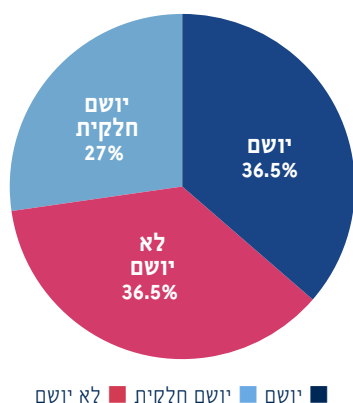
ספטמבר 2020

הדוח נכתב על ידי איילון ארקין ובהנחיית עינת קורן ומיכל ש. צדוק
מצוות ממשל במרכז להעצמת האזרח

תוכן העניינים

| | |
|----|----------------------------------|
| 3 | תקציר מנהלות |
| 4 | טבלה מסכמת |
| 6 | רקע |
| 7 | פירוט סעיפי ההחלטה וסטטוס יישומם |
| 11 | תובנות ומסקנות |

תקציר מנהלות



בשנים האחרונות קיימת עלייה ניכרת בכמות הרוכבים המשתמשים באופניים עם מנוע עזר ובקורקינט ממונע (גלגינוע). לצד זאת, נרשמה גם עלייה במספר תאונות הדרכים בהן היו מעורבים אופניים חשמליים וקורקינט ממונע ביחס לשנים קודמות. הכלים הדו גלגליים הפכו להיות כלי תחבורה חלופי לרכב מנועי, אך מנגד, לא קודמה אסטרטגיה מדינית סדורה בכל הנוגע לתשתיות, אכיפה, חינוך ותעבורה שתבטיח את שלום הרוכבים בכביש.

ב־14.10.18 התקבלה החלטת ממשלה 4188 הנוגעת להגברת בטיחות רוכבי האופניים והקורקינטים החשמליים. החלטה זו מהווה מדיניות ראשונית וחדשה בנוגע להכשרת הרוכבים, להגברת האכיפה והענישה ולבחינת הקצאות לשיפור התשתיות.

בחלוף כשנתיים ממועד החלטת הממשלה, דו"ח מעקב זה בוחן את אופן יישום הסעיפים, תוך ניסיון לייצר תמונת מצב מפורטת לעת הזו. מבחינת ממצאי הדו"ח עולה כי כמחצית מההחלטה יושמה, אך עדיין סעיפים רבים הקשורים לבטיחות הרכיבה מחכים למענה. מתוך 11 סעיפים יישומיים שנבדקו, ארבעה יושמו באופן מלא (36.5%), ארבעה לא יושמו (36.5%) ושלושה יושמו באופן חלקי (27%).

מניתוח סעיפי ההחלטה עולים החסמים הבאים:

משפטי: מרבית החלטת הממשלה עוסקת בתיקונים לתקנות התעבורה כך שיסדירו את תחום האופניים החשמליים והגלגינוע. תיקון התקנות בוצע באופן חלקי בלבד, כאשר הסיבות לעיכוב בחקיקה נעוצות הן בסוגיות מקצועיות והן בסיבות פוליטיות.



חוסר שיתוף פעולה בין משרדי: מספר סעיפים בהחלטה עוסקים בהקמת צוותים בין משרדיים שתפקידם לבחון היבטים שונים בתחום האופניים החשמליים והקורקינטים. מבדיקת סעיפים אלו עולה, כי אף צוות לא סיים את עבודתו והגיש את מסקנותיו.



לוחות זמנים: אמנם בהחלטה רשום כי יש ליישמה "ללא דיחוי". עם זאת, לא מפורטים בסעיפי ההחלטה השונים לוחות זמנים. היעדר לוח זמנים מחייב נחשב כחסם המעכב יישום החלטות ממשלה.



פורס מזיז: פיזור הכנסת והיעדר ממשלה מתפקדת הובילו לכך שלא ניתן היה לקדם חלק מתיקוני החקיקה כפי שעולה בסעיפים 2.2 ו-4.






המאפשר המרכזי לסעיפים שבוצעו הוא:

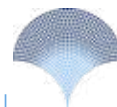
מבנה הסעיפים, חלוקת עבודה ברורה: בסעיפים שיושמו ניתן לראות כי המשימות היו מאוד ברורות וכל גורם מעורב ידע בדיוק מה באחריותו. כך למשל, בפרק של כשירות הרוכב שכלל שלושה סעיפים ובוצע במלואו: הרלב"ד בשיתוף משרד החינוך היו אחראים על קביעת התכנים וביצוע ההכשרה לרוכבים, רשות הרישוי הייתה אחראית על הנפקת האישורים ומשרד התחבורה ומשטרת ישראל היו אחראים על הקמת ממשק מקוון שיבדוק את רישיונות הרוכבים.



