

תל אביב, 12 בחודש יוני 2022
עתירה למתן צו על תנאי

בג"ץ

**בבית משפט העליון
בשבתו כבית משפט גבוה לצדק**

בעניין שבין:

1. עיריית ביתר עילית 500237805
מרחי רבי עקיבא 38, ביתר עילית
2. עיריית קריית שמונה, 500228002
מרחי הרצל 37, קריית שמונה
3. עיריית דימונה, 500222005
שדרות הנשיא, ת.ד. 1 מרכז מסחרי חדש
4. יהודה אריה פייג, ת.ז. 040778003
5. אליהו שרייבר, ת.ז. 038761060
6. יצחק פריימן, 058133189

כולם ע"י משרד עו"ד ונוטריון נבו קידר בלום
עוה"ד אורי קידר ו/או עופר שכטר ואח'
משד' רוטשילד 3 (קומה 18), תל אביב
טלפון: 03-5668665; פקס: 03-5667665
דוא"ל: office@nkblaw.co.il

העותרים

- נ ג ד -

1. מדינת ישראל - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
2. שרת התחבורה והבטיחות בדרכים – חה"כ מירב מיכאלי
3. משרד האוצר
4. שר האוצר – מר אביגדור ליברמן
כולם ע"י פרקליטות המדינה (מחלקת בג"צים)
רח' צלאח אל-דין 31, ירושלים
טלפון: 073-3925590; פקס: 02-6467011
דוא"ל:
HCJ-dep@justice.gov.il

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזאת עתירה למתן צו על תנאי, במסגרתו יתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבים
ליתן טעם:

1. מדוע לא יבוטל צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצו" או "הרפורמה"), אשר פורסם ברשומות ביום 2.5.2022 ותחילתו ביום 1.8.2022.

2. מדוע לא יועבר הדיון בסוגיית מחירי נסיעה בקווי שירות, באוטובוסים וברכבת מקומית, להליך של חקיקה ראשית, או למסגרת הליך תקין של חקיקת משנה הנעשית בשיתוף הציבור והרשות המחוקקת.

על יסוד האמור להלן, יתבקש בית המשפט הנכבד לקבל את העתירה ולחייב את המשיבים בהוצאות משפט ושכ"ט עו"ד של העותרים.

בשל חשיבות העניין מושא עתירה זו לאינטרס הציבורי בכללותו, ולהתנהלות התקינה של העירים העותרות ותושביהן בפרט, כמו גם החשש שעיקוב בהכרעה יגרום נזקים קשים נוספים בעתיד, מתבקש בית המשפט הנכבד לדון בעתירה במהירות, תוך קביעת מועדים מהירים לתגובות המשיבים ולדיון בעת הצורך.

הכל, כפי שיפורט להלן.

א. פתח דבר

1. עניינה של העתירה דן בפגיעה משמעותית במרקם החיים ורמת החיים של תושבי הערים העותרות (להלן: "העותרות"), ובהם העותרים 4-6, וכן של תושבי רשויות ומועצות מקומיות אחרות, בעקבות התקנת צו אשר יוביל לעלייה משמעותית במחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית בתוך תחומי העותרות ומהם לישובים הסובבים אותם.

2. כך לדוגמא, העותרת 1, ביתר עילית, מונה כ-65,000 תושבים, הרבה מעבר לתכנונה המקורי בעת שנהגתה לפני כ-40 שנים. העיר גדלה בקצב מסחרר של 4.4% בשנה (!), בין היתר עקב הגירה חיובית וריבוי טבעי. ביתר עילית מדורגת במדד חברתי-כלכלי (סוציו-אקונומי) באשכול 1 מתוך 10. השכר הממוצע לשכיר הינו כ-5,370 ₪ (בעוד הממוצע הארצי עומד על 10,774 ₪, נכון לנתונים המעודכנים לשנת 2018).

3. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כמחצית מהאוכלוסייה העובדת בעיר ביתר עילית מתניידת למקום עבודתה באמצעות תחבורה ציבורית. מכאן, וכפי שיפורט להלן, כי תושבי העיר תלויים בשירותי התחבורה הציבורית באופן משמעותי.

4. זאת ועוד, המבנה הטופוגרפי של העיר הינו מורכב, שכן היא בנויה על מספר גבעות. מבנה זה מקשה על התניידות תושבי העיר ברגל או באופניים, ומחייב שימוש בכלי רכב ממונעים.

5. נוכח מבנה העיר והתלות הרבה של תושביה בתחבורה הציבורית, הפעלת תחבורה ציבורית בעיר באופן שיינתן מענה הולם לתושביה, הן לנסיעות פנים עירוניות והן לנסיעות מחוץ לעיר, היא אתגר לא פשוט. נוכח זאת, ובהינתן אחוז השימוש הגבוה של תושבי העיר בתחבורה הציבורית, חלה חובה לדאוג לתושבי העיר לתחבורה ציבורית נגישה, יעילה וזולה.

6. עוד לדוגמא, העותרת 2, קריית שמונה, מונה כ-22,000 תושבים, וסובלת מאגירה שלילית. קריית שמונה מדורגת במדד סוציו-אקונומי 5. 10,515 מתושבי העיר, המהווים 60% מתושבי העיר כולה,

הינם שכירים, המשתכרים בממוצע 9,803 ₪ לחודש, כ- 20% פחות מהשכר הממוצע לשכיר במשק, העומד על 11,906 ₪. אחוז השכירים בעיר המשתכרים מתחת לשכר המינימום עומד על מעל לרבע. בעיר 1,801 עצמאיים, המשתכרים בממוצע 8,157 ₪ לחודש, המהווים אף הם 20% פחות מהשכר הממוצע לעצמאיים בכלל המשק. כמו כן, מספר מקבלי גמלת אבטחה עומד על 50% יותר מהממוצע בכלל המדינה.¹

7. מן הראוי לציין, כי קיים מתאם בין מעמד סוציו-אקונומי נמוך, הכנסה נמוכה, היעדר השכלה וצפיפות הדיור לבין נטייה גבוהה יותר להשתמש באוטובוסים. מחקר שביצע מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא מצביע על אטרקטיביות נמוכה של נסיעה באוטובוסים עבור עירוני ההכנסה הגבוהים. עוד מעלה המחקר כי הנטייה להשתמש באוטובוסים נמוכה משמעותית בקרב בעלי רכב פרטי ובקרב עובדים הזכאים להטבות של אחזקת רכב מטעם המעסיק.

8. מכאן, כי על המשרד להעמיד לנגד עיניו את הצורך להפוך את הנסיעה בתחבורה ציבורית לכדאית ומשתלמת יותר ביחוד עבור תושבי ישראל המוחלשים, המשתמשים בתחבורה הציבורית באופן תדיר הרבה יותר.

9. ביום 2.5.2022 פירסם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: "משרד התחבורה", "המשרד") הודעה ברשומות אודות צו פיקוח על מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשפ"ב-2022, אשר צפוי להיכנס לתוקף החל מיום 1.8.2022 (להלן: "הרפורמה" או "הצו").

10. מטרת הרפורמה המוצהרת היא, לכאורה, להפוך את התחבורה הציבורית למשתלמת לנוסעים קבועים; לתמוך במדיניות תחבורתית; ולתמוך במדיניות כלכלית-חברתית.

11. לפי המודל המוצע ברפורמה, תשונה שיטת תמחור תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית, אשר מבוססת כיום על מודל הנגזר מהקרבה למטרופולין במודל של טבעות, למודל לפיו התעריפים ייקבעו על פי מרחק הנסיעה.

12. מהנתונים שפירסם המשרד עולה כי נסיעה עירונית באוטובוס תעלה 5.5 ₪, לעומת 6 ₪ כיום. עם זאת, בהינתן ביטול הנחת ה"ערך הצבור" בכרטיס הרב-קו (להלן: "ההנחה" ו-"רב-קו", בהתאמה), כפי שמציעה הרפורמה, מדובר למעשה בעלייה של 70 אג' לנסיעה בודדת. ודוק, על פי נתוני משרד התחבורה עצמו, כ-40% ממשתמשי התחבורה הציבורית עושים שימוש קבוע בהנחת ה"ערך הצבור". משמעות הדבר כי קרוב למחצית מציבור הנוסעים צפויים להיפגע כתוצאה מהרפורמה.

13. זאת ועוד, על אף שרובו ככולו של ציבור הנוסעים עושה נסיעות שגרתיות למרחק הקצר מ-5 ק"מ, משרד התחבורה סירב לכלול ברפורמה תעריף מוזל לנסיעות קצרות, בשל הטענה לפיו הדבר יוביל ל"בלבול הנוסעים". מדיניות זו נוגדת את המגמה הרווחת בכל הערים הגדולות ברחבי העולם.

14. נוסף על כך, יש לזכור כי בכמה ערים וישובים בישראל נהוגים דמי נסיעה בנסיעה עירונית הנמוכים מהתעריף הכללי. בערים אלו, דוגמת דימונה, רהט, טבריה, ערעה-בנגב, בית"ר עילית, מודיעין עילית ויישובים נוספים, תחול עלייה משמעותית יותר בתעריפי נסיעה בודדת בהשוואה למצב

¹ ר' : נתוני המוסד לביטוח לאומי

<https://www.btl.gov.il/mediniyut/situation/statistics/btlstatistics.aspx?type=1&id=2800>

הקיים כיום. כך, הנגעים העיקריים מהרפורמה הם אותם תושבים מוחלשים ממילא, אשר נסמכים על התחבורה הציבורית ככלי העיקרי להתנהלותם במרחב הציבורי.

15. ודוק, קודם לרפורמה תומחרו נסיעות המתחילות בטבריה, נתיבות, אלעד, ביתר עילת, ומודיעין עילית בכ- 2.5 ש"ח לנסיעה, כשלאחר ההנחה בכרטיס הרב קו התעריף יורד ל-2 ש. באופקים, בית שאן, מ.א. מטה בנימין, גוש עציון, דרום הר חברון, הערבה, טבריה, ירוחם, להבים, מעלה אפרים, מצפה רמון, עומר, ערד, קריית ארבע, קריית שמונה שדרות ועוד תומחרו הנסיעות ב- 3 ש"ח לנסיעה, כשלאחר הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב קו התעריף יורד ל-2.4 ש"ח. ועוד, נסיעות שהחלו באילת, אריאל, אשקלון, באר שבע, בית שמש, יישובי ואדי ערה, כרמיאל, נהריה, נצרת, עפולה וקריית גת תומחרו ב- 4 ש"ח לנסיעה, המשקפים עלות של 3.2 ש"ח לאחר הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב קו. בשאר אזורי הארץ תומחרה נסיעה בודדת ב- 6 ש, המשקפת עלות לנוסע של 4.8 ש"ח לאחר הנחת הרב קו.

16. חשוב מאוד לציין כי כלל התעריפים הנמוכים שנסקרו לעיל תוקנו אף הם במסגרת חקיקת משנה, במספר פעימות של צווי פיקוח קודמים. מכאן, שמעמדם סטטוטורי, ומהווה פרי חשיבה מרובה.

17. יוצא אם כן, כי הרפורמה תוביל להכפלתו של מחיר הנסיעה בישובים רבים, ולעלייה משמעותית ביותר של מחיר הנסיעה ביישובים נוספים. המשותף לכל אותם הישובים הוא כי הם נמצאים באזורי ספר, ושרוב תושביהם שייכים לשכבות מוחלשות.

18. בהינתן התלות המשמעותית של תושבי הערים המוחלשות בישראל בתחבורה הציבורית, תמוהה החלטת המשרד כי אוכלוסייה זו תיפגע באופן כה חמור, בשעה שהרפורמה תיטיב דווקא את מצבם של תושבי אזורים מבוססים יותר.

19. לצד זאת, יש לציין כי הרפורמה קובעת עלייה משמעותית במחירי הנסיעה הבין-עירונית בין ישובים רחוקים, אותה יספגו בעיקר הישובים החלשים בישראל, אשר נמצאים בריחוק גיאוגרפי מהמרכז.

20. ועוד, הרפורמה הכריזה באופן שרירותי למדי על רשימה סגורה של עשרות רבות של ישובים המכונים "אזור 99" (בנוסף לשלושה אזורים נוספים של יישובי ספר בדרום הארץ), אשר בהם ייהנו התושבים ממחירי מנוי חודשי מוזלים בהרבה לעומת שאר הארץ (בלמעלה מ-50% אחוזי הנחה); ברם, "אזור 950", שאמור לכלול את ריכוזי המטרופולינים הגדולים במרכז הארץ, כולל בתוכו גם מספר לא מועט של יישובים מוחלשים, ובהם ביתר עילית, מודיעין עילית, ועוד, יישובים שהם בחזקת "יישובי ספר" לכל דבר ועניין מבחינת הרציונליים שהיו אמורים להנחות את מתקין תקנת המשנה בעת התקנת הרפורמה. מה גם שלפחות חלק מהיישובים האמורים אינם שייכים למטרופולין בשום צורה - לא מבחינה גיאוגרפית, לא מבחינה תעבורתית ובוודאי שלא מבחינה סוציו-אקונומית.

21. אם כן, יישומה של הרפורמה יוביל, הלכה למעשה, לפגיעה קשה ביישובים המוחלשים, הניצבים בפני עלייה של עשרות אחוזים במחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית. זאת, שעה כי דווקא תושבים אלו הם המסתמכים על התחבורה הציבורית כאמצעי תחבורה עיקרי.

22. כאמור, ביום 1.5.2022 חתמו שרת התחבורה ושר האוצר על הצו, אשר פורסם ברשומות ביום 2.5.2022.

23. הצו פורסם באתר תזכירי הממשלה להערות ציבור לתקופה קצרה במיוחד של שבעה ימים, ונחתם

במהלך פגרת הכנסת במסגרת דיון דחוף. זאת, שעה שלמעט צווי חירום, משך הזמן הניתן לציבור להגשת הערותיו עומד ברגיל על כשבועיים ימים.

24. ניסיונות ועדת הכלכלה של הכנסת (להלן: "הוועדה") לקיים דיונים לצורך עמידה על מהות הצו טרם פרסומו עלו אף הם בתוהו. בדיון שקיימה הוועדה ביום 22.3.2022 לא הציגו בפניה נציגי משרד האוצר ומשרד התחבורה את פרטי הרפורמה. וחמור מכך - משרד התחבורה אף לא טרח לשלוח לישיבה זו נציג מקצועי מטעמו, ומי שהתייצב בישיבה זו היה יועצה של המשיבה 2.

25. לא זו אף זו, על אף שבמסגרת הדברים שנאמרו על ידי נציג משרד התחבורה בדיון זה, לפיהם הרפורמה עדיין לא מוכנה לפרסום, הרי שזמן קצר ביותר לאחר מכן פורסמה הודעה לתקשורת לפיה הרפורמה יוצאת לדרכה.

26. ואכן, בחלוף זמן קצר נוסף, פורסמה הרפורמה להערות הציבור, ולאחר פרק זמן קצרצר של שבעה ימים, במהלך חג הפסח ופגרת הכנסת, פורסם הצו ברשומות, תוך שהוא קובע מועד תחולה קרוב ביותר של פחות משלושה חודשים (1.8.2022); מה גם שחלק מהוראות הצו ייכנסו לתוקף כבר ביום 1.7.2022, וחלק נוסף נכנס לתקפו כבר ממועד פרסומו.

27. לאחר פרסום הצו ברשומות, התקיימו שני דיונים נוספים בוועדת הכלכלה (בימים 9.5.2022 ו-17.5.2022). במהלך דיונים אלו, הפצירו נציגי הוועדה להשהות במעט את יישום הרפורמה עד לקיום הידברות כנה בנושא, מתוך ניסיון להקטין את הפגיעה החמורה בשכבות החלשות כתוצאה מיישומה, אך ללא הועיל.

28. הוועדה אף קיבלה החלטות עם דרישות ספציפיות לשינוי הרפורמה, שנועדו להקל את הנטל הכלכלי הכבד הצפוי להיות מוטל על השכבות המוחלשות. ברם, למיטב הידיעה, דרישות אלו זכו להתעלמות מוחלטת מצד המשיבים.

29. על כן, לא ניתן היה לקיים כל הליך ביקורת על הצו טרם פרסומו ברשומות. המשיבים מנעו פיקוח על תהליך פרסום הצו הן מוועדת הכלכלה ומבית המחוקקים בכלל, והן מהציבור, אשר הוצב בפניו סד זמנים דחוק לצורך העלאת הערותיו לצו.

30. הדבר מנוגד לכלל המורה כי הליכי חקיקתה של חקיקת משנה צריכים להיעשות תוך שיתוף הציבור, מתוך הבנה כי, לעיתים, קיימת לו נקודת ראות טובה יותר אודות העניין הנידון. כמו כן, הדבר נדרש לצורך בקרה של הציבור על עבודת מחוקק המשנה. יפים לעניין זה דבריו של כב' השופט בדימוס יצחק זמיר (יצחק זמיר, *חקיקה מנהלית: מחיר היעילות*, משפטים, אוגוסט 1972):

"שיתופו של הציבור בחקיקה המינהלית, בין אם הוא נעשה במישרין או באמצעות התייעצות בגופים המייצגים את הציבור או חלקים של הציבור המעוניינים במיוחד בנושא החקיקה, יש לו, מעבר לחשיבות העקרונית, גם חשיבות מעשית מרובה. המנהל הציבורי בוחן את החקיקה, כמו כל עניין אחר, מנקודת ראות מיוחדת לו, וכל כמה שיינתן דעתו על הצרכים והרצונות של האנשים עליהם תחול החקיקה, אין הוא יכול לשים עצמו במקומם. הם מכירים את ענייניהם טוב ממנו, ועל ידי שיתופם בהליך החקיקה עשויות להתגלות למנהל עובדות חשובות שלא היה ער לקיומן, קשיים אפשריים בביצוע וכדומה (...). חשוב העיקרון הדורש כי החקיקה המינהלית לא תיעשה בחשאי בין החומות של המינהל הציבורי, כאילו מדובר בתוכנית סודית אשר המטה הכללי

**של הצבא מכין לשם התקפה על אויב, אלא בגלוי ואגב שיתופו של הציבור אליו
תתייחס החקיקה.**

31. הדברים מקבלים משנה תוקף לאור העובדה שלמיטב ידיעת העותרים, הניסיון הקודם לערוך רפורמה במבנה התעריפים בתחבורה הציבורית, אשר נערך בשנת 2019, קודם דרך הליך של חקיקה ראשית בחוק ההסדרים, תוך שקיפות מלאה ופיקוח של נציגי הציבור.
32. העותרים יטענו כי דווקא במקרה של רפורמה כה רחבה הנושאת משמעות כלכלית כבדה בצידה, מן הראוי היה כי תישמע בהרחבה דעתו של הציבור טרם תיקונה, על דרך של קיום הליך פרלמנטרי תקין.
33. כמו כן, יטען כי הליך חקיקת המשנה הסתמך על תשתית עובדתית לקויה במיוחד.
34. כך, לדוגמא, המפה הנלווית לרפורמה מחלקת את ישראל לשני אזורים, פריפריה ומרכז. מדובר במפה ישנה, שאינה נסמכת על נתונים עדכניים. כך, נגרמה בפועל הבחנה בלתי עניינית ופסולה, כאשר אזור ה"מרכז" כולל בתוכו יישובים מוחלשים רבים, יישובי ספר לכל דבר ועניין.
35. זאת ועוד, סקירת הרגלי התחבורה בישראל נעשתה על סמך מסמכים לא עדכניים מהשנים שקדמו למגפת הקורונה ולהנהגת שיטת ה"עבודה מהבית" במגזרים רבים בישראל, כולל המגזר הציבורי; ובהתבסס לכאורה על נתונים ממערכת רב-קו, שתוקפם הסטטיסטי אינו ידוע. כך גם לגבי סקירת תעריפים משווים מחו"ל, אשר התבססה על נתונים מלפני עשור ואף יותר.
36. הדעת נותנת כי הרגלי הנסיעה בתחבורה ציבורית השתנו באופן מהותי במהלך השנתיים האחרונות, ולפחות לגבי חלק מתקופה זו כבר ניתן היה לשלוף נתונים מבוססים ולהיעזר בהם לשם הכנת הרפורמה.
37. מאחר ונפלו פגמים רבים הן בהליך חקיקתה של הרפורמה והן בתוכנה, מן הדין ומן הצדק לבטל את פרסומה, ולבכר את חקיקתה במסגרת הליך של חקיקה ראשית, או למצער במסגרת הליך חקיקת משנה תקין הנעשה בשיתוף מלא וכנה של הציבור והרשות המחוקקת.

ב. הצדדים

38. העותרת 1, עיריית ביתר עילית, היא רשות מקומית בישראל, אשר אחראית מכוח סמכותה המנויה בתקנה 68 לתקנות המועצות המקומיות (יהודה והשומרון), תשמ"א-1981 לעשות כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בתחום זה.
39. העותרת 2, עיריית קריית שמונה, היא רשות מקומית בישראל, אשר אחראית מכוח סמכותה המנויה בסעיף 233 לפקודת העיריות [נוסח חדש] לעשות כל מעשה הדרוש לשם שמירה על תחום העירייה, בריאות הציבור והביטחון בתחום זה.
40. העותרים 4-6 הם תושבי העותרת 1, אשר משתמשים באופן תדיר בתחבורה הציבורית במרחבה של העותרת 1, וביקשו להצטרף עתירה זו מפאת חשיבותה והשלכותיה, ובשל הפגיעה החמורה שעלולה להיגרם להם היה ותיכנס הרפורמה לתוקפה.
41. המשיב 1 הינו המשרד הממשלתי האחראי על תכנון, פיתוח והסדרה של מערכות תחבורתיות בארץ, לרבות על שירותי התחבורה הציבורית בישראל. המשיב 1 אחראי על פרסום הצו נשוא עתירה זו.

השרה העומדת בראש המשיב 1 היא המשיבה 2.

42. המשיב 3 והעומד בראשו, המשיב 4, הם האמונים, לצד המשיבה 2, על פיקוח מחירים בהתאם לחוק פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, תשנ"ו-1996 (להלן: "חוק הפיקוח"). המשיב 4 חתום אף הוא על הצו נשוא עתירה זו.

ג. תשתית נורמטיבית רלוונטית לעניינם של העותרים

43. חוק הפיקוח קובע כי שר שבתחום סמכותו מצוי שירות מסוים ימנה מפקח על המחירים לאותו שירות (סעיף 2 לחוק הפיקוח; להלן: "המפקח"). המפקח יושב בוועדת המחירים, שמונתה בהתאם לסעיף 3 לחוק הפיקוח, ושבהתאם להמלצתה יותקן הצו לקביעת מחיר או שינויו, כאמור בסעיף 12(א)(1) לחוק הפיקוח.

44. ביום 21.8.2003 תיקנו משרד התחבורה ומשרד האוצר את צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים), התשס"ג-2003 (להלן: "הצו הראשון"), מכוח סעיף 12(א)(1) האמור.

45. כך, לדוגמא, קבע הצו הראשון כי מחירי כרטיס מנוי חודשי רגיל לנסיעה בתוך רחבי העיר ביתר עילית יעמוד על 82 ₪, כשמחיר מנוי חודשי רגיל לנסיעה בתוך רחבי העיר בתוספת נסיעות לירושלים יעמוד על 260 ₪ (סעיף 4)23 לתוספת לצו). מחירה של נסיעה בודדת בתוך העיר עמד על 2.5 ₪.

46. ביום 9.8.2004 תוקן הצו מחדש בהמלצת ועדת המחירים, כך שהותאמו מחירי הנסיעות בתחבורה הציבורית בהתאם למדד. צו זה כמעט ולא שינה את תעריפי הנסיעות של תושבי העותרת 1, ומחיר הנסיעה הבודדת וכן מחיר מנוי חודשי בקו לירושלים נותר כשהיה. כל ששונה הוא מחיר המנוי החודשי הפנימי, שמחירי הועלה לכדי 84 ₪.

47. בהמשך, ביום 26.1.2016, תוקן הצו בשלישית, כך שמחיר נסיעה בודדת בעיר ביתר עילית הועמד על 2.7 ₪. כמו כן, מחיר נסיעה בעיר קריית שמונה הועמד על 3 ₪ לפני הנחת הרב-קו, מה שמשקף מחיר לנסיעה בודדת של 2.4 ₪. מחיר נסיעה מהעיר לנהריה, לדוגמא, הועמד על 21 ₪ (להלן: "הצו השלישי").

48. הדעת נותנת כי חקיקת המשנה הרלוונטית לענייננו, שקבעה מחירים מופחתים לנסיעה בתחבורה ציבורית בשטחי העותרות, התבססה על תשתית עובדתית מפורטת שעיקרה הינו במעמד הסוציו-אקונומי של תושבי העותרות ובתלות המוחלטת שלהם בשירותי התחבורה הציבורית.

ד. הרקע העובדתי

1. ד. סקירת העיר ביתר עילית ומצב התחבורה בה

1.1. ד. העיר ביתר עילית - מבנה העיר ושימוש בשירותי תחבורה ציבורית

49. ביום 8.8.1980 החליטה ממשלת ישראל על הקמת העיר ביתר עילית. מטרת הקמת העיר הייתה למצוא פתרון למצוקת הדיור של הציבור החרדי בקרבת הרי ירושלים. העיר הוקמה בפועל בשנת

.1987

50. ביתר עלית הוכרזה כעיר בישראל בשנת 2001. מדובר בעיר חרדית ברובה, המאכלסת כ-65,000 תושבים.

51. שיעור הילודה בעיר הוא מהגבוהים בארץ (כ-4.4% בשנת 2019), כמעט פי 2 מהממוצע הארצי. שיעור הילודה הגבוה מוביל לכך שהעיר מתפתחת בקצב מהיר, והיא נמצאת בתנופת בנייה מתמדת, על מנת לעמוד בדרישות התושבים.

52. העיר בנויה ממספר גבעות - גבעה A הוותיקה וגבעה B החדשה, כאשר בכל אחת מהן הוקמו מספר שכונות. בשנת 2019 החל אכלוסה של הגבעה השלישית בעיר, גבעה C, וכן ישנו תכנון להקמת מתחם תעשייה ומסחר בעיר על גבעה D ומתחם היער האנגלי.

53. ההתפתחות הבלתי פוסקת של העיר כאמור מחייבת אותה לשפר ולהתאים את התשתיות בתחומים שונים, לרבות בתחום התחבורה.

54. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: "הלמ"ס") לשנת 2019 (להלן: "הדו"ח"), דורגה העיר במדד הסוציו אקונומי בציון 1, שהינו הציון הנמוך ביותר במדד. לפי הדו"ח, רובם המוחלט של העובדים העיר הם שכירים (94%), והשכר הממוצע לעובד עמד על 5,374 ₪. במקבל, השכר הממוצע של 975 העצמאים בעיר עמד על 7,131 ₪, אך מעל למחצית (51.9%) מהעצמאים השתכרו מתחת לסכום זה.

55. בהיבט התחבורתי, ידה של חלק נכבד מהאוכלוסייה בעיר אינה משגת לקנות רכב והיא תלויה בתחבורה ציבורית. בעיר כ-10,000 משקי בית, כשבממוצע בכל משק בית מתגוררים 6.1 נפשות. עם זאת, בעיר ישנם 4,203 כלי רכב פרטיים בלבד, הרחוקים ממתן מענה ראוי לתושבי העיר.

56. בנוסף, על פי הדו"ח, 46.8% מתושבי ביתר עילית יוצאים לעבוד מחוץ לעיר. על פי נתוני מפקד האוכלוסין משנת 2008, 42.8% מהאוכלוסייה העובדת עושה דרכה למקום העבודה באמצעות תחבורה ציבורית. כאן המקום לציין כי על פי נתוני העותרים, לא חל שינוי גדול באחוזים אלו מאז עריכת המפקד המדובר ועד עתה.

[א] העתק דו"ח הלמ"ס לשנת 2019 בעניינה של ביתר עילית, מצ"ב ומסומן כנספח א'.

[ב] העתק דו"ח מפקד האוכלוסין לשנת 2008, מצ"ב ומסומן כנספח ב'.

57. צמיחתה המהירה של העיר, בשילוב עם תלותם הגדולה של תושביה בתחבורה הציבורית, מובילים לכך שמספר האוטובוסים הפועלים בה גדל משנה לשנה באופן ניכר. ככל הידוע לעותרים, בעיר מתבצעות כ-1,800,000 נסיעות בתחבורה ציבורית בתוך העיר מידי חודש, וכ-600,000 נסיעות בתחבורה ציבורית אל תוך גבולות העיר וממנה החוצה מידי חודש.²

58. הנה כי כן, מבחינת העותרת 1 לכל הפחות, מצב הדברים הנתון עובר לעריכת הרפורמה בכל הקשור לרמתם ומחירם של שירותי התחבורה המשרתים את העיר הינו משביע רצון.

2.1.ד העיר קריית שמונה

59. קריית שמונה שוכנת באצבע הגליל, סמוך לגבול הלבנון, והיא העיר הצפונית ביותר בישראל. היא

² ראו : מאגרי המידע הממשלתיים
<https://data.gov.il/dataset/tikufim-2021>

הוקמה כמעברה בדצמבר 1949, ובשנת 1953 הוכרה כמועצה מקומית. בשנת 1974 הוכרזה קריית שמונה כעיר.

60. על פי נתוני הלמ"ס לשנת 2019, דורגה העיר במדד הסוציו אקונומי בציון 5 לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, 10,515 מתושבי העיר, המהווים 60% מתושבי העיר כולה, הינם שכירים, המשתכרים בממוצע 9,803 ₪ לחודש, כ- 20% פחות מהשכר הממוצע לשכיר במשק, העומד על 11,906 ₪. אחוז השכירים בעיר המשתכרים מתחת לשכר המינימום עומד על מעל לרבע. בעיר 1,801 עצמאיים, המשתכרים בממוצע 8,157 ₪ לחודש, המהווים אף הם 20% פחות מהשכר הממוצע לעצמאיים בכלל המשק. כמו כן, מספר מקבלי גמלת אבטחה עומד על 50% יותר מהממוצע בכלל המדינה.

