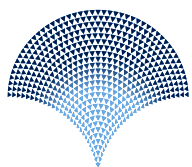




דו"ח מעקב יולי 2023

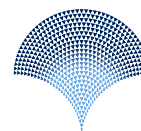
שיפור התחבורה הציבורית בסווח הקצר
על בסיס החלטת ממשלה 234, אוגוסט 2021



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 העוסקת 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 יולי 2023

שיפור התחבורה הציבורית בשווח הקצר
על בסיס החלטת ממשלה 234, אוגוסט 2021

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח
המבצע ניטור ומעקב אחר יישום מדיניות הממשלה

תחקירן: דניאל וולקוביץ, בהנחיית מיכל בן משה - מנהלת "המוניטור"
במרכז להעצמת האזרח

תוכן העניינים

2	תוכן העניינים
3	תקציר מנהלים
4	טבלה מסכמת
7	רקע
9	פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם
15	חסמים ומאפשרים
17	סיכום ומסקנות

תקציר מנהלים

תחבורה ציבורית מהווה גורם מכריע להתפתחות כלכלת ישראל ועקב כך שממשלות ישראל לדורותיהן לא טיפלו בסוגיה באופן הראוי, המדינה פקוקה וגדושה מתמיד ברכבים ונמצאת במצב של משבר תחבורתי. עדות לכך היא שערב חתימת דו"ח מוניטור זה, התפרסם דו"ח¹ של כתב העת Moneybarn אשר מיקם את מדינת ישראל כמדינה השלישית הכי איטית בעולם מבחינה תחבורתית, וסימן את הגודש בכבישים כגורם מרכזי לכך.

כיום הנזק השנתי כתוצאה מהגודש בכבישים עומד על 35 מיליארד שקלים בשנה ועד לשנת 2040 עתיד להסתכם לכדי 100 מיליארד שקלים בשנה². כלומר, ככל שהפתרון לסוגיה זו יתעכב, מדובר בפגיעה אנושה בכלכלת ישראל שתשפיע על כל אזרחי המדינה באופן ישיר.

החלטה ממשלה מס' 234 - "שיפור התחבורה הציבורית בשווח קצר" התקבלה על רקע משבר זה וייעודה לנסות ולספק פתרונות טקטיים מיידים לשיפור פעולתה של התחבורה הציבורית עד שיושלמו פרויקטים תשתיתיים ארוכי טווח. יש לציין כי מטרת פתרונות אלו הם להקל על המשבר בשווח הקרוב, וכי אין ציפייה שהחלטה זו תספק פתרון מלא ותשתיי לסוגיה. עיקרי ההחלטה עוסקים באכיפת שימוש שלא כחוק בנתיבי תחבורה ציבורית ובנתיב המהיר באמצעות מצלמות, הסמכת רשויות תמרור מקומיות אשר יהיו רשאיות לפרוס נתיבי תחבורה ציבורית ללא אישור ייעודי ממשרד התחבורה, כך שיוכלו לנהל את התנועה באופן יעיל, וכן ביטול הפיקוח על מחירי החניות בשטחי כחול-לבן, כדי שהרשויות העירוניות יוכלו להעלות את מחיר החנייה, ולהפוך את הרכב הפרטי לפחות אטרקטיבי.

החלטת ממשלה זו חשובה ומהווה צעד משמעותי של הממשלה בתמיכה בתחבורה הציבורית ושיפור השירות למשתמשים. בזכות ההחלטה נכנס לחיינו התיקוף המקוון בתחבורה הציבורית - דוגמא לאופן בו דיגיטציה יכולה לייעל ולשפר שירותים. כמו כן, ההחלטה אפשרה ביזור גדול יותר של סמכויות לחברות ממשלתיות ולרשויות המקומיות, בין השאר ביטול הפיקוח על מחירי החניות בשטחי כחול לבן - צעד לא פופולרי, אבל כזה שיסייע להתאים את עלות החנייה למחיר האמיתי שלה ולהפחית את הגודש בכבישים וזיהום האוויר בערים³.

אמנם מרבית הסעיפים בהחלטה יושמו, אך סעיף מרכזי ומהותי בה, המורה על הקמת יחידת אכיפה אשר תעסוק באכיפת שימוש שלא כדן בנת"צ - לא יושם. כמו כן, ההחלטה ביקשה לקיים פיילוטים לשיפור שירות התחב"צ לציבור כמו התקנת מצלמות אכיפה באוטובוסים בכדי לאתר נהגים שנוסעים שלא כחוק בנת"צ או קווי שירות מותאמי ביקוש - את שניהם הוחלט שלא להמשיך.

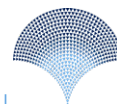
כיום, מהפרסומים האחרונים לציבור ניתן ללמוד כי משרד התחבורה בראשותה של השרה מירי רגב, מתעדף את שיפור חווית הנסיעה ברכב הפרטי על פני שיפור חוויית הנסיעה בתחב"צ. מחקרים בארץ ובעולם⁴ מראים כי גישה זו, משמרת את המשבר הקיים, ובכל שנה שעוברת המשבר אף מחריף עקב עלייה במספר התושבים אשר מחזיקים ברכב בישראל. לנוכח מדיניות זו ומסקנות תחקיר המוניטור המובא לפניכם, נראה כי העתיד התחבורתי של ישראל בשווח הקצר וגם הארוך עגום ביותר.

1. כתבה על אודות דו"ח Moneybarn, ynet, רועי רובינשטיין

2. התחבורה הציבורית בישראל והגודש בכבישים, מרכז המחקר מידע של כנסת ישראל, 2019









3. הולנדר י', פרשקר י', מהלאל ד' (7112). קביעת הכמות הרצויה של חניה באמצעות תורת המשחקים. דוח מספר 708, המכון לחקר התחבורה, טכניון, חיפה.