טבלה מסכמת

| מס' | מה הוחלט? | מה קורה עם זה? | סטטוס |
|-----|--|--|--|
| 1.א | קביעת תכנים מקצועיים להכשרה על כלים חשמליים שיועברו באמצעות קורס בסיסי לתלמידי כיתות י' והכשרת מורי הקורסים. | ב־45 מקומות ברחבי הארץ מתקיים מבחן ייעודי (A3) העוסק בחוקי התעבורה, שימוש נכון בדרך ורכיבה נכונה. הקורסים מועברים על ידי מורים שקיבלו הכשרה לכך. |  יושם |
| 2.א | הנפקת אישור כשירות מטעם רשות הרישוי במשרד התחבורה למי שעבר בהצלחה מבחן תיאוריה ייעודי לכלים חשמליים. | משרד התחבורה החל להנפיק אישורים לרוכבים לנסיעה באופניים חשמליים, או בגלגינוע, לאחר קבלת אישור מעבר מבחן התיאוריה. |  יושם |
| 3.א | משרד התחבורה ומשטרת ישראל יקימו ממשק מקוון בין רשות הרישוי לבין המשטרה, שבאמצעותו יוכל שוטר בזמן אמת לדעת האם לרוכב ניתן אישור כשירות או שעבר מבחן עיוני לקראת קבלת רישיון נהיגה. | על פי משטרת ישראל הממשק פתוח ופעיל. |  יושם |
| 1.ב | קידום פרסום הצעת החוק הממשלתית בדבר חיוב רוכבים על אופניים חשמליים שהם בגירים בחבישת קסדה בדרך עירונית. | הצעת חוק לתיקון פקודה התעבורה מספר 126 עברה בקריאה שלישית ונכנסה לרשומות בינואר 2019. התיקון מחייב לחבוש קסדה בכל רכיבה על אופניים חשמליים. תיקון זה תקף גם לרוכבי הגלגינוע. |  יושם |
| 2.ב | קידום תיקון לפקודת התעבורה בשיתוף משרדי הביטחון פנים והמשפטים, אשר ידחה את גיל הזכאות המינימלי לרישיון נהיגה למי שהורשע בעבירה על כלים חשמליים. | על פי המידע מאת משרד התחבורה, לאור פיזור של הכנסת ה־20 לא היה ניתן לקדם הצעת חוק זו. |  לא יושם |
| 3.ב | קידום תיקון לתקנות התעבורה בשיתוף משרד המשפטים שיקבע החל מינואר 2019 איסורים כגון: איסור רכיבה למי שאינו בעל רישיון נהיגה ולא עבר מבחן לצורך קבלת הרישיון, נסיעה ללא אפוד בשעות שהוגדרו בתקנות התעבורה, נהיגה בשכרות, ואיסור על שינוי הכלים. כמו כן ייקבע כי ניתן לתת קנסות בגין עבירות אלו. | על פי תיקוני חקיקה שתוקנו בפברואר 2019, ישנו איסור על כל אדם (כולל יצרן, יבואן או משווק) לבצע שינויים במבנה אופניים חשמליים באופן שיגרום להם להפסיק לעמוד בתנאים הקבועים בהגדרה של אופניים חשמליים. כמו כן, בתיקוני החקיקה נקבע כי ניתן לרכב רק מגיל 16 לאחר מעבר של המבחן וקיימת חובה על לבישת אפוד זוהר. בנוסף, למשטרת ישראל ישנה הסמכות לקנוס את הרוכבים וזאת לאור מספר קריטריונים. |  יושם |