61. העיר סובלת ממספר נמוך של סטודנטים (4.4% מכלל אוכלוסייתה), כשבעלי התארים המתקדמים בקרב בני 55-35 בעיר עומד על 14.3% בלבד. כמו כן, מספר הזכאים לבגרות, אשר עומדים בדרישות הסף לקבלה לאוניברסיטאות עומד על 51.3% בלבד.

[ג] העתק דו"ח הלמ"ס לשנת 2019 בעניינה של קריית שמונה, מצ"ב ומסומן כנספח ג'.

2.ד סקירת הרפורמה נשוא העתירה

1.2.ד כרטיס הרב-קו

62. כרטיס הרב-קו הוא כרטיס חיוב המיועד לשמש את נוסעי התחבורה הציבורית לשם תשלום על נסיעות ותיקופן. השימוש בכרטיס החל בישראל בערים אחדות כפיילוט באוגוסט 2007, ומאז התרחב בהדרגה לכל חלקי הארץ. כיום ניתן לשלם באמצעות כרטיס הרב קו באוטובוסים, ברכבות ובחלק ממוניות השירות ברחבי הארץ.

63. המטרה המרכזית של המעבר לשימוש ברב-קו הייתה עידוד הציבור לנסיעה בתחבורה ציבורית, דרך יצירת אמצעי תשלום אחיד אצל המפעילים השונים ומתן אפשרות לבצע נסיעות משולבות של מספר קווים, והכל תוך ייתור השימוש בכרטיסיות נייר ובתשלום של דמי הנסיעה במזומן אצל הנהג.

64. לצורך כך, ניתנה הטבה בגין טעינת כרטיס הרב-קו בגובה של 25% הנחה לכלל ציבור הנוסעים, אשר אינם מחזיקים בהטבה אחרת מיוחדת הגבוהה יותר בשיעורה לעומת ההנחה שניתנת לכלל הציבור (לדוגמא: נוער, סטודנטים, זכאי הביטוח הלאומי, נכים ואזרחים ותיקים. להלן: "אוכלוסיות זכאיות").

65. מתחילת השימוש בכרטיס ועד 2018 ניתן היה להטעין את כרטיסי הרב קו אצל נהגי אוטובוס בכסף מזומן. בשנת 2018 הכריזה הרשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה על מהלכים שונים להפסקת טעינת כרטיסי רב-קו ותשלום דמי הנסיעה בכלל על ידי הנהגים, בניסיון להפחית את הנטל על הנהגים.

66. לפי משרד התחבורה, המטרה המרכזית של הפסקת הטעינה על ידי הנהגים הייתה לאפשר להם להתמקד בנהיגה ולהפחית את הצורך שלהם לעסוק במתן שירות, כאשר הנוסע מתקף את נסיעתו באמצעות כרטיס הרב קו עצמאית בעזרת מכשיר תיקוף. המעבר לתיקוף עצמי מאפשר גם עלייה של נוסעים מהדלת האחורית ומקצר את הזמן שנדרש לכלל הנוסעים לעלות לאוטובוס. העיסוק

המופחת בכרטוס מפנה למעשה את זמנם של הנהגים ומאפשר, יחד עם העלייה לאוטובוס מהדלת האחורית, יציאה מהירה יותר מהתחנה, ובכך אמור זמן הנסיעה הכולל להתקצר, תוך הגדלת בטיחות הנסיעה.

67. מהלך זה של הפסקת האפשרות לשלם את דמי הנסיעה באוטובוסים אצל הנהג נכנס לתוקף בשלבים: בשלב הראשון, בוצע פיילוט בעיר ירושלים ובו הופסקה האפשרות לשלם במזומן את דמי הנסיעה בנסיעות עירוניות. בשלב השני, במרוצת שנת 2019, הורחב הפיילוט גם לנסיעות עירוניות בגוש דן ובהמשך בכלל הנסיעות העירוניות.

68. בשנת 2020, במהלך תקופת הקורונה, הופסקה כמעט לחלוטין האפשרות לשלם את דמי הנסיעה במזומן גם בנסיעות אוטובוס בין עירוניות, מטעמים של שמירה על ריחוק חברתי לצורך צמצום סכנת ההדבקה בנגיף. לצד זאת, החל משלהי שנת 2020 ניתן לשלם את דמי הנסיעה באוטובוסים גם למי שאין בידו רב קו, באמצעות אפליקציות (יישומונים) ייעודיות, והחל מחודש מרץ 2021 נוספה האפשרות לשלם באפליקציות גם את דמי הנסיעה ברכבת, ובמטרונית ובכרמלית בחיפה. לפי משרד התחבורה, בעתיד יתרחב השירות, כך שניתן יהיה לשלם באמצעות היישומון גם ברכבת הקלה, במוניות השירות, ועוד.

69. כאמור, עם המעבר לאפשרות התשלום של דמי הנסיעה באוטובוסים באמצעות הרב קו לצד התשלום במזומן, תמרצה המדינה את המשתמשים באמצעי זה על-ידי מתן הנחת ערך צבור, המגלם הנחה בגובה של 25% למשתמשים שאינם משתייכים לקבוצות אוכלוסייה זכאיות, והנחה בערך גבוה יותר לאוכלוסיות זכאיות, כל אחת בהתאם לזכאותה.

[ד'] העתק הודעה לציבור מיום 15.9.2016 בדבר הסדר נסיעה ערך צבור, **מצ"ב ומסומן כנספח ד'**.

70. תזכיר חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנות התקציב 2021 ו-2022), התשפ"א-2001 (להלן: "**חוק ההסדרים**") שפורסם להערות הציבור ביולי 2021, כלל פרק בנושא תחבורה, המתייחס לסוגיות שונות הקשורות בהסדרי ההפעלה, התכנון והסבסוד של התחבורה הציבורית בישראל.

71. בהחלטת הממשלה הקשורה לפרק זה, וכותרתה "ייעול מערכת תעריפי האוטובוסים ותיקון עיוותים היסטוריים", מה-1 באוגוסט 2021, הוצעו מספר תיקונים במדיניות התמחור של תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית. לפי החלטה זו, יבוצע תיקון בסיס חישוב תעריפי הנסיעה הבודדת בכרטיס "רב קו" באופן שבו יהיו עד עשרה תעריפים אחידים מבוססי מרחק. עוד נכתב לעניין זה, שתיקבע מדיניות הנחות חדשה, במסגרתה יבוטלו "הנחות היסטוריות", וכן תבוטל הנחת הערך הצבור.

[ה'] העתק החלטת הממשלה 259 מיום 1.8.2021, **מצ"ב ומסומן כנספח ה'**.

72. צעדים אלו, כך על פי הצעת המחליטים שפורסמה להערות הציבור ב-27 ביולי 2021, יגדילו את הפדיון מנסיעה בתחבורה ציבורית. בעניין ביטול הנחת ערך צבור צוין בהצעת המחליטים כי תיוותר האפשרות לרכוש הסדר נסיעה מסוג "חופשי יומי" בכל סוגי כרטיסי "רב-קו", לרבות הסדר נסיעה מסוג "חופשי חודשי". בסופו של דבר, סעיף זה הנוגע להאחדת תעריפים ולשינויים במדיניות התמחור של תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית הוסר מחוק ההסדרים ולא הגיע אל שולחן הכנסת.

[1] העתק הצעת המחליטים, מצ"ב ומסומן כנספח 1.

2.2.4 רפורמת "דרך שווה"

73. לאחר הסרת נושא הרב-קו מחוק ההסדרים, פנה משרד התחבורה לקידום רפורמה נוספת, היא רפורמת "דרך שווה", אשר הוסדרה דווקא במסגרת חקיקת משנה - הצו נושא עתירה זו.
74. בתחילת חודש אפריל 2022 הציגו משרד התחבורה ומשרד האוצר מודל חדש מוצע לתשלום בתחבורה הציבורית. המודל הוצג תחילה שלא במסגרת הליך חקיקה מסודר, כ"רעיון" בלבד.
75. למודל התשלום החדש כמה מטרות מוצהרות לכאורה, בהן הגדלת ההנחות הניתנות לאוכלוסיות זכאיות; להפוך את הנסיעה בתחבורה הציבורית לכדאית ומשתלמת יותר, באמצעות מנוי "חופשי-חודשי" ארצי או אזורי; לייצר תעריף אחיד לכל משתמשי התחבורה הציבורית בכל הארץ; לבטל עיוותים היסטוריים ולייצר צדק תחבורתי שמבטיח שוויוניות והוגנות במחירי התחבורה הציבורי; ולייצר אחידות בין אמצעי תשלום (רב קו לעומת תשלום באפליקציות), שכן כיום הבחירה באמצעי תשלום מסוים גוזרת תעריפים שונים עבור אותן הנסיעות.
76. עוד, על פי פרסומי משרד התחבורה, הרפורמה ביטלה עלייה מתוכננת בתעריפים, שהייתה אמור לחול בפברואר 2022, כך שהתעריף עבור נסיעה עירונית בודדת באוטובוס היה אמור להיות 6.5 ₪.
77. כאמור, הרפורמה כוללת האחדה של תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית לעומת השונות הקיימת כיום, ובהתאם יעודכנו תעריפי הנסיעה והסדרי הנסיעה הקיימים כיום.
78. כיום, תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית נקבעים לפי קבועים הנגזרים מהקרבה למטרופולין, במודל של טבעות. במסגרת הרפורמה תעריפי הנסיעה ייקבעו על פי מרחק הנסיעה, וכך מחירה של נסיעה עירונית באוטובוס יעמוד על 5.5 ₪ לעומת 6 ₪ כיום.
79. עם זאת, בהינתן ביטול הנחת הערך הצבור, תעריף זה משקף עלייה של 70 אג' לנסיעה בודדת עבור מי שנהג לשלם את דמי הנסיעה באמצעות כרטיס רב-קו. זאת, שכן בהינתן הערך הצבור, עלות הנסיעה בפועל עומדת על 4.8 ₪.
80. ודוק, על פי נתוני משרד התחבורה עצמו, כ-40% ממשתמשי התחבורה הציבורית עושים שימוש קבוע בהנחת ה"ערך הצבור". משמעות הדבר כי קרוב למחצית מציבור הנוסעים צפויה להיפגע כתוצאה מהרפורמה!
81. מה גם שמשרד התחבורה עצמו מודה כי לפחות רבע מאוכלוסיית הנוסעים צפויה להיפגע מהרפורמה, מה שמוליד כמובן את התהיה, שמא היה להסתפק ברפורמה אשר לא נלווית אליה פגיעה כה רחבה במאות אלפי אנשים (לפחות).
82. זאת ועוד, על אף שרובו ככולו של ציבור הנוסעים עושה נסיעות שגרתיות למרחק הקצר מ-5 ק"מ, משרד התחבורה סירב לכלול ברפורמה תעריף מוזל לנסיעות קצרות, בשל הטענה לפיו הדבר יוביל ל"בלבול הנוסעים". בכל הכבוד הראוי, תעריפים מוזלים לנסיעות קצרות קיימים כדבר שבשגרה ברבבות ערים וארצות ברחבי תבל, ומן הראוי לתת קרדיט גם לתושבי ישראל אשר בהחלט יכולים להתמודד עם ה"בלבול" המשוער בתמורה למתן הנחה משמעותית עבור צורת הנסיעה הנפוצה ביותר.
83. הנה כי כן, הרפורמה צפויה לפגוע בכלל ציבור הנוסעים אשר נוהג לעשות שימוש ספורדי בתחבורה

הציבורית, ציבור אשר משתרע על פני כל הקשת החברתית בישראל וכולל סטודנטים, תושבי יישובי ספר, תושבי ערים גדולות המחזיקים בנוסף בכלי תחבורה משני, וכיו"ב.

84. לצד זאת, בכמה ערים וישובים בישראל נהוגים דמי נסיעה בנסיעה עירונית הנמוכים מהתעריף הכללי. כך, לדוגמא, בערים דימונה, רכסים, חצור הגלילית, אשכול הגליל, רהט ועוד מחיר הנסיעה עומד על 2.3 ₪ (ור': הצו השלישי, סעיפים 17(5)א, 31(1)). בנוסף, בערים ביתר עילית, טבריה, ערעה-בנגב, בית"ר עילית, מודיעין עילית, ועוד עומד מחיר נסיעה בודדת בתוך העיר על 2.5-2.7 ₪ (הצו השלישי, סעיפים 28(ב)1, 30(ב)1). **עבור ישובים אלה, הרפורמה טומנת בחובה עלייה משמעותית ביותר בתעריפי הנסיעה הבודדת, בהשוואה למצב הקיים כיום.**

85. יחד עם זאת, הצו קובע רשימת יישובים שונים, אשר ייהנו מהטבות במחיר הנסיעה (אזורים 99, 901, 902 ו-903 בצו). רשימה זו נחזית להיות שרירותית למדי, אינה מסודרת על פי הגיון נחזה כלשהו, ולא ברור אילו טעמים עמדו לעיני המשיבים בעת החלטתם אילו יישובים יש לכלול ברשימה זו ואילו יש להותיר מחוצה לה.

86. זאת ועוד: העלאת המחירים לנסיעה בודדת נכונה גם באשר לנסיעה בודדת ברכבת, בה תבטל הרפורמה את כל התעריפים הנמוכים מ-9 ₪ הקיימים כיום בנסיעות עירוניות ובין-עירוניות. לכן, בכל הקווים הללו, ולרבות בקווים שבהם תעריף הנסיעה עומד על 9 ₪, ובעקבות ביטול הנחת הרב קו, תושת על המשתמשים עליית מחירים משמעותית.

87. לדוגמא: נסיעה ברכבת מתל אביב להרצליה עולה כיום 8.5 ש"ח, לפני הנחת רב-קו; נסיעה מעכו לנהריה עולה כיום 7.5 ש"ח; נסיעה בין תחנות אשקלון-אשדוד וכן נתיבות-שדרות עולה כיום 9 ש"ח; נסיעה מרמלה ללוד עולה כיום 5 ש"ח; נסיעה ברכבת בתוך הערים תל אביב, לוד, מודיעין, באר שבע, פתח תקווה ובערים נוספות שבהן יש יותר מתחנת רכבת אחת עולה כיום 5 ש"ח³.

88. כפי שניתן לראות, בנסיעות העירוניות מדובר בעלייה של יותר מפי שניים בתשלום בשל אותה הנסיעה לאחר הרפורמה לעומת המצב הקיים כיום, בהתחשב בהנחת הערך הצבור, שתבוטל.

89. נוסף על כך, תחול עליית תעריפים גם בין תחנות רכבת במרחק המצוי בטווח שבין 40-15 ק"מ, ובין תחנות המצויות במרחק של 40-75 ק"מ. כך, לדוגמא, נסיעה בין דימונה לבאר שבע, אשר עולה כיום 11 ₪, תעלה לאחר הרפורמה 18 ₪. התייקרות דומה תחול גם על נסיעה בין התחנות קריית גת-קריית מלאכי-יואב, בה יתייקר מחיר הנסיעה מ-10 ₪ כיום ל-18 ₪ לאחר הרפורמה, מחיר המשקף עלייה של 80%.

90. זאת ועוד, חלק מנסיעות הרכבת בטווחים הארוכים יתייקרו אף הן. כך, לדוגמא, תעריף נסיעה מבאר שבע להרצליה יתייקר בשיעור של 43%, מ-33.5 ש"ח כיום ל-48 ש"ח לאחר הרפורמה.

91. כמו כן, אחד השינויים המוצעים ברפורמה הוא הוספת מנוי חודשי. כיום, מנויים מסוג "חופשי-חודשי" קיימים רק בתוך תחומי המטרופולין, מאפשרים שימוש משולב באוטובוסים וברכבות המסילתיות, ועלותם 208.5 ₪. מנוי חופשי ארצי אינו בנמצא.

92. בהתאם לרפורמה, החל מכניסת הצו לתוקפו יתקיימו שלושה סוגים של תעריפי מנוי חודשי-חופשי באוטובוסים:

³ התעריפים בדוגמאות נדלו מתוך אתר רכבת ישראל, רב קו ותעריפי נסיעה.
<https://www.rail.co.il/taarif>

א. בשלושת המטרופולינים הגדולים (תל אביב/גוש דן, חיפה וירושלים) התעריף למנוי חודשי לנסיעות אוטובוס יהיה 225 ₪ למבוגר, ומחצית מסכום זה לאוכלוסיות זכאיות. מנויים אלו יהיו ארציים ויאפשרו נסיעה מכל נקודת מוצא אל כל תחנת יעד (למעט אילת), ובלבד שהנסיעה לא תהיה ברכבת. נציין כי עלות מנוי חודשי מטרופוליני כיום הוא 208.5 ₪, וכי התעריף החדש משקף עליית מחירים של כ- 8% למרבית המשתמשים, שכן יש להניח שמיעוט קטן מבין המשתמשים חוצים את גבולות המטרופולין על בסיס קבוע. כמו כן יש לציין שכיום לא קיימים במינויים השונים הבחנה בין אמצעי התחבורה הציבורית, ומתאפשרת בגדרם גם נסיעות ברכבת ישראל.

ב. חופשי חודשי משולב: לאחר הרפורמה, עלות מנוי חופשי-חודשי משולב, הכולל גם נסיעות ברכבת ישראל, יעמוד על 255 ₪ לנסיעות שלא עולות על 40 ק"מ, 410 ₪ בטווח שבין 40 ל- 75 ק"מ- 610 ₪ לנסיעות העולות על 75 ק"מ בין נקודת המוצא והיעד (ואם הרפורמה באה לפשט, הרי עניינו הרואות כי גם לאחריה יאלצו תושבי ישראל לעסוק בתחשיבי מרחק שונים ומשונים).

ג. חופשי חודשי אזורי באוטובוסים פריפריאליים: לפי הרפורמה, יעמדו מחירי המנוי החודשי בפריפריה (אזור גליל-טבריה, אילת ובאר שבע) על 99 ₪ למבוגרים עד לרדיוס של 40 ק"מ מגלעין היישוב, ומחצית מזה לאוכלוסיות זכאיות. באילת, בה אין תשלומי מע"מ, מחיר המנוי יעמוד על 85 ₪, ומחצית מכך לאוכלוסיות זכאיות. נזכיר כי כיום עלות מנוי חופשי חודשי באזורים אלו הוא 208.5 ₪. ברם, כאמור לעיל, הוזלה משמעותית זו נקבעה בצו עבור רשימה סגורה ושרירותית של יישובים, אשר הותירה מחוצה לה יישובים רבים אשר מבחינה סוציו-אקונומית נחשבים ליישובי ספר לכל דבר ועניין, ובהם – העותרות; ועל כך נרחיב עוד בהמשך. לצד זאת, לא ברור האם ההסדר הייחודי של מנוי תלת יומי, הקיים כיום בעלות של 100 ₪ לתושבי העיר אילת ומאפשר נסיעות בין עירוניות ותוך עירוניות בקווים אילת-גוש דן, יימשך. כמו כן ראוי להדגיש כי תושבים רבים באזורים פריפריאליים נדרשים כדבר שבשגרה לצאת מרדיוס 40 הק"מ על מנת לקבל שירותים חיוניים (שירותים ממשלתיים, שירותים רפואיים, שירותי פנאי וכיו"ב), ומכאן שממילא הם יאלצו לשלם מחיר גבוה יותר על נסיעות שאינן כלולות במסגרת ה"חופשי חודשי" האזורי שלהם.

93. ונדגיש – עליית תעריף המנוי החודשי בשלושת המטרופולינים הגדולים תפגע בהכרח באוכלוסייה המוחלשת שמשום מה נכללה במסגרת הרפורמה באופן שרירותי בריכוזי ערים אלו. כך, לדוגמא, מחיר המנוי החודשי של אוכלוסיות זכאיות בביתר עילית, בהם ילדים ונערים, העומד כיום על 48 ₪, יעמוד לאחר הרפורמה על 112 ₪ (מחצית מהמחיר הרגיל, ועדיין – יקר בהרבה מאשר התעריף הקודם). עבור רוב המשפחות בביתר עילית, להן יותר מ- 4 ילדים בממוצע, מדובר בגזירה שאין הן מסוגלות לעמוד בה.

3.4 הליך החקיקה המזורז של הרפורמה

94. בניגוד גמור לכללים הנהוגים בעת פרסום תקנות להערות הציבור, בחרה המשיבה 1, כאמור, להעמיד את הצו להערות הציבור לשבוע ימים בעיצומם של חג הפסח ופגרת הכנסת, במה שעלול להשתמע כניסיון לבצע "מחטף חקיקתי".

95. על כן, יזמה ועדת הכלכלה של הכנסת (להלן: "הוועדה"), במהלך הפגרה, דיון יזום בצו, תחת הכותרת "הרפורמה בתעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית והחשש לעליית מחירים ופגיעה בפריפריה" (להלן: "הדיון הראשון"). הדיון התקיים ביום 22.3.2022 ונכחו בו, בין היתר, מר אהוד עוזיאל, יועצה של המשיבה 2, הגב' שחר בר מאגף התקציבים במשרד האוצר, ומר דניאל מלצר ממשרד האוצר.

[ז'] פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 22.3.2022, מצ"ב ומסומן כנספח ז'.

96. במהלך הדיון הראשון ציין יושב ראש הוועדה, חבר הכנסת מיכאל ביטון, כי על אף שנפוצו שמועות אודות רפורמה בתעריפים, השירותים והתשלומים שקשורים לתחבורה ציבורית, טרם נתקבל עדכון בדבר מטעם משרדי האוצר והתחבורה (פרוטוקול הדיון הראשון, עמ' 2).

97. עוד, הוסיף וציין חבר הכנסת ביטון כי אין לפגוע בתעריפי התחבורה הציבורית, שכן היא נצרכת לרוב על-ידי אזרחי המדינה החלשים ביותר, וכי יבקש הבהרות ממשרד התחבורה וממשרד האוצר. בנוסף, ציין חבר הכנסת ביטון כי:

"קולה של הכנסת מתריע בשער שהדבר הזה הוא בעייתי. כשנדע את הנתונים הסופיים שיוצגו לציבור, נקיים דיון מחדש על בסיס נתונים, אבל כרגע זה קריאת כיוון כללית של הכנסת לממשלה בסוגית תעריפי התחבורה הציבורית."
(פרוטוקול הדיון הראשון, עמ' 2).

98. הדיון הראשון מחדד את העובדה כי המשיבים לא פנו להתייעצות עם חברי הכנסת וכי נמנע מהאחרונים לקיים דיון לגופו של הצו. יפים לעניין זה דבריו של חבר הכנסת שלמה קרעי, בעמ' 5 לפרוטוקול:

"ביום שישי הבא הרפורמה הזאת תיכנס לתוקף ובינתיים כל מה שאנחנו יודעים זה רק כותרות על הרפורמה, אין באמת פרטים. מי ששיב כאן הסתיר את פרטי הרפורמה מחברי הכנסת, מהמ.מ.מ, מהעיתונות ומהציבור תקופה ארוכה. מאחר ויש לי חשד שהדבר נעשה בניסיון מכוון כדי למנוע ביקורת, כשהרפורמה כבר גמורה מספר חודשים, אני רוצה לדעת מה השינויים שבוצעו ברפורמה החדשה לעומת הרפורמה המקורית, שיתנו לנו את כל הפרטים. אני מאמין שלא היו כמעט שינויים, היה כאן רק ניסיון של הסתרה."

99. המשיב 1 נמנע מלהתייבב בדיון הראשון. כך, נותרו חברי הוועדה ללא יכולת להציב בפני המשיב 1 שאלות מקצועיות, הדרושות לצורך קיומה של ביקורת מיטבית ואפקטיבית על הצו. ונזכיר, מדובר בדיון דחוף, המתרחש ערב פרסום הצו, אשר תוכנן במקור להיכנס לתוקפו ביום 1.4.2022 (ר', לדוגמא: פרוטוקול הדיון הראשון, עמ' 3, 5 ו-10).

100. הצורך בדיון מקיף וארוך בשיתוף הציבור והרשות המחוקקת אודות הצו נובע מהשינוי המשמעותי שצופן הוא בחובו. המשיבים היו מודעים לשינוי המשמעותי בשיטת סבסוד תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית, כפי שעולה בפרוטוקול הדיון הראשון, בעמ' 11:

חבר הכנסת ביטון: "לאורך השנים יש ייקור. פה משנים שיטה, את שיטת ההנחות. האם אנחנו מדברים רק על התייקרות שנובעת מהדלק או דברים כאלה, או שהשיטה הולכת להשתנות?"

מר עוזיאל: "הייתה אמורה להיות התייקרות כללית של התעריפים, כמו שאתה מתאר היו"ר, של כמעט 9% כך שברוב המדינה המחיר היה עולה משישה שקלים לשישה וחצי שקלים. במקום זה בודקים עם משרד האוצר איך לשנות את השיטה. אני מאמין שבימים הקרובים זה כבר ייצא, השרים יגבשו איזו שהיא הודעה. משנים את השיטה כך שהמחירים ישתנו אבל לא יתייקרו."

101. הדיון הראשון ננעל בהכרזתו של יושב ראש הוועדה כי הוא מקווה שתידחה כניסת הצו לתוקף למועד מאוחר יותר, כך שיתאפשר קיומם של דיונים בוועדת הכלכלה לצורך דיון ממצה בו (שם, עמ' 19).

102. כאמור בפתח הדבר, לאחר קיום הדיון הראשון פורסם הצו במפתיע ברשומות, תוך שניתן לכלל הציבור פרק זמן קצר ביותר של שבוע ימים (במהלך תקופת הפסח) לצורך מתן הערות לנוסח טיוטת הצו, ותוך שהוא מתפרסם בסמוך לאחר מכן, ביום 1.5.2022, בנוסח דומה למדי לנוסח הטיוטה ומבלי שברור כלל האם מי מבין המשיבים טרח בכלל לעיין בהערות הציבור בנושא.

103. בהמשך, ביום 9.5.22, לאחר פרסומו של הצו ברשומות, קיימה הוועדה ישיבת מעקב בדבר הרפורמה (להלן: "דיון המעקב"). את דיון המעקב פתח יושב ראש הוועדה בציון העובדה כי הצו פורסם בחטף וללא קיום דיון ממצא ומשמעותי בוועדה טרם פרסומו. וכך אמר (ור': פרוטוקול דיון המעקב, עמ' 2):

"אנחנו עוברים לנושא שלשמו כינסנו את הדיון הראשון, והוא הרפורמה בתחבורה הציבורית. לכשעצמה הרפורמה היא דבר טוב. האחדת תעריפים זה דבר טוב. שיפור שירותים זה דבר טוב. לצערי הביצוע של הרפורמה נעשה בחטף, נעשה בגניבת דעת, נעשה באופן שלא ראוי שיעשה. זה התחיל בכך שאנחנו הרגשנו שעתידה לבוא רפורמה כוועדת כלכלה וביקשנו לדעת את פרטיה, ונציגי התחבורה שהיו פה מילאו פיהם מים וסיפרו לנו סיפורים כלליים בטענה שזה ייקח עוד כמה שבועות או זמן להגיע לרפורמה מפורטת וידועה. אלא שדקות ספורות לאחר תום הדיון המיוחד שקבענו בפגרה להבנת הרפורמה בתחבורה הציבורית הושקה רפורמת "דרך שווה", בהסתרה מהכנסת. בימי הפגרה, מתוך מחשבה שלא תהיה ביקורת ציבורית על הרפורמה הזאת, מתוך מחשבה שאם הכנסת בפגרה לא יהיה דיון."

[ח'] פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 9.5.2022, מצ"ב ומסומן כנספח ח'.

104. בהמשך דיון המעקב הבהירה הגב' נעה ליטמנוביץ', מנהלת אגף בכירה במשרד התחבורה, כי משרד התחבורה פנה לתכנון הרפורמה מנקודת המוצא שהיא תוכנס לחוק ההסדרים. מפאת חשיבות הדברים נציגם במלואם:

"נתחיל מנקודת המוצא שלנו. נקודת המוצא שלנו הייתה שקריאת הכיוון של הרפורמה בעצם כבר אושרה בממשלה בקיץ, במסגרת חוק ההסדרים. שם מתקבלת החלטה גם על ביטול הערך הצבור וגם על קריאת הכיוון של לעשות שינוי בתעריפים. בנוסף בשנה הקודמת הייתה לנו עליית מדד מאוד מאוד משמעותית. תעריפי התחבורה הציבורית מוצמדים בתוך צו הפיקוח למדד התשומות ונדרש מאתנו כבר בפברואר האחרון להעלות את תעריפי התחבורה

הציבורית ב-9%, שזה לא מעט. אנחנו לא מכירים כאלה מדדים בשנים האחרונות. זו הייתה נקודת המוצא שלנו ביחד עם השרים כמובן (...)" (שם, עמ' 3).

105. הוועדה קיימה דיון נוסף שבוע לאחר מכן, ביום 17.5.2022 (להלן: **"דיון המעקב השני"**). בפתח דיון זה ביקש יושב ראש הוועדה את התייחסות נציגת משרד התחבורה, הגב' ליטמנוביץ', למכתב ששלח בתום דיון המעקב מיום 9.5.2022 לראש הממשלה, למשיבה 2 ולמשיב 4.

106. במכתב זה דרש יושב ראש הוועדה לבצע מספר תיקונים ברפורמה, בהם הרחבת נסיעה חינם כך שתכול גם על בני 62-65; הידברות עם נציגי הסטודנטים; בחינת הפגיעה בערים ביתר עילית ומודיעין עילית; בחינת הפגיעה בנוסעים בערים מוחלשות; ועוד.

[ט'] הודעה לעיתונות, ישיבת ועדת הכלכלה מיום 17.5.2022, **מצ"ב ומסומן כנספח ט'.**

107. היות ויושב ראש הוועדה לא קיבל מענה למכתבו, ולא קיבל הבהרות מנציגת משרד התחבורה, ננעלה הישיבה מבלי שנתקיים דיון.

108. מענה השרה נשלח לבסוף ביום 23.5.2022 (להלן: **"מענה השרה"**), וסותר כל אפשרות לדיון ממשי ברפורמה, שכן **"נכון לעכשיו הצווים חתומים"** (מענה השרה, פס' 3), וכי ממילא אין צורך לדון ברפורמה, שכן **"מהפכת דרך שווה' כעת משיגה את מטרתה במלואן"**. כמו כן, טענה המשיבה 2, כי תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית נקבעים בצו החתום על-ידה (שם, עמ' 2).