4. שם, שם



טבלה מסכמת

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
2 + 1	תמיכה רגולטורית בשירותי "באבל דן" ו-"אגד תיקתק".	משרד התחבורה	השירותים הללו בוטלו ואינם פועלים עוד במדינת ישראל, על כן החקיקה איננה רלוונטית (על אף שעברה באופן תקין).	יושם
א3	לאפשר תיקוף נסיעה בתחב"צ באמצעות אפליקציה.	משרד התחבורה	ניתן לשלם באמצעות מגוון אפליקציות החל משנת 2022.	יושם
ב3	לקבוע בחוק שמסירת קנס על נסיעה שלא כחוק בתחב"צ, תיחשב כמסירת התראה לפי חוק הוצאה לפועל.	משרד התחבורה	בהמשך שנת 2023 יופץ תזכיר חוק לאחר שהצורך בשינוי ייבחן מחדש	לא יושם
א4	הקמת יחידה לאכיפת עבירה של שימוש שלא כדין בנתיב תחב"צ במשרד התחבורה באמצעות מצלמות.	משרד התחבורה	היחידה עתידה לקום עד ינואר 2024, כאשר המועד המקורי שנקבע הוא תחילת יוני 2023. היחידה תוקצבה, למעט תקני כ"א	לא יושם
ב4	קיום פיילוט במסגרתו יותקנו מצלמות באוטובוסים שיאכפו עבירות נסיעה על נת"צ שלא כדין.	משרד התחבורה והמשרד לביטחון לאומי	הפיילוט בוצע רק בחברת "דן" והוחלט שלא להמשיכו.	יושם
ג4	לקבוע שלפחות חצי מהכנסות האכיפה של נסיעה בנתיב תחב"צ שלא כדין בכל רשות מקומית יוקדשו לטובת תפעול, תחזוקה ושיפור התחבורה הציבורית ותשתיות התחבורה הציבורית ברשות המקומית עצמה.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	יושם
ד4	לקבוע שכל רשות תמרוך מקומית תוכל להחליט באופן עצמאי על הסדרי תנועה של תחבורה ציבורית או הסדרי תנועה לכבישי אגרה בתחומה.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	יושם
ה4	לקבוע שהמפקח על התעבורה יוכל למנות רשות תמרוך מקומית לניהול תנועה בתחום שלגביו הוסמכה.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	יושם

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
14	להסמיך את חברות הקמת התשתיות הממשלתיות לרשויות תמרור מקומיות בכל פרויקט הכולל סימון של נת"צים, נר"תים או שבילי אופניים, לתקופת הקמתם. כך שיתאפשר לעובדי חברות אלו, לתת הוראות לצורך הכוונת תנועה במקום שבו הן מבצעות עבודות.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור	 יושם
14	לקבוע שרשויות התמרור יוכלו לבצע הכוונה של התנועה בעת שהן מבצעות עבודות סלילה או אחזקה.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור	 יושם
ח4	לקבוע ששרת התחבורה תהיה רשאית לתת הרשאות לחברות התשתית הממשלתיות אשר דומות לאלו של רכבת ישראל.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור	 יושם
ט4	על שרת התחבורה להציג לממשלה כל שנה נתונים לגבי היצע התחבורה הציבורית, מדדי ביקוש לתחבורה ציבורית וכן מדדים לרמת שירות בתחבורה הציבורית. משרד התחבורה יפרסם לציבור אחת לחציון את כלל הנתונים בהקשר זה.	משרד התחבורה	משרד התחבורה מפרסם את המידע לציבור כנדרש. אך נתוני המדדים לא הוצגו לממשלה.	 יושם חלקית
14	בחינת צורך בתיקון חוק לצורך קביעת איסור על שימוש שלא כדין בנר"ת (נחית) רב תחבורתי המשמש אוטובסים ורכבים עם מספר נוסעים, ולא נוסע יחיד) ואכיפתו של האיסור באמצעים טכנולוגיים.	משרד התחבורה	נמצא כי אין למשרד התחבורה את האמצעים הטכנולוגיים הנדרשים לאכיפה טכנולוגית, ולכן קודמה חקיקה אשר מאפשרת אכיפה פרונטלית	 לא יושם
א5	לקבוע שלבעלי הזיכיון של חניון "חנה וסע" במחלפים מבוא איילון ושפיים תהיינה סמכויות להציב מצלמות לצורך זיהוי רכב וספירת נוסעים ברכב.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור	 יושם
ב5	לקבוע שתינתן לשר המשפטים סמכות להוסיף ולשנות הוראות פרטיות בתקנות הנוגעות לעניין צילום הנוסעים ברכב בסעיף 5א.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
ג5	לקבוע שרשומה אלקטרונית תהיה ראייה קבילה בכל הליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק זה, גם לגבי מספר הנוסעים ברכב.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
ד5	בחירת הצעה שיגיש הסטטיסטיקן הלאומי לשינוי נוסח הצעת החקיקה, לצורך ביצוע תפקידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפי חוק בהקשרי חניוני ה"חנה וסע".	הסטטיסטיקן הלאומי	בלמ"ס הוחלט שאין צורך בתיקון חקיקה.	 יושם
ה5	לקבוע שבחניוני "חנה וסע" המשרתים את ציבור הנוסעים בנתיב מהיר, תהיה לבעל הזיכיון על החניון סמכות של רשות תמרור מקומית.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
י5	לקבוע שהמפקח על התעבורה יהיה רשאי להעניק לרשות ממונה סמכות של רשות תמרור מקומית במקומו של בעל הזיכיון של חניון החנה וסע.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
ז5	לקבוע ששר התחבורה יוכל לקבוע מקרים שבהם תוגבל כניסת רכבים שאינם ציבוריים לנתיבים מהירים.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
ח5	לקבוע ש: 1. משתמש אשר נסע בנתיבים המהירים ואין ברכבו אמצעי זיהוי והסכם תקף מול בעל הזיכיון, יוכל להיכנס לקטעים אלו ויצטרך לשלם בנוסף לאגרה בגין הנסיעה, דמי גבייה. 2. לשרת התחבורה סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה. 3. בעל זיכיון יגיש בקשה לביצוע חוב שלא שולם במועד לפי חוקי הוצאה לפועל.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
א6	לקבוע שיבוטלו ההוראות הנוגעות לקביעת המחיר המרבי עבור חניה בכחול לבן על פי הסדר החניה הארצי האחיד.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
ב6	לקבוע שיבוטל המחיר עבור החניה על-פי הסדר החניה הארצי האחיד, כך שהחניה בתשלום בדרך עירונית תהיה על פי הסדר החניה הנהוג בתחומי הרשות המקומית.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם
ג6	ככל שיתוקן סעיף א6, יבוטלו בהתאם תקנות התעבורה: מחיר מרבי בעבור חניה לפי הסדר חניה ארצי אחיד.	משרד התחבורה	החוק שונה בהתאם לאמור.	 יושם