| | | |
|--|--|--|
|  <p>יושם חלקית</p> | <p>בתיקוני החקיקה שנכנסו לתוקף ביולי – 2019 נקבעו קנסות בנושאים רבים הקשורים לנהיגה על אופניים עם מנוע וקורקינט. עם זאת, הקנס על נסיעה ללא קסדה לא עלה, ולא בוצע כתוצאה מפיזורה של הכנסת ה-20. תיקון תקנות התעבורה כך שתקנה 123 המחילה חובות להתקנת פנסים ומחזירי אור באופניים תחול גם על קורקינט ממונע בוצע ופורסם ברשומות.</p> | <p>4.ב הגברת האכיפה על ידי תיקון לתקנות התעבורה שיקבע העלאת קנס בגין רכיבה ללא קסדה על אופניים או קורקינט חשמלי, באופן שיחול גם על אופנועים. בנוסף, יש לתקן את תקנה 132, כך שתקבע כי החובה על פנסים ומחזירי אור תחול על קורקינטים ממונעים גם כן.</p> |
|  <p>לא יושם</p> | <p>תיקוני החקיקה לא קודמו בשל סוגיות מקצועיות שלא ניתן להן מענה.</p> | <p>5.ב קידום תיקוני חקיקה, שלפיהם פקחים לפי חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, התשע"ו-2016 יוסמכו לפקח על העוסקים במכירת כלים חשמליים. כמו כן, הפקחים יוכלו לקנוס מוכרים בגין הפרה של התקנות.</p> |
|  <p>יושם חלקית</p> | <p>הצוות הוקם, אך לא פורסמו תוצרים מאחר והתהליכים לוקחים זמן רב.</p> | <p>1.ג הקמת צוות בהשתתפות משרד הפנים, נציג משרד המשפטים ונציג השלטון המקומי שימנה שר הפנים, שיבחן אפשרויות לסימון ורישום של הכלים החשמליים, וניהול המידע בעניין זה.</p> |
|  <p>לא יושם</p> | <p>העבודה על הקמת הצוות טרם החלה.</p> | <p>2.ג בחינת אפשרות לקידום נתיבים או שבילים לאופניים חשמליים, או גלגינוע המיועדים לכלים חשמליים בלבד, וזאת על ידי צוות בהשתתפות נציגים של המשרד לביטחון פנים, משרד המשפטים, משרד הפנים ומשרד האוצר.</p> |
|  <p>לא יושם</p> | <p>הקמת הצוות נמצאת כרגע בעבודת מטה.</p> | <p>3.ג הקמת צוות בין משרדי שיבחן תשתית משפטית להחרמת או גריסת כלי רכב שאינו נמצא תקין או שבעליו הפר את החוק. כמו כן, יש לקדם את הרחבת סמכויות האכיפה של הפקחים המקומיים.</p> |



רקע

בשנים האחרונות ישנה עלייה ניכרת בנסיעה באופניים עם מנוע עזר ובקורקינט ממונע. מנתוני רשות המיסים עולה כי בין השנים 2014–2017 יובאו לישראל יותר מ־257,000 זוגות אופניים חשמליים, כאשר בשנת 2016 בלבד, שיעור האופניים החשמליים המיובאים עמד על 16% מכלל האופניים שיובאו לישראל.¹ במקביל לגידול בשימוש באופניים חשמליים נרשמה גם עלייה ניכרת במספר תאונות הדרכים בהן היו מעורבים אופניים חשמליים וקורקינט ממונע ביחס לשנים קודמות. משנת 2014 ועד סוף ספטמבר 2018 נהרגו בתאונות דרכים 97 אנשים שרכבו על אופניים (62%), אופניים חשמליים (36%) או קורקינט ממונע (2%).² על פי דיווחי המשטרה, בשנת 2019, דווח על 1565 תאונות בהן לקחו חלק אופניים חשמליים, ו־551 תאונות בהן היו מעורבים קורקינטיים.³

נכון לשנת 2018, טרם החלטת הממשלה הנוגעת להגברת בטיחות הפעלתם של אופניים עם מנוע עזר וקורקינט ממונע, רכבו בכבישי ישראל כ־250,000 איש, אשר חלקם לא למדו חינוך תעבורתי או עברו טסט, ואף גורם מוסמך לא בדק את מידת כשירותם לנוע ליד משאיות ואוטובוסים בכבישים.⁴ מדוח מבקר המדינה שפורסם בשנת 2018, עולה תמונה המעידה על טיפול לקוי של משרדי הממשלה והרשויות המקומיות בנושא האופניים החשמליים והכלים הדו גלגליים.⁵ לפי הדו"ח, משרדי הממשלה לא השכילו לקבל החלטות אסטרטגיות בנוגע לשימוש באופניים ככלי תחבורה חלופי לרכב מנועי. היעדר מדיניות ממשלתית בתחום האופניים החשמליים והכלים הדו גלגליים בא לידי ביטוי במחסור בהחלטות אסטרטגיות בתחומי הבטיחות, התעבורה, התשתיות והחינוך, וזאת, על אף הגידול בכמות הקורקינטיים והאופניים החשמליים הרוכבים בכבישים. כמו כן, בדו"ח המבקר קיימת ביקורת על משרדי הכלכלה והתחבורה שהשילו את האחריות בדבר פיקוח ואכיפה אחד על השני, מה שהוביל לפגיעה בקידום מדיניות בתחום. אחת השענות שהופנתה היא, שכניסת אופניים חשמליים וכלים דו גלגליים אחרים ככלי תחבורה קודמה מבלי להתייחס לסכנות הכרוכות בכך.⁶