[י'] מכתב מענה השרה, **מצ"ב ומסומן כנספח י'.**

109. מה ש"פרח מזיכרונה" של המשיבה 2 היא העובדה כי חוק הפיקוח מחייבה להעביר את הצו, טרם אישורו, לבחינת ועדת הכספים (ור' פרק ד.2.4. להלן). בבחירתה שלא להעביר את הצו לבחינת הכנסת, ובטענתה הגורפת כי הצו גמור ועשוי ואינו ניתן לשינוי, פועלת היא לכאורה בניגוד לנהלים המוסדרים בחוק.

110. כמו כן, המשיבה 2 ממשיכה וטוענת כי **"החלוקה כאמור (של אזורי הארץ; הח"מ) נעשית בהתאם למיקום גאוגרפי, והחלוקה לאזורים נקבעה בהתאם לפרמטרים תחבורתיים"** (שם, פס' 4(6)). כפי שיפורט בהרחבה להלן, חלוקה זו לא נערכה בהתאם לשיקולים מהותיים, והתבססה על מפות ישנות ועל נתונים לא עדכניים.

111. ועוד, המשיבה שוגה, לכל הפחות, בקביעתה כי **"הערים ביתר עילית ומודיעין עילית זכו להנחות הסדרים ייחודיים, אשר לא היו באף עיר אחרת"** (שם, פס' 5(4)). כפי שצוין בהרחבה לעיל, ערים רבות נהנו מהטבות והסדרים מוזלים בתעריפי התחבורה הציבורית. הסדרים אלו ביקשו לתת מענה למצבם הסוציו-אקונומי של תושבי ערים מוחלשות, אשר מטבעם משתמשים יותר בתחבורה הציבורית.

4.ד סקירת הכשלים הפרוצדורליים בהעברת הרפורמה

112. בחלק זה נעמוד על הכשלים הפרוצדורליים שהתבצעו בעת התקנת הצו. כשלים אלה מתחלקים לשניים: **ראשית**, העותרים יטענו כי היה על המשיבים לפעול להביא להסדרת הרפורמה בהסדר ראשוני, בהתאם לניסיונות הקודמים להביאה לאישור הכנסת. **שנית**, וככל שלא תתקבל טענתן

הראשונה, יטענו העותרים כי היה על המשיבים להעמיד את הצו לבחינה מעמיקה הן של הציבור והן של הכנסת, באמצעות ועדת הכלכלה, טרם פרסומו ברשומות.

ד.4.1 היה על המשיבים לפעול להסדרת הרפורמה בהסדר ראשוני

113. באופן עקרוני רצוי שהמחוקק עצמו יקבע, במידת האפשר בנסיבות העניין, את העקרונות הכלליים ואת ההסדרים הראשוניים הנוגעים לשירותי התחבורה הישראל, ולא יניח עניין זה למתקין התקנות, במיוחד כאשר עסקינן לשיטת המשיבים עצמה ב"שינוייה של השיטה מן היסוד".

114. המשטר הדמוקרטי, על-פי מהותו, מחייב שהעקרונות הכלליים, הקובעים את אורח החיים, ייקבעו דרך-כלל בחקיקה ראשית, על-ידי בית הנבחרים, ולא בחקיקה משנית של מתקין התקנות (ר': הנחיות היועץ המשפטי לממשלה, הנחיה מס' 2.3100 (60.012), עודכנה לאחרונה ב-9.11.2003, עמ' 6; להלן: "ההנחיות").

115. יצוין, כי לא אחת קבע בית המשפט העליון כי:

"ההסדרים הראשוניים צריכים להיקבע על-ידי הכנסת ואילו מחוקק המשנה צריך לעסוק בהסדרים המשניים." (ור' לדוגמה: בג"צ 266/68 עיריית פתח-תקה נ' שר החקלאות, פ"ד כב(2) 824, 831; בג"צ 3267/97 רובינשטיין נ' שר הביטחון, פ"ד נב(5) 481, 505-504)

116. היועץ המשפטי לממשלה נתן את דעתו לנושא זה, בציינו כי:

"מן הראוי שהנסחים של הצעות חוק במשרדי הממשלה יתנו דעתם לגבי כל הצעת חוק, לשאלת היחס הראוי בין חקיקה ראשית לחקיקה משנית. העיקרון המנחה לעניין זה הוא שרצוי כי החוק עצמו יקבע את ההסדרים הראשוניים (...). ואילו מתקין התקנות יוסמך לקבוע בתקנות רק הסדרים משניים." (ההנחיות, עמ' 7)

117. כמו כן, חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק עיגנו עקרונות לפיהם ראוי להימנע מחקיקת מסגרת, או מהסתמכות על חקיקה כזאת, לצורך קביעת הסדרים ראשוניים בתקנות, בנושאים בעלי חשיבות מיוחדת או רגישות מיוחדת, כמו חירויות היסוד של האדם. כך, נקבע כי אין להגביל זכות יסוד חוקתית באמצעות תקנה ללא הסמכה מפורשת, בחוק העומד באמות המידה של פסקת ההגבלה (ור' למשל, ע"א 6821/93 בנק המזרחי המאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי, פ"ד מט(4), 221).

118. בהתאם לגישה זאת נוטה בית המשפט להניח כי חוק המקנה סמכות להתקין תקנות בלשון כללית לא נתכוון להסמיך את מתקין התקנות לפגוע בחירות האדם. כדי שניתן יהיה לפגוע בחירות האדם על-ידי תקנות, צריך שהחוק יקנה למתקין התקנות סמכות כזאת באופן ברור, כאמור בחוקי היסוד האמורים. עמד על כך בית המשפט העליון, מפי מ"מ הנשיא שמגר (כתוארו דאז) (בג"צ 337/81 מיטרני נ' שר התחבורה, פ"ד לז(3) 337, 358):

"בשל המעמד החוקתי המיוחד של זכות יסוד, ייבדק באופן קפדני וזהיר, אם אכן יש ללמוד מן הסמכה של המחוקק הראשי, אם היא קיימת, כי היתה מונחת ביסודה הכוונה להעניק למחוקק המשנה את הכוח לשנות מגבלותיה והיקפה הקיימים של זכות יסוד. כאשר מדובר על הסמכה כללית וסתמית, אך טבעי הוא,

כפועל יוצר מן האמור לעיל, כי היא תפורש באופן השולל הקניית סמכות להגבלתה של זכות יסוד."

119. כמו כן, חוק הפיקוח, אשר מכוחו שואבים המשיבים את כוחם לתקן צו זה, קובע כי "מחיר" של מצרך או שירות הוא "מחירו של מוצר או שכרו של שירות" (חוק הפיקוח, סעיף 1), וכי המשיבים "רשאים לקבוע בצו מחיר או מחיר מירבי למצרך או לשירות" (שם, סעיף 12(א)(1)).

120. חוק הפיקוח מקנה למשיבה 2 לתקן תקנות בהתאם לחוק, הקרויות גם "תקנות ביצוע". תקנות מעין אלה הן תקנות הקובעות הוראות לביצוע הסדרים ראשוניים שנקבעו בחוק עצמו. סמכות כזאת אינה מאפשרת למתקין התקנות לחרוג מגבולות ההסדר הראשוני שנקבע בחוק, או להסדיר בתקנות עניין שלא הוסדר כלל בחוק, אלא מגבילה אותו לקביעת דרכים ופרטים לביצוע ההסדרים אשר נקבעו בחוק בקווים כלליים (ההנחיות, עמ' 4). חריגת מתקין התקנה מהסמכות אשר העניק לו המחוקק עשויה לגרור את פסילת התקנה (בג"ץ 11163/03 ועדת המעקב העליונה לענייני הערבים בישראל נ' ראש ממשלת ישראל [פורסם בבנו] [27.2.2006] (להלן: "ועדת המעקב העליונה").

121. לשיטת העותרים, הצו במתכונתו הנוכחית חורג מגבולות ההסדר הראשוני שהוצג לעיל. חוק הפיקוח מעניק למשיבים 2 ו-4 את הסמכות לקבוע מחיר לשימוש בתחבורה הציבורית, אך לא מעניק להם את הסמכות לחלק את הארץ לאשכולות גיאוגרפיים, ולקבוע רשימת יישובים שרירותית שרק הבאים בשעריה יהיו זכאים להטבות במחירי התחבורה הציבורית. יפים לעניין זה דבריו של כב' המשנה לנשיא חשין בעניין ועדת המעקב העליונה (פס' 60):

"המעין בהחלטות הממשלה יסיק בנקל כי מעשה כינונם של אזורי עדיפות לאומית שקול כנגד הכרזה על מדיניות ממעלה עליונה, מדיניות כל-כוללת המעניקה העדפה ניכרת ובת-משמעות במיגזרי חיים רבים ושונים לאזורים נרחבים במדינה. והחלטה להיטיב, ובאורח ניכר, עם יישובים ותושבים באזורים מסוימים בארץ, למותר לומר, נודעת לה ממילא השפעה של-ממש גם על תושבי הארץ באזורים אחרים בה. (...) יתר-על-כן: הטבות שתינתנה לתושביהם של אזורי עדיפות לאומית בהכרח שתהיה להן השפעה על תקציב המדינה, קרא, על התושבים האחרים במדינה. נקרא אפוא את החלטת הממשלה וכך נאמר: אם החלטה זו אין היא הסדר ראשוני, יתר-על-כן: אם אין הוא הסדר ראשוני-שבראשוני, הסדר ראשוני מהו - לא ידענו."

122. ודוק - אף אם לא יקבל בית המשפט הנכבד טענה זו, אין פירוש הדבר כי נכון היה לחוקק את הרפורמה בחקיקת-משנה, גם אם הסמכות הפורמלית לעשות כן הייתה נתונה לכאורה למשיבים.

123. כאמור, ככל ומחוקק-המשנה מבקש להוציא אל הפועל סמכות שהעניק לו בית המחוקקים, עליו לוודא כי אין הוא חורג מהסמכות שניתנה לו.

124. בעניינו, המחוקק העניק למשיבים 2 ו-4 את הסמכות לקבוע את מחיר השירות, כלומר את עלות הנסיעה בתחבורה הציבורית.

125. עם זאת, המשיבים נטלו לעצמם סמכויות רחבות לאין שיעור מזו שניתנה להם. כפי שפורט בהרחבה לעיל, הצו קובע שורה של הסדרים אשר חורגים משמעותית מקביעת מחיר השירות. כך, מבטל הצו את הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב-קו, ופוגע בשורה של הסדרים אשר נועדו להיטיב

עם תושבי הערים המוחלשות.

126. ועוד, המשיבים עצמם מודעים לצורך לקבוע הסדר זה בחקיקה ראשית. כך עולה מדברי הגב' נעה ליטמנוביץ', אשר הובאו לעיל משיבת וועדת הכלכלה מיום 9.5.2022. כך גם עולה מניסיון המשיב 1 להעביר הסדר זה במסגרת חוק ההסדרים של 2019.

127. הנה כי כן, המשיבים מודעים לעובדה כי היה עליהם לפעול להסדרתו של הסדר זה בחקיקה ראשית, ולא כצו כפי שבוצע בפועל. בעשותם כן חרגו הם מסמכותם, כפי שהוענקה להם על-ידי המחוקק הראשי.

2.4.ד היה על המשיבים להעמיד את הצו לבחינה מעמיקה הן של הציבור והן של הכנסת

128. כאמור לעיל, בעוד שמלאכת החקיקה הראשית על-ידי הכנסת מוסדרת בפירוט רב בתקנון הכנסת, בדרך המאפשרת דיון יסודי ומעמיק בהצעת החוק, הרי שחקיקת-המשנה עלולה להיעשות בפשטות ובמהירות רבה.

129. על כן, ולשם שמירה על הצורך בביקורת ציבורית על השימוש שנעשה בסמכות להתקין תקנות, מכילים חוקים רבים דרישה שהתקנות לא ייכנסו לתוקף אלא לאחר שאושרו על-ידי ועדה מוועדות הכנסת.

130. כך, קובע חוק הפיקוח כי בבואם של המשיבים 2 ו-4 לקבוע תנאי שיש בו כדי להשפיע על מחירו של שירות מסוים, עליהם להביאו לאישור ועדת הכלכלה טרם אישורו (סעיף 1 לחוק הפיקוח). וזו לשון סעיף זה:

"מחיר" – מחירו של מצרך או שכרו של שירות, בין בכסף ובין בתמורה אחרת לרבות תנאי הספקה או אשראי, וכן כל תנאי אחר, שקבעו השרים באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, שיש בו כדי להשפיע על מחירו של מצרך או על שכרו של שירות (...)."

131. כמפורט לעיל בהרחבה, המשיבים נמנעו במופגן מהעברת הצו לבחינת ועדת הכלכלה, וזאת על אף היותו רצוף ב"תנאים" כאמור לעיל. למעשה, אלמלא פנה יושב ראש הוועדה מיוזמתו לקיום דיון בנושא בוועדה במהלך פגרת הפסח, כלל לא היה מועלה הצו לדיון כלשהו.

132. עם זאת, גם דיון זה נערך שלא בהתאם לנדרש. כמפורט לעיל בהרחבה, המשיבים 2-1 נמנעו מלהעמיד לרשות הוועדה איש מקצוע, כנהוג בדיונים מעין אלה, וחלף זו "נקרא לדגל" יועצה של המשיב 2. כך, מנעו המשיבים מוועדת הכלכלה קיומו של דיון מקצועי ומעמיק בצו טרם פרסומו.

133. אם לא די בכך, המשיבים נמנעו מלהעניק לציבור הרחב הזדמנות נאותה להתייחס לצו טרם פרסומו. אומנם אין חובה כי הרשות תשמע את היחיד בטרם תתקין תקנה בעלת פועל תחיקתי, אך בית המשפט הנכבד כבר עמד על כך שטוב יעשה מחוקק המשנה לו ישקול להתייעץ עם היחיד טרם פרסום תקנה מעין זו (ור': ע"א 810/06 שיכון עובדים בע"מ נ' מנהל אגף המכס ומע"מ [פורסם בנבו] (7.9.2008) והסימוכין שם):

"יש להדגיש, כי גם בהעדר חובה כללית של שימוע והתייעצות, על הרשות לשקול – במקרה המתאים – התייעצות עם גורמים נוגעים בדבר."

134. כזכור, הצו פורסם להערות הציבור במהלך חג הפסח ולפרק זמן של שבוע ימים בלבד, בניגוד לנוהל לפיו מפורסמת תקנה להערות הציבור לפרק זמן של שבועיים לכל הפחות. והרי אין מדובר בתקנת שעת חירום הנדרשת לתיקון באופן מידי. עסקינן בצו אשר ההסדרים הקבועים בו צפויים היו להיכנס לתוקף כחמישה חודשים לאחר מועד פרסום הצו להערות הציבור, כך שהענקת שבוע ימים נוסף לציבור להעיר הערותיו לא היה פוגע בתוקפו של הצו כהוא זה.
135. כמו כן, המשיבים נמנעו מלקיים שיח עם גורמים שונים אשר צפויים להיות מושפעים מכניסת הצו לתוקף. המשיבים לא ייצרו קשר עם נציגי הסטודנטים, ראשי ערים, ארגון נהגי האוטובוסים, ארגון מונית השירות ועוד כהנה וכהנה גופים אשר בכוח הצו להשפיע עליהם.
136. בעשותם כן, פגעו המשיבים בעיקרון הדמוקרטי הדורש שיתוף הציבור בחקיקה. כמו כן, הימנעות זו יש בה כדי לפגוע בהלימה הנכונה שבין תוכן הצו למטרות שלשמן תוקן. היועצות עם גופים שונים וודאי הייתה מעשירה את המשיבים בידע, ומעניקה להם נקודות ראות שונות, אשר לא מסוגלים היו לראותן עת התקינו צו זה.
137. לסיום חלק זה נציין כי ביום 23.5.2022, שלושה שבועות לאחר פרסום הצו, פנה המשיב 1 לציבור בהזמנה להשתתף בסקר תחבורה ארצי, בכדי לסייע להליכי פיתוח התחבורה בישראל, ולשם בחינת עמדת הציבור בנוגע לתחבורה הציבורית בישראל. מטרה נוספת של הסקר היא לאסוף מידע עדכני, שישמש לתכנון התחבורה הציבורית בישראל ולפיתוחה העתידי. לציבור יעמוד פרק זמן של 3 שבועות לצורך מענה על הסקר.
- [יא'] סקר התחבורה הארצי מיום 23.5.2022, **מצ"ב ומסומן כנספח יא'**.
138. ראשית, יש לציין כי תמוהה העובדה שהסקר האמור נערך רק לאחר פרסומה של הרפורמה, ולא לפנייה. הדבר מלמד כמובן על כך שהתשתית העובדתית שנלוותה להכנת הרפורמה לקתה בחסר.
139. מעבר לכך, עיינו הרואות כי משרד התחבורה והעומדת בראשו מודעים לחשיבות הרבה שיש לשיתוף הציבור בהליכי תכנון, ובצורך לקבלת החלטות בהתבסס על נתונים עדכניים ככל הניתן.
140. מסיבה זו, תמוהה עמדת המשיבים לאפשר לציבור זמן כה מועט להתייחס לצו טרם פרסומו.
141. לסיכום חלק זה, ברי כי הליך חקיקת הרפורמה בוצע באופן מזורז ולוקה בחסר, ועל כן לא ייפלא כי היא מכילה פוטנציאל פוגעני ממשי בזכויות היסוד של רבים מתושבי המדינה המוחלשים, ותושבי העותרות ביניהם.

5.ד סקירת הכשלים המהותיים בהעברת הרפורמה

142. תחילה, נחזור על מושכלות יסוד: על מתקין תקנות המשנה מוטלת החובה לשקול רק שיקולים השייכים לעניין ולהתעלם משיקולים זרים, שאינם שייכים לעניין. השאלה מה הם שיקולים עניינים ומה הם שיקולים זרים תלויה בכל מקרה בלשון החוק המסמך, במהות הנושא המוסדר, במעמד ובכשירות של הרשות המוסמכת, ובנסיבות נוספות המיוחדות למקרה הנדון.
143. בענייננו, ביקש מתקין הצו לכאורה להגדיל את ההנחות הניתנות לאוכלוסיות זכאיות; להפוך את הנסיעה בתחבורה הציבורית לכדאית יותר ומשתלמת יותר; לייצר תעריף אחיד, פשוט ושקוף לכל משתמשי התחבורה הציבורית בכל הארץ; לבטל עיוותים היסטוריים ולייצר צדק תחבורתי

שמבטיח שוויוניות והוגנות במחירי התחבורה הציבורית; ולייצר אחידות בין אמצעי תשלום השונים.

144. עם זאת, עיון ברפורמה מעלה כי המשיבים כלל לא התייחסו לכלל השיקולים הרלוונטיים עת ניגשו להכנתה. כך, התעלמו המשיבים לחלוטין מהיבטים סוציו-אקונומיים מובהקים כאשר חילקו את הארץ לאזורי נסיעה שונים.

145. ונזכיר כי חלוקת הארץ לאזורים שונים התבצעה באופן שרירותי למדי, כאשר הצו כולל בתוכו את "אזור 99", המכיל רשימה סגורה של יישובים אשר המכנה המשותף להם אינו ברור ואינו מוצא ביטוי כלשהו בהוראות הצו או בדברי הסבר כלשהם שנלווים לו. המשותף לתושבי אזור 99, הינו כי יושביו יזכו להנחות מפליגות במחירי התחבורה הציבורית, בעוד כלל היישובים שאינם נמנים על אזור זה, ובהם יישובי העותרות - "אזור 950" בצו - יאלצו לשלם מחירים גבוהים ולממן מכיסם את ההנחות של אזור 99; וזאת, בין אם מדובר בתושבי סביון, כפר שמריהו או ביתר עילית.

146. ונזכיר כי "אזור 950" אמור לכלול את ריכוזי המטרופולינים הגדולים במרכז הארץ. ברם לפחות חלק מהיישובים הכלולים אינם שייכים למטרופולין בשום צורה - לא מבחינה גיאוגרפית, לא מבחינה תעבורתית ובוודאי שלא מבחינה סוציו-אקונומית.

147. יש להעיר כי הצו כולל גם שלושה אזורי ספר הנמצאים בערבה ובאזור אילת (אזורים 901, 902, 903) אשר יזכו להנחות דומות לאזור 99, ברם לפחות לגבי יישובים אלו ההנחה מסתדרת עם השכל הישר.

148. מפרוטוקול דיון המעקב עולה כי משרד התחבורה לא ביצע עבודת מטה סדורה במטרה לוודא כי החלוקה שהוא מבצע לא תפגע ביישובים מוחלשים (עמ' 32, 41):

אוריאל בוסו: "אני חושב שאחד הדברים הכי מזעזעים שצריכים לנער אותם הוא שאומר פה ראש עיר שמנהל עיר ביז רמה הרבה שנים, כבר קדנציה שלישית, ונותן נתון שעיר במעמד סוציאקונומי 1 הולכת לתת לרפורמה הזאת, לקופת המדינה, 17 מיליון שקלים לשנה. ואת זה האזרחים ישלמו מכיסם, והוא צריך בסוף לפרנס אותם ולדאוג להם להכנסות כאלה ואחרות. להתנתק ולהגיד שעשו רפורמה ולקחו מפות ושינו בצורה כזאת או אחרת, ואחר כך אתה קורא נתונים ורואה חופשי-חודשי פנימי לפני הרפורמה סכומים של 100%, 175%, 125%. צריך לזכור מי בסוף משתמש בתחבורה הציבורית."

נעה ליטמנוביץ': "לסוגיית המפות, כי גם הנושא הזה עלה כמה פעמים. חשוב לי מאוד להדגיש, כל המפות שהשתמשו בהן ברפורמה הן מפות ברמת השרטוט של הקווים שנעשו כבר לפני כן ברפורמה של 2016 ובעצם ההחלטה של מי נכלל באיזה פוליגון נעשתה אז."

149. רוצה לומר, בבואם של המשיבים לתקן צו הצופן בחובו שינוי רחב בתעריפי הנסיעה, ואשר אמור להוביל ל"צדק תחבורתי" שמבטיח הוגנות בתחבורה הציבורית, הם השתמשו בנתונים ישנים מלפני למעלה מחמש שנים, ולא טרחו הם לוודא כי חלוקת הארץ לאזורים, שבוצעה בשנת 2016, אכן מבטיחה צדק תחבורתי.

150. מה גם שלא ברור על מה נסמכו הנתונים משנת 2016 ועל מה הם מבוססים. האם הם מבוססים

גיאוגרפית בלבד אך מתעלמים במופגן מנתונים סוציו-אקונומיים: למשיבים הפתרוניס.

151. כמו כן, הרפורמה כוללת ביטול הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב-קו, וזאת על אף שלפי נתוני משרד התחבורה עצמו, קרוב למחצית מציבור הנוסעים עושים שימוש בהנחה זו.

152. לפי דבריה של גב' ליטמנוביץ' (דיון המעקב, עמ' 7), המדינה משתתפת בסבסוד הנחת הערך הצבור בעלות של כ- 200 מיליון ₪ בשנה. עם זאת, המשיבים לא בחנו מהו שיעור המשתמשים שביטול הנחת הערך הצבור תשפיע על דמי הנסיעה החודשיים שלהם, באילו מאמצעי הנסיעה (רכבות כבדות, אוטובוסים וכו'), ובאיזה היקף. כמו כן, לא נבחן מהו שיעור המשתמשים שיהנו מן ההנחות שמציע מודל התשלום החדש, מהם מאפייניהם מבחינת השתייכות לאשכול סוציו-אקונומי, קבוצת גיל ומאפיינים נוספים, והאם מדובר באותה אוכלוסייה אשר נהנתה מהנחת הערך הצבור אם לאו.

153. בהקשר זה יש לציין כי ככל שהרפורמה תוביל לחיסכון בעלויות המדינה עבור שירותי התחבורה הציבורית, היה מקום לדון בשאלת מטרות השימוש בכספים אלו לטובת שיפורים בתחבורה הציבורית. גם שאלה זו לא נבחנה.

154. כמו כן, הטענה לפיה הכללתו ברפורמה של תעריף מוזל לנסיעות קצרות יוביל ל"בלבול הנוסעים", נטענה בעלמא על ידי משרד התחבורה, ולא ידוע האם התבססה על נתונים משווים כלשהם.

155. בנוסף, לא נבדקה השאלה האם יש ברפורמה כדי להשפיע על הרגלי הנסיעה של אותם משתמשים, לרבות האפשרות של נטישת משתמשים את התחבורה הציבורית כליל ומעבר לתחבורה פרטית שתגביר את הגודש בכבישים.

156. ועוד, לאור העלייה הצפויה במחירי הנסיעה ברכבות לטווחים קצרים, היה על המשרד לדון במשמעויות הצפויות של עלייה זו על העדפות השימוש והסטת משתמשים משירותי הרכבת (המועדפים ככלל), אל עבר שירותי האוטובוסים.

157. בהקשר זה ראוי להזכיר את דוח מבקר המדינה משנת 2019, "פעילות הרכבת ושילובה במערך התחבורה הציבורית" (להלן: "דוח המבקר") המצביע על גידול של מצטבר של 80% בשימוש ברכבת, לעומת גידול מצטבר של 14% בשימוש בשירותי האוטובוסים על פני השנים 2010-2017. לפי הדוח, שיעור הטעות בחיזוי הביקוש לשירותי הרכבת לשנת 2017 הגיע לכ- 25%. על פי המבקר, הטעויות הקשו על התארגנות הרכבת להסעת הנוסעים, פגעו בטיב השירות והובילו לגידול בצפיפות בקרונות ובמספר האיחורים (דוח המבקר, עמ' 5).

[יב'] דוח המבקר, מצ"ב ומסומן כנספח יב'.

158. על כן, היה על המשרד לבחון האם יש ברפורמת "דרך שווה" ובפיצול התעריפי כוונה לבצע העברת נוסעים מהרכבת אל עבר השירות באוטובוסים, והאם העלאת התעריפים הצפויה עבור משתמשי הרכבת היא הדרך המיטבית להתמודד עם בעיית הצפיפות המדווחת בשירותי הרכבת. ככל שאכן על פי תחשיבי המשרד חלק מהנוסעים יוותרו על שירותי הרכבת לאור העלאת התעריפים, היה על המשרד לבחון האם ובאיזה אופן יש בכוונת המשרד לתגבר את קווי האוטובוס שאליהם יעברו אותם נוסעים. זאת, בהתחשב במחסור בנהגים בתחבורה הציבורית, הנאמד בכמה אלפים, וכבר כיום מקשה על מתן תוספות שירות.

159. זאת ועוד, סקירת הרגלי התחבורה בישראל נעשתה על סמך מסמכים לא עדכניים מהשנים שקדמו

למגפת הקורונה ולהנהגת שיטת ה"עבודה מהבית" במגזרים רבים בישראל, כולל המגזר הציבורי; ובהתבסס לכאורה על נתונים ממערכת הרב-קו שתוקפם הסטטיסטי בלתי ידוע.

160. זאת, על אף שהדעת נותנת כי הרגלי הנסיעה בתחבורה ציבורית השתנו באופן מהותי עם כניסת נגיף הקורונה לחיינו בשנתיים האחרונות, ולפחות לגבי חלק מתקופה זו כבר ניתן היה לשלוף נתונים מבוססים ולהיעזר בהם לשם הכנת הרפורמה.

161. כך גם לגבי סקירת תעריפים משווים מחו"ל, אשר התבססה על נתונים מלפני עשור ואף יותר.

162. לסיכום חלק זה, ברי כי הליך חקיקת הרפורמה נשען על תשתית עובדתית לוקה בחסר, ועל כן שוב לא ייפלא כי היא מכילה פוטנציאל פוגעני ממשי בזכויות היסוד של רבים מתושבי המדינה המוחלשים, ותושבי העותרות ביניהם.

6.ד תיאור מיצוי ההליכים

163. הנה כי כן, ביום ה- 2.5.2022 פרסמה המשיבה 2 את הצו מבלי לקיים כל התייעצות עם הגופים הרלוונטיים, ומבלי שקיימה שיג ושיח עם ראשי רשויות, אשר תושביהן צפויים להיפגע מהרפורמה. כך, מצאו עצמם העותרים מול עובדה מוגמרת, ובפני מציאות הצפויה להתממש עליהם בתוך כשלושה חודשים ממועד פרסום הצו.

164. כפי שנסקר בהרחבה לעיל, נציגי הציבור בכנסת ניסו לעשות ככל שלא ידם על מנת להביא להקפאתה של הרפורמה ולדיון מחודש בה, ברם ללא הואיל. משכך, היה ברור לעותרים כי לא צפויים סיכויים רבים לעצירתה של הרפורמה בטרם הגשת עתירה זו. אף על פי כן, ועל פי שורת הדיון, העותרים מיצו את ההליכים אל מול המשיבים עובר להגשת העתירה, ככל שקבועי הזמן הדחופים בהם עסקינן אפשרו זאת.

165. הנה כי כן, העותרת 1 פנתה ביום 19.5.2022 בפנייה דחופה למשיבים בבקשה לבטל את צו הפיקוח (להלן: "**מכתב הפנייה**"). במכתב הפנייה פרטה העותרת 1 את הפגיעה הקשה הצפויה לציבור נרחב בישראל כתוצאה מהרפורמה. כמו כן, פרטה המשיבה את הכשלים הרבים שאירעו באופן פרסום הצו, בהם העובדה שפרסומו נעשה בחטף, מבלי שהתקיים דיון ציבורי מעמיק טרם פרסומו, ובכך שהסתמך על תשתית עובדתית לוקה בחסר.

[יג'] העתק מכתב הפנייה, מצ"ב ומסומן כנספח יג'.

166. בהמשך, ביום 12.6.2022 פנתו העותרים 2-5 אף הם למשיבים בבקשה דומה, תוך הפנייה למכתב הפנייה מטעמה של העותרת. במכתבם זה ציינו העותרים כי פנייתם זו נעשת אף בשםם של עותרים נוספים הצפויים להצטרף לעתירה ככל שזו תוגש. בשל סד הזמנים הדוחק, הפצירו העותרים במשיבים להתייחס לפנייתם עד לבוקרו של יום זה (13.6.2022).