רקע

החלטה מס' 234 - "שיפור התחבורה הציבורית בשווח קצר" התקבלה על רקע המשבר התחבורתי אשר פוקד את מדינת ישראל ואזרחיה זה עשור. ההחלטה התקבלה בצמוד ל"תוכנית המיליון" של משרד התחבורה - תוכנית להפחתת 5% מהנסיעות ברכב הפרטי, שהן מיליון נסיעות ביום, תוך שנה. תוכנית "המיליון" כוללת מהלכים אשר יישומם אורך זמן רב יחסית, ואלו נקבעו בחוק ההסדרים בשנת 2021. בעוד שהחלטה מס' 234 עוסקת במהלכים וברגולציה אשר יישומם אורך זמן קצר מאוד.

ההחלטה עוסקת בעיקרה באכיפת שימוש שלא כחוק בנתיבי תחבורה ציבורית ובנתיב המהיר באמצעות מצלמות, הסמכת רשויות מקומיות כך שיהיו רשאיות לפרוס נתיבי תחבורה ציבורית ללא אישור ייעודי ממשרד התחבורה וביטול הפיקוח על מחירי החניות בשטחי כחול-לבן.

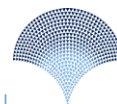
לעומת מערכות המתבססות על כלי רכב פרטיים, למערכות התחבורה הציבורית יתרונות כלכליים, חברתיים וסביבתיים אדירים. בשנת 2017, 69% מהישראלים נסעו באופן קבוע למקום עבודתם ברכב הפרטי, ובנוסף שביעות הרצון מהתחבורה הציבורית בשלוש הערים הגדולות בישראל נמוכה משביעות הרצון בערים מרכזיות באירופה⁵. כלומר בעת הנוכחית מרבית האזרחים אינם מרוצים מן התחבורה הציבורית ועל כן מעדיפים להימנע משימוש בה.

הימנעות משימוש בתחבורה ציבורית מהווה בעיה אסטרטגית במדינת ישראל ולכן הציבה לעצמה הממשלה יעד - שימוש של 40% מן האוכלוסייה בתחבורה ציבורית עד לשנת 2040). להלן מספר מיתרונותיה של התחבורה הציבורית אשר מבהירים את הצורך בהסתמכות עליה:

- 1. הפחתת הגודש בכבישים:** מחקרים שנעשו בארץ, מצאו כי רובם הגדול של הישראלים לא עובדים בסמוך למקום מגוריהם וכי יותר מארבעים אחוזים מהם נוסעים חצי שעה ויותר למקום עבודתם מידי בוקר⁶. לעומת זאת, זמן היוממות הממוצע באיחוד האירופי, נכון לשנת 2019, עומד על 25 דקות בלבד. כלומר הגידול במספר כלי הרכב במדינה יוצר עומס בכבישים שעלותו למשק גבוהה מאוד, בין היתר בגלל ירידה בפריון העבודה, פגיעה במערך האספקה של סחורות שגורמת להתייקרות המוצרים, זיהום אוויר ופגיעה באיכות החיים של תושבי המדינה. שימוש נרחב של האזרחים בתחבורה ציבורית יביא להפחתת מספר כלי הרכב בכבישים ולהפחתת העומס.
- 2. חיבור הפריפריה למרכז:** מחירי הנדל"ן בישראל ההולכים ומאמירים גורמים לישראלים לבחור לגור באזורי פרברים על מנת לצמצם את ההוצאות על מגורים. תופעה זו מגבירה את בעיות הפקקים בישראל שכן כיום תושבי הפרברים בוחרים להסתמך על נסיעה ברכב פרטי. תחבורה ציבורית יעילה מהפריפריה למרכזי הפעילות הכלכלית תקצר את זמני הנסיעה הללו (לדוגמא: ע"י נסיעה ברכבת מהירה), תצמצם את הפערים החברתיים בישראל ותאפשר לתושבי הפריפריה לעבוד במרכזים אלו מבלי לבזבז את זמנם בפקקים.
- 3. פינוי המרחב האורבני:** הרכב הפרטי איננו נמצא בשימוש לאורך רוב היום ולכן תופס מקום חנייה במרחב האורבני, כאשר לכל רכב נדרשים מספר מקומות חנייה שונים משלו (חנייה בעבודה, חנייה בבית וכו'). הרכבים מעמיסים על המרחב האורבני, וכבר כיום בערים המרכזיות כדוגמת תל-אביב וירושלים אין מקום להחנות את כלל הרכבים הקיימים. בנוסף המרחב האורבני הוא מצומצם, וכלי רכב רבים דורשים כבישים רחבים אשר אינם יכולים להתקיים במרחב זה, וכתוצאה מכך נוצרים פקקי תנועה רבים. תחבורה ציבורית איננה דורשת חנייה במרחב האורבני, אלא בחניון לילה בלבד, וכמוכן איננה נדרשת לנתיבים כה רבים בכביש. יתרון נוסף לתחבורה ציבורית הוא ששטחים אשר יפוננו בעקבות מעבר לתחבורה ציבורית וייתור הצורך בחניות יוכלו לשמש את תושבי הערים לצרכים מגוונים כגון הקמת ספריות ופארקים.