בסוף ספטמבר 2019, התרחשה תאונה אשר זכתה להדים רבים בתקשורת ובזירה הציבורית והעלתה מחדש את הסכנות הרבות ואת היעדר המדיניות בתחום האופניים החשמליים והכלים הדו גלגליים. כתוצאה מכך, הנחה רה"מ לבדוק דרכים להגברת הבטיחות בדרכים.⁷ ב־14.10.2018 התקבלה החלטת ממשלה 4188 הנוגעת להגברת הבטיחות רוכבי האופניים והקורקינטיים החשמליים. ההחלטה קבעה מדיניות חדשה בנוגע להכשרת הרוכבים, להגברת האכיפה והענישה הכוללת תיקון של תקנות התעבורה וכן, בחינת הקצאות לשיפור התשתיות.⁸

דו"ח זה עוקב אחר יישום הסעיפים המופיעים בהחלטה זו.

1. מרכז המידע והמחקר של הכנסת – אופניים, אופניים חשמליים וקורקינטיים חשמליים: נתונים על תאונות, נפגעים, הסדרה ופיקוח
2. מרכז המידע והמחקר של הכנסת – אופניים, אופניים חשמליים וקורקינטיים חשמליים: נתונים על תאונות, נפגעים, הסדרה ופיקוח
3. הלמ"ס הודעה לתקשורת תאונות דרכים 2019
4. כלכליסט: תוכנית להגברת בטיחות רוכבי האופניים והקורקינט החשמליים
5. מבקר המדינה: הסדרת השימוש באופניים ובכלים דו־גלגליים חשמליים במרחב העירוני
6. מבקר המדינה: מבקר המדינה: הסדרת השימוש באופניים ובכלים דו־גלגליים חשמליים במרחב העירוני
7. וואלה חדשות: סערת האופניים החשמליים
8. החלטת ממשלה 4188

פירוט סעיפי ההחלטה וסטטוס יישומם

פרק א: כשירות הרוכב

1.א קביעת תכנים מקצועיים להכשרה על כלים חשמליים שיועברו באמצעות קורס בסיסי לתלמידי כיתות י' והכשרת מורי הקורסים

בסעיף 1.א הוחלט כי יש לקבוע תכנים מקצועיים לקורסים ייעודיים לרכיבה על כלים חשמליים. כל אדם שלא מחזיק ברישיון נהיגה, או שלא עשה מבחן עיוני לקראת קבלת רישיון נהיגה, יצטרך לעבור קורס וללמוד את התכנים. כמו כן, יש לפעול לטובת הכשרת מורים שיופקדו על קורס זה.

סטטוס: יושם

תיקוני חקיקה שהתקבלו בתאריך 18.02.2019 קבעו, כי אדם שאינו מחזיק ברישיון נהיגה או שלא עשה מבחן תיאוריה, יצטרך לעבור בחינה ייעודית לרכיבה על אופניים חשמליים וגלגינוע, ולקבל אישור הכשרה מאת רשות הרישוי בדבר עמידתו בהצלחה בבחינה זו. תיקון החוק נכנס לתוקף ב 01.07.19⁹. המבחן הייעודי שנקרא A3 כולל 30 שאלות על חוקי תעבורה, שימוש נכון בדרך ורכיבה נכונה. המבחנים מתבצעים ב־45 מרכזי תיאוריה ברחבי הארץ. גיל המינימום לביצוע המבחן הוא 15.5¹⁰. מהרלב"ד נמסר, כי משרד החינוך בשיתוף משרד התחבורה מכשיר את מורי החינוך התעבורתי במסגרת קבוצתית בהיקף הכשרה של 60 שעות¹¹.

2.א הנפקת אישור כשירות לרוכב שעבר בהצלחה מבחן ייעודי לנהיגה בכלים חשמליים

על פי סעיף 2.א, רשות הרישוי במשרד התחבורה תנפיק אישורי הכשרה לרוכבים לנסיעה באופניים חשמליים או בגלגינוע. האישור יינתן בכפוף להשתתפות בקורס ייעודי ולהצלחתו של הרוכב/ת במבחן התיאוריה הייעודי עבור כלים אלו.

סטטוס: יושם

תיקוני החקיקה בהתאם להחלטת ממשלה 4188 מתאריך 18.02.2019 נכנסו לתוקף בתאריך 01.07.19. בתיקונים נקבע כי רוכב אשר עבר בהצלחה את מבחן התיאוריה יקבל אישור הכשרה מאת משרד הרישוי¹².