[יד'] העתק מכתב הפנייה מטעם העותרים 2-5, מצ"ב ומסומן כנספח יד'.

167. עד למועד הגשת העתירה דן, טרם התקבל מענה למכתב הפנייה ממי מהמשיבים.

ה. טיעון משפטי נוסף

1.ה. על המשיבים היה לפנות לוועדת הכלכלה ולציבור טרם פרסום הצו

168. "תקנה" הוגדרה בסעיף 1 לפקודת הפרשנות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת הפרשנות") באופן הבא:

"תקנה, כלל, חוק עזר, מנשר, אכרזה, צו, הוראה, הודעה, מודעה, או מסמך אחר, שניתנו מאת כל רשות בארץ ישראל או בישראל, בין לפני תחילת תקפה של פקודה זו ובין לאחריה, מכוח חוק, או מכוח אקט של הפרלמנט הבריטי או מכוח דבר-המלך-במועצה, לרבות צו, הוראה, הודעה, מודעה או מסמך אחר שניתנו על יסוד תקנה, כלל או חוק עזר כאמור; אולם מקום שהמלה "תקנה" באה בחיקוק שניתן לפני תחילת תקפה של פקודה זו, תהא משמעותה כמשמעות שהיתה נודעת לה אלמלא פקודה זו"

169. הגדרה זאת כוללת לא רק הוראות וכללים בעלי אופי תחיקתי, אלא גם הוראות וצווים שתחולתם מוגבלת לאדם אחד או למקרה מסוים, ובכלל זה רישיונות והיתרים למיניהם (ר': בג"צ 58/153 **מזרחי ואח' נ' מנהל חטיבת המזון ואח'**, פ"ד יג(1) 579).

170. חוק הפרשנות, התשמ"א-1981 שינה את ההגדרה של "תקנה". כיום מוגדרת "תקנה" בסעיף 3 לחוק זה באופן הבא:

"הוראה שניתנה מכוח חוק והיא בת-פעל תחיקתי"

171. הוראות אחרות, שנכללו בהגדרה של "תקנה" בפקודת הפרשנות, נכללות עכשיו בהגדרה של "הוראת מנהל", שהוספה בסעיף 3 לחוק הפרשנות, התשמ"א-1981 (להלן: "חוק הפרשנות"), וזה לשונה:

"הוראה או מינוי - לרבות הודעה, מודעה, רשיון, היתר וכיוצא שניתנו בכתב מכוח חוק ואינם בני-פעל תחיקתי".

172. הסמכות להתקין תקנות נגזרת מן הסמכות של כנסת לחוקק חוקים. אף כי הכנסת מופקדת על החקיקה, ולכאורה ניתן היה לומר שכל החקיקה צריכה להיעשות על-ידי הכנסת, נוהגת הכנסת להסמיך את הממשלה לחוקק באמצעות תקנות.

173. מלאכת החקיקה הראשית על-ידי הכנסת מוסדרת בפירוט רב בתקנון הכנסת, בדרך המאפשרת דיון יסודי ומעמיק בהצעת החוק, הן בציבור והן בכנסת. עם זאת, חקיקת-המשנה, לא זו בלבד שהיא נעשית שלא על-ידי הרשות המחוקקת, אלא שבדרך-כלל היא יכולה להיעשות בפשטות ובמהירות רבה, ללא פרסום מוקדם או דיון ציבורי.

174. בדין הישראלי לא קיים חוק מסגרת המתמודד עם שאלות היסוד הנוגעות לחקיקת המשנה. קיימים, כמובן, הסדרים המסדירים חלק מאותן שאלות כגון מעמדה של אותה חקיקה, פרסומה, וכניסתה לתוקף. בולטים בהיעדרם הסדרים כלליים הנוגעים להליכי ההתקנה ולפיקוח הולם על התקנות מעבר לפיקוח השיפוטי (ר': ברוך ברכה, **חקיקת משנה**, משפט וממשל, כרך א', תשנ"ג, עמ' 411).

175. חלק מאותם הסדרים שהונהגו לצורך תיקון תקנות בידי מחוקק המשנה, הוא הצורך בהסמכה מפורשת בחוק לשם כך, ושאין להתקין תקנות אלא על יסוד הסמכה מפורשת בחוק. כך, סעיף 37(א) לחוק יסוד: הממשלה קובע ששר הממונה על ביצועו של חוק מוסמך להתקין תקנות לביצועו.

בכך השתנה המצב המשפטי הקודם, שבו לא היה בנמצא חוק שהעניק סמכות כללית לשר להתקין תקנות.

176. לעתים קובע החוק הוראות בעניין הפרוצדורה של התקנת תקנות מסוימות, כגון התייעצות מוקדמת עם רשות מנהלית או עם גוף אחר, קבלת אישור של רשות מנהלית או של גוף אחר, ועוד (ר' לדוגמא: סעיף 8 לחוק מקורות אנרגיה, התש"ן-1989).

177. ודוק - חובה לקיים את סדרי ההתקנה, כפי שנקבעו בחוק. אי קיום הוראות חוק מסוג זה עלול לפגום בחוקיות התקנות, עד כדי כך שהתקנות עלולות להיחשב בטלות מעיקרן. עם זאת, אפשר שאי קיום הוראה מסוג זה, שאינה יורדת לשורש הסמכות, לא יגרום לבטלות התקנות. לעניין זה מקובלת הבחנה בין הוראות מחייבות (מנדטוריות), לבין הוראות מנחות (או מדריכות), שסטייה מהן לא תגרום לפסלות התקנות. השאלה אם הוראה מסוימת היא הוראה מחייבת או הוראה מנחה, תלויה בכל מקרה בלשון החוק, במהות ההוראה וביתר נסיבות העניין (ר', לדוגמא: בג"צ 123/75 אור נ' הועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים, פ"ד (ל1), 628; ע"פ 390/69 רוזנבלום נ' מדינת ישראל, פ"ד כג(2), 330).

178. משרדי הממשלה נוהגים במקרים רבים לקיים התייעצות, במהלך ההכנה של תקנות, עם גופים שיש להם עניין מיוחד בנושא התקנות, בין עניין ישיר של הגוף עצמו ובין עניין עקיף של הגוף, כמייצג ציבור העשוי להיות נפגע או מושפע בדרך אחרת מן התקנות. התייעצות כזאת, אף שאינה נדרשת על-ידי החוק ואף אינה נזכרת בחוק, אינה פסולה. ונהפוך הוא, התייעצות כזאת יש לה חשיבות מבחינות אחדות: היא תואמת את העיקרון הדמוקרטי הדורש שיתוף הציבור בחקיקה; היא עשויה להוסיף למחוקק-המשנה מידע ושיקולים שיש בהם בכדי להשפיע על תוכן התקנות; והיא עשויה לעודד שיתוף פעולה עם גופים ואנשים אליהם מכוונות התקנות (ההנחיות, עמ' 21-22). כמו כן, פתיחת הליך התקנת התקנות לשיתוף נרחב של קבוצות שונות עשויה להביא בפני הרשות את קולן של קבוצות מקופחות ובכך לתקן הטיות מוקדמת שלה לטובת אינטרסים מסוימים. שיתוף בהליך עשוי גם לתרום לחיזוק הלגיטימציה של ההחלטה המנהלית בעיני הציבור ולהעצים את החברה האזרחית (דפנה ברק-ארז, **משפט מינהלי** (כרך א, 2010), פרק 8, עמ' 291).

179. לפיכך, קבע היועץ המשפטי לממשלה בהנחיות כי ראוי לקיים התייעצות כזאת במקרים בהם עשויות התקנות להשפיע באופן ניכר על המצב המשפטי או על עניין כלכלי או חברתי, של ציבור מסוים או גופים מסוימים. חשיבות מיוחדת נודעת לכך במקרים בהם התקנות אמורות לקבוע הסדרים ראשוניים (ההנחיות, שם).

180. ומכאן לענייננו. אין חולק כי הצו צפוי להוביל לשינוי משמעותי בהסדרי הנסיעה בתחבורה הציבורית. על כן, לפי הנחיית היועץ, היה על המשיבים לקיים התייעצות בנפש חפצה עם כלל הגורמים הרלוונטיים לנושא.

181. ביטוי נוסף לתחושת הצורך בביקורת ציבורית על השימוש שנעשה בסמכות להתקין תקנות היא הדרישה שהתקנות לא ייכנסו לתוקף אלא לאחר שאושרו על-ידי ועדה מועדות הכנסת (שם, עמ' 2).

182. כך, קובע חוק הפיקוח כי בבואם של המשיבים 2 ו-4 לקבוע מחיר לשירות מסוים, עליהם להביאו לאישור ועדת הכלכלה טרם אישורו (סעיף 1 לחוק הפיקוח). וזו לשון סעיף זה:

"מחיר" – מחירו של מצרך או שכרו של שירות, בין בכסף ובין בתמורה אחרת

לרבות תנאי הספקה או אשראי, וכן כל תנאי אחר, שקבעו השרים באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, שיש בו כדי להשפיע על מחירו של מצרך או על שכרו של שירות (...)."

183. כמפורט לעיל בהרחבה, המשיבים נמנעו במופגן מהעברת הצו לבחינת ועדת הכלכלה. למעשה, אלמלא פנה יושב ראש הוועדה מיוזמתו לקיום דיון בנושא בוועדה במהלך פגרת הפסח, כלל לא היה מועלה הצו לדיון כלשהו.

184. עם זאת, גם דיון זה נערך שלא בהתאם לנוהל. כמפורט לעיל בהרחבה, המשיבים 1-2 נמנעו מלהעמיד לרשות הוועדה איש מקצוע, כנהוג בדיונים מעין אלה, וחלף זו "נקרא לדגל" יעצה של המשיבה 2. כך, מנעו המשיבים מוועדת הכלכלה קיומו של דיון מקצועי ומעמיק בצו טרם פרסומו.

185. אם לא די בכך, המשיבים נמנעו מלהעניק לציבור הרחב הזדמנות נאותה להתייחס לצו טרם פרסומו. אומנם אין חובה כי הרשות תשמע את היחיד בטרם תתקין תקנה בעלת פועל תחיקתי, אך בית המשפט הנכבד כבר עמד על כך שטוב יעשה מחוקק המשנה לו ישקול להתייעץ עם היחיד טרם פרסום תקנה מעין זו (ור': עא 810/06 שיכון עובדים בע"מ נ' מנהל אגף המכס ומע"מ [פורסם בנבו] (7.9.2008) והסימוכין שם)

אשר למסגרת הנורמטיבית - ההלכה הינה כי אין הרשות חייבת לשמוע את היחיד בטרם תתקין תקנה בת פועל תחיקתי. ממילא, אין חובה לקיים הליך של שיתוף או יידוע הציבור בהליכי התקנת תקנות וחקיקת משנה – ואף לא עוגנה זכות טיעון בהליכים מעין אלה. בצד האמור יש להדגיש, כי גם בהעדר חובה כללית של שימוע והתייעצות, על הרשות לשקול - במקרה המתאים - התייעצות עם גורמים נוגעים בדבר.

186. כזכור, הצו פורסם להערות הציבור במהלך חג הפסח ולפרק זמן של שבוע ימים בלבד, בניגוד לנוהל לפיו מפורסמת תקנה להערות הציבור לפרק זמן של שבועיים לכל הפחות. ואין מדובר בתקנת שעת חירום הנדרשת לתיקון באופן מידי. עסקינן בצו אשר ההסדרים הקבועים בו צפויים היו להיכנס לתוקף כחמישה חודשים לאחר מועד פרסום הצו להערות הציבור, כך שהענקת שבוע ימים נוסף לציבור להעיר הערותיו לא היה פוגע בתוקפו של הצו ולא כלל.

187. כמו כן, המשיבים נמנעו מלקיים שיח עם גורמים שונים אשר צפויים להיות מושפעים מכניסת הצו לתוקף. המשיבים לא ייצרו קשר עם נציגי הסטודנטים, ראשי ערים, ארגון נהגי האוטובוסים, ארגון מונית השירות ועוד כהנה וכהנה גופים אשר בכוח הצו להשפיע עליהם.

188. מכאן, וכיוון שלא קיימו המשיבים את חובתם להעביר את הצו לבחינת ועדת הכלכלה טרם פרסומו; וכיוון שלא העניקו לציבור זמן נאות להעיר הערותיו באשר לצו; וכיוון שלא היוועצו המשיבים בגופים שונים אשר צפויים להיות מושפעים מצו זה - על בית המשפט הנכבד להורות על בטלותו של הצו.

ה. 2 פעולת המשיבים לוקה בחוסר סבירות במישור המהותי, תוך שלא נשקלו מלוא השיקולים הרלוונטיים, ותוך היעדר תשתית עובדתית מתאימה

189. דומה כי אין צורך להכביר מילים על חשיבותה של הזכות לחופש תנועה, אשר הוכרה בפסיקתנו כ"זכות-על, בעלת עוצמה ומעמד מיוחד בין זכויות וחירויות היסוד של הפרט" (בג"ץ 6358/05

ואנוני נ' אלוף פיקוד העורף, [פורסם בנבו] פסקה 10 (12.1.2006)). זכות זו נגזרת "מהיותו של אדם בן חורין ומאופיייה של המדינה כמדינה דמוקרטית" (בג"ץ 3914/92 לב נ' בית הדין הרבני האזורי בתל אביב-יפו, פ"ד מח(2) 491, 506 (1994)).

190. לאדם בישראל שמורה הזכות לחופש תנועה. זכות זו היא זכות יסוד (ר': פסק-דינו של כב' השופט (כתוארו דאז) ברק בבג"ץ 672/87 עתאמללה ואח' נ' אלוף פיקוד הצפון, פ"ד מב(4) 708, 709). היא כוללת את הזכות של כל אדם לצאת מן המדינה (ר': בש"פ 6654/93 בינקין נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(1) 290, 293). היא כוללת גם את חירותו של כל אדם להתנועע בחופשיות בכל מקום בתוככי המדינה (ר': בג"ץ 153/83 לוי ואח' נ' מפקד המחוז הדרומי של משטרת ישראל, פ"ד לח(2) 393, 401). בתוך כך, כלולה בזכות זו גם החירות של כל אדם לנוע "...ללא הפרעה במקום שנועד מעיקרו ובאופן בלעדי לתנועה ולמעבר" (רע"פ 6795/93 אגדי נ' מדינת ישראל, פ"ד מח(1) 705, 710). זכות זו חיונית היא למימושו העצמי של האדם. חיוניות זו אינה מאבדת מעוצמתה גם בעידן המודרני שבו אנו עדים לפיתוח המואץ של אמצעי תקשורת אלקטרוניים ה"מקצרים" את המרחקים בין מקומות, ומאפשרים לבני החברה לעסוק בביתם בפעילויות חיוניות, אשר באופן מסורתי חייבו אותם לנוע.

191. במיוחד נכון הדבר לגבי השכבות המוחלשות, שעודן תלויים באמצעי התחבורה הפיזיים ובדרך כלל אף במיקומו הפיזי של מקום העבודה ובצורך להתנייד אליו.

192. אכן, ההבדל בין שלילת חופש התנועה לבין שלילת הזכות לחירות הוא עניין של מידה (Alice Edwards, 'Less Coercive Means': The Legal Case for Alternatives to Detention of Refugees, Asylum-Seekers and Other Migrants, in The Ashgate Research Companion to Migration Law, Theory and Policy 443, 447-448 (Satvinder S. Juss ed., 2013)). כפי שקבע בית המשפט האירופי לזכויות אדם, שלילה של חופש התנועה במידה גבוהה עשויה לחפוף לשלילת חירות (ראו (1981) 91-95 (¶¶) 32-34 (ser. A) at 32-34 (Guzzardi v. Italy, 39 Eur. Ct. H.R.)).

193. כדי להצדיק פגיעה בזכויות יסוד יש להראות כי פגיעה זו צולחת את ארבעת התנאים שנקבעו בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו, קרי על הפגיעה להיות לפי חוק ומכוח הסמכה מפורשת בו; להלום את ערכיה של מדינת ישראל; ולהיות לתכלית ראויה ובמידה שאינה עולה על הנדרש (בג"ץ 1107/21 אורן שמש ו-11 אח' נ' ראש הממשלה מר בנימין נתניהו [פורסם בנבו] (17.3.2021), פס' 23).

194. בעניינו, הרפורמה עשויה להוביל לפגיעה בחופש התנועה של תושבי העותרות, היות ויכולתם לנוע במרחב מתבססת בהכרח על שירותי התחבורה הציבורית. לנוכח השתייכותם של תושבי העותרות לאשכול סוציו-אקונומי נמוך ביותר, העלאת מחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית תוביל בהכרח לפגיעה קשה ביכולתם לצרוך שירות זה, ולהוביל, הלכה למעשה, לשלילת יכולתם לנוע במרחב.

195. ודוק, אין חולק על כך שהאינטרס הציבורי הראשי במעלה החולש על ענייננו הוא עידוד השימוש בתחבורה ציבורית בישראל: שימוש מוגבר בתחבורה זו טומן בחובו רווחה כלכלית, תחבורתית, בטיחותית וסביבתית, ומשכך – הוא מבורך. אלא שאחד הצעדים החשובים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית הוא הנגשתה לכלל אוכלוסיות המדינה, ובוודאי לאלה המוחלשות שידן אינה משגת להתנייד באמצעי תחבורה פרטיים.

196. ואכן, העותרת 1, ביתר עילית, מהווה דוגמא מהמעלה הראשונה ליישוב אשר מהפכת התחבורה

הציבורית התגשמה בו בהצלחה מלאה, ורוב ציבור התושבים בעיר מתנייד באמצעות סוג תחבורה זו בלבד. לפיכך, ראוי היה לאמץ את המודל הקיים בעיר זאת וליישמו בכל הארץ, ולא לעשות את ההיפך המדויק: לגדוע את מודל זה באיבו, ולתקן במקומו מודל הפוך, שבו מחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית יהיו גבוהים יותר והתמריץ להשתמש בתחבורה זו ייחלש בהתאם.

197. ולפיכך יש לתמוה – מהו ההיגיון המסתתר מאחורי "רפורמה" שמבקשת להילחם בתופעות של הצלחה מסחררת של שימוש בתחבורה ציבורית, כאשר בד בבד היא חורת על דגלה את הגברת השימוש בסוג תחבורה זה?

198. זאת ועוד, על מנת שהצו, ככל החלטה של רשות מנהלית, לרבות החלטה להתקין חקיקת משנה, יעמוד במבחני פסקת ההגבלה, היה עליו להתבסס על תשתית עובדתית מספקת (דפנה ברק-ארז משפט מינהלי כרך א 439-442 (2010)). אין טעם בהתקנת צו, יהיו הנימוקים להתקנתו ראויים וסבירים ככל שיהיו, אם אין הוא נסמך על עובדות מתאימות (בג"ץ 5277/96 חוד, **חברה לתעשיות מוצרי מתכת בע"מ נ' שר האוצר**, פ"ד נ(5) 854, 863). על מנת לעמוד בדרישה זו, מוטלות על הרשות שתי חובות מצטברות: החובה לאסוף ראיות, שימשו כתשתית להחלטה, והחובה לבסס את ההחלטה על ראיות מספיקות (דפנה ברק-ארז, שם).

199. השאלה אם הרשות עמדה בחובתה לאסוף את הראיות הרלוונטיות להחלטתה תיבחן, כמו שאר ההיבטים של חוקיות פעילותה של הרשות, בהתייחס לנתונים שיכלו להיות בפניה במועד שבו התקבלה ההחלטה (דפנה ברק-ארז, שם, עמ' 443).

200. הנה כי כן, בבואם של המשיבים לבחון האם להתקין את הצו, היה עליהם להתבסס על תשתית עובדתית רלוונטית ועדכנית. כפי שפורט בהרחבה לעיל, הנתונים עליהם התבססו המשיבים בבואם לתקן את הצו נכונים היו לשנת 2016. כמו כן, המשיבים לא בחנו נתונים רלוונטיים רבים: כך לדוגמא, לא נבחן מהו שיעור המשתמשים שביטול הנחת הערך הצבור תשפיע על דמי הנסיעה החודשיים שלהם, ולא נבחנה השפעתה הצפויה של הרפורמה על היקף השימוש באמצעי הנסיעה השונים (רכבות כבדות, אוטובוסים וכו').

201. ועוד, כאמור, לא נבחן מהו שיעור המשתמשים שיהנו מן ההנחות שמציע מודל התשלום החדש, מהם מאפייניהם מבחינת השתייכות לאשכול סוציו-אקונומי, קבוצת גיל ומאפיינים נוספים, והאם מדובר באותה אוכלוסייה אשר נהנתה מהנחת הערך הצבור אם לאו.

202. העותרים יטענו כי העובדה שהמשיבים לא התבססו על סד נתונים עדכני לצורך ביצוע הרפורמה, יחד עם העובדה שלא שקלו את מלוא השיקולים הרלוונטיים טרם פרסומה, מובילה למסקנה כי פעלו בחוסר סבירות בהפעלת שיקול הדעת השלטוני אשר ניתן להם, ובכך חשפו עצמם בפני ביקורת שיפוטית מצד בית משפט נכבד זה.

203. וכך נקבע בעניין בג"צ 389/80 **דפי זהב בע"מ נ' רשות השידור**, פ"ד לה(1) 421 (להלן: "עניין דפי זהב")

"... חוסר הסבירות נמדד על-פי אמת המידה של האדם הסביר. זהו מבחן אובייקטיבי. השאלה אינה מה הרשות המינהלית עשתה בפועל, אלא מה היא הייתה צריכה לעשות (...)"

204. על נפקותה של קבלת החלטה בלתי סבירה ר' גם כן בעניין דפי זהב האמור:

”(...) עקרון הסבירות מביא לפסילתו של שיקול-דעת מינהלי, אשר אינו נותן משקל ראוי לאינטרסים השונים שעל הרשות המנהלית להתחשב בהם בהחלטתה (...)”.

205. לסיכום חלק זה, העותרים יטענו כי יש בצו כדי לפגוע בזכות החוקתית של תושביה לחופש תנועה. מכאן, כי בבואם של המשיבים לתקן את הצו נושא העתירה היה עליהם להתבסס על תשתית עובדתית מתאימה, עדכנית ורלוונטית. היות ולא עשו כן, על בית המשפט הנכבד לקבוע כי יש להורות על ביטול הצו מחמת חוסר סבירותו.

ה.3 היה על המשיבים להעביר את הרפורמה בדרך של חקיקה ראשית

206. כפי שתואר לעיל, המשיבים ביקשו במספר פעמים להעביר את הרפורמה בהליך של חקיקה ראשית בכנסת. משעה שנכשל ניסיונם להעביר את הרפורמה במסגרת חוק ההסדרים, בחרו המשיבים לפנות ל"קיצור דרך" ולבחור להעביר את הרפורמה בדרך של חקיקת משנה.

207. העותרים יטענו כי שגו המשיבים עת פנו לקיצור הדרך. כאמור, הגדרת התיבה "מחיר" בחוק הפיקוח היא "מחירו של מוצר או שכרו של שירות" (חוק הפיקוח, סעיף 1). כמו כן, וקובע חוק זה כי המשיבים "רשאים לקבוע בצו מחיר או מחיר מירבי למוצר או לשירות" (שם, סעיף 12(א)(1)).

208. העותרים יטענו כי בבוא המשיבים לתקן את הצו, אין הם קבעו את מחירו, כי אם את השיטה בה יש לתמחר את השירות. הצו, במתכונתו הנוכחית, שונה מהותית מהצווים של השנים 2003, 2004 ו-2016, אשר כללו התאמת המחיר בלבד, ולא שינו את אופן התמחור. שעה שהצו משנה את אופן התמחור, אין הוא עונה על הגדרת התיבה "מחיר". על כן, אין עוד המשיבים פועלים במסגרת סמכות המשנה שהוענקה להם על ידי המחוקק.

209. הנה כי כן, מצאנו כי בתיקונם את הצו בצורתו הנוכחית, חרגו המשיבים מסמכותם. מכאן, כי על בית המשפט להורות על בטלותו של הצו גם מטעם זה.

ו. סעדים

210. העותרים סבורות כי הונחה תשתית עובדתית ומשפטית מספקת לתמיכה בטענותיהן בדבר הכשלים הרבים שנפלו הן בדרך בה תוקן הצו והן בעובדה שהמשיבים בחרו לתקנו כתקנת משנה במקום כחקיקה ראשית. לאור האמור לעיל מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו על תנאי המופנה נגד המשיבים, אשר יורה להם ליתן טעם:

א. מדוע לא יבוטל צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשפ"ב-2022, אשר פורסם ברשומות ביום 2.5.2022 ותחילתו ביום 1.8.2022.

ב. לחלופין - מדוע לא יועבר הדיון בסוגיית מחירי נסיעה בקווי שירות, באוטובוסים ורכבת מקומית, להליך של חקיקה ראשית, או למסגרת הליך תקין של חקיקת משנה הנעשית בשיתוף הציבור והרשות המחוקקת.

211. בהמשך יתבקש בית המשפט הנכבד להפוך את הצו על תנאי למוחלט ולקבל את העתירה, תוך

חיוב המשיבים בהוצאות העותרים ובשכ"ט עו"ד כדין.

ז. סמכות

212. הסמכות לדון בעתירה שלפנינו מסורה לבית משפט נכבד זה מכוח הוראות סעיף 15(ג) ו-15(ד) לחוק-יסוד: השפיטה:

”(ג) בית המשפט העליון ישב גם כבית משפט גבוה לצדק; בשבתו כאמור ידון בענינים אשר הוא רואה צורך לתת בהם סעד למען הצדק ואשר אינם בסמכותו של בית משפט או של בית דין אחר.

(ד) מבלי לפגוע בכלליות ההוראות שבסעיף קטן (ג), מוסמך בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק –

(2) לתת צווים לרשויות המדינה, לרשויות מקומיות, לפקידיהן ולגופים ולאנשים אחרים הממלאים תפקידים ציבוריים על פי דין, לעשות מעשה או להימנע מעשות מעשה במילוי תפקידיהם כדין, ואם נבחרו או נתמנו שלא כדין – להימנע מלפעול”;

(כל ההדגשות במסמך זה אינן במקור, אלא אם יצויין אחרת; הח"מ)

213. זאת, נוכח הסעדים שהתבקשו בו ונוכח זהות המשיבים כנגדם מופנים סעדים אלה, אשר אינם מצויים בסמכותם של בית המשפט לעניינים מנהליים או של בתי המשפט האזרחיים.

ח. סוף דבר

214. רובם המוחלט של תושבי הרשויות העותרות תלויים בתחבורה הציבורית לצורך התניידותם במרחב. הדבר נכון לאזרחים רבים במדינת ישראל, אשר מצבם הכלכלי לא שפר עליהם. הצו במתכונתו הנוכחית משנה סדרי עולם באשר לשיטת תמחור השימוש בתחבורה הציבורית. כך, מחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית בערים רבות בפריפריה הכלכלית של ישראל יתייקרו משמעותית עם יישום הצו.

215. עם זאת, המשיבים לא ביססו את שיטת התמחור המוצעת בצו על נתונים עדכניים ורלוונטיים, ובכך, לא רק זאת שחרגו מסמכותם, המושתתת על חובת מחוקק-המשנה לפעול בהתאם לנתונים מבוססים בהקשר כגון זה, אלא אף פגעו קשות בתושבי העותרות ובתושבי הערים המוחלשות בישראל. זאת ועוד, המשיבים אף חרגו מסמכותם שעה שלא פעלו להעביר את הרפורמה בחקיקה ראשית.

216. לאור האמור, מתבקש בית המשפט הנכבד ליתן את הסעדים כמפורט בפרק ז' לעיל וברישא של עתירה זו.

217. לבסוף, העותרים סבורים כי יש לדון בעתירה דנן ביעילות ובמהירות הנדרשת בנסיבות העניין, וזאת לאור כל המובא לעיל. על כן, מתבקש בית המשפט הנכבד לדון בעתירה במהירות, תוך קביעת מועדים מהירים לתגובות המשיבים ולדיון בעת הצורך.

218. לתמיכה בעובדות המתוארות בעתירה זו, מצורף תצהירו של מר בני שוורץ, מנכ"ל עיריית ביתר עילית.



נדב בנאסיאג, עו"ד



עופר שכטר, עו"ד



אורי קידר, עו"ד


נבו קידר בלום, עורכי דין ונוטריון
ב"כ העותרים

תצהיר

אני הח"מ, מר בני שוורץ, ת.ז. 034342915, לאחר שהוזהרתי על ידי עורך דין כי עליי לומר את האמת וכי אם לא אעשה כן אהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, מצהיר בזאת כדלקמן:

1. אני משמש בתפקיד מנכ"ל עיריית ביתר עילית (להלן: "העותרת").
2. הנני עושה תצהירי זה לתמיכה בעתירה למתן צו על תנאי בבג"ץ, אותה מגישה העותרת נגד משרד התחבורה ואחרים, בנושא צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשפ"ב-2022.
3. כל העובדות המפורטות בעתירה ידועות לי מידיעה אישית ו/או מתוקף תפקידי ו/או למיטב ידיעתי ואמונתי ו/או מתוך מסמכים הנוגעים בדבר.
4. אני מצהיר בזאת כי השם דלעיל הוא שמי, החתימה דלמטה היא תימתי, וכי תוכן תצהירי זה אמת.

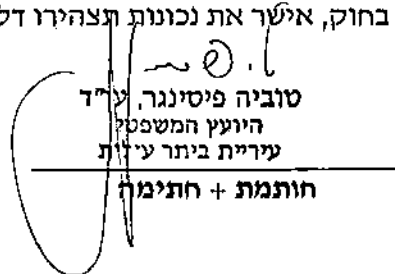
ולראיה באתי על החתום, היום 12 בחודש יוני 2022.



בני שוורץ

אישור עורך דין

אני החתום מטה, עו"ד טוביה פיסינגר מ.ר. 51531, מאשר בזאת כי ביום 12 בחודש יוני 2022, הופיע בפני מר בני שוורץ שהזדהה באמצעות ת.ז. מס' 034342915, לאחר שהוזהרתי כי עליו לומר את האמת וכי אם לא יעשה כן יהיה צפוי לעונשים הקבועים בחוק, אישר את נכונות תצהירו דלעיל וחתם עליו בפניי.