5. קטע מדוח בנק ישראל לשנת 2017: התחבורה הציבורית בישראל ובאירופה, בנק ישראל, 2018

6. דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2018, מכון שאוב, 2018



4. **זיהום אוויר:** הנזק הכלכלי למשק הישראלי כתוצאה מזיהום האוויר (בלבד) שנוצר בכבישים עומד על 12 מיליארד ₪ בשנה⁷. התחבורה הציבורית משרתת נוסעים רבים, ולכן היא מסייעת בהפחתתם של השימוש בדלקים ושל זיהום האוויר. זאת בייחוד לאור העובדה שישנה מגמה של הפעלת תחבורה ציבורית ירוקה אשר מונעת בעזרת חשמל במקום בניזין.

5. **הפחתת יוקר המחיה:** שימוש בתחבורה ציבורית מפחית את הוצאות משקי הבית על תחבורה תוך שיפור איכות החיים של הפרט. זאת כיוון שהתחבורה הציבורית מצמצמת את זמני הפקקים והיא גם זולה למשתמש הפרטי.

בשנת 2019 מבקר המדינה הוציא דו"ח בנושא⁸, אשר מפרט את חומרת המשבר בו נמצאת ישראל. מהדו"ח עולה כי ממשלות ישראל התרשלו לאורך השנים בבניית תשתית תחבורה ציבורית, דבר אשר גורם נזקים אדירים לכלכלת ישראל ועתיד להמשיך להזיק עם חלוף הזמן. עפ"י דו"ח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כיום הנזק השנתי כתוצאה מהגודש בכבישים עומד על 35 מיליארד שקלים בשנה ועד לשנת 2040 עתיד להסתכם לכדי 100 מיליארד שקלים בשנה⁹.

החלטת ממשלה 234 מערבת את משרד התחבורה ואת המשרד לביטחון לאומי אשר אמון על המשטרה, שבסמכותה לאכוף את עבירות התנועה אשר נוגעות לתחום הנת"צים והנר"טים בישראל. כמו כן מעורבות העיריות ומועצות אזוריות, חברות אשר אמונות על תפעול הנתיבים המהירים וחברות אשר אמונות על סלילת הכבישים בישראל מושפעות מן ההחלטה ועליהן לפעול בהתאם לה. היישום של החלטה זו הוא פשוט יחסית מכיוון שמדובר בהחלטה אשר איננה עוסקת בפרויקטים ארוכים אשר דורשים משאבים ותשתיות. ההפך הוא נכון, החלטה זו היא טקטית ועוסקת בעיקרה ביישום ובשינוי רגולציה.

מאז התקבלה ההחלטה, התרחשו חילופי ממשל ושרת התחבורה הנוכחית היא מירי רגב, אשר מתעדת נסיעה ברכב פרטי על פני תחבורה ציבורית. המדיניות הנוכחית של משרד התחבורה עתידה לעכב את התקדמותה של מדינת ישראל אל עבר היותה מדינה מתקדמת מבחינה תחבורה ציבורית. כל עת שהמדינה לא ניגשת לפתרון בעיית התחבורה הציבורית הנזק רק עתיד להתעצם, מכיוון שפתרונות תחבורה משמעותיים דורשים תשתיות רחבות אשר בנייתן אורכת שנים ארוכות. תחת הנחייתה של מירי רגב, צומצמו נתיבי תחבורה ציבורית, צומצמה אכיפת הנסיעה בהן, ופרויקטים ארוכי טווח אינם מאושרים. כחלופה לפתרונות תחבורה ציבורית הודיעה על הרחבת ייבוא אופנועים, אשר ידועים כמסוכנים למדי ועל הוספת נתיבים לרכבים פרטיים בכבישים שונים, אשר מחקרים הוכיחו כי אינם מועילים בצמצום בעיות פקקים.

7. משבר הגודש זיהום האוויר התחבורתי, גרינפיס ישראל, 2018

8. דוח מיוחד - משבר התחבורה הציבורית, מבקר המדינה, 2019

9. התחבורה הציבורית בישראל והגודש בכבישים, מרכז המחקר ומידע של כנסת ישראל, 2019

פירוט מרכיבי ההחלטה וסטטוס יישומם

1. תמיכה רגולטורית בקווי שירות מותאם ביקוש

סעיפים 1 ו-2 בהחלטה זו עוסקים בתמיכה רגולטורית ואספקת רישיונות מתאימים לקווי שירות מותאם ביקוש לרבות התאמתם לאנשים עם מוגבלות. קווי השירות מותאמי הביקוש, נועדו להיות שירות משלים לקווי האוטובוס הקבועים ולרכבת, ולנוע במסלולים לא קבועים, אלא לפי קביעת תוכנת השליטה של המערכת, בהתחשב בהזמנות הנסיעה, יעדי הנוסעים ברכב ועומסי תנועה.

סטטוס: יושם

פקודת התעבורה ותקנות התעבורה שוננו בהתאם לאמור בהחלטה באופן שיאפשר הפעלת שירותי קווים מותאמי ביקוש. בסוף שנת 2022 הוחלט ע"י משרד התחבורה לסיים את "תקופת הניסוי" של השירותים באבל בגוש דן, ושירות תיק-תק בירושלים, שפעלו בתמיכה ממשלתית. על פי משרד התחבורה השירותים לא הביאו לשיפור במדדי התפעול והשירות המתבקשים¹⁰. שירותי תחבורה ציבורית מותאמת ביקוש עדיין פעילים באזורים אחרים – עמק חפר וחיפה.

3. שיפור האכיפה נגד נוסעי תחבורה ציבורית אשר אינם משלמים על נסיעתם

3.1. אפשר תיקוף נסיעה באמצעות אפליקציה בנייד

לאפשר תיקוף נסיעה בתחבורה ציבורית באמצעות אפליקציה (ולא רק באמצעות רב-קו).

סטטוס: יושם

החל משנת 2022 ניתן לתקף נסיעות בכלל אמצעי התחב"צ באמצעות מגוון אפליקציות.