מתשובת הרלב"ד עולה כי לאחר שנתיים של פיילוט, בשנת תש"פ, כ־50% מתלמידי כיתות י' הלומדים חינוך תעבורתי ייבחנו במבחן סוף שנה, המתקיים במתכונת של בחינת בגרות ומהווה פסור מתיאוריה לרישיון מסוג B (מייתר למעשה את הצורך במבחן כשירות A3). בשנת תשפ"א צפויים כלל תלמידי כיתה י' להיבחן, אם כי יש לציין, שהתלמידים אינם מחוייבים לגשת לבחינה. כמו כן, במסגרת פרויקט 'הילה' מתקיימת תוכנית מותאמת לחינוך תעבורתי עבור תלמידים שאינם מגיעים לבתי הספר. מי שלא נבחן במסגרת הבית ספרית יכול לעשות את מבחן A3 דרך רשות הרישוי¹³.

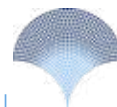
9. תיקוני חקיקה: אופניים עם מנוע עזר וקורקינט ממונע מתאריך 3.3.2019

10. רלב"ד מבחן כשירות לאופניים

11. מתוך תשובת הרלב"ד לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 6.7.20

12. תיקוני חקיקה אופניים עם מנוע עזר וקורקינט: תיקון מספר 1

13. מתוך תשובת הרלב"ד לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 6.7.20



3.א הקמת ממשק מקוון בין רשות הרישוי למשטרה על מנת לקבל פרטים אודות הרוכב בזמן אמת

בסעיף 3.א בהחלטה נקבע, כי על משרד התחבורה בתיאום עם משטרת ישראל להקים ממשק מקוון בין רשות הרישוי לבין המשטרה, אשר באמצעותו יוכל שוטר בזמן אמת לדעת האם לרוכב ניתן אישור כשירות או שעבר מבחן עיוני לקראת קבלת רישיון נהיגה. ממשק זה ימנע זיופים של אישורי כשירות וכן, את הצורך להתמודד עם מצב בו הרוכב אינו נושא אישור כאמור.

סטטוס: יושם חלקית

ממשטרת ישראל נמסר כי אכן הוקם מאגר, אך לא ניתן לבדוק בו כמה בדיקות נעשו בתחום האופניים, זאת מאחר והמאגר הוא של כלל בעלי רישיונות הנהיגה במדינת ישראל. כמו כן, כאשר בודקים נהג מסויים, הבדיקה מתבצעת על פי רישיון הנהיגה שלו, שכן אם הוא בעל רישיון נהיגה ברכב, אזי יש לו רישיון לאופניים חשמליים.¹⁴ בתשובת המשטרה לא ניתנה התייחסות באשר לצעירים שעברו מבחן תיאורטי אך אינם בעלי רישיון נהיגה. כמו כן, לא ברור מתשובתם האם הממשק הוקם כתוצאה מהחלטת הממשלה.

פרק ב: הגברת האכיפה והענישה

1.ב קידום הצעת חוק ממשלתית לתיקון פקודת התעבורה שתחייב רוכבים בגירים על אופניים חשמליים לחבוש קסדה בדרך עירונית

סעיף 1.ב בהחלטה קובע, כי על משרד התחבורה לקדם את פרסום הצעת החוק הממשלתית לתיקון פקודת התעבורה (תיקון מס' 126), התשע"ט - 2018, ולהניחה על סדר יומה של ועדת הכלכלה של הכנסת. הצעת החוק עוסקת בחיוב רוכבים על אופניים חשמליים שהם בגירים לחבוש קסדה בדרך עירונית.

סטטוס: יושם

הצעת החוק לתיקון פקודת התעבורה מספר 126 עברה בקריאה שלישית בתאריך 01.1.2019, ונכנסה לרשומות בתאריך 07.01.2019. התיקון לחוק קובע, כי ישנה חובה לחבוש קסדה בעת רכיבה על אופניים חשמליים בכל זמן שמשמשים בהם ובכל דרך. תיקון זה תקף גם לרוכבי הגלגינוע (קורקינט חשמלי).¹⁵

2.ב קידום תיקון לפקודת התעבורה בנושא דחיית גיל המינימום לקבלת רישיון נהיגה עבור מי שיורשע בעבירה של רכיבה על כלים חשמליים בניגוד לחוק.