טוביה פיסינגר, עו"ד
היועץ המשפטי
עיריית ביתר עילית
חותמת + חתימה

NIKIB

נבו קידר בלום

Nevo Keidar Blum

Attorneys & Notary

תוכן עניינים

עמ'	נספח	סימון
34	העתק דו"ח הלמ"ס לשנת 2019	א'
40	העתק דו"ח מפקד האוכלוסין לשנת 2008	ב'
54	העתק דו"ח הלמ"ס לשנת 2019 בעניינה של קריית שמונה	ג'
61	העתק הודעה לציבור מיום 15.9.2016 בדבר הסדר נסיעה ערך צבור	ד'
63	העתק החלטת הממשלה 259 מיום 1.8.2021	ה'
65	העתק הצעת המחליטים	ו'
67	פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 22.3.2022	ז'
87	פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 9.5.2022	ח'
132	הודעה לעיתונות, ישיבת ועדת הכלכלה מיום 17.5.2022	ט'
135	מכתב מענה השרה	י'
138	סקר התחבורה הארצי מיום 23.5.2022	יא'
140	דוח המבקר	יב'
229	העתק מכתב הפנייה	יג'
236	העתק מכתב הפנייה מטעם העותרת 2	יד'

נספח א'

העתק דו"ח הלמ"ס לשנת 2019

2019

ביתר עילית

כללי

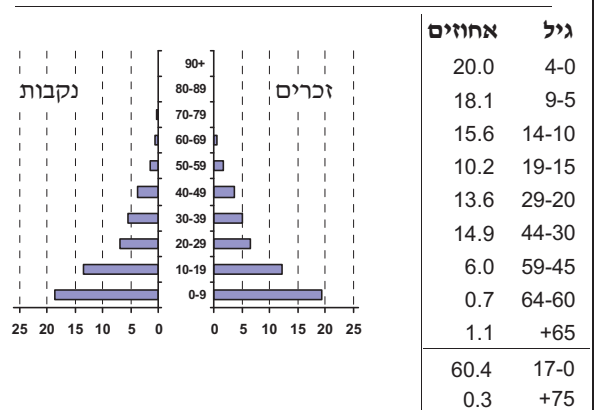
מספרים מוחלטים	קבוצת אוכלוסייה ודת	אחוזים
59,270	סך הכל	100.0
	יהודים ואחרים	100.0
	יהודים	100.0
4.4	אחוז גידול האוכלוסייה (לעומת שנה קודמת)	
2,394	לידות חי	
38	פטירות	
2,356	ריבוי טבעי - סך הכל	
40.6	שיעור ל-1,000 תושבים	
6.2	פטירות תינוקות (ממוצע 2015-2019)	
2.8	שיעור ל-1,000 לידות חי 2015-2019	
2,276	הגירה בתוך הרשות	
51	מאזן הגירה פנימית	
103	מאזן הגירה - סך הכל	
69	עולים בהשתקעות ראשונה	
36.2	גיל (אחוזים): 17-0	
47.8	44-18	
5.8	64-45	
10.1	+65	
4.3	אחוז עולי 1990+ מסך האוכלוסייה	

סמל: 3780 מחוז: אזור יהודה והשומרון
 מעמד מוניציפלי: עירייה
 שנת קבלת מעמד מוניציפלי: 2001
 מספר חברי מועצה: 17
 סמל ושם ועדת תכנון ובנייה: 716 ביתר עילית
 מרחק מגבול מחוז תל אביב (2015) (ק"מ): 58.5
 מרחב ימי, רשויות הגובלות בחוף הים: 0

דמוגרפיה

אוכלוסייה בסוף 2019 (אלפים)	זכרים	נקבות	יחס תלות (ל-1,000 תושבים בלתי תלויים)
59.3	29.6	29.7	1,847

התפלגות אוכלוסייה, לפי גיל ומין (אחוזים)



הגירה פנימית, לפי מין וגיל

גיל				מין		סך הכל	
+65	64-30	29-15	עד 14	נקבות	זכרים		
24	191	741	767	803	920	1,723	נכנסים
24	269	707	672	742	930	1,672	יוצאים

שכר ורווחה

מקבלי קצבאות בגין ילדים (סוף שנה)				מספר ילדים במשפחה		סך הכל	משפחות ילדים
+5	4-3	2-1					
3,523	2,122	1,732	7,377				
23,050	7,486	2,639	33,175				
נתוני 2018							
שכר חודשי ממוצע של שכיר במשך השנה							
% שינוי ריאלי לעומת שנה קודמת		ש"ח					
4.0		5,374	סך הכל				
3.9		6,370	גברים				
4.2		4,659	נשים				
מספר השכירים							
15,374 אחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום							
0.3800 מדד אי-השוויון - שכירים (מדד גיני, 0 שוויון מלא)							
מספר העצמאים							
975 הכנסה חודשית ממוצעת של עצמאי במשך השנה (ש"ח)							
7,131 אחוז שינוי ריאלי לעומת שנה קודמת							
3.6 אחוז שינוי ריאלי לעומת שנה קודמת							
51.9 אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית השכר הממוצע							
מקבלי:							
350 דמי אבטלה - סך הכל (ממוצע חודשי)							
133 מזה: גברים							
- הכשרה מקצועית							
32 גיל ממוצע (לא כולל חיילים)							
101 דמי אבטלה ממוצעים ליום (ש"ח)							
667 קצבאות זקנה ושאיירים (סוף שנה)							
20.2 מזה: אחוז מקבלי השלמת הכנסה							
1,535 גמלת הבטחת הכנסה (נפשות, במשך השנה)							
114 גמלאות (סוף שנה): סיעוד							
914 נכות כללית							
65 ניידות							
15 נכות מעבודה ותלויים							
מבוטחים בקופות חולים							
17.3 באחוזים: כללית							
4.4 מכבי							
48.0 מאוחדת							
30.4 לאומית							

2019

ביתר עילית

מים

תקבולים (אלפי מ"ק)			3,104
פחת (אלפי מ"ק)			398
אחוז הפחת מסך כל תקבולי המים			12.8
צריכה, לפי ייעוד			
אחוז מסך הכל	אלפי מ"ק		
100.0	2,706	סך הכל	
100.0	2,706	ביתית (וכל צריכה אחרת)	
-	-	חקלאית	
צריכה ביתית (וכל צריכה אחרת), לפי ייעוד			
מ"ק לנפש	אחוז	אלפי מ"ק	
45.7	100.0	2,706	סך הכל
35.2	77.1	2,087	מזה: למגורים
3.7	8.0	217	למוסדות הרשות
3.6	7.9	214	לגינות ציבורי
0.9	1.9	51	למסחר ומלאכה
0.3	0.6	15	לבנייה

תחבורה

כלי רכב מנועיים - סך הכל	4,865
מזה: כלי רכב פרטיים	4,203
גיל ממוצע של כלי רכב פרטי (שנים)	9.0
תאונות דרכים עם נפגעים (ת"ד) - סך הכל	15
קטלניות	1
קשות	7
קלות	7
שיעור ל-1,000 תושבים	0.3
שיעור ל-1,000 כלי רכב	3.2
הרוגים	1

פסולת

פסולת מוצקה ביתית, מסחרית וגזם	
(ק"ג לנפש ליום)	1.1
אחוז מחזור	3.8

בנייה ודיוור

גמר בנייה	התחלת בנייה	
45.7	32.8	שטח - סך הכל (אלפי מ"ר)
23.9	28.5	מזה: למגורים (אלפי מ"ר)
83	111	מספר דירות
7,810		מספר דירות למגורים לפי מרשם מבנים ודירות

שטח וצפיפות

שטח (קמ"ר)	..
צפיפות לקמ"ר	..

חינוך

ילדים בגנים של משרד החינוך תשע"ט 2018/19				
סך הכל	גיל 3	גיל 4	גיל 5	גיל 6
6,900	2,229	2,171	2,068	432
תשע"ט 2018/19				
סך הכל	בתי ספר	כיתות	תלמידים	ממוצע תלמידים לכיתה
88	813	20,061	25	
49	644	15,466	25	
42	169	4,595	25	
..	0	0	25	
42	169	4,595	25	
זכאים לתעודת בגרות מבין תלמידי כיתות יב (אחוזים):				
סך הכל	11.1			
עמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות	6.7			

השכלה גבוהה

2020	אחוז
5.9	בעלי תארים מישראל מכלל בני 35-55
19.3	מסיימי יב שהחלו לימודים גבוהים בתוך 8 שנים מסיום התיכון
4.3	סטודנטים מכלל בני 20-25
0.9	סטודנטים מכלל האוכלוסייה

בריאות

4.87	2019-2015	שיעור פטירות מתוקנן ל-1,000 תושבים
82.0	2019-2015	תוחלת חיים - סך הכל
6.80		שיעור פריון כולל ל-1,000 תושבים
544.0	2016-2014	מספר מקרי סוכרת ממוצע לשנה
57.6	2016-2014	שיעור מקרי סוכרת מתוקנן ל-1,000 תושבים
		בעלי עודף משקל/השמנת יתר (אחוזים)
8.0	2018/19	כיתה א
19.0	2018/19	כיתה ז
13.2	2018-2014	מספר מקרי סרטן ממוצע לשנה, גברים
209.22	2018-2014	שיעור מקרי סרטן מכל הסוגים מתוקנן ל-100,000 תושבים, גברים
16.6	2018-2014	מספר מקרי סרטן ממוצע לשנה, נשים
296.67	2018-2014	שיעור מקרי סרטן מכל הסוגים מתוקנן ל-100,000 תושבים, נשים

תשתיות ושירותים עירוניים

גמר	התחלה	
2.6	2.6	סלילת כבישים חדשים, הרחבה ושיקום של כבישים
15.8	15.8	אורך (ק"מ)
0.4	0.9	שטח (אלפי מ"ר)
0.3	0.8	הנחת צינורות: מים (ק"מ)
0.3	0.3	ביוב (ק"מ)
		תיעול (ק"מ)

2019

ביתר עילית

מדד פריפריאליות 2015

5	אשכול: (מ-1 עד 10, 1 הפריפריאלי ביותר)
0.283	ערך מדד:
158	דירוג: (מ-1 עד 255, 1 הפריפריאלי ביותר)
156	דירוג לפי מרכיבי המדד:
156	מדד נגישות פוטנציאלית: (מ-1 עד 255, 1 הנגישות הנמוכה ביותר)
147	קרבה לגבול מחוז תל אביב: (מ-1 עד 255, 1 המרוחק ביותר)

מדד חברתי-כלכלי 2017

1	אשכול: (מ-1 עד 10, 1 הנמוך ביותר)
-1.908	ערך מדד:
11	דירוג: (מ-1 עד 255, 1 הנמוך ביותר)

מדד קומפקטיות 2018

6	אשכול: (מ-1 עד 10, 1 הקומפקטי ביותר)
135	דירוג: (מ-1 עד 197, 1 הקומפקטי ביותר)
0.347	ציון תקן:

סקר כוח אדם

27.9	סך הכל בני 15 ומעלה (אלפים) התעודה הגבוהה ביותר (אחוזים)
11.0	ללא תעודה, תעודת סיום בי"ס יסודי או חטי"ב
38.7	תעודת סיום בי"ס תיכון
12.4	תעודת בגרות
16.6	תעודת סיום מוסד על תיכון
18.6	תעודה אקדמית
57.9	תכונות כוח עבודה
50.6	אחוז המשתתפים בכוח העבודה שיעור תעסוקה
12.6	אחוז בלתי מועסקים
46.8	אחוז מועסקים מחוץ ליישוב המגורים
9.5	סך כל משקי הבית (אלפים)
6.1	ממוצע נפשות למשק בית
84.9	בעלות על דירה (אחוז מתוך משקי הבית)
13.2	בבעלות בשכירות

שימושי קרקע 2013

אחוז	קמ"ר	
100.0	4.92	סך הכל שטח שיפוט
26.4	1.30	מגורים
6.3	0.31	חינוך והשכלה
0.2	0.01	בריאות ורווחה
0.2	0.01	שירותים ציבוריים
0.2	0.01	תרבות, פנאי, נופש וספורט
0.8	0.04	מסחר ומשרדים
-	-	תעשייה
-	-	תשתית ותחבורה
-	-	מבנים חקלאיים
2.0	0.10	גינון לנוי, פארק ציבורי
3.5	0.17	יער וחורש
3.3	0.16	מטעים
-	-	גידולי שדה
57.1	2.81	שטח פתוח אחר

מורשעים בדין (נתונים ארעיים) 2018

38	סך הכל
1.8	שיעור ל-1,000 בני 19 ומעלה
אחוז	סוגי עבירות
(28.9)	כלפי הסדר הציבורי
(23.7)	כלפי חיי אדם וגופו
..	מוסר
(13.2)	רכוש
..	מרמה וכלכליות
-	רישוי
(15.8)	אחר

34,538	צפיפות אוכלוסייה לשטח בנוי למגורים (נפשות לקמ"ר)
44.9	אוכלוסייה בסוף 2013 - סך הכל (אלפים)

אוכלוסיית דיוור משותף 2018

אחוז מאוכל' הרשות	סך הכל	
12	מוסדות דיוור משותף	
862	דיירי דיוור משותף	
-	בתי אבות ודיוור מוגן	
0.11	מוסדות חינוך	
1.41	מוסדות דת	
-	מוסדות אשפוז כולל הוסטלים	
-	מוסדות אחרים	

2019

ביתר עילית

נתוני ביצוע תקציב הרשות (אלפי ש"ח, אלא אם כן צוין אחרת)

הוצאות		הכנסות	
396,264	סך הכל תשלומים (תקציב רגיל ובלתי רגיל)	391,922	סך הכל תקבולים (תקציב רגיל ובלתי רגיל)
268,100	תקציב רגיל - סך הכל	268,167	תקציב רגיל - סך הכל
4,523	הוצאות לנפש (ש"ח)	4,525	הכנסות לנפש (ש"ח)
	לפי פרקי תקציב		לפי פרקי תקציב
20,780	הנהלה וכלליות	112,724	מיסים ומענקים
48,048	שירותים מקומיים	15,975	שירותים מקומיים
161,065	שירותים ממלכתיים	115,266	שירותים ממלכתיים
98,645	מזה: חינוך	74,421	מזה: חינוך
50,875	רווחה	37,531	רווחה
8,440	תרבות	3,291	תרבות
15,733	מפעלים	23,144	מפעלים
7,532	מזה: מפעל המים	14,534	מזה: מפעל מים
22,474	תשלומים בלתי רגילים	1,058	תקבולים בלתי רגילים
	לפי סיווג כלכלי		לפי סיווג כלכלי
32,943	עלות עבודה - סך הכל	92,507	הכנסות עצמיות - סך הכל
7,879	מזה: חינוך	2,423	מזה: חינוך
5,699	רווחה	1,440	רווחה
		34,519	ארנונה - סך הכל גבייה
121,737	הוצאות לפעולות		* למגורים
1,886	פירעון מלוות	23,613	סך הכל גבייה
762	הוצאות מימון	29,317	סך הכל חיובים נטו
		80.5 %	יחס גבייה לכלל החיובים
5,388	העברות והוצאות חד-פעמיות (כולל כיסוי גירעון מצטבר)	22,349	גבייה השנה (קרן + ריבית)
		41,342	חיוב בשנת החשבון
		54.1 %	יחס גבייה השנה לחיוב השנה
		18,266	פטורים, שחרורים והנחות
		1,264	גביית פיגורים (קרן + ריבית)
105,384	כלליות, השתתפויות ותמיכות	10,906	* לא למגורים - סך הכל גבייה
		54,125	עצמיות אחרות
		175,660	הכנסות מהממשלה - סך הכל
		71,998	מזה: משרד החינוך
		36,092	משרד הרווחה
		47,544	מענק כללי
		11,177	מענקים מיוחדים ו/או מיועדים
		-	מענקים להקטנת גירעון מצטבר
		-	מלווה לאיזון
128,164	תקציב בלתי רגיל - סך הכל	123,755	תקציב בלתי רגיל - סך הכל
127,013	מזה: עבודות שבוצעו במשך השנה	-	מזה: השתתפות בעלי נכסים
-	העברת מלוות	73,581	השתתפות משרדי ממשלה
1,151	הוצאות אחרות	-	מלוות
		50,174	הכנסות אחרות
			עודף/גירעון בתקציב הרגיל השנה
		67	עודף/גירעון בתקציב הרגיל השנה ללא קבלת מלוות לאיזון
		67	עודף/גירעון מצטבר בתקציב הרגיל לסוף שנה
		-13,033	עומס מלוות לפירעון בסוף השנה (כולל הפרשי הצמדה)
		8,354	

2019

ביתר עילית

חיובי ארנונה* לפי סוג נכס (2018 ו-2019)

חיוב באלפי ש"ח		שטחים באלפי מ"ר		סוג הנכס
2019	2018	2019	2018	
53,818	48,975	1,201	1,140	סך הכל
40,747	39,866	986	968	מגורים
8,165	5,844	65	47	משרדים, שירותים ומסחר
245	335	4	5	תעשייה
39	74	1	1	מלאכה
497	449	1	1	בנקים וחברות ביטוח
-	-	-	-	בתי מלון
1,220	132	18	2	חניונים
589	413	32	23	קרקע תפוסה
-	-	-	-	קרקע תפוסה המשמשת לעריכת אירועים
-	-	-	-	קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח
-	-	-	-	אדמה חקלאית
-	-	-	-	מבנה חקלאי
985	1,023	85	88	אדמת בניין
-	-	-	-	מגורים שאינם בשימוש
-	-	-	-	מערכת סולרית הממוקמת על גג נכס
-	-	-	-	מערכת סולרית שאינה ממוקמת על גג נכס
-	-	-	-	קרקע תפוסה למערכת סולרית
1,331	838	9	6	יתר סוגי הנכסים

* חיובי ארנונה מתייחסים לנתוני חיוב ראשוני, שאינו כולל את השינויים בסכומי המס בשל הצמדה ואת הגידול הטבעי שחל במהלך השנה כתוצאה מתוספת נכסים.

מקור הנתונים: דוח כספי שנתי מבוקר ברשויות מקומיות, נספח א.

נספח ב'

העתק דו"ח מפקד האוכלוסין לשנת 2008



ביתר עילית

גאוגרפיה

מאפיינים גאוגרפיים

3780	סמל יישוב
1985	שנת ייסוד
אזור יהודה והשומרון	מחוז
אין חלוקה לנפות	נפה
אין חלוקה לאזורים טבעיים	אזור טבעי
ללא שיוך למטרופולין	מטרופולין
יישוב יהודי 20,000-49,999 תושבים	צורת יישוב
עירייה	מעמד מוניציפלי
7	מספר אזורים סטטיסטיים ביישוב

דמוגרפיה

אוכלוסייה - סך הכל (אלפים) 32.9

אחוז דיירי המוסדות מאוכלוסיית היישוב 0.3

דת עיקרית (אחוזים)

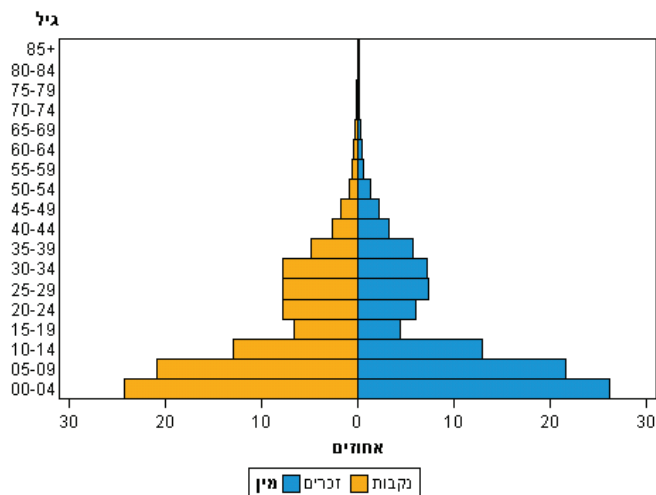
יהודים 100.0

אוכלוסייה, לפי גיל ומין (אלפים ואחוזים), ויחס תלות (לאֵלף)

גיל	זכרים	נקבות	זכרים	נקבות
	אלפים	אלפים	אחוזים	אחוזים
סך הכל	16.5	16.4	100.0	100.0
04-00	4.3	4.0	26.2	24.3
09-05	3.6	3.4	21.6	20.9
14-10	2.1	2.1	13.0	12.9
19-15	0.7	1.1	4.4	6.7
24-20	1.0	1.3	6.1	7.8
29-25	1.2	1.3	7.4	7.9
34-30	1.2	1.3	7.3	7.8
39-35	0.9	0.8	5.7	4.9
44-40	0.5	0.4	3.2	2.6
49-45	0.4	0.3	2.2	1.7
54-50	0.2	0.1	1.3	0.9
59-55	0.1	0.1	0.6	0.6
64-60	0.1	0.1	0.4	0.4
69-65	0.0	0.0	0.3	0.3
74-70	0.0	0.0	0.2	0.2
79-75	0.0	0.0	0.1	0.1
84-80	0.0	0.0	0.1	0.1
+85	0.0	0.0	0.0	0.0

יחס תלות	1906.6	לאֵלף
----------	--------	-------

הרכב הגילים בכלל האוכלוסייה



גיל חציוני, לפי מין

גיל חציוני	סך הכל	זכרים	נקבות
11.0	11.0	10.0	11.0

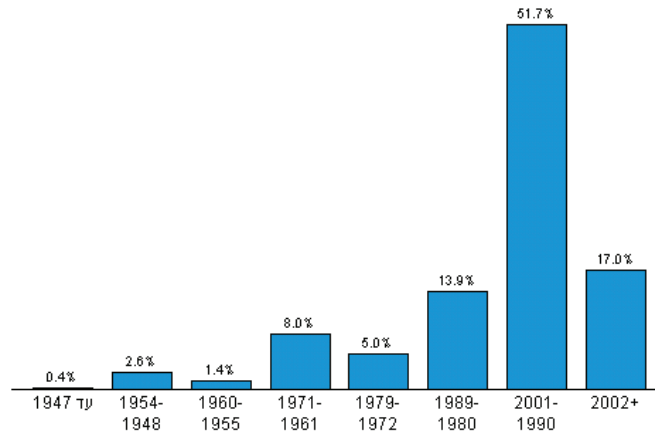
בני 15 ומעלה, לפי גיל, מין ומצב משפחתי (אחוזים)

גיל	גברים					נשים				
	סך הכל	רווקים/ות	נשואים/ות	גרזשים/ות	אלמנים/ות	סך הכל	רווקים/ות	נשואים/ות	גרזשים/ות	אלמנים/ות
סך הכל	100.0	15.8	82.5	1.4	0.3	100.0	18.2	79.1	1.8	1.0
24-15	100.0	55.0	44.8	0.2	.	100.0	51.0	48.5	0.5	0.0
34-25	100.0	2.2	96.6	1.1	.	100.0	0.9	98.0	1.0	0.2
44-35	100.0	0.7	97.4	1.7	0.1	100.0	0.6	96.6	2.3	0.6
54-45	100.0	0.5	94.6	4.3	0.5	100.0	1.4	89.9	6.8	1.9
64-55	100.0	1.2	91.1	4.8	2.9	100.0	3.5	79.2	9.3	8.0
+65	100.0	.	87.6	2.7	9.7	100.0	1.9	57.1	11.0	30.0

יהודים, לפי מקום לידה (אחוזים)

100.0	סך הכל
91.8	ילידי ישראל
8.2	ילידי חו"ל

יהודים ילידי חו"ל, לפי תקופת עלייה (אחוזים)



יהודים, לפי יבשת מוצא (אחוזים)

100.0	סך הכל
68.6	ישראל
4.8	אסיה
5.9	אפריקה
10.5	אירופה
10.3	אמריקה ואוקיאניה

נישואין ופריין

גיל נישואין חציוני, לפי מין

נשים	גברים	סך הכל	
20.0	22.0	21.0	גיל נישואין חציוני

מספר ילדים ממוצע לאישה	3.5
------------------------	-----

הגירה פנימית

הגירה פנימית של בני 15 ומעלה (אחוזים)

100.0	בני 15 ומעלה - סך הכל
67.3	בני 15 ומעלה שהתגוררו לפני 5 שנים ביישוב זה, באותו אזור סטטיסטי
7.5	בני 15 ומעלה שהתגוררו לפני 5 שנים ביישוב זה, באזור סטטיסטי אחר
0.1	בני 15 ומעלה שהתגוררו לפני 5 שנים ביישוב זה, לא ידוע באיזה אזור סטטיסטי
25.1	בני 15 ומעלה שלפני 5 שנים התגוררו ביישוב אחר

מוגבלות

בני 5 ומעלה ובני 65 ומעלה, המתקשים ואינם יכולים לבצע פעולות (אחוזים)

אחוז מבני 65 ומעלה	אחוז מבני 5 ומעלה	
2.5	0.1	לשמוע
2.5	0.0	לראות
.	0.4	לזכור או להתרכז
4.5	0.1	להתלבש או להתרחץ
7.3	0.2	ללכת בתוך הבית או לעלות ולרדת במדרגות

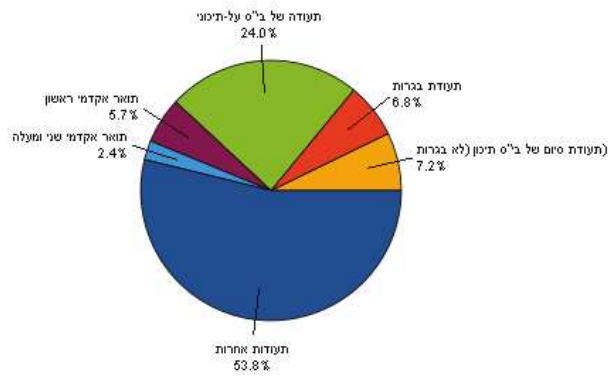
השכלה

בני 15 ומעלה, לפי שנות לימוד ומין (אחוזים)

נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
0.7	0.8	0.7	עד 8
38.2	81.0	58.7	12-9
45.9	14.4	30.8	15-13
15.2	3.8	9.8	16 ומעלה

84.8	אחוז הגברים היהודים בני 15 ומעלה שלמדו בישיבה
------	---

בני 15 ומעלה, לפי התעודה הגבוהה ביותר שקיבלו (אחוזים)



עבודה

בני 15 ומעלה, לפי השתתפות בכוח העבודה האזרחי השנתי ומין (אלפים)

נשים	גברים	סך הכל	
7.0	6.4	13.4	סך הכל
3.6	2.5	6.2	בכוח העבודה האזרחי השנתי
3.3	3.9	7.2	אינם בכוח העבודה האזרחי השנתי

בני 15 ומעלה, לפי השתתפות בכוח העבודה האזרחי השנתי ומין (אחוזים)

נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
52.1	39.7	46.2	בכוח העבודה האזרחי השנתי
47.9	60.3	53.8	אינם בכוח העבודה האזרחי השנתי

משתתפים בכוח העבודה האזרחי השנתי, לפי עבודה בשנת 2008 ומין (אחוזים)

נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
84.6	90.6	87.1	עבדו בשנת 2008
15.4	9.4	12.9	לא עבדו בשנת 2008

3.8	אחוז בני 15-17 שעבדו בשנת 2008
-----	--------------------------------

בני 15 ומעלה שעבדו בשנת 2008, לפי מעמד במקום העבודה ומין (אחוזים)

נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
89.4	87.9	88.8	שכירים
10.3	12.1	11.1	עצמאים
0.3	.	0.2	אחר

ממוצע שעות עבודה בשבוע של בני 15 ומעלה שעבדו בשנת 2008, לפי מין

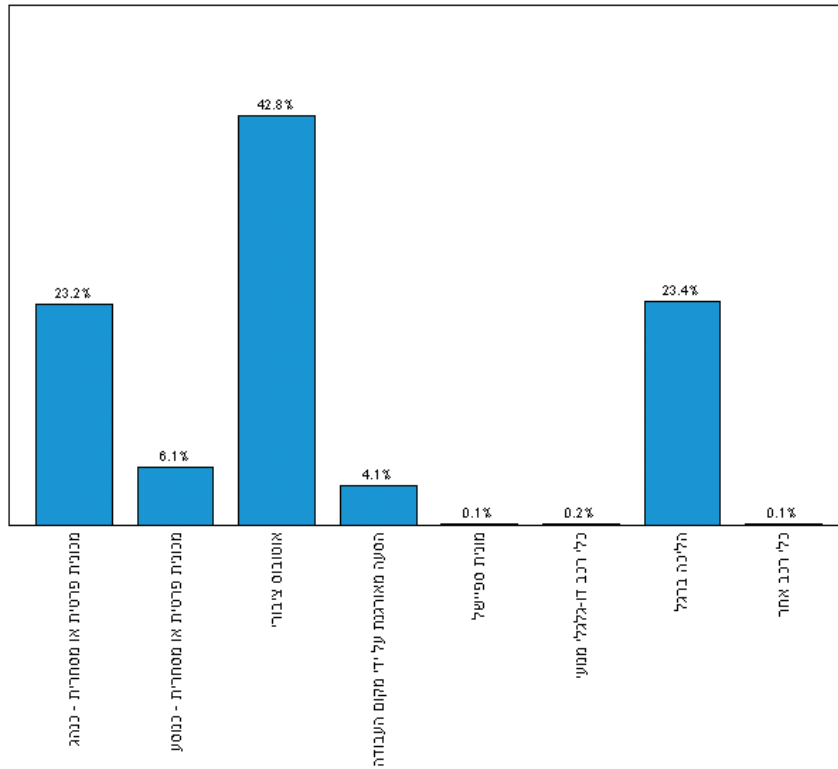
נשים	גברים	סך הכל	
27.7	38.5	32.1	ממוצע שעות עבודה בשבוע

44.1	אחוז בני 15 ומעלה שעבדו בשנת 2008 מחוץ ליישוב המגורים
------	---

שימוש באמצעי הגעה לעבודה, לפי מין (אחוזים)

נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
94.0	93.1	93.6	השתמשו באמצעי הגעה אחד
6.0	6.9	6.4	השתמשו ביותר מאמצעי הגעה אחד

אמצעי הגעה עיקרי למקום העבודה (אחוזים)



בני 15 ומעלה שעבדו בשנת 2008, לפי משלח יד ומין (אחוזים)

נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
6.2	13.0	9.1	בעלי משלח יד אקדמי
42.6	30.6	37.5	בעלי מקצועות חופשיים וטכניים
1.1	8.8	4.4	מנהלים
22.7	9.9	17.3	עובדי פקידות
24.3	14.0	19.9	סוכנים, עובדי מכירות ועובדי שירותים
0.2	0.2	0.2	עובדים מקצועיים בחקלאות
.	15.4	6.6	עובדים מקצועיים בתעשייה, בבינוי ועובדים מקצועיים אחרים
2.3	7.3	4.5	עובדים בלתי-מקצועיים
0.6	0.8	0.7	לא ידוע

בני 15 ומעלה שעבדו בשנת 2008, לפי ענף כלכלי ומין (אחוזים)

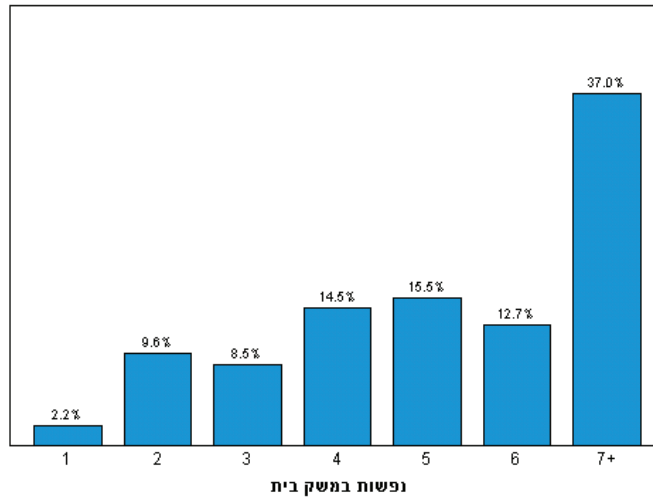
נשים	גברים	סך הכל	
100.0	100.0	100.0	סך הכל
0.5	0.2	0.4	חקלאות
2.1	13.6	7.0	תעשייה (כרייה וחרושת)
.	3.0	1.3	בינוי (בנייה ועבודות הנדסה אזרחית)
11.5	11.2	11.4	מסחר סיטוני וקמעוני, תיקון כלי רכב מנועיים, אופנועים, קטנועים וטובין לשימוש אישי וביתי
0.8	3.6	2.0	שירותי אירוח ואוכל
1.4	5.4	3.1	תחבורה, אחסנה ותקשורת
0.1	0.2	0.2	בנקאות, ביטוח ומוסדות פיננסיים אחרים
8.0	5.6	7.0	נכסי דלא נידי, פעילויות השכרה ושירותים עסקיים
3.6	4.4	4.0	מינהל ציבורי
52.5	39.4	46.9	חינוך
10.2	4.1	7.6	שירותי בריאות ושירותי רווחה וסעד
4.5	5.8	5.1	שירותים קהילתיים, חברתיים, אישיים ואחרים
1.5	.	0.8	שירותים למשק הבית על ידי פרטיים
0.2	.	0.1	ארגונים וגופים חוץ מדינתיים
3.0	3.5	3.2	לא ידוע

משקי בית

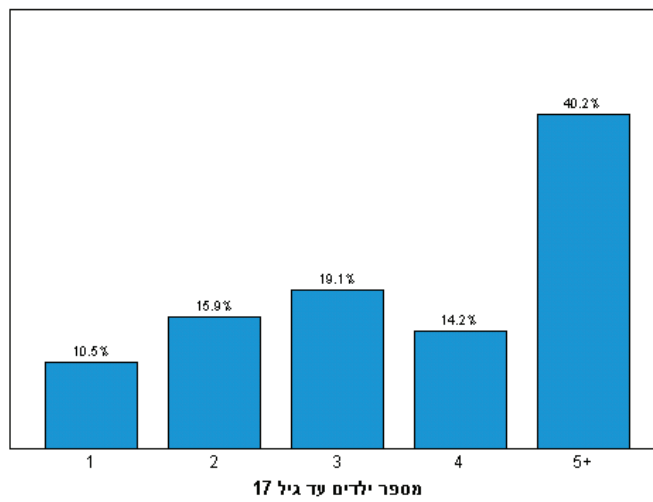
משקי בית, לפי תכונות משק הבית

5.8	משקי בית - סך הכל (אלפים)
87.4	אחוז משקי בית עם ילדים עד גיל 17
2.8	אחוז משקי בית עם בני 65+
5.7	ממוצע נפשות למשק בית

משקי בית, לפי גודל משק בית (אחוזים)



משקי בית, לפי מספר ילדים עד גיל 17 במשק בית (אחוזים)



משקי בית, לפי סוג משק הבית (אלפים)

5.8	משקי בית - סך הכל
0.1	משקי בית לא משפחתיים
5.6	משקי בית משפחתיים
0.1	מזה: משקי בית שבהם הורה יחיד

דיור

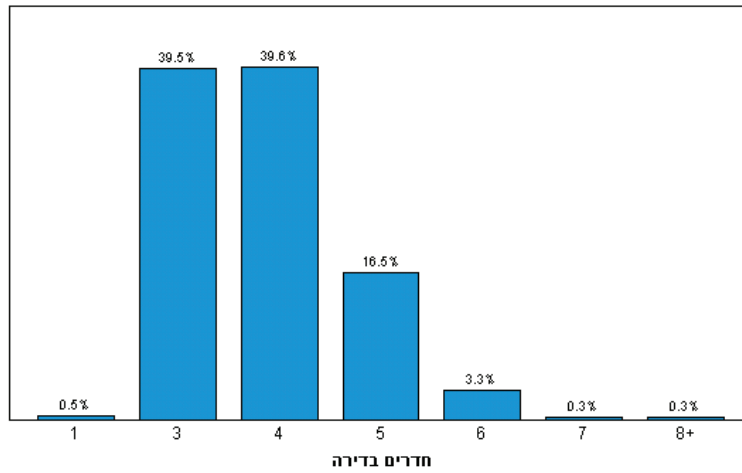
משקי בית, לפי השימוש במוצרים בני-קיימה (אחוזים, אלא אם כן צוין אחרת)

40.4	מחשב אישי
35.7	מנוי לאינטרנט
24.7	מכונית אחת לפחות
1.9	שתי מכוניות ויותר
1.9	ממוצע טלפונים ניידים

משקי בית, לפי צורת החזקה על הדירה (אחוזים)

100.0	משקי בית - סך הכל
81.2	גרים בדירה בבעלות
17.5	גרים בדירה בשכירות
1.3	גרים בהסדר אחר

משקי בית, לפי מספר חדרים בדירה (אחוזים)



משקי בית, לפי צפיפות דיור (אחוזים, אלא אם כן צוין אחרת)

1.5	צפיפות דיור ממוצעת
25.3	יותר מ-2.0 נפשות לחדר
30.2	פחות מ-1.0 נפשות לחדר

בני 65 ומעלה

0.6	אחוז בני 65 ומעלה
0.7	אחוז הגברים בני 65 ומעלה מתוך סך כל הגברים
0.5	אחוז הנשים בנות 65 ומעלה מתוך סך כל הנשים
23.1	אחוז משקי בית של בני 65 ומעלה שהינם משק בית של נפש אחת
.	אחוז בני 65 ומעלה המתגוררים במוסדות
32.8	אחוז בני 65 ומעלה בעלי 13 שנות לימוד ויותר
13.4	אחוז בני 65 ומעלה שעבדו בשנת 2008

אוכלוסיות ומשקי בית - השוואות בין מפקדים

2008	1995	1983	1972	
32.9	5.3	.	.	אוכלוסייה - סך הכל (אלפים)
64.9	56.8	.	.	אחוז בני 19-0
0.6	0.9	.	.	אחוז בני +65
0.0	0.0	.	.	אחוז בני +85
3.5	2.7	.	.	מספר ילדים ממוצע לאישה
8.5	15.2	.	.	אחוז ילידי חו"ל
0.1	3.3	.	.	אחוז שלא למדו כלל
0.7	15.4	.	.	אחוז שלמדו 8-0 שנות לימוד
8.1	11.3	.	.	אחוז בעלי תואר אקדמי
40.2	47.2	.	.	אחוז המועסקים בכוח עבודה האזרחי השנתי (גברים ונשים)
17.2	22.1	.	.	אחוז הגברים המועסקים בכוח העבודה האזרחי השנתי
23.0	25.1	.	.	אחוז הנשים המועסקות בכוח העבודה האזרחי השנתי
5.8	1.1	.	.	משקי בית - סך הכל (אלפים)
5.7	4.6	.	.	ממוצע נפשות למשק בית
1.5	1.3	.	.	צפיפות דיור ממוצעת
24.7	29.3	.	.	אחוז משקי הבית שברשותם מכונית אחת לפחות

נספח ג'

העתק דו"ח הלמ"ס לשנת 2019 בעניינה של קריית
שמונה

2019

קריית שמונה

כללי

מספרים מוחלטים	קבוצת אוכלוסייה ודת	אחוזים
22,512	סך הכל	100.0
	יהודים ואחרים	96.3
	יהודים	89.0

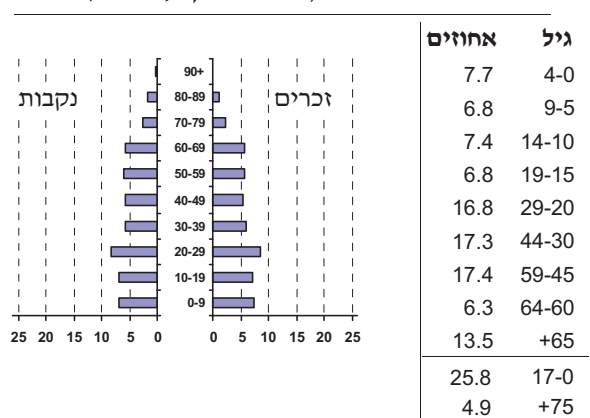
סמל: 2800 מחוז: הצפון
 מעמד מוניציפלי: עירייה
 שנת קבלת מעמד מוניציפלי: 1974
 מספר חברי מועצה: 13
 סמל ושם ועדת תכנון ובנייה: 217 קריית שמונה
 מרחק מגבול מחוז תל אביב (2015) (ק"מ): 161.4
 מרחב ימי, רשויות הגובלות בחוף הים: 0

דמוגרפיה

אחוז גידול האוכלוסייה (לעומת שנה קודמת) -0.5
 לידות חי 391
 פטירות 144
 ריבוי טבעי - סך הכל 247
 שיעור ל-1,000 תושבים 10.9
 פטירות תינוקות (ממוצע 2015-2019) 1.0
 שיעור ל-1,000 לידות חי 2019-2015 (2.5)
 הגירה בתוך הרשות 815
 מאזן הגירה פנימית -337
 מאזן הגירה - סך הכל -329
 עולים בהשקעות ראשונה 19
 גיל (אחוזים): 17-0 36.8
 44-18 15.8
 64-45 26.3
 +65 21.1
 אחוז עולי 1990+ מסך האוכלוסייה 14.3

אוכלוסייה בסוף 2019 (אלפים) 22.5
 זכרים 11.2
 נקבות 11.3
 יחס תלות (ל-1,000 תושבים בלתי תלויים) 730

התפלגות אוכלוסייה, לפי גיל ומין (אחוזים)



הגירה פנימית, לפי מין וגיל

גיל				מין		סך הכל	
+65	64-30	29-15	עד 14	נקבות	זכרים		
19	210	246	110	278	307	585	נכנסים
35	386	308	193	450	472	922	יוצאים

שכר ורווחה

מקבלי קצבאות בגין ילדים (סוף שנה)

מספר ילדים במשפחה			סך הכל	משפחות ילדים
+5	4-3	2-1		
115	903	2,344	3,362	
627	2,953	3,503	7,083	

נתוני 2018

שכר חודשי ממוצע של שכיר במשך השנה

% שינוי ריאלי לעומת שנה קודמת	ש"ח	סך הכל
1.9	7,920	גברים
2.4	9,503	נשים
2.0	6,375	

מספר השכירים 11,912
 אחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום 39.7
 מדד אי-השוויון - שכירים (מדד גיני, 0 שוויון מלא) 0.3941
 מספר העצמאים 719
 הכנסה חודשית ממוצעת של עצמאי במשך השנה (ש"ח) 8,955
 אחוז שינוי ריאלי לעומת שנה קודמת 1.4
 אחוז העצמאים המשתכרים עד מחצית השכר הממוצע 48.4

מקבלי:

דמי אבטלה - סך הכל (ממוצע חודשי) 316
 מזה: גברים 134
 הכשרה מקצועית ..
 גיל ממוצע (לא כולל חיילים) 40
 דמי אבטלה ממוצעים ליום (ש"ח) 137
 קצבאות זקנה ושאיירים (סוף שנה) 3,154
 מזה: אחוז מקבלי השלמת הכנסה 25.3
 גמלת הבטחת הכנסה (נפשות, במשך השנה) 703
 גמלאות (סוף שנה): סיעוד 735
 נכות כללית 1,357
 נידות 133
 נכות מעבודה ותלויים 119

מבוטחים בקופות חולים

באחוזים: כללית 73.1
 מכבי 15.0
 מאוחדת 0.5
 לאומית 11.5

2019

קריית שמונה

מים

תקבולים (אלפי מ"ק)			2,026
פחת (אלפי מ"ק)			178
אחוז הפחת מסך כל תקבולי המים			8.8
צריכה, לפי ייעוד			
אחוז מסך הכל	אלפי מ"ק	סך הכל	
100.0	1,848	ביתית (וכל צריכה אחרת)	99.7
0.3	6	חקלאית	0.3
צריכה ביתית (וכל צריכה אחרת), לפי ייעוד			
מ"ק לנפש	אחוז	אלפי מ"ק	סך הכל
81.8	100.0	1,842	מזה: למגורים
54.7	66.9	1,232	למוסדות הרשות
4.0	4.9	90	לגינות ציבורי
7.0	8.6	158	למסחר ומלאכה
10.3	12.6	233	לבנייה
0.6	0.7	13	

תחבורה

כלי רכב מנועיים - סך הכל	9,192
מזה: כלי רכב פרטיים	7,961
גיל ממוצע של כלי רכב פרטי (שנים)	7.5
תאונות דרכים עם נפגעים (ת"ד) - סך הכל	18
קטלניות	-
קשות	1
קלות	17
שיעור ל-1,000 תושבים	0.8
שיעור ל-1,000 כלי רכב	2.0
הרוגים	-

פסולת

פסולת מוצקה ביתית, מסחרית וגזם	
(ק"ג לנפש ליום)	1.6
אחוז מחזור	2.5

בנייה ודיור

גמר בנייה	התחלת בנייה	
10.0	9.2	שטח - סך הכל (אלפי מ"ר)
9.5	6.6	מזה: למגורים (אלפי מ"ר)
74	42	מספר דירות
8,027		מספר דירות למגורים לפי מרשם מבנים ודירות

שטח וצפיפות

שטח (קמ"ר)	14.38
צפיפות לקמ"ר	1,565.2

חינוך

ילדים בגנים של משרד החינוך תשע"ט 2018/19				
סך הכל	גיל 3	גיל 4	גיל 5	גיל 6
890	290	287	288	25
תשע"ט 2018/19				
סך הכל	בתי ספר	כיתות	תלמידים	ממוצע תלמידים לכיתה
3,646	14	181	3,646	
23	10	99	1,955	
על-יסודי	10	82	1,691	
חטיבת ביניים	4	34	804	
תיכון	6	48	887	
זכאים לתעודת בגרות מבין תלמידי כיתות יב (אחוזים):				
סך הכל	63.4			
עמדו בדרישות הסף של האוניברסיטאות	51.3			

השכלה גבוהה

אחוז	2020
14.3	בעלי תארים מישראל מכלל בני 35-55
38.5	מסיימי יב שהחלו לימודים גבוהים בתוך 8 שנים מסיום התיכון
18.3	סטודנטים מכלל בני 20-25
4.4	סטודנטים מכלל האוכלוסייה

בריאות

5.56	2019-2015	שיעור פטירות מתוקנן ל-1,000 תושבים
..	2019-2015	תוחלת חיים - סך הכל
2.63		שיעור פרייון כולל ל-1,000 תושבים
1,573.0	2016-2014	מספר מקרי סוכרת ממוצע לשנה
58.4	2016-2014	שיעור מקרי סוכרת מתוקנן ל-1,000 תושבים
		בעלי עודף משקל/השמנת יתר (אחוזים)
21.0	2018/19	כיתה א
40.0	2018/19	כיתה ז
48.0	2018-2014	מספר מקרי סרטן ממוצע לשנה, גברים
385.33	2018-2014	שיעור מקרי סרטן מכל הסוגים מתוקנן ל-100,000 תושבים, גברים
45.0	2018-2014	מספר מקרי סרטן ממוצע לשנה, נשים
319.72	2018-2014	שיעור מקרי סרטן מכל הסוגים מתוקנן ל-100,000 תושבים, נשים

תשתיות ושירותים עירוניים

גמר	התחלה	
		סלילת כבישים חדשים, הרחבה ושיקום של כבישים
2.7	-	אורך (ק"מ)
47.4	-	שטח (אלפי מ"ר)
-	0.6	הנחת צינורות: מים (ק"מ)
-	0.8	ביוב (ק"מ)
4.8	2.1	תיעול (ק"מ)

2019

קריית שמונה

מדד פריפריאליות 2015

2	אשכול: (מ-1 עד 10, 1 הפריפריאלי ביותר)
-1.245	ערך מדד:
12	דירוג: (מ-1 עד 255, 1 הפריפריאלי ביותר)
20	דירוג לפי מרכיבי המדד: מדד נגישות פוטנציאלית: (מ-1 עד 255, 1 הנגישות הנמוכה ביותר)
11	קרבה לגבול מחוז תל אביב: (מ-1 עד 255, 1 המרוחק ביותר)

מדד חברתי-כלכלי 2017

5	אשכול: (מ-1 עד 10, 1 הנמוך ביותר)
-0.037	ערך מדד:
119	דירוג: (מ-1 עד 255, 1 הנמוך ביותר)

מדד קומפקטיות 2018

5	אשכול: (מ-1 עד 10, 1 הקומפקטי ביותר)
107	דירוג: (מ-1 עד 197, 1 הקומפקטי ביותר)
-0.082	ציון תקן:

סקר כוח אדם

..	סך הכל בני 15 ומעלה (אלפים)
..	התעודה הגבוהה ביותר (אחוזים)
..	ללא תעודה, תעודת סיום בי"ס יסודי או חטי"ב
..	תעודת סיום בי"ס תיכון
..	תעודת בגרות
..	תעודת סיום מוסד על תיכון
..	תעודה אקדמית
..	תכונות כוח עבודה
..	אחוז המשתתפים בכוח העבודה
..	שיעור תעסוקה
..	אחוז בלתי מועסקים
..	אחוז מועסקים מחוץ ליישוב המגורים
..	סך כל משקי הבית (אלפים)
..	ממוצע נפשות למשק בית
..	בעלות על דירה (אחוז מתוך משקי הבית)
..	בבעלות
..	בשכירות

שימושי קרקע 2013

אחוז	קמ"ר	
100.0	14.56	סך הכל שטח שיפוט
18.8	2.73	מגורים
1.5	0.22	חינוך והשכלה
0.1	0.02	בריאות ורווחה
0.4	0.06	שירותים ציבוריים
1.0	0.14	תרבות, פנאי, נופש וספורט
1.6	0.23	מסחר ומשרדים
3.6	0.53	תעשייה
4.6	0.67	תשתית ותחבורה
-	-	מבנים חקלאיים
0.2	0.03	גינון לנוי, פארק ציבורי
19.0	2.76	יער וחורש
10.1	1.47	מטעים
7.0	1.02	גידולי שדה
32.1	4.68	שטח פתוח אחר

מורשעים בדין (נתונים ארעיים) 2018

..	סך הכל
..	שיעור ל-1,000 בני 19 ומעלה
אחוז	סוגי עבירות
	כלפי הסדר הציבורי
	כלפי חיי אדם וגופו
	מוסר
	רכוש
	מרמה וכלכליות
	רישוי
	אחר

8,462	צפיפות אוכלוסייה לשטח בנוי למגורים (נפשות לקמ"ר)
23.1	אוכלוסייה בסוף 2013 - סך הכל (אלפים)

אוכלוסיית דיוור משותף 2018

אחוז מאוכל' הרשות	סך הכל	
3	609	מוסדות דיוור משותף
-	-	דיירי דיוור משותף
-	-	בתי אבות ודיוור מוגן
1.46	-	מוסדות חינוך
1.09	-	מוסדות דת
0.14	-	מוסדות אשפוז כולל הוסטלים
-	-	מוסדות אחרים

2019

קריית שמונה

נתוני ביצוע תקציב הרשות (אלפי ש"ח, אלא אם כן צוין אחרת)

הוצאות		הכנסות	
273,821	סך הכל תשלומים (תקציב רגיל ובלתי רגיל)	261,410	סך הכל תקבולים (תקציב רגיל ובלתי רגיל)
231,790	תקציב רגיל - סך הכל	217,471	תקציב רגיל - סך הכל
10,296	הוצאות לנפש (ש"ח)	9,660	הכנסות לנפש (ש"ח)
	לפי פרקי תקציב		לפי פרקי תקציב
23,291	הנהלה וכלליות	99,266	מיסים ומענקים
34,363	שירותים מקומיים	11,332	שירותים מקומיים
99,063	שירותים ממלכתיים	67,296	שירותים ממלכתיים
57,821	מזה: חינוך	39,161	מזה: חינוך
32,633	רווחה	24,715	רווחה
5,662	תרבות	2,227	תרבות
847	מפעלים	1,965	מפעלים
-	מזה: מפעל המים	5	מזה: מפעל מים
74,226	תשלומים בלתי רגילים	37,612	תקבולים בלתי רגילים
	לפי סיווג כלכלי		לפי סיווג כלכלי
87,019	עלות עבודה - סך הכל	88,737	הכנסות עצמיות - סך הכל
30,788	מזה: חינוך	7,527	מזה: חינוך
8,341	רווחה	296	רווחה
		52,612	ארנונה - סך הכל גבייה
49,350	הוצאות לפעולות		* למגורים
35,276	פירעון מלוות	23,259	סך הכל גבייה
909	הוצאות מימון	28,599	סך הכל חיובים נטו
		81.3 %	יחס גבייה לכלל החיובים
9,581	העברות והוצאות חד-פעמיות (כולל כיסוי גירעון מצטבר)	21,420	גבייה השנה (קרן + ריבית)
		35,091	חיוב בשנת החשבון
49,655	כלליות, השתתפויות ותמיכות	61.0 %	יחס גבייה השנה לחיוב השנה
		10,169	פטורים, שחרורים והנחות
		1,839	גביית פיגורים (קרן + ריבית)
		29,353	* לא למגורים - סך הכל גבייה
		28,302	עצמיות אחרות
		128,734	הכנסות מהממשלה - סך הכל
		30,675	מזה: משרד החינוך
		24,420	משרד הרווחה
		29,979	מענק כללי
		30,052	מענקים מיוחדים ו/או מיועדים
		8,259	מענקים להקטנת גירעון מצטבר
		-	מלווה לאיזון
42,031	תקציב בלתי רגיל - סך הכל	43,939	תקציב בלתי רגיל - סך הכל
38,011	מזה: עבודות שבוצעו במשך השנה	-	מזה: השתתפות בעלי נכסים
2,500	העברת מלוות	34,127	השתתפות משרדי ממשלה
1,520	הוצאות אחרות	2,500	מלוות
		7,312	הכנסות אחרות
			עודף/גירעון בתקציב הרגיל השנה
		-14,319	עודף/גירעון בתקציב הרגיל השנה ללא קבלת מלוות לאיזון
		-42,875	עודף/גירעון מצטבר בתקציב הרגיל לסוף שנה
		13,484	עומס מלוות לפירעון בסוף השנה (כולל הפרשי הצמדה)

2019

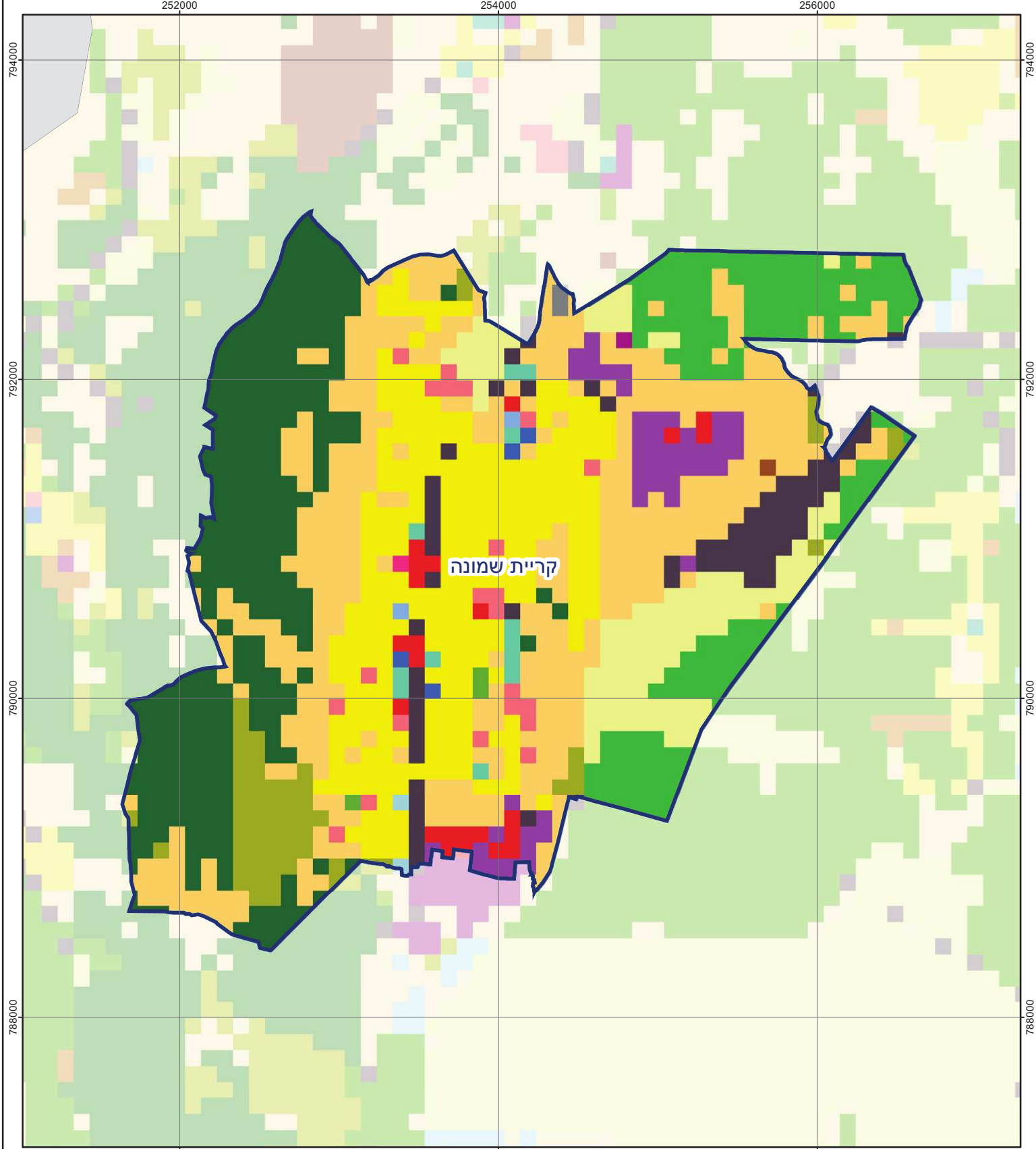
קריית שמונה

חיובי ארנונה* לפי סוג נכס (2018 ו-2019)

חיוב באלפי ש"ח		שטחים באלפי מ"ר		סוג הנכס
2019	2018	2019	2018	
62,924	62,409	2,773	2,758	סך הכל
31,498	31,237	881	876	מגורים
15,318	15,407	138	139	משרדים, שירותים ומסחר
6,203	5,872	198	188	תעשייה
2,088	2,119	44	44	מלאכה
3,684	3,672	3	3	בנקים וחברות ביטוח
252	251	5	5	בתי מלון
182	182	8	8	חניונים
2,997	2,969	318	316	קרקע תפוסה
-	-	-	-	קרקע תפוסה המשמשת לעריכת אירועים
-	-	-	-	קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח
75	75	1,152	1,152	אדמה חקלאית
-	-	-	-	מבנה חקלאי
-	-	-	-	אדמת בניין
-	-	-	-	מגורים שאינם בשימוש
-	-	-	-	מערכת סולרית הממוקמת על גג נכס
-	-	-	-	מערכת סולרית שאינה ממוקמת על גג נכס
-	-	-	-	קרקע תפוסה למערכת סולרית
628	626	26	26	יתר סוגי הנכסים

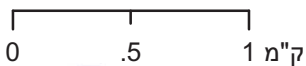
* חיובי ארנונה מתייחסים לנתוני חיוב ראשוני, שאינו כולל את השינויים בסכומי המס בשל הצמדה ואת הגידול הטבעי שחל במהלך השנה כתוצאה מתוספת נכסים.

מקור הנתונים: דוח כספי שנתי מבוקר ברשויות מקומיות, נספח א.



קריית שמונה

סוג רשות: עירייה
 סמל יישוב: 2800



מפת התמצאות



שימושי קרקע:		
כרייה וחציבה	מסחר ומגורים במרכז עירוני	חינוך והשכלה
גופי מים	תחבורה	בריאות ורווחה
גינות לנוי פארק ציבורי	מסחר ומשרדים	שירותי דת
יער וחורש	תעשייה	חירום והצלה
מטעים	מכלולי תשתית	שירותי מנהל ציבורי
גידולי שדה	שירות לציבור ללא אפיון	בתי עלמין
שיחים בתה ועשבוני	מגורים	תרבות פנאי וספורט
קרקע וסלע	מבנים חקלאיים	מלונאות ואירוח כפרי

נספח ד'

העתק הודעה לציבור מיום 15.9.2016 בדבר הסדר נסיעה
ערך צבור

משרד התחבורה ממשיך לשפר את השירות לנוסעים חדש! החל מ-1.7.16 ערך צבור ברחבי הארץ וגם ברכבת ישראל!