3.2. הגברת אכיפת קנסות על אי-תשלום על נסיעה בתחבורה ציבורית

לקבוע שמסירת קנס על נסיעה שלא כחוק בתחבורה ציבורית, תיחשב כמסירת התראה לפי חוק הוצאה לפועל. צעד שנועד להרתיע ולהבטיח את תשלום הקנסות ע"י הנקנס.

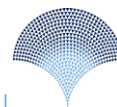
סטטוס: לא יושם

החוק לא שונה בהתאם לאמור, וכיום קנס על נסיעה בתחבורה ציבורית שלא כחוק איננו נחשב למסירת התראה להוצאה לפועל. עפ"י מענה משרד התחבורה לפנייתנו, בהמשך שנת 2023 יופץ תזכיר חוק לאחר שהצורך בשינוי ייבחן מחדש.

4. חיזוק אכיפת נסיעה שלא כחוק בנתיבי תחבורה ציבורית והסדרת הסמכויות של רשויות עירוניות וחברות ממשלתיות לקביעת חוקי תעבורה בתחומן

4.1. הקמת יחידה לאכיפת עבירת נסיעה שלא כחוק בנתיבי תחבורה ציבורית

הקמת יחידת אכיפה במשרד התחבורה שתוסמך להציב מצלמות בנתיבי תחבורה ציבורית, אשר יתעדו עבירות. על שרת התחבורה להסמיך עובדים משרדה, שיהיו רשאים למסור הודעת תשלום קנס שתועד באמצעים הללו.



סטטוס: לא יושם

היחידה טרם הוקמה מסיבות שלא פורטו ע"י משרד התחבורה. ובהחלטת ממשלה נוספת¹¹ בנושא הוצהר כי היחידה תוקם עד לתאריך 30.06.2023. עפ"י מענה משרד התחבורה לפניית המרכז להעצמת האזרח, היחידה עתידה לקום עד לחודש ינואר 2024, וכלל הפרויקט תוקצב מתוך תקציב משרד התחבורה, למעט תקני כח האדם שטרם תוקצבו.

4.2. אכיפת נסיעה שלא כחוק בנתיב תחבורה ציבורית באמצעות מצלמות המורכבות על גבי אוטובוסים

קיום פיילוט שבמסגרתו תבוצע התקנת של מצלמות בארבעים אוטובוסים לפחות אצל כל מפעיל אוטובוס, זאת כדי שהמצלמות יאכפו עבירות נסיעה על נתיב תחבורה ציבורית שלא כדין. זאת כאשר המצלמות האלו יצורפו למיזם "שומרי הדרך" - מיזם קיים להתקנת מצלמות ברכבים פרטיים לטובת אכיפת נסיעה בנתיבי תחבורה ציבורית. בנוסף הוחלט להורות למשטרה לאכוף לפחות 1,500 מקרים נוספים בחודש של עבירות נסיעה על נתיב תחבורה ציבורית, מתיעודים שמתקבלים ממיזם "שומרי הדרך" כולו. כאשר לטובת יישום זה, הוחלט לתקצב 2 מלש"ח מאת משרד האוצר לטובת המשרד לביטחון לאומי.

סטטוס: יושם

ממענה שהתקבל ממשרד התחבורה הובהר כי הפיילוט התקיים בחברת "דן" בלבד, לאחר התנגדויות מרבית וועדי העובדים של חברות ההיסעים האחרות להתקנת המצלמות. כמו כן, על פי משרד התחבורה הפיילוט הוגדר ככישלון והוחלט שלא להרחיבו.

4.3. עידוד אכיפת עבירת נסיעה שלא כחוק בנתיבי תחבורה ציבורית בקרב רשויות עירוניות

הוחלט שיש לקבוע שלפחות חצי מההכנסות מאכיפת נסיעה שלא כדין בתחבורה ציבורית בכל רשות מקומית יוקדשו לטובת תפעול, תחזוקה ושיפור התחבורה הציבורית ותשתיות התחבורה הציבורית ברשות המקומית עצמה. כך, אכיפת העבירה ע"י פקח עירוני תסייע באופן ישיר לשיפור תשתיות התחבורה הציבורית באותה רשות עירונית, ותספק תמריץ לרשויות השונות להשקיע בתחום האכיפה.

סטטוס: יושם

פקודת התעבורה¹² שונתה בהתאם לאמור.

4.4. הסמכת רשויות עירוניות וחברות ממשלתיות להחלטה על פריסת נת"צים באופן עצמאי

לקבוע שהמפקח על תקנות התעבורה במשרד התחבורה יוכל לאשר לכל רשות עירונית או חברה ממשלתית להחליט באופן עצמאי על פריסת נת"בים תחבורה ציבורית.

סטטוס: לא יושם

תקנות התעבורה¹³ הרשמיות שוננו בהתאם לנדרש בהחלטה.

11. החלטת ממשלה 1684

12. פקודת התעבורה

13. תקנות התעבורה

4.5. הסמכת המפקח על תקנות התעבורה להסמכת רשויות תמרור

הוחלט לתקן את החוק כך שהמפקח על התעבורה יוכל להסמיך רשויות תמרור מקומיות בעצמו, כלומר להסמיך רשויות עירוניות לכדי רשויות אשר מורשות לאכוף חוקי תעבורה בתחומם.

סטטוס: יושם

תקנות התעבורה¹⁴ הרשמיות שוננו בהתאם לנדרש בהחלטה.

4.6. הסמכת החברות הממשלתיות לרשויות תמרור מקומיות

הוחלט שעל המפקח על התעבורה להסמיך את החברות הממשלתיות: חברת נתיבי איילון, חברת חוצה ישראל, חברת נתיבי ישראל וחברת נתיבי תחבורה עירוניים בע"מ, לרשויות תמרור מקומיות בכל פרויקט הכולל סימון של נת"צים, נר"תים או שבילי אופניים, לתקופת הקמתם.

סטטוס: יושם

החברות הממשלתיות הוסמכו להיות רשויות תמרור מקומיות¹⁵.