בסעיף 2.ב בהחלטה הוטל על משרד התחבורה, לקדם בשיתוף משרדי ביטחון הפנים והמשפטים, תיקון לפקודת התעבורה. התיקון יקבע כי אדם שהורשע בעבירה הקשורה לרכיבה על כלים חשמליים בניגוד לתנאים שתקבע רשות הרישוי – למשל גיל הרוכב או מהירות הכלי – גיל זכאותו המינימלי לקבלת רישיון הנהיגה יידחה בשנה לעומת הגיל הקבוע בדין לאותו סוג רישיון נהיגה, או לעומת גיל אותו רוכב לפי המאוחר מבניהם. במסגרת הסעיף, יישום תיקון החוק, בכל הנוגע למוטל על משטרת ישראל, יותנה בהקצאת המשאבים התוספתיים הנדרשים.

סטטוס: לא יושם

ממשרד התחבורה נמסר כי התיקונים האמורים נוסחו מיד לאחר החלטת הממשלה, אך לאור התפזרות הכנסת ה-20 לא היה ניתן לקדםם.¹⁶

14. מתוך תשובת משטרת ישראל לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 17.6.20

15. חוק לתיקון פקודת התעבורה מספר 126

16. מתוך תשובת משרד התחבורה לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 26.5.20

3.ב קידום תיקון חקיקה לתקנות התעבורה והכלת איסורים חדשים במגוון נושאים בנושא רכיבה על אופניים חשמליים וקביעת קנסות לעוברים על החוק

סעיף 3.ב בהחלטת הממשלה קובע כי על משרד התחבורה לקדם בשיתוף משרד המשפטים תיקון לתקנות התעבורה שיקבע איסורים בתחום האופניים החשמליים החל מיום 1.1.2019.

האיסורים הם: רכיבה למי שאיננו בעל רישיון או שלא עבר בהצלחה את התאוריה הייעודית, נהיגה בשכרות, נהיגה ללא אפוד זוהר בשעות התאורה וזאת לפי החוק הקיים, איסור על שינוי הכלים בידי הרוכב או המשווק. האכיפה על תיקון החוק תוטל על המשטרה, ותותנה בהקצאת משאבים תוספתיים נדרשים.

סטטוס: יושם

על פי תיקוני חקיקה שתוקנו בתאריך 18.2.2019, ישנו איסור על כל אדם (כולל יצרן, יבואן או משווק) לבצע שינויים במבנה אופניים חשמליים באופן שיגרום לכך שהם יפסיקו לעמוד בתנאים הקבועים בהגדרה של אופניים חשמליים. כמו כן, תוקנו תיקוני חקיקה הקובעים כי ניתן לרכב רק מגיל 16 לאחר מעבר של מבחן, וקיימת חובה על לבישת אפוד זוהר. בנוסף, למשטרת ישראל ישנה הסמכות לקנס את הרוכבים וזאת לאור מספר הפרות של החוק הקשורות לנהיגה ללא רישיון, או עבירה על חוקי התנועה, ונסיעה שלא כדין בכבישים שלא יועדו לאופניים חשמליים.¹⁷

4.ב קידום תיקון חוק לתקנות התעבורה בנוגע להטלת קנסות על רכיבה ללא קסדה

על פי סעיף 4.ב בהחלטה, על משרד התחבורה לקדם בשיתוף משרד המשפטים תיקון לתקנות התעבורה שייכנס לתוקף באופן מיידי. התיקון יכלול את העלאת גובה הקנס בגין רכיבה על אופניים חשמליים או קורקינט ממונע ללא קסדה, מ-250 ש"ח ל-1,000 ש"ח (ובאופן דומה להעלות את גובה הקנס ביחס לאופנוע).

בנוסף, יש לקבוע כי תקנה 123, הקובעת שיש להתקין פנסים ומחזירי אור באופניים, תחול בהתאמות הנדרשות גם על קורקינט ממונע.

סטטוס: יושם חלקית

על פי תיקוני חקיקה שנכנסו לתוקף ביולי 2019, נקבעו קנסות בנושאים רבים הקשורים לרכיבה על אופניים עם מנוע וקורקינט. עם זאת, בתיקון החקיקה, הקנס על נסיעה ללא קסדה לא תוקן על פי ההנחיות ולא עלה. משרד התחבורה נמסר, כי לא ניתן היה לקדם את הצעת החוק הנוגעת לתיקון הקנסות בעקבות התפזרותה של הכנסת ה-20.¹⁸

חלקו השני של הסעיף, תיקון תקנות התעבורה יושם, כך שתקנה מס' 123 המחילה חובות להתקנת פנסים ומחזירי אור באופניים תחול גם על קורקינט ממונע ותוקנה ופורסמה ברשומות ב-18.2.19, סעיף 122ב (ד) בתקנות התעבורה.¹⁹