הסדר נסיעה 'ערך צבור' מאפשר להטעין את כרטיס הרב-קו בערך כספי, ופשוט לנסוע ברחבי הארץ



ניתן לטעון 'ערך צבור' גם
באתרי האינטרנט הייעודיים
ובאפליקציות תומכות



'ערך צבור'
תקף גם בנסיעה
ברכבת ישראל



תקף ברחבי הארץ
בכל חברות
התחבורה הציבורית *



הכסף נטען
ברב-קו ללא
תאריך תפוגה



הנחה תינתן
בהתאם לפרופיל
האישי שברב-קו

הערך הנטען בכרטיס רב-קו			התשלום בפועל (₪)
זכאי ביטוח לאומי, נכים, סטודנט	סטודנט מורחב, ותיק, נוער	רגיל	
45.00	60.00	37.50	30.00
75.00	100.00	62.50	50.00
150.00	200.00	125.00	100.00
225.00	300.00	187.50	150.00
300.00	400.00	250.00	200.00

**סכומי הטענה
בהסדר נסיעה
'ערך צבור'**

* הסדר הנסיעה 'ערך צבור' אינו קיים בשלב זה ברכבת הקלה בירושלים. הרכבת הקלה תצטרף להסדר 'ערך צבור' בחודשים הקרובים.

שימו לב!

ערך צבור - פשוט לנסוע

חובה לתקף בכל נסיעה!
- לא תיקפת לא שילמת -

נספח ה'

העתק החלטת הממשלה 259 מיום 1.8.2021

החלטות ממשלה

ייעול מערכת תעריפי האוטובוסים ותיקון עיוותים היסטוריים

מספר החלטה: 259

יחידה: מזכירות הממשלה

ממשלה: הממשלה ה-36, נפתלי בנט

תאריך פרסום: 01.08.2021

תאריך תחולה: 01.08.2021

החלטה מספר 259 של הממשלה מיום 01.08.2021**נושא ההחלטה: ייעול מערכת תעריפי האוטובוסים ותיקון עיוותים היסטוריים**

מחליטים: נוכח הרצון לייצר מדיניות מחירים פשוטה ושקופה לנוסעות ונוסעי התחבורה הציבורית, היקף הסובסידיה הרחב ועל רקע ריבוי התעריפים בתחבורה הציבורית: 1. להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לפנות, בחלוף 60 ימים ממועד החלטה זו, לוועדת המחירים הבין-משרדית שמונתה לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996, על מנת שתבחן להמליץ לשר האוצר ולשרת התחבורה והבטיחות בדרכים על תיקונים בתעריפים, בצורה מדורגת, לצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשס"ג-2003 שיביאו בין היתר ליצירת מדיניות מחירים, כלל ארצית, אחידה ופשוטה, ובכלל זאת תבחן את התיקונים הבאים:

- א. תיקון בסיס חישוב תעריפי הנסיעה הבודדת בכרטיס "רב ק", למתכונת זהה לזו של תעריפי הנסיעה באמצעי תשלום מתקדם, באופן שבו יהיו עד עשרה תעריפים אחידים מבוססי מרחק.
- ב. קביעת מדיניות הנחות חדשה, לרבות ביטול הסדרי נסיעה ייחודיים ("היסטוריים").
- ג. ביטול הנחת ערך הצבור שניתנת בטעינת כרטיס הרב קו.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 01.08.2021

נספח ו'

העתק הצעת מחליטים

ייעול מערכת תעריפי האוטובוסים ותיקון עיוותים היסטוריים

מחליטים

נוכח הרצון לייצר מדיניות מחירים פשוטה ושקופה לנוסעות ונוסעי התחבורה הציבורית, היקף הסובסידיה הרחב ועל רקע ריבוי התעריפים בתחבורה הציבורית: להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – **שרת התחבורה**) לפנות, בחלוף 60 ימים ממועד החלטה זו, לוועדת המחירים הבינמשרדית שמונתה לפי חוק הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים, התשנ"ו-1996 (להלן – **ועדת המחירים**), על מנת שתבחן להמליץ לשר האוצר ולשרת התחבורה על תיקונים לצו הפיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשס"ג-2003 (להלן – **צו הפיקוח**), שיביאו בין היתר ליצירת מדיניות מחירים, כלל ארצית, אחידה ופשוטה, ובכלל זאת תבחן את התיקונים הבאים:

1. תיקון בסיס חישוב תעריפי הנסיעה הבודדת בכרטיס "רב קו", למתכונת זהה לזו של תעריפי הנסיעה באמצעי תשלום מתקדם, באופן שבו יהיו עד עשרה תעריפים אחידים מבוססי מרחק.
2. קביעת מדיניות הנחות חדשה, לרבות ביטול הסדרי נסיעה ייחודיים ("היסטוריים").
3. ביטול הנחת ערך הצבור שניתנת בטעינת כרטיס הרב קו.

דברי הסבר

רקע כללי

שיעור הסבסוד של תחבורה ציבורית בישראל גבוה בהשוואה בינלאומית. בישראל הוא עומד על כ-70% לעומת ממוצע של 50% סבסוד במדינות מפותחות אחרות. נטל ההוצאה התקציבית על תחבורה ציבורית גדל משמעותית בשנים האחרונות וזאת לצד ביקוש גובר בתחבורה ציבורית על רקע היקף המינוע וגידול האוכלוסין. לצד תעריפים נמוכים, קיים צורך לייצר מדיניות תעריפים פשוטה ואחידה במערכת התעריפים הקיימת כאשר קיימים לעת הזו עשרות תעריפים לנסיעה בודדת בכרטיס רב קו. חלקם לא שונה גם במסגרת הרפורמות שבוצעו בתעריפי התחבורה הציבורית העירוניים והבינעירוניים. ההתאמות המפורטות להלן יאפשרו להגדיל את הפדיון מנסיעה בתחבורה הציבורית ובכך להרחיב את השירות הניתן לאזרחים כיום ולשפר את איכות השירות זאת לצד יצירת אחדות בתעריפים.

סעיף קטן (א): לאחרונה גובש מבנה תעריפים, מבוסס מרחק לשימוש באמצעי תשלום מתקדמים, לרבות, יישומון סלולרי. על מנת לפשט את מערכת התעריפים ולאפשר אכיפה ובקרה על התיקוף והתשלום, מוצע להחיל את בסיס חישוב תעריפי הנסיעה הבודדת המקובלים באמצעי תשלום מתקדם, לרבות יישומון סלולרי, על כלל אמצעי התשלום בתחבורה הציבורית (ובכלל זה על שיטת התעריפים ברב קו) כך שיהיו עד עשרה תעריפי נסיעה.

סעיף קטן (ב): כיום הסדרי נסיעה היסטוריים אינם מאפשרים נסיעות משותפות בין מפעילי תחבורה ציבורית שונים ומשקפים משטר תעריפים לא קוהרנטי. מוצע לייצר מדיניות הנחות חדשה שתביא משטר תעריפי פשוט ושקוף שיאפשר שיתוף מלא בקרב כלל מפעילי התחבורה הציבורית ותגביר את אופן הציבור בתחבורה הציבורית. המדיניות החדשה תאפשר נסיעות מעבר בקרב כלל מפעילי התחבורה הציבורית ותגרום לשיפור השירות. במסגרת זו יבוטלו הסדרי נסיעה ייחודיים, בעיקר מנויים תקופתיים שנקבעו בעבר, ספורדית ללא הצדקות כלכליות.

סעיף קטן (ג): מוצע לבטל את הנחת ערך הצבור בטעינת הכרטיס, שניתנה כתמריץ לשימוש בהסדר נסיעה זה, תיוותר האפשרות לרכוש הסדר נסיעה מסוג "חופשי יומי" בכל סוגי כרטיסי "רב-קו" (היינו: "רב-קו אישי" ו-"רב-קו אנונימי"), וביחס לכרטיס "רב-קו אישי" גם הסדר נסיעה מסוג "חופשי חודשי".

השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם
אין.

החלטות קודמות של הממשלה בנושא
אין.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה
עמדת היועץ המשפטי של משרד האוצר תצורף במסגרת חוות הדעת לממשלה לתכנית הכלכלית לשנים 2021 ו-2022.

נספח ז'

פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 22.3.2022



הכנסת

הכנסת העשרים-וארבע
מושב שני

פרוטוקול מס' 216
מישיבת ועדת הכלכלה
יום שלישי, י"ט באדר הב (22 במרץ 2022), שעה 12:00

סדר היום:

הרפורמה בתעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית והחשש לעליית מחירים ופגיעה בפריפריה הצעה לסדר היום בנושא: "פגיעה ואפליה בתושבי הפריפריה - ביטול מתוכנן של הנחות בתחבורה ציבורית"

נכחו:

חברי הוועדה:

מיכאל מרדכי ביטון – היו"ר
אורי מקלב

חברי הכנסת:

משה אבוטבול
אוריאל בוסו
יעקב מרגי
שלמה קרעי
קטי שטרית

מוזמנים:

- | | | | |
|---|--|---|----------------|
| – | יועץ מקצועי לשרה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים | – | אהוד עוזיאל |
| – | רפרנטית תחבורה באגף תקציבים, משרד האוצר | – | שחר בר |
| – | משרד האוצר | – | דניאל מלצר |
| – | יו"ר האגף לאיגוד מקצועי, ההסתדרות הלאומית | – | ששי שדה |
| – | יו"ר ארגון נהגי האוטובוס, הסתדרות העובדים הלאומית | – | ישראל גנון |
| – | יו"ר ועד אפיקים, מפעילי התחבורה הציבורית | – | יוני קריספין |
| – | עו"ר, רבנים למען זכויות אדם | – | בקי קשת |
| – | ראש ענף תחבורה, כח לעובדים | – | תמר אוחנה |
| – | מנכ"ל בצלמו | – | שי שמאי גליק |
| – | מנהל פיתוח עסקי, פינסטרה בע"מ, מפעילי ישומים לתשלום | – | משה כהנא |
| – | מנהלת קשרי ממשלה ומדיניות, ארגון 15 דקות - ארגון צרכני תחבורה ציבורית
ישראל | – | סיון שמואלביץ' |
| – | יו"ר אנשי"ם - ארגון נכי שיתוק מוחין | – | אבי סלומה |
| – | מ.מ.מ, כנסת | – | רינת בניטה |
| – | פעיל, פורום מאבק בעוני | – | שלמה בעהם |
| – | שדלן, יו"ר ארגון מוניות השירות | – | אברהם פריד |

מנהלת הוועדה:

עידית חנוכה

רישום פרלמנטרי:

יפעת קדם

הרפורמה בתעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית והחשש לעליית מחירים ופגיעה בפריפריה**היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:**

אנחנו בדיון שהוועדה יזמה וגם חבר הכנסת אוריאל בוסו יזם. מרחפת עננה על התעריפים, השירותים והתשלומים שקשורים לתחבורה ציבורית, אבל בינתיים לא קיבלנו את הרפורמה לגבי המחירים של התחבורה הציבורית ממשרד האוצר והתחבורה. אמנם שמענו שמועות, שמענו נתונים, שמענו מה הכוונות מפה ומשם, אבל לא קיבלנו תכנית סדורה וכתובה. חלק מהשמועות מדאיגות, הן לא מעודדות נסיעה בתחבורה ציבורית. יש אמירה, למשל, שאותה הנחה של ערך צבור שהייתה בסביבות 20% לאדם שטען את כרטיס הנסיעה שלו תבטל, מה שבאופן מיידי פוגע באדם מסוים שנהנה מהזכות הזאת, אולי גם מעודד אותו פחות לנסוע בתחבורה ציבורית.

אסור בשעה הזאת ובעת הזאת לפגוע בתעריפי התחבורה הציבורית. התחבורה הציבורית מכוונת לחלשים ביותר, לאנשים בלי רכב, לאנשים שנשמכים על הנסיעות האלו. אנחנו בתקופה כללית קשה, יוקר המחיה קיים, לכן זה גם נגד האינטרס הציבורי של הממשלה. אנחנו נבקש הבהרות ממשרד התחבורה וממשרד האוצר לאן התחום הזה הולך. כשביקשנו את הבהרות בכתב, נאמר לנו שממש יושבים על המדוכה בימים הקרובים ועוד לא יכולים לתת דברים סופיים. אני חושב שקולה של הכנסת מתריע בשער שהדבר הזה הוא בעייתי. כשנדע את הנתונים הסופיים שיוצגו לציבור, נקיים דיון מחדש על בסיס נתונים, אבל כרגע זה קריאת כיוון כללית של הכנסת לממשלה בסוגית תעריפי התחבורה הציבורית. חבר הכנסת אוריאל בוסו, בבקשה.

אוריאל בוסו (ש"ס):

אדוני היושב-ראש, אני רוצה להודות לך על כך שבפגרה יזמת דיון בנושא מאוד חשוב. אף אחד מחברי מפלגת העבודה ומרצ שמדברים על עזרה למוחלשים לא נמצא, הם עסוקים בעיקר בניסוחים של נוסעות ונוסעים, רב קווים ורב קוויות. מעבודה מצוינת שמרכז המחקר של הכנסת עשה עולה שיש יותר מ-30% נשים שנוסעות בתחבורה הציבורית מאשר גברים, כשיותר מ-55% מהן משתמשות בתחבורה הציבורית יותר מפעם אחת ביום. הפגיעה של שרת התחבורה בתחבורה הציבורית היא פגיעה בפריפריה, בנוסעות, והתגובה של משרד התחבורה: אנחנו עושות ועושות ועושות. במרץ 2022 מרכז המחקר של הכנסת פנה למשרד התחבורה, אבל עד כה לא קיבל כל התייחסות בנושא, עד למועד סגירת המסמך לקראת הדיון האמור. אחד מהדברים שעונים תמיד: זה בעבודה, בעבודה.

האם אנחנו רוצים לעודד תחבורה ציבורית או לא רוצים לעודד תחבורה ציבורית? על השוברים והכרטיסים הנטענים שהשר דרעי נתן אמרו שוחד פוליטי, לכן ביטלו אותם, אין יותר את הכסף הזה, אנחנו משלמים אותו בדרכים אחרות. אין את ה-700 מיליון שֶׁ שתנועת ש"ס לקחה בכספים קואליציוניים על מנת להזיל את המע"מ בתחבורה הציבורית.

הצעת המחליטים של הממשלה, שזו השורה התחתונה של משרד האוצר, היא להגדיל את הפדיון מנסיעה בתחבורה ציבורית. חוק ההסדרים רצה להכניס כסף לקופת המדינה, כסף קל מהחלשים. ללכת להצטלם במצרים וללכת להצטלם בכל מיני מקומות זה בסדר גמור, אבל בסוף יש כאן עם שהולך ומת, כי זה עוד שקל ועוד שקל ועוד שקל. עוד מהעבודה של מרכז המחקר של הכנסת עולה שהמטרה המרכזית של המעבר לשימוש ברב קו הייתה עידוד הציבור לנסיעה בתחבורה ציבורית דרך יצירת אמצעי תשלום אחד. צריך לזכור שאף אחד לא עשה טובה כשנתנו הנחה בערך הצבור של הרב קו, כי גם כשהיו כרטיסיות היית משלם 10 ניקובים כשהיו לך 12 ניקובים. יש הנחות היסטוריות לנכים, יש הנחות היסטוריות לחד הוריות, יש הרבה הנחות. לשנות משש אשכולות לעשרה אשכולות, לשנות את כל המבנה בלי להתייחס למעמד הסוציו אקונומי של האזור, בלי לראות את כמות הנסיעות שנעשות בכל אזור ואזור, זה לא רציני, ומשרד התחבורה אומר לך ולכולם שהנושא נמצא בעבודה.

המועמדים המיידים לפגיעה הם הציבורים שאינם משתמשים בטלפונים חכמים, באפליקציות, אם זה הציבור החרדי, הערבי וציבור הנשים בערים רבות, כמו עפולה, טבריה, בית שמש, מגדל העמק, אלעד, ראש העין, לוד, בית שאן, צפת, קריות, חדרה, בני ברק, אום אל-פחם, רהט, ביתר עילית, ואדי ערה, גוש שילה, עומר, חורה, אופקים, גוש עציון, נתיבות, שדרות, ירוחם, דימונה, יבנה, בקה אל-גרביה, קרית מלאכי, נתיבות, נצרת, טמרה, רמלה, אילת, אשקלון, ערד ועוד. יש אנשים שנותרו חסרי בית ואין להם אלא להשתמש בתחבורה ציבורית. יש נשים שמשתמשות בתחבורה ציבורית כדי להביא את הילדים מהגנים ומהמעונות. יש נשים שמשתמשות בתחבורה ציבורית כשהן הולכות לעבודה בגלל שיש להן פחות מכוניות או פחות רישיונות. זאת פגיעה מהותית באוכלוסייה שצריכה. ראינו בלוויה של מרן הרב קניבסקי, זכר צדיק וקדוש לברכה, שלולא הייתה תחבורה ציבורית הייתה קריסה אמיתית. דוגמה לכך היה הטרמינל שהקימו

בכביש גהה. היו ערים שלמות שלא הייתה אפשרות להגיע מהן בצורה אחרת. ההחלטה של משרד התחבורה היא החלטה שרירותית, כשאין נתונים ברורים שהציבור - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו עוד לא רואים החלטה.

שלמה קרעי (הליכוד):

זאת בדיוק הבעיה.

אוריאל בוסו (ש"ס):

הם מפרסמים להתייחסות הציבור, אבל אין פרסום אמיתי שהציבור יכול להתייחס אליו. זה לקחת כסף קל מהכיסים של אנשים כדי לייקר. שאף אחד לא יחשוב שמדובר בעוד שני שקל או שלושה שקלים. אם בערך הצבור במקום 100 שקלים אתה מקבל 125 שקלים, או במקום 200 שקלים אתה מקבל 250 שקל, בסוף זה מצטבר למשפחה עם ארבעה, חמישה נפשות שרוצים לעודד. כשלפני שמונה חודשים עליתי מעל בימת הכנסת ודיברתי על הפרסום של רשות החשמל, על כך שהיא רוצה לייקר את החשמל למשפחות ולעודד את התעשייה, שרת האנרגיה אמרה: "לא נכון, מה פתאום". בסוף התברר אחד לאחד כמו שאמרת, שבאמת מייקרים לאנשים. אתה מייקר להם בתחבורה, מייקר להם בחשמל. אנחנו רוצים תשובה אמיתית בשביל לדעת שהגזירה הנוספת על התחבורה הציבורית זה לא עוד גזרת מס שרוצים בשביל לממן את הסובסידיה של כל ההסכמים הקואליציוניים בממשלה הנוכחית.

קטי קטרין שטרית (הליכוד):

אדוני היושב-ראש, אני חושבת שזה דיון מאוד מאוד חשוב. אני חושבת שאילולא אתה היית זה שעומד בראש הוועדה הזאת הרפורמה הזאת הייתה עוברת מבלי שאף אחד התייחס אליה. אני רוצה להודות לך בעיקר על הרגישות.

יעקב מרגי (ש"ס):

כמו הרבה שינויים שפה מתגלים ומתוקנים, ראה ערך הדיון הקודם.

קטי קטרין שטרית (הליכוד):

רק שתדע שהתכנית הזאת של משרד האוצר ומשרד התחבורה נכנסת לתוקף ב-1 באפריל. כששמעתי שזה ב-1 באפריל, הייתי בטוחה שזאת בדיחה. תמיד נהגנו לשקר ב-1 באפריל, אבל מתברר שהשקר הזה הוא אמת. הולך להיות אסון לאומי במדינה הזאת, כי במשך העשור האחרון לא הייתה כזאת עלייה גבוהה של מחירי התחבורה הציבורית. אנחנו מדברים על כמעט 9% עלייה. עבור חלק מהנוסעים שמשמשים בערך צבור מדובר בהתייקרות של 25% מעבר למה שקיים. למשרד האוצר לעולם לא הייתה עדנה כמו עם הממשלה הזאת, כל החלומות הכי הזויים של האוצר מתגשמים להם. פתאום מישהו הגיע ומגשים להם את כל החלומות בכל ההתייקרויות, בחוסר הרגישות, בפגיעה באוכלוסיות שלמות. אנשים שנמצאים במצב כלכלי כל כך קשה, דווקא בהם הפגיעה. אני מנסה להבין מה ההיגיון בהתייקרות הזאת וברפורמה הזאת שמתגבשת ומגיעה. הרי מה אומר האוצר? את הכסף שאנחנו נקבל כתוצאה מההתייקרות נשים בתשתיות, אבל ריבוננו של עולם, שמישהו יגיד לאוצר שככל שיוסיפו כבישים, גשרים, כיכרות זה לא יוריד את התחבורה, זה רק יוסיף. אחיינית שלי בשם מעיין מרקוביץ', סטודנטית בראשון לציון שגרה בבאר שבע, אמרה שלאור העלייה הזאת היא תצא עם הרכב, לא עם הרכבת, כי זה יותר זול.

יעקב מרגי (ש"ס):

לא כדאי, יש פקקים.

קטי קטרין שטרית (הליכוד):

זה מה שיקרה. אני מנסה להבין מה ההיגיון, כמה בטון צריך להוסיף כדי להפקיע עוד אדמות, עוד שטחים, עוד כביש. זה לא הפתרון. הפתרון שמוצע בכל העולם זה להזיל. יש מדינות שהתחבורה הציבורית היא בחינם. אם תחבורה ציבורית זה משהו שהוא צורך קיומי כדי להוריד מהכביש את כל הרכבים הפרטיים, מה הועילו כאן חכמים בתקנתם, אלא אם כן אתם רוצים להוסיף עוד מיסים על הציבור ועוד מיסים. זאת

ממשלה שהבטיחה לא להעלות מיסים, ומה שאנחנו רואים כל יום זאת עוד עלייה, עוד עלייה ועוד עלייה, אין לזה סוף. זה שהתקשורת מאתגרת אנחנו יודעים, זה שהתקשורת לא מעלה ועושה תכנית אדירה וגדולה לעלייה המטורפת הזאת, אין כבר מה להגיד, כבר כלו כל הקיצים. אני מסתכלת על התכנית שלהם שאמורה להיות, אין להם שום דבר חליפי, לא נקבעו יעדים להגדלת שימוש המשתמשים. משרד התחבורה והאוצר, איך אתם רוצים להגדיל את כמות המשתמשים בתחבורה הציבורית בכל ישוב? זה שמדובר בפריפריה זאת נקודה.

יעקב מרגי (ש"ס):

הם רוצים להגדיל במרכז על חשבון הפריפריה.

קטי קטרין שטרית (הליכוד):

הזוי שאתם לא מציעים שום יעדים להגדלת שיעור המשתמשים בתחבורה הציבורית. אין את זה, לא רואים את זה. מבקשים מאותם אנשים שלא משתמשים בטלפונים חכמים, וזה לא רק בקרב החרדים, גם בקרב הערבים, בקרב האנשים שנמצאים בפריפריה.

יעקב מרגי (ש"ס):

מבוגרים.

קטי קטרין שטרית (הליכוד):

המבוגרים, האישה שהולכת בבוקר לשוק כדי לקנות ואין לה. היא בקושי יודעת להפעיל את מה שהיא יודעת להפעיל בטלפון הרגיל, הקטן, לא החכם, אז עכשיו היא צריכה טלפון חכם כדי להיכנס לאפליקציות. מי משתמש באפליקציות? אלה מחדרה לגדרה, ואני לא באה להעליב. יש אנשים מבוגרים, אנשים שנמצאים במצב סוציו אקונומי שלא יכולים להרשות לעצמם לקנות את הטלפון החכם. מה עושים להם? הם לא יזכו להנחות. מתגמלים את מי שיש לו טלפון חכם. עוד אבסורד, עוד אבסורד ועוד אבסורד, ואין שום תשובה.

צריך לבטל לחלוטין את הרפורמה הזאת. ישבה פה לפני מספר שנים מנכ"לית משרד התחבורה קרן טרנר – אגב, אני הייתי פעם ראש המטה של שר התחבורה – וטענה שהם יעשו, וגם הייתה מצגת מאוד מקצועית שבה ואמרה כמה נוסעים משלמים במזומן, כמה בערך צבור, כמה בחופשי חודשי. אני רוצה לדעת מה אחוז הנסיעות שמשולמות בערך צבור על ידי אוכלוסיות שאינן זכאיות להנחות. לגבי אוכלוסיות שכן זכאיות, לא רק אזרחים ותיקים, האם הטבת הערך הצבור תבוטל? אני לא אופטימית, סלח לי אדוני היושב-ראש, כי אטימות פשטה, לצערי, בשני המשרדים האלה. היא פשטה בעוד כמה משרדים, אבל בעיקר במשרד האוצר שתופס את האוכלוסיות המסכנות האלו והופך אותן לקורבנות. אני מבקשת שיבטלו את הרפורמה הזאת. לא ייתכן ששוב ושוב אנחנו ממשיכים ופוגעים באותן אוכלוסיות, לא ייתכן שאדם חרדי, ערבי או מבוגר –

אבי סלומה:

או נכה.

קטי קטרין שטרית (הליכוד):

לא ייתכן שמי שלא משתמש בטלפון חכם, לא משנה מה הסיבות, לא ייהנה מהמחירים הזולים. אם הנושא הזה לא יטופל כמו שצריך, אני משערת שאפילו נפנה לבית המשפט. זה לא הגיוני שתהיה אפליה כל כך בוטה ברפורמה, רפורמה שאני מאוד מקווה שתהפוך להיות 1 באפריל.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אני רוצה להודות לך, אדוני היושב-ראש, על קיום הדיון הזה בפגרה, על כך שאולי שברת חופשה או שברת דברים אחרים שדחית לפגרה. אני רואה בדיון הזה מסר, כי בפגרה דנים בדברים דחופים או בדברים מאוד חשובים, והדיון הזה נכנס לשתי הקטגוריות האלו. התחבורה הציבורית במסגרת מערכת היחסים שיש בין ועדת הכלכלה למשרד התחבורה נמצאת בראש סדר העדיפויות. המדיניות של השרה בתוך המשרד, כפי שגם היה פעם, זו התחבורה הציבורית. לשמועות שמגיעות עכשיו לגבי התעריפים, לא לגבי השירות, יש חשיבות כפולה לא רק לחלק של ההוצאה של כל אחד, גם בחלק העקרוני. כולנו יודעים שמי שמשמש

בתחבורה ציבורית זה או קהל שבוי שאין לו אפשרות אחרת, קהל חלש, אוכלוסייה חלשה, ציבור חלש, או כאלה שאנחנו מכוונים אותם, אפילו אם יש להם רכב פרטי. אנחנו מנסים לתעל את האנשים לנסוע בתחבורה הציבורית. ככל שאתה מעלה את המחירים, כך אתה פוגע באינטרס שלך ובתכלית של עצמך.

אני חושב שכדאי לעשות איזה שהוא סדר מסוים לגבי מה שאנחנו מדברים. אנחנו מדברים על כך, וזו לא איזו שמועה, שיש מגמה וכוונה להעלות את התעריף. ביטול ההנחה ברב קו, בערך הצבור, תביא לעלייה של 20% או 25% במחיר התחבורה הציבורית. על מי מדובר? דווקא באותן אוכלוסיות שאין להן את ההנחות הקבועות שאלה המשתמשים הרגילים, לא נוער וקשישים. דווקא לאלה שמשלמים את התעריף הגבוה אתה מבטל את ההנחה של 20%, הנחה שהיא היסטורית, הנחה שכבר ניתנת במשך עשרות שנים. זה היה אמור להיות בתוך דיוני התקציב ובתוך התקציב, אבל זה נדחה לימים האלה ואנחנו לא יודעים בדיוק מתי יהיה היום שזה יקרה. מדובר על עלייה דרמטית בעלות התחבורה הציבורית לאוכלוסייה שאין לה שום הנחה, לאוכלוסייה שברובה היא אוכלוסייה חלשה.

יש לנו היום שני מסלולי תשלום בתחבורה הציבורית: הרב קו המסורתי והאפליקציה החדשה. הרב קו המסורתי הוא לא טכנולוגי, הוא רב קו שאתה צריך להטעין, לשלם ולהתחשבן. ברב קו הזה אתה לא יכול לקבל את אותן פונקציות חדשות שמשרד התחבורה נותן לשאר האוכלוסייה באפליקציה. הבטיחו להפוך את הרב קו לרב קו משלם, כדי שיינתנו אותן פונקציות, אותן הטבות, אותם מסלולים שיש באפליקציה.

שלמה קרעי (הליכוד):

הוא לא רוצה שלחרדים יהיו הנחות.

אורי מקלב (יהדות התורה):

זה לא רק ההנחות, זה גם הייעול בתשלומים שיש בתוך האפליקציה. רבים מהמשתמשים בתחבורה הציבורית, ואני כאן פונה לאוצר ולמשרד התחבורה, ימשיכו לשלם את זה לא בצורה של אפליקציות אלא בצורה המסורתית, בצורה שהיא פחות טכנולוגית. אתם יכולים להפוך בקלות את הרב קו לטכנולוגי, אבל זה מצריך רצון עם קצת השקעה. למה עד היום לא עשו את זה?

נקודת ההנחה, ואני מניח שתשמע את זה גם עכשיו בתוך הדברים, שיש ריבוי תעריפים, שכל מה שרוצים זה לצמצם את התעריפים, אבל כל מה שהולך להיות זה רק עלייה. לא יהיה עכשיו צמצום תעריפים, הכל יהיה כלפי מעלה. כבר היום אתה נמצא במצב שבין האפליקציה לרב קו יש פערים גדולים של 100%. יש כאלה שמשלמים 2.5 שקלים לנסיעה, יש כאלה שמשלמים חמישה שקלים. הרב קו מוזיל את התחבורה בעיקר בתוך הנסיעה העירונית. בנסיעה הבין עירונית יכול להיות שהאפליקציה יותר זולה. נסיעה מבית לבית שמש תעלה שישה שקלים, מבית שמש לביתר - ארבעה שקלים. אם אתה נוסע מבית שמש לביתר וחוזר אתה תשלם שמונה שקלים. הפוך תשלם 12 שקלים. ממה זה נובע? מאיפה כל ההיגיון הזה? שבת שמש הרבה יותר רחוקה למרכז ירושלים מאשר ביתר. ביתר יותר קרובה לירושלים. כשאדם צריך להגיע בתחבורה הציבורית לעיר המרכזית, לא מתחשבים בקריטריון של סוציו אקונומי, מתחשבים בקריטריון של מרחק. אם אתם הולכים לעשות שינויים שהם שינויים מהותיים, הדבר המרכזי שאתם צריכים זה לבוא לציבור. מדוע יש ערפל סביב ההכנות לדבר הזה, סביב התכנית? אפשר לתת את זה לציבור לפני שמתחילים. יש כאן ועדה שמראה שהיא מעוניינת להיות מעורבת, גם דורשת להיות מעורבת בנושא של קביעת תעריפים. בדבר כזה אקוטי שיש לו כאלה השלכות ומשמעות תביאו לציבור את התכנית לפני שאתם מחליטים.