4.7. הסמכת החברות הממשלתיות לקביעת סדרי תנועה בעת ביצוע עבודות תשתית

הוחלט להסמיך את החברות הממשלתיות כך שיוכלו להכווין את התנועה ולקבוע את סדריה בעת ביצוע עבודות תשתית.

סטטוס: יושם

תקנות התעבורה¹⁶ שוננו בהתאם לאמור והחברות קיבלו את ההסמכה.

4.8. נתינת הרשאות לחברות ממשלתיות אשר זהות לאלו של רכבת ישראל

הוחלט שיש לקבוע ששרת התחבורה תהיה רשאית לתת הרשאות לחברות הממשלתיות נת"ע, נתיבי איילון וחוצה ישראל הרשאות בדומה להרשאות הקיימות רכבת ישראל. הרשאות אשר נועדו לאפשר לחברות הממשלתיות לבצע עבודות תשתית ביתר קלות.

סטטוס: יושם

החוק¹⁷ שונה בהתאם לאמור.

4.9. הצגת נתוני ומדדי תחבורה ציבורית לציבור הרחב ולממשלה

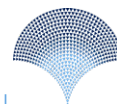
הוחלט ששרת התחבורה תציג לממשלה אחת שנה נתונים לגבי היצע התחבורה הציבורית, מדדי ביקוש לתחבורה ציבורית וכן מדדים לרמת שירות בתחבורה הציבורית וכי משרד התחבורה יפרסם לציבור אחת לחציון את כלל הנתונים בהקשר זה.

14. תקנות התעבורה

15. רשויות התמרור המקומיות בישראל

16. תקנות התעבורה

17. פקודת הקרקעות



סטטוס: יושם חלקית

משרד התחבורה אכן מפרסם לציבור את הנתונים כנדרש¹⁸, אך שרת התחבורה לא הציגה ואיננה עתידה נכון לימים אלו להציג את הנתונים לממשלה.

4.10. בחינת הצורך בתיקון החוק כדי לבצע אכיפה באמצעים טכנולוגיים בנר"תים

נר"תים הם נתיבים לרכב רב תפוסה, כלומר רכב בו נמצא יותר מנוסע בודד. הוחלט שעל שרת התחבורה לבחון את הצורך בתיקון החוק כדי שיאפשר אכיפת איסור נסיעה בנתיב תחבורה ציבורית באמצעים טכנולוגיים.

סטטוס: לא יושם

התקנות לא שוננו¹⁹, ובמענה מאת משרד התחבורה הובהר שסעיף זה בהחלטת הממשלה לא יושם מכיוון שהוחלט לוותר על אכיפה באמצעות מצלמות עקב פערים טכנולוגיים. כיום האכיפה בנר"תים (נתיבי 2 או 3+) מתבצעת באמצעות אכיפה ידנית בלבד של המשטרה, שהיא מטבעה בלתי הרמטית. באפריל 2023 הרשות הארצית לתחבורה ציבורית פרסמה ממצאי בדיקה שנעשתה על נתיב 3+ (אשר בפברואר 2023 שונה ע"י השרה מירי רגב (+2) בה עלה כי 80% מהמכונות הפרטיות שסעו בנתיב זה של כביש 1 נסעו בניגוד לחוק.

5. עדכון רגולציות בפרויקטי הנתיבים המהירים

5.1. סמכות לתפעול מצלמות בכניסה לנתיב המהיר

הוחלט לתקן את החוק כך שלבעלי הזיכיון של חניון "חנה וסע" במחלפים מבוא איילון ושפיים תהיינה סמכויות להציב, לתפעל ולתחזק מצלמות וזאת לצורך זיהוי רכב החייב בתשלום ולצורך ספירת נוסעים ברכב החייב אשר נסע בנתיב מהיר.

סטטוס: יושם

החוק²⁰ שונה בהתאם לאמור.

5.2. נתינת סמכות למשרד המשפטים לשנות את הוראות הפרטיות הנוגעות למצלמות שתוקנו בסעיף 5.1

הוחלט לתת למשרד המשפטים סמכות להוסיף ולשנות הוראות פרטיות בתקנות הנוגעות לעניין צילום הנוסעים ברכב בסעיף 5.1.

סטטוס: יושם

החוק²¹ שונה בהתאם לאמור.

5.3. צילום יהיה עדות מספקת לשובת נתינת דו"ח

הוחלט לתקן את החוק כך שרשומה אלקטרונית תהיה ראייה קבילה בכל הליך משפטי ובכל הליך לפי הוראות חוק זה, גם לגבי מספר הנוסעים ברכב.

18. נתוני תיקופי מסלקה בתחבורה ציבורית, מאגר מדדים לתחבורה הציבורית

19. פקודת התעבורה

20. חוק הנתיבים המהירים

21. חוק הנתיבים המהירים

סטטוס: יושם

החוק²² שונה בהתאם לאמור.

5.4 שינוי החקיקה בהתאם לצורך של הלמ"ס

הוחלט שתיבחן הצעה שיגיש הסטטיסטיקן הלאומי לשינוי נוסח הצעת החקיקה, לצורך ביצוע תפקידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לפי חוק בהקשרי חניוני ה"חנה וסע".

סטטוס: יושם

במענה לפניית המרכז להעצמת האזרח, לשכת הסטטיסטיקן הלאומי השיבה כי לאחר דיון פנימי בלמ"ס ובחינת הנושא הוחלט כי אין צורך בהגשת שינוי לנוסח הצעת החקיקה.

5.5 הסמכת זכייני חניוני "חנה וסע" לכדי רשויות תמרור מקומיות בתחומן

הוחלט לתקן את החוק כך שבחניוני "חנה וסע" המשרתים את ציבור הנוסעים בנתיב מהיר, תהיה לבעל הזיכיון של החניון סמכות של רשות תמרור מקומית.

סטטוס: יושם

החוק²³ שונה בהתאם לאמור.