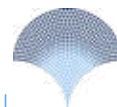
5.ב קידום תיקון חקיקה אשר יסמיך פקחים לפקח על מכירת כלים חשמליים וכן קביעת גובה הקנס שיוטל על מוכר שמכר כלי שאינו עומד בתקן או ביצע בו שינוי מבני הנוגד את החוק

סעיף 5.ב בהחלטה, קובע כי יש לקדם תיקוני חקיקה לפיהם פקחים יוסמכו לפקח על העוסקים במלאכת מכירת הכלים החשמליים, וזאת על פי חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב. בסמכותם של הפקחים יהיה לקנס את מי שאינו עומד בתקן הנדרש, או מבצע שינוי בכלי. במידה ויש לאדם רישיון ניתן יהיה להתנות את המכירה ברישיון זה.

17. תיקוני חקיקה: אופניים עם מנוע עזר וקורקינט ממונע

18. מתוך תשובת משרד התחבורה לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 26.5.20

19. קובץ התקנות: תקנות התעבורה תיקון מספר 5



סטטוס: לא יושם

מתשובת משרד התחבורה עולה כי תיקון חקיקה להסמכת הפקחים לא קודם בשל סוגיות מקצועיות שעדיין לא ניתן להן מענה.²⁰

פרק ג: הקמת צוותים

1.ג הקמת צוות לבחינת האפשרויות לביצוע רישום וסימון של הכלים החשמליים וניהול המידע לגביהם

בסעיף 1.ג בהחלטה נקבע, כי באחריות משרד התחבורה להקים צוות בהשתתפות נציגי משרד המשפטים, משרד הפנים ונציג שלטון מקומי שימנה שר הפנים. על הצוות לבחון את האפשרויות לביצוע רישום וסימון של הכלים החשמליים וניהול המידע בעניינם, בין היתר, באמצעות הרשויות המקומיות.

סטטוס: יושם חלקית

על פי תשובת משרד התחבורה הצוות הוקם, התכנס בשנת 2019 ועבודתו מתקיימת כסדרה, אך התהליכים עליהם הוא אחראי לוקחים זמן רב ולכן לא התפרסמו תוצרים עדיין.²¹

2.ג הקמת צוות בין משרדי שיבחן היתכנות להקצאת נתיבים או שבילים המיועדים לאופניים חשמליים ולקורקינטים חשמליים בלבד

סעיף 2.ג להחלטה, קובע כי משרד התחבורה יקים צוות בין-משרדי בהשתתפות המשרדים: ביטחון הפנים, המשפטים, הפנים והאוצר. הצוות יבחן קידום תשתית משפטית להקצאת נתיבים וסימונם בסימון ייחודי המיועד לאופניים חשמליים וגלגינוע.

סטטוס: לא יושם

מתשובת משרד התחבורה עולה כי העבודה על הקמת הצוות עדיין לא החלה וכי אין צפי להקמתו.²²

3.ג הקמת צוות שיבחן את נושא החרמת וגריטת כלי חשמלי שלא יעמוד בתקן או שבעליו הפר את החוק ואת הרחבת הסמכויות לפקחים הפועלים ברשויות המקומיות

לפי סעיף 3.ג בהחלטת הממשלה משרד התחבורה יקים צוות בין משרדי בהשתתפות: המשרד לביטחון פנים, משרד הפנים ומשרד הכלכלה והתעשייה, אשר יבחן תשתית משפטית להחרמת כלי רכב שאינם תקינים לפי לשון החוק, וכן, שבעליהם עברו עבירות תנועה. כמו כן, תיבחן האפשרות להרחבת סמכויות הפקחים ברשויות המקומיות, וזאת כדי שיוכלו לגרוש ולהחרים גם כלים חשמליים. ביצוע קידום תשתית משפטית זו, אשר יישומה מוטל על משרתת ישראל, מותנת בתקציבים נוספים.

סטטוס: לא יושם

על פי תשובת משרד התחבורה לפניית המרכז להעצמת האזרח הקמת הצוות נמצאת נכון לרגע זה בהליך עבודת מטה. לא נמסר צפי להקמת הצוות.²³

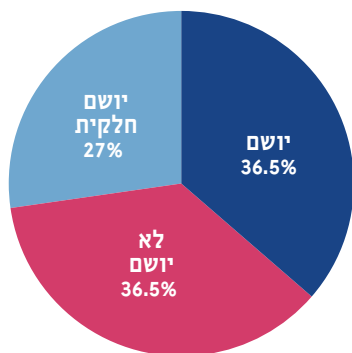
20. מתוך תשובת משרד התחבורה לפניית המרכז להעצמת האזרח מתאריך 26.5.20

21. שם.