5.6 הסמכת רשות ממונה ייעודית במקום זכייני חניוני ה"חנה וסע"

הוחלט לתקן את החוק כך שהמפקח על התעבורה יהיה רשאי להעניק לרשות ממונה סמכות של רשות תמרור מקומית במקומו של בעל הזיכיון של חניון החנה וסע.

סטטוס: יושם

החוק²⁴ שונה בהתאם לאמור.

5.7 הגבלת כניסת רכבים פרטיים לנתיבים מהירים

הוחלט לתקן את החוק כך ששר התחבורה יוכל לקבוע מקרים שבהם תוגבל כניסת רכבים שאינם ציבוריים לנתיבים מהירים.

סטטוס: יושם

החוק²⁵ שונה בהתאם לאמור.

5.8 דמי גבייה לנוסע אשר משתמש בנתיב המהיר ואיננו מנוי בו

הוחלט לתקן את החוק כך ש:

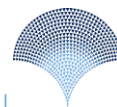
1. משתמש אשר נסע בנתיבים המהירים ואין ברכבו אמצעי זיהוי והסכם תקף מול בעל הזיכיון, יוכל להיכנס לקטעים אלו ויצטרך לשלם נוסף לאגרה בגין הנסיעה, דמי גבייה.

22. חוק הנתיבים המהירים

23. חוק הנתיבים המהירים

24. חוק הנתיבים המהירים

25. חוק הנתיבים המהירים



2. לשרת התחבורה, בהסכמת שר האוצר, סמכות לקבוע את סכומי דמי הגבייה.
3. בעל זיכיון יגיש בקשה לביצוע חוב שלא שולם במועד לפי חוקי הוצאה לפועל.

סטטוס: יושם

החוק²⁶ שונה בהתאם לאמור.

6. העלאת דמי החנייה בחנייה ב"כחול לבן"

משמעות כלל תתי הסעיפים בהחלטה זו היא שהוחלט שיש לקבוע שכל רשות עירונית תהיה רשאית לקבוע את מחיר חניית "כחול לבן" בתחומה, וכי לא תהיה כפופה יותר למחיר מקסימלי. כמוכן הרשות העירונית תוכל להסדיר תווי חנייה חנימיים לתושבי אזורים מסוימים בתחומה בתנאי שמספר התושבים באותו אזור אינו עולה על מספר התושבים שקבע המפקח על התעבורה.

סטטוס: יושם

החוק שונה בהתאם לאמור.

מטרת סעיף זה היא להפחית בצורה מושכלת את המשאב המוגבל של חנייה ציבורית בכחול לבן, בעיקר באזורים בהם הביקוש עולה על ההיצע. מהלך זה צפוי להפחית עומסי תנועה הנגרמים מנסיעות רבות של רכבים פרטיים המחפשים חנייה ברחובות העיר ולתקן את "כשל השוק" במסגרתו החנייה הציבורית היא זולה מערכה האמיתית. ישנן רשויות עירוניות שכבר היום עושות שימוש באפשרות החוקית להעלות את מחיר חניית "כחול לבן" מעל המחיר שהיה המקסימלי עד לשינוי החוק. כך לדוגמא, עיריית תל אביב הודיעה במרץ 2023 כי תעלה את מחיר החנייה במרכז העיר ל-12 ש"ח לשעה במקום 6.7 ש"ח ואף תאריך את שעות התשלום²⁷.

26. חוק הנתיבים המהירים

27. אתר עיריית תל אביב

חסמים ומאפשרים

מתוך בחינת ממצאי היישום עולים החסמים הבאים:

היעדר לוחות זמנים מוגדרים בהחלטה: ניכר כי אי הצבה של לוחות זמנים מחייבים עבור הגורמים המיישמים אפשרה והובילה להתארכות ואף לאי יישום של חלק מהסעיפים. סעיפים 4א, ו-4ט בהחלטה מהווים דוגמה לכך, הסעיפים קובעים כי יש להקים יחידת אכיפת מצלמות מיוחדת במשרד התחבורה וכי על שרת התחבורה להציג את מדדי התחב"צ השונים לממשלה בכל שנה. במציאות אף אחת מן ההחלטות האלו לא מומשה עדיין. בייחוד לאורך כך שמדובר בהחלטה אשר נועדה ליישום בשווח הקצר, תמוה שלא הוצבו לה תאריכי יעד.



ניהול תקציב: הוחלט שהתקציב עבור סעיף 4א בהחלטה (הקמת יחידת אכיפה) יסוכם בשלבים מאוחרים יותר, ובהחלטות המשך נכתב כי התקציב יבוא מתקציבו השנתי של משרד התחבורה. קביעה זו גררה עיכוב ביישום הסעיף, אשר טרם יצא לפועל עד היום. כאמור, על פי בדיקה מדגמית שנערכה על ידי יחידת המחקר של הרשות לתחבורה ציבורית, להיעדר האכיפה בנתיבי התחבורה הציבורית ובנר"טים (+2/+3) יש השפעה ישירה על יעילות השימוש בהם, שכן בנתיב שנבדק 80% מהרכבים נסעו שלא כחוק.



תכנון וניהול (שינוי סדרי עדיפויות): חוסר היציבות השלטונית בישראל וקצב תחלופת השרים, יכולים להביא לשינויים תכופים במדיניות על פיה פועלים משרדי הממשלה, שינויים שלרוב מביאים לפגיעה ביכולת הביצוע של המשרדים. בשנת 2019, כאשר ח"כ ישראל כץ היה שר התחבורה, פרסם משרד התחבורה מסמך מדיניות בו הוא פורש את משנתו בנוגע לשימוש באמצעי תחבורה חכמה על מנת להתמודד עם הפיגור בתשתיות תחבורה והיעדר מערכות הסעת ההמונים מהם סובלת ישראל.



באותו דו"ח, גורס המשרד כי בשנים האחרונות חל גידול ניכר בכמות כלי הרכב בישראל, ומרבית האוכלוסייה משתמשת בו לצרכי יוממות ומצהיר כי עמדת המשרד היא שהרחבת מגוון אפשרויות ההתניידות, יחד עם פיתוח מסיבי של התחבורה הציבורית ומערכות הסעת המונים, מהווה כלי מרכזי בעידוד הציבור לוותר או לצמצם את השימוש ברכב הפרטי²⁸. מדיניות זו היא גם שהביאה להחלטת הממשלה הנידונה בדו"ח זה. בינואר 2023 שרת התחבורה מירי רגב הודיעה שבשעות העומס למעשה לא תתבצע אכיפה כלל בנתיבים רבי התפוסה ואף התבטאה כנגד נת"צים בטענה כי הם "עומדים ריקים" ויש לבטלם. תפיסה זו בולמת את המדיניות לפיה פעל משרד התחבורה עד אז ובה השקיע מיליארדים מתקציבו - התפיסה כי יש לאפשר ליותר נוסעים להתנייד בפחות רכבים וכן מתעלמת מכך שהנת"צ קיצר בפועל את זמן הנסיעה של המשתמשים בתחבורה הציבורית²⁹.

מתוך בחינת ממצאי היישום עולים המאפשרים הבאים:

גורם מתכלל: מההחלטה ברור כי הגורם המתכלל שלה הוא משרד התחבורה, דבר אשר מאפשר להבין ביתר קלות על מי מוטלים הסעיפים השונים ועל מי האחריות להביא לביצועם. כמו כן, מרבית הסעיפים דורשים פעילות פנים משרדית, או בממשק עם חברות ממשלתיות הקשורות למשרד התחבורה, כך שתהליך היישום מטבעו כולל פחות חיכוכים פוטנציאליים.



²⁸ https://govextra.gov.il/media/5289/smart_transport.pdf

²⁹ יובל שדה - כלכליסט, 3.1.2023 https://www.calcalist.co.il/local_news/article/b1uc2jz5j

מבנה הסעיפים, חלוקת עבודה ברורה: ההחלטה בנויה בצורה נהירה שמתחברת למטרה אותה נועדה לקדם - שיפור התחב"צ בטווח הקצר. מבנה ההחלטה מחלק אותה לפרקים שתחת כל אחד מהם מספר סעיפים אופרטיביים, כאשר הפרקים מתייחסים לסוגיה מכמה צדדים -



6. צד ההיצע - גיוון אפשרויות הנסיעה

7. צד ההיצע - ייעול השימוש בתחבורה ציבורית

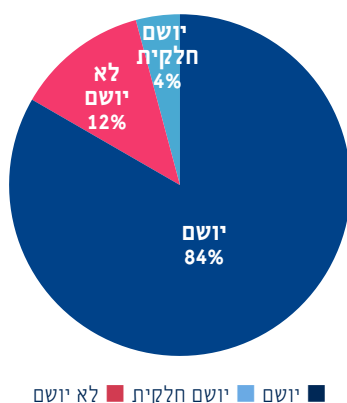
8. צד הביקוש

ניסוח זה מסייע בקידום מימוש ההחלטה ומחדד את תכליתה עבור גורמי הממשל השונים המעורבים ביישומה.

סיכום ומסקנות

שימוש מוגבר בתחבורה ציבורית, הוגדר כיעד אסטרטגי של מדינת ישראל ויש להתייחס אליו בהתאם, אולם נכון להיום, סביר להניח שהממשלה לא תעמוד ביעד שהגדירה לעצמה, ובמסגרתו 40% אחוז מאזרחי ישראל יעשו שימוש קבוע בתחבורה הציבורית עד לשנת 2040. זאת מכיוון שהתחבורה הציבורית, אינה יעילה, מהירה ונוחה מספיק למשתמש הפרטי.

נראה כי במשרד התחבורה בראשותה של מירי רגב, חל שינוי בסדרי העדיפויות, תוך תיעדוף חווית הנסיעה ברכב הפרטי על פני חווית הנסיעה בתחבורה הציבורית, דבר אשר פוגע בתושבי ישראל כולם, מיישובי הפריפריה בדרום, דרך תושבי גוש דן העמוס לעיפה ועד הקיבוצים ברמת הגולן. באם המדינה לא תשקיע בפתרונות ראויים בשנים הקרובות, ישראל עתידה להפוך למדינה גדושה ופקוקה אף יותר אשר נסיעה כמעט בכל כבישיה עתידה להיות איטית ומייגעת. התמונה שעולה מהדו"ח לגבי החלטה 234 היא שמרבית סעיפי החלטה יושמו; בתוך כך, מתוך 25 סעיפים יישומיים בהחלטה, 3 סעיפים לא יושמו (12%), 1 סעיפים יושמו חלקית בלבד (4%), ו-20 סעיפים יושמו במלואם (84%).



כלומר מבחינה סטטיסטית מרבית סעיפי החלטה יושמו, אך במציאות סעיף הליבה אשר מהווה את הצעד הדרסטי ביותר, טרם יושם. זהו הסעיף אשר עוסק בהקמת יחידה במשרד התחבורה אשר תאכוף נסיעה שלא כדין בנתיב תחב"צ. כיום נוצר מצב ביש בו משאבים עצומים הושקעו בפיתוח נתיבי תחבורה ציבורית ונתיבים רבי תפוסה, אולם האכיפה בהם לא מבצעת באופן מספק, מה שעלול להוביל לשימוש שלא כחוק בהם ופגיעה בנוסעי התחבורה הציבורית והנוסעים שדאגו לנסוע יחד בכדי לייעל את נסיעתם.

כמו כן, הוחלט שלא להמשיך פיילוטים לאמצעים חדשניים שהתקיימו בעקבות החלטה, כגון קווי שירות מותאמי ביקוש (כדוגמת "באבל") או אכיפה בנת"צים באמצעות מצלמות שיותקנו על אוטובוסים. נותר רק לקוות שממשלת ישראל תתעורר בזמן על מנת לעמוד ביעדים שהיא עצמה הגדירה ולמנוע קטסטרופה תחבורתית.