22. שם.

23. שם.

תובנות ומסקנות



■ יֹשֵׁם ■ יֹשֵׁם חלקית ■ לא יֹשֵׁם

החלטת ממשלה 4188 שהתקבלה באוקטובר 2018 ועניינה "הגברת בטיחות הפעלתם של אופניים עם מנוע עזר וקורקינט ממונע" נועדה לשפר את בטיחות הרכיבה על אופניים חשמליים וגלגיוע (קורקינט) במספר מישורים: מתן הכשרה לרוכבים, הגברת האכיפה והענישה בתחום והקמת צוותים שייבחנו את שיפור התשתיות, ניהול המידע אודות הרוכבים, כלי הרכיבה ועוד.

בחלוף כשנתיים מקבלת החלטת הממשלה, דו"ח מעקב זה בחן את אופן יישום הסעיפים ומרכיבי ההחלטה השונים, תוך ניסיון לייצר תמונת מצב עדכנית ומפורטת לעת הזו, בשילוב ניתוח הגורמים המאפשרים או החסמים אשר איפשרו או מנעו את יישום סעיפי ההחלטה.

מבחינת ממצאי הדו"ח עולה כי כמחצית מההחלטה יושמה, אך עדיין סעיפים רבים הקשורים לבטיחות הרכיבה מחכים למענה. מתוך 11 סעיפים יישומיים שנבדקו, ארבעה יושמו באופן מלא (36.5%), ארבעה לא יושמו (36.5%) ושלושה יושמו באופן חלקי (27%).

מניתוח סעיפי ההחלטה עולים החסמים הבאים:

משפטי: מרבית החלטת הממשלה עוסקת בתיקונים לתקנות התעבורה כך שיסדירו את תחום האופניים החשמליים והגלגיוע. לצד ביצוע תיקון תקנות כגון: חובת לבישת קסדה, החלת איסורים ומתן כלים למשטרה לביצוע אכיפה, ישנן עדיין מספר תקנות שלא הוסדרו בחוק וביניהן: העלאת הקנס למי שלא חבש קסדה, העלאת גיל המינימום לרכיבה עבור מי שעבר עבירת תנועה וכן, הסמכת פקחים. הסיבות לעיכוב בחקיקה נעוצות הן בסוגיות מקצועיות והן בסיבות פוליטיות.



חסור שיתוף פעולה בין משרדי: מספר סעיפים בהחלטה עוסקים בהקמת צוותים בין משרדיים שתפקידם לבחון היבטים שונים בתחום האופניים החשמליים והקורקינטים. מבחינת סעיפים אלו עולה כי אף צוות לא סיים את עבודתו והגיש את מסקנותיו. יתרה מכך, העבודה על הקמת צוות בין משרדי שתפקידו לבחון אפשרות לקידום נתיבים ושבילים לכלים חשמליים בלבד שרם החלה.



לוחות זמנים: אמנם בהחלטה רשום כי יש ליישמה "ללא דיחוי", עם זאת, לא מפורטים בסעיפי ההחלטה השונים לוחות זמנים, הן בנוגע לתיקוני החקיקה הדרושים והן בנוגע לעבודת הצוותים שאמורה לסייע בפתרונות תשתיתיים בתחום. היעדר לוח זמנים מחייב נחשב כחסם המעכב יישום החלטות ממשלה.



פורס מזיז: פיזור הכנסת והיעדר ממשלה מתפקדת הובילו לכך שלא ניתן היה לקדם חלק מתיקוני החקיקה כפי שעולה בסעיפים 2.ב ו-3.



המאפשר המרכזי לסעיפים שבוצעו הוא:

מבנה הסעיפים, חלוקת עבודה ברורה: בסעיפים שיושמו ניתן לראות כי המשימות היו מאוד ברורות וכל גורם מעורב ידע בדיוק מה באחריותו. כך למשל, בפרק של כשירות הרוכב שכלל שלושה סעיפים ובוצע במלואו: הרלב"ד בשיתוף משרד החינוך היו אחראים על קביעת התכנים וביצוע ההכשרה לרוכבים, רשות הרישוי הייתה אחראית על הנפקת האישורים ומשרד התחבורה ומשטרת ישראל היו אחראים על הקמת ממשק מקוון שיבדוק את הרישיונות של הרוכבים.