שלמה קרעי (הליכוד):

ביום שישי הבא הרפורמה הזאת תיכנס לתוקף ובינתיים כל מה שאנחנו יודעים זה רק כותרות על הרפורמה, אין באמת פרטים. מי ששיב כאן הסתיר את פרטי הרפורמה מחברי הכנסת, מהמ.מ.מ, מהעיתונות ומהציבור תקופה ארוכה. מאחר ויש לי חשד שהדבר נעשה בניסיון מכוון כדי למנוע ביקורת, כשהרפורמה כבר גמורה מספר חודשים, אני רוצה לדעת מה השינויים שבוצעו ברפורמה החדשה לעומת הרפורמה המקורית, שיתנו לנו את כל הפרטים. אני מאמין שלא היו כמעט שינויים, היה כאן רק ניסיון של הסתרה.

אדוני, הרפורמה הזאת היא של ממשלה נטולת ערכים לאומיים, ייעודים וחברתיים. נשאר ערך אחד אחרון בממשלה הזאת שרוצים לפגוע בו, וזה הערך הצבור. בכל הערכים פגעתם, עכשיו גם את הערך הצבור אתם רוצים לבטל. לא סתם הרפורמה הזאת מתחילה ב-1 באפריל, כי ליברמן ומיכאלי חושבים שזה בסדר להתבדח על חשבון האזרחים החלשים ביותר.

יעקב מרגי (ש"ס):

שר האוצר לא יודע מה זה רב קו.

שלמה קרעי (הליכוד):

הם מרשים לעצמם להתבדח על חשבון החלשים ביותר שאתה, אדוני היושב ראש, בא מתוכם, אתה חוזר אליהם כל ערב, אתה יודע מי האנשים שמשתמשים בתחבורה הציבורית ומי באמת יפגע ביותר מהרפורמה הכושלת הזאת שמנסה לפגוע בציבור. הזכיר חבר הכנסת מקלב את השינויים בתעריפי התחבורה הציבורית. אני שומע שגם אצלנו בדרום אם אתה עולה לאוטובוס משדרות לאופקים אתה משלם מחיר גבוה יותר מאשר אם אתה לוקח את אותו אוטובוס ויורד ברהט. יש תושבים מסוג אי שממשלת האחים המוסלמים נותנת להם הנחות משמעותיות יותר, ויש את אנשי הפריפריה המסכנים הרגילים שצריכים לשלם כנראה יותר. שלא לדבר על הרכבות לנגב שלמרות שעבר הגל החמישי של הקורונה עדיין תנועת הרכבות של אשקלון, באר שבע, אופקים לא שבה לסדרה, ואני מקבל פניות. עשינו דיון בזמנו בשדולת הנגב, דיברנו על זה, אבל עדיין יש הרבה קווים שבוטלו. לפני שעושים רפורמה ומסתיירים אותה בחדרי חדרים, צריך לבוא ולשמוע את הציבור ואת נציגי הציבור. המ.מ.מ. כתב שהם לא קיבלו מידע, כשהרפורמה אמורה להיכנס בעוד שבוע וחצי.

יעקב מרגי (ש"ס):

התקשורת בהשתקה, משרד המשפטים בהשתקה.

שלמה קרעי (הליכוד):

רינת, האם יש תקדים כזה שלמ.מ.מ. אין מידע על רפורמה שהולכת להיכנס לתוקף בעוד שבוע? האם קרה דבר כזה?

משה אבוטבול (ש"ס):

אני חושב, בניגוד למה שמשרד התחבורה בא ואומר, שההתייקרות הזאת בסוף תבריא משתמשים מהתחבורה הציבורית, אף על פי שכל הזמן מדברים על תחבורה ציבורית, על כך שיש עומסים בכבישים. אני כבר לא מדבר על ימים יפים שהיו פעם שבהם תמר זנדברג ממרצ העלתה חוק של תחבורה ציבורית חינם. היום היא מפחדת לציין נגד ליברמן ומיכאלי וההצעה הזאת. איפה היא נמצאת? למה היא והחברים שלה לא נמצאים פה כדי לפחות את ההנחה להשאיר? משרד התחבורה צריך להגיד לנו מה שיעור המשתמשים היום, כמה לדעתם יגדל השיעור בשנה הבאה.

העניין הזה בוודאי מפלה ציבור ענק שלא משתמש בכל האפליקציות ובכל הדברים מהסוג הזה, אם זה עולים חדשים מאתיופיה, מרוסיה, חרדים, צעירים שלא משתמשים מטעמי אידיאולוגיה ומטעמי חסכולוגיה כי לא רוצים להיות קשורים לאינטרנט בגלל עלויות. עד שלא מוצאים פתרון הולם שגם הם יוכלו לקבל את מה שמגיע לכל אזרח אי אפשר לעשות אפליה כזאת.

אני רוצה לשבח את חברי לסיעה הרב מיכאלי שיחד איתי העביר את חוק הפקסימיליה כדי שאותם אנשים שאין להם את הסמארטפונים יוכלו לשלוח תלונות בפקסימיליה. אני רוצה לסיים בדברים שאמר הבוקר אדם מאוד חכם שאתה, אדוני היושב-ראש, מאוד אוהב ומעריך, וזה היושב ראש שלנו אריה דרעי. הוא הגדיר את הנושא כממשלת חלם ואמר שאלה שהיום לא מביטים לראות בתחבורה הציבורית מי אותם מסכנים ואותם אנשים, הם האחראי המבוגר על ההגה. אני חושב שכבודו אמור להיות אותו אחד שמנווט את הספינה הזאת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

רינת, את יכולה לענות לקרעי על השאלה שלו, על המחקר שלך, על שיתוף הפעולה שקיבלת, נתונים וכו'?

רינת בניטה:

כן, אני אתייחס לכמה נקודות שעולות מתוך המסמך. היום יש שני אמצעי תשלום עיקריים: הרב קו והאפליקציות. לא קיבלנו מידע לגבי שיעור החדירה של האפליקציות נכון למועד שביקשנו, אבל ההנחה הסבירה היא שרוב הציבור של משתמשי התחבורה הציבורית לא עבר לאפליקציות, בטח לא הנוסעים

הקבועים. מה שנוצר זה מצב שבו כל אחד מאמצעי התשלום גוזר לעיתים תעריפים שונים בגין נסיעות זהות. יכול להיות שאני אעלה בדיוק באותה תחנה וארד באותה תחנה והתשלום יהיה שונה בין הרב קו לתשלום באמצעות האפליקציה. אין דרך נוחה גם לדעת באיזה אמצעי התשלום יהיה נוח יותר להשתמש מלכתחילה, רק בדיעבד. קיימים פערים במחירי נסיעות עירוניות, אין קריטריונים ברורים לאיזה מהמקומות יש הנחה, על בסיס מה ההנחה הזאת מתקבלת. הפערים האלה קיימים בעיקר בפריפריה ובאזורי יהודה ושומרון.

אפשר לדבר על שלושה הבדלים מרכזיים בין אפליקציות החיוב לבין הרב קו: מועד החיוב, אופן חישוב דמי הנסיעה ואופן מתן ההנחה. במסמך מפורטים בדיוק ההבדלים בין אופן מתן ההנחה בתשלום באפליקציה לבין אופן מתן ההנחה באמצעות הרב קו. חלק מההנחות הן הנחות שמעוגנות בחקיקה. אחת הדוגמאות היא הנחה לבני נוער והנחה לאזרחים ותיקים שמעוגנת בחקיקה ראשית. בחוק ההסדרים שהוגש לשנים 2021-2022 הייתה הצעה להאחדת תעריפים כך שיחושבו על בסיס מרחק ותבוטל הנחת הערך הצבור ברב קו, אבל זה הוסר בסוף מחוק ההסדרים ולא עלה לדיון. פנינו אל הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, אבל לא קיבלנו התייחסות לגבי תחולת הרפורמה, לא קיבלנו התייחסות לגבי הסוגיה של איך מגדירים נוסעים מזדמנים שהם אלה שצפויים להיפגע בעיקר מביטול השימוש בערך הצבור.

אורי מקלב (יהדות התורה):

מה המשמעות של צמצום ההנחות בפריפריה, מכך שבמקומות שהיום זה עולה 2.5 התעריף עלול לעלות ב-100%?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

היא לא יודעת, לא הוצג לה כלום.

רינת בניטה:

לא קיבלנו התייחסות לשאלה הזאת.

שלמה קרעי (הליכוד):

רינת, זה באמת רק נוסעים מזדמנים? זה כל הנוסעים הבוגרים שמשתמשים ברב קו, לא רק הנוסעים המזדמנים.

רינת בניטה:

הפגיעה היא בנוסעים המזדמנים, כי לנוסע קבוע יש תעריף לחופשי חודשי או לחופשי שבועי. אם אתה נוסע מזדמן שמשתמש ברב קו פעם, פעמיים, שלוש בשבוע, יכול להיות שלא משתלם לך לרכוש חופשי חודשי.

שלמה קרעי (הליכוד):

נוסע מזדמן נשמע מישהו שנוסע באקראי בתחבורה הציבורית.

רינת בניטה:

במסמך יש הגדרה לנוסע מזדמן. האם מישהו שנוסע באופן קבוע אחת לשבוע בתחבורה הציבורית הוא נוסע מזדמן?

שלמה קרעי (הליכוד):

הוא לא מזדמן.

רינת בניטה:

אין לי תשובה לדבר הזה, כי לא קיבלתי הגדרה למה הוא נוסע מזדמן.

שלמה קרעי (הליכוד):

זו פשוט תדירות נמוכה.

רינת בניטה:

לעניין האם אנחנו מקבלים מידע או לא, סעיף 64 לחוק הכנסת נותן למרכז המחקר והמידע של הכנסת סמכויות של מבקר לעניין קבלת מידע. קורה לפעמים שאנחנו לא מקבלים מידע.

אורי מקלב (יהדות התורה):

מה עשיתם אחרי שלא קיבלתם את המידע? שלחתם מכתב?

יעקב מרגי (ש"ס):

היא לא הוקמה על פי חוק.

שלמה קרעי (הליכוד):

היא אומרת לך שהיא הוקמה על פי חוק.

אורי מקלב (יהדות התורה):

יש לה סמכות של מבקר.

יעקב מרגי (ש"ס):

אין להם סמכות.

שלמה קרעי (הליכוד):

היא אומרת לך שיש.

יעקב מרגי (ש"ס):

יש לה סמכות לבקש, אבל אם משרדי הממשלה לא משתפים פעולה אין לה מה לעשות.

אורי מקלב (יהדות התורה):

האם יושב-ראש הכנסת מתערב?

שלמה קרעי (הליכוד):

יש לה סמכות כמו של מבקר המדינה.

יעקב מרגי (ש"ס):

יושב-ראש הכנסת הנוכחי ביטל את הכנסת כלפי הממשלה, אז מה אתה מצפה?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

רינת, תודה על הסקירה. אהוד עוזיאל, ראש מטה השרה, בבקשה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

איפה הפקידות של המשרד?

יעקב מרגי (ש"ס):

ממתי ראש מטה בא לוועדה להסביר? ביקשתי את עמדת השרה? ביקשתי את עמדת המשרד. זה הזלזול.

אורי מקלב (יהדות התורה):

פעם ראשונה שאני נתקל במצב שעובדי משרד התחבורה, שהפקידים לא נמצאים. אתם יודעים למה? כי כשאני שואל את הפקידים הם צריכים לענות לי, אהוד לא חייב לענות לי.

יעקב מרגי (ש"ס):

ראש מטה לא יבטא עמדה מקצועית של משרד, עם כל הכבוד.

אורי מקלב (יהדות התורה):

פעם ראשונה שאני נמצא בוועדת הכלכלה בנושא תחבורה שלא נמצאת הנציגות של המשרד עצמו, הפקידות המקצועית, אנשי המקצוע.

עידית חנוכה:

ההזמנה היא לשרה, והשרה בוחרת את מי היא רוצה לשלוח.

אהוד עוזיאל:

אני גם היועץ המקצועי במשרד וגם מי שמרכז כרגע את המהלך.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

היו לנו כמה מקרים שהייתה זילות של ועדת הכלכלה מבחינת נוכחות הבכירים בה וכו'. היה גם דין ודברים נוקב עם חלק מהשרים על הדמויות, אפילו עם האוצר. ישבתי עם האוצר, כולל על מי יגיע לדיונים ואיזה בעלי תפקידים. אנחנו הולכים להתעקש על זה במושב הבא. עוד נהנים מהערפל של הפגרה, אבל אנחנו נורא נחושים לגבי מי הבן אדם, אנחנו נפעל בהתאם.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אמנם ראש הלשכה של השרה מאוד בכיר, אבל הכנתי סדרת שאלות לפקידות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אהוד עוזיאל, מה הגדרת התפקיד שלך?

אהוד עוזיאל:

היועץ המקצועי לשרה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז למה כתוב לנו ראש מטה? זה לא נכון?

אהוד עוזיאל:

זו זכות גדולה, אבל כרגע אני - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יש ראש מטה לשרה?

אהוד עוזיאל:

יש ראש מטה לשרה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז אתה יועץ מקצועי?

אהוד עוזיאל:

אני היועץ המקצועי. אני מודה ליו"ר הוועדה על הדיון החשוב, אני חושב שהנושא הזה בהחלט חשוב ונמצא על הפרק. כמו שגם אמרת בפתח הדברים, נושא התחבורה הציבורית הוא בראש סדר העדיפויות של המשרד ושל השרה. הוועדה פה שותפה לכמה וכמה מהלכים בתחום הזה, באמת לשים את התחבורה הציבורית כפתרון וכאמצעי שכל אחת ואחד יכולים לנסוע בו. גם בתקציב המשרד יש לראשונה תכנית חומש, יש התחייבות של הממשלה להגדיל ב-2.7 מיליארד סך הכל כך שתקציב הסובסידיה, ההשקעה של המדינה מתקציבה בתחבורה הציבורית יגדל עד 15.5 מיליארד שקלים ב-2026. יש פה השקעות מאוד גדולות, המדינה משקיעה הרבה יותר בתחבורה הציבורית.

יעקב מרגי (ש"ס):

השאלה לאן זה יופנה.

אהוד עוזיאל:

הוא מופנה כרגע כבר לרכש של אוטובוסים. גם בדימונה יש עכשיו הסכם לחשמול האוטובוסים, גם בגוש דן, גם בצפון. כרגע השרה נמצאת בחיפה, גם שם יש אוטובוסים נוספים. יש הרבה מאוד השקעה בתחום, לאותה מטרה. כאשר במשרד ניגשנו לנושא הזה של המחירים, עלו שתי סוגיות. סוגיה אחת היא מה שתיארו חבר הכנסת מקלב וחבר הכנסת קרעי, שאין אחידות בתעריפים, אין כללים, אין שיטה, מה שמייצר הרבה בעיות ביכולת של הנוסע לדעת כמה הוא צריך לשלם, איך נוסעים, לאיפה. סוגיה שנייה שעלתה הייתה כדאיות הנסיעה, כי לעיתים נסיעה אחת עולה ככה ואחת אחרת. השאלה איך אפשר להפוך את התשלום בתחבורה הציבורית לכדאי יותר, למשתלם יותר, כדי שיגרום ליותר אנשים לנסוע בתחבורה ציבורית לא כקהל שבוי אלא מבחירה. זה דורש להוסיף הרבה מאוד אוטובוסים, כי אנחנו בפער מאוד גדול של שירות. צריך להגדיל מאוד את השירות ולהפוך את הנסיעה למשתלמת יותר. נעשית הרבה מאוד עבודה שכמו שאמרת היו"ר אני מאמין שבימים - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אהוד, עד כאן דברי פתיחה. מה הכוונה שלכם לעשות? האם התעריפים יתייקרו? האם אתם שוקלים לבטל את אותה יוזמה שכבר הייתה בחוקי ההסדרים הקודמים, היוזמה לביטול ההנחה של ערך צבור? אם הרפורמה הזאת מוצגת ב-1 באפריל ואנחנו עכשיו שבועיים לפני, זה אומר שהיא כבר מעוצבת. למה לא מציגים חלקים ממנה? לפחות שנוכל להתייחס, אולי להגיד לכם לעצור רגע, לבדוק. אני מניח שכל הרפורמה הזאת בסמכות של שר, בלי חקיקה, בלי שום אישורים אחרים. איפה אנחנו נפגוש את הרפורמה? באיזה תחנות הכנסת תהיה הריבון לבדוק את הרפורמה הזאת, לאשר אותה? מה נכנס לתוקף באפריל ומה יהיה חייב לעבור דרכנו, אם בכלל משהו עובר דרכנו?

אהוד עוזיאל:

התעריפים היו אמורים להתייקר בפברואר, אבל שר האוצר ושרת התחבורה דחו את ההתייקרות. כרגע הכוונה היא לשנות את התעריפים כך שלא יתייקרו, וזה השינוי או הרפורמה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לאורך השנים יש ייקור. פה משנים שיטה, את שיטת ההנחות. האם אנחנו מדברים רק על התייקרות שנובעת מהדלק או דברים כאלה, או שהשיטה הולכת להשתנות, כולל ביטול אותן הנחות של 20% שהיו משמעותיות?

אורי מקלב (יהדות התורה):

האם ההתייקרות תהיה יותר מ-10%?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה יפה שהשרים עצרו את ההתייקרות הכללית, אבל האם השיטה - - ?

אורי מקלב (יהדות התורה):

אהוד, לא התייחסת לנושא הזה של ביטול ערך צבור.

שלמה קרעי (הליכוד):

במי אתם נאבקים כשאתם רוצים לבטל את הערך הצבור? יש כסף לפנסיות תקציביות, יש 50 מיליון לבנט, אז למה אין כסף לערך צבור?

אהוד עוזיאל:

הייתה אמורה להיות התייקרות כללית של התעריפים, כמו שאתה מתאר היו"ר, של כמעט 9% כך שברוב המדינה המחיר היה עולה משישה שקלים לשישה וחצי שקלים. במקום זה בודקים עם משרד האוצר איך לשנות את השיטה. אני מאמין שבימים הקרובים זה כבר ייצא, השרים יגבשו איזו שהיא הודעה. משנים את השיטה כך שהמחירים ישתנו אבל לא יתייקרו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אם מבטלים הנחה של ערך צבור, מדובר על ייקור של 20%.

אהוד עוזיאל:

לרוב הציבור המחיר יהיה משתלם יותר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מה זאת אומרת? המ.מ.מ אמר לנו שהרוב לא משתמשים באפליקציה.

אהוד עוזיאל:

אין קשר, זה גם ברב קו וגם באפליקציה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

ברב קו ערך צבור זה 20%. אם הוא מבוטל, מדובר על התייקרות של 20% לרוב הציבור.

אהוד עוזיאל:

השיטה משתנה בצורה כזאת שאנחנו מסיטים את ההנחות, בוחנים איך להסיט אותן.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אם אתה מוסיף מיליארדים לתחבורה ציבורית, למה אתה לא מוסיף מיליארדים למימון העלויות של המשתמשים? למה להסיט הנחות? שים מיליארד או שניים בתעריפים.

אהוד עוזיאל:

גם בגלל שהשיטה היום לא עובדת, לא מביאה הנחות לכל מי שצריך - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אין בעיה, תוסיף הנחות. אם אתה מגדיל את ההוצאה לתחבורה ציבורית, תוסיף הנחות למי שצריך.

שלמה קרעי (הליכוד):

מה העלות של ההנחה של הערך הצבור בשנה? אם זה רק נוסעים מזדמנים, מה העלות של זה?

אהוד עוזיאל:

הערך הצבור זו החלטת ממשלה מהקיץ. אנחנו מזיזים את ההנחה הזאת למוקדים אחרים.

שלמה קרעי (הליכוד):

למה?

אוריאל בוסו (ש"ס):

זאת בדיוק הנקודה, שלוקחים כסף - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מה עלות ההנחה של הערך הצבור, יש לכם את זה בשלוף?

אורי מקלב (יהדות התורה):

בתקופת התקציב דיברו על כך שזה יחסוך 200 מיליון.

אהוד עוזיאל:

סגן שר התחבורה לשעבר חבר הכנסת מקלב אמר שהערך הצבור מעודד נסיעות בודדות, או נותן הנחה לנסיעה בודדת. אנחנו בוחנים כיצד לעודד שימוש יותר קבוע, שימוש תדיר בתחבורה ציבורית, לתגמל את מי שמשתמש יותר. בחצי השנה האחרונה שמענו את הציבור, עלו הרבה טענות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

באיזו דרך שמעתם את הציבור?

אהוד עוזיאל:

פגשנו את ארגוני התחבורה הציבורית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כשהציבור רוצה להגיד משהו, הוא מתייחס לתכנית. למה הוא יתייחס אם לא הציגו לו את התכנית?

אהוד עוזיאל:

הפרוצדורה היא שיש ועדת מחירים משותפת למשרד האוצר ומשרד התחבורה, הצוותים המקצועיים מעלים את ההמלצות שלהם, והוועדה מגבשת המלצה ומגישה את ההמלצה לשרים. זה ההליך.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אין בו שיתוף ציבור, זאת פשוט החלטה שרירותית של שר. לא תידרשו לשום תיקוני חוק או דברים אחרים?

אהוד עוזיאל:

למעט ההנחות הקבועות בחוק שנשמרות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

ההנחה של ערך צבור היא בחוק?

אהוד עוזיאל:

לא, היא הייתה הנחה שנתנו כדי לעודד אנשים לעבור מכרטיסיות נייר לרב קו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

דניאל מלצר, אגף תקציבים, בבקשה.

דניאל מלצר:

יש עלייה של המדד שנובעת מהתייקרות שקורית כרגע בכל העולם, בעיקר מההתייקרות של הדלק. הכניסה של עליית המדד לתוקף הייתה אמורה להיות כבר בפברואר, אבל שרי התחבורה והאוצר החליטו לדחות את העלייה הזאת ל-1 באפריל. השרים ביקשו שהגורמים המקצועיים יבחנו רפורמה, שינוי משמעותי במבנה התעריפים, על מנת לא לעשות העלאה כזאת רוחבית ללא שינוי בתחבורה הציבורית. נאמר פה על ידי רוב חברי הכנסת שיש עיוותים בתעריפים, ואנחנו לגמרי מסכימים. אנשים לא מבינים כמה הם משלמים, יש פערים בין מפעילים שונים, קווים שנוסעים אותם מרחקים משלמים תעריפים שונים, יש פערים בין האפליקציה והרב קו שמטרידים את כולנו ובסוף מייצרים מצב שאנשים נוסעים פחות בתחבורה הציבורית. שאלתם לגבי השימוש באפליקציה, אז בין 4% ל-5% משתמשים באפליקציה הזאת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

האם אתם מתכוונים להוסיף מיליארדים למימון העלויות של שימוש בתחבורה ציבורית, לא רק לאוטובוסים ותשתיות? האם בתכנית הזאת מוסיפים כסף להוזלת העלות של תחבורה ציבורית?

דניאל מלצר:

בתקציב האחרון שמנו - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

את זה עשיתם. שאלתי לגבי העתיד. האם בתקציב 2023, 2024 יש תוספת תקציבית להוזלת תעריפי התחבורה הציבורית? אורי דיבר על כך שיתווספו 26 מיליארד שקל עד 2026 להשקעות בתחבורה הציבורית. הצגת נתון של השקעה בתחבורה ציבורית, בתשתיות, שתלך ותגדל - -

אהוד עוזיאל:

7.5 מיליארד תוספת רק לשירות, להגדלת השירות בחמש השנים האלו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לתשתיות.

אהוד עוזיאל:

תשתיות זה בנוסף. יש עוד 46 מיליארד ברכבת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כמה מהכסף בתכנית החומש להגדלת ההשקעות בתחבורה הציבורית ילך להוזלת העלות של תחבורה ציבורית?

דניאל מלצר:

יש דיוני תקציב. אני לא יודע להגיד מה היא חלוקת - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

את הכל אתם יודעים להגיד, אתם לא יודעים להגיד כמה שקלים ילכו להוזלת השימוש בתחבורה הציבורית. אתם מתכוונים להזיל את התחבורה הציבורית, להקצות לכך כסף? בתכנית רב שנתית יש אסטרטגיה לשרה. בבת עיניה זה תחבורה ציבורית, זה כל עולמה, לכן זה עשרות מיליארדים. כמה מזה הולך להוזלת השימוש בתחבורה הציבורית?

אהוד עוזיאל:

עוד לא יודעים. הכסף הולך להגברת השימוש ולהגדלת השירות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל לא להוזלת השירות.

אהוד עוזיאל:

זה בדיוק הדיון שיעשה היום בין השרים.

יעקב מרגי (ש"ס):

ב-1 באפריל זה ייכנס לתוקף.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבי סלומה, נציג הנכים, בבקשה.

אבי סלומה:

תודה רבה שהזמנתם אותי. במדינות אירופה ובארצות הברית לנכים יש תחבורה ציבורית חינם אין כסף. הם עולים לאוטובוס נגיש, אין להם בעיה. זה קורה במטרופולין הגדול של ניו-יורק, לונדון, סינגפור, דובאי. רק בארץ הזאת אני שמשמש בתחבורה הציבורית בגלל שאין לי רישיון לרכב צריך לשלם עבור נסיעה מגבול בני ברק לירושלים 1,200 שקל. למה? כי התחבורה הציבורית לא נגישה לי. אם אני צריך להגיע למודיעין, התחבורה הציבורית לא נגישה ולי ועולה לי הלוך וחזור 600 שקל. למי שרוצה להגיע מרמת גן לחולון אין תחבורה ציבורית. למה? הרי זה 10 קילומטר. אני צריך לנסוע מרמת גן לתל אביב, ומתל אביב לחולון. למה? כי אין תחבורה ציבורית מבני ברק לחולון. כנראה שהרבנים לא מבקשים להגיע לחולון.

אורי מקלב (יהדות התורה):

למה? איך אתה יכול להגיד דבר כזה?

שלמה קרעי (הליכוד):

במקום להאשים את הרבנים, תאשים את מיכאלי.

אורי מקלב (יהדות התורה):

האוטובוסים הבינעירוניים הם לא נגישים.

אבי סלומה:

מרמת גן לחולון זה לא נגיש.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לא נגיש. בתוך גוש דן הוא לא מצליח למצוא נסיעה למרחק של 10 קילומטר שתהיה נגישה. ישראל גנון, יושב ראש ארגון נהגי האוטובוס, בבקשה.

ישראל גנון:

יש 220 נפילות של אזרחים מעל גיל 65 בתוך האוטובוסים בשנה, רובן הן בגלל התעסקות עם כסף בזמן העלייה לאוטובוס. אם רוצים לעשות רפורמה שלא מנותקת מהשטח, חברים, קודם כל תתנו למבוגרים, לאלה שבנו את המדינה, לאלה שאנחנו חייבים להם כל כך הרבה נסיעות בחינם, בדיוק כמו שאבי אמר. הגיע הזמן שתחבורה ציבורית תהיה נגישה לכל המבוגרים במדינה, כשעל הדרך אפשר להכניס אוכלוסיות נוספות כמו סטודנטים, כמו המשפחות של הנהגים. ככה מעודדים תחבורה ציבורית ולא עושים תמריץ שלילי וגורמים לאנשים לא להשתמש בתחבורה הציבורית, מה עוד שהשכר של הנהגים וגם חלק מההכנסות של החברות מגיע מהתיקופים. אם אנחנו מורידים את זה, אנחנו קוברים את כל התחבורה הציבורית בישראל.

שלמה בעהם:

אני נוסע בתחבורה הציבורית כל יום, כל היום. התוספות הקטנות האלו שנראות גרוש פה, גרוש שם זה המון כסף. במקום שנגיד, "או אוכל או תרופות", עכשיו נגיד, "או אוכל או תרופות או לצאת מהבית". אי אפשר להעלות את המחירים של התחבורה הציבורית, נקודה. אף אחד מכם לא היה עם סלים או עם תינוק באוטובוס ושילם באפליקציה. לשלם באפליקציה זה אשכרה מתכון לנפילה, משום שקשה להפעיל את הטלפון, להעלות את הדבר הזה כשאתה לא במקרה יושב על יד הקוד. אני מודה שהרבה פעמים לא שילמתי באפליקציה כי לא יכולתי, ויש לי טלפון. גם אני יודע להפעיל טלפון, אבל אי אפשר עם סלים.

אורי מקלב (יהדות התורה):

יש מקומות שאפשר לתקף לפני העלייה לאוטובוס.

יוני קריספיין:

מתחילת הדיון הזה עוברים לי בראש כל תמונות הנוסעים שעלו אלי לאוטובוס ב-20 השנים האחרונות. הפגיעה תהיה מאוד קשה בנהגים ובנוסעים. אנשים ומלא משפחות ייפגעו ויעדיפו לא לנסוע בתחבורה הציבורית אם המחירים האלה יעלו. חייבים למנוע את העלייה הזאת. אני בעד שתהיה רפורמה, אני בעד שהכל יהיה מסודר ומאורגן כי הרבה אנשים מטעינים רב קווים בקודים לא נכונים ובסוף משלמים כפול והולכים לקבל זיכוי, אבל להעלות את המחירים זה פשוט להגיד לאנשים להישאר בבית. מי נוסע באוטובוסים? זו הסבתא שהולכת לבקר את הנכדים, אלה הילדים שהולכים לבקר את הסבתא אחרי הלימודים, זה בייביסיטר, מנקות, עוזרות בית. אני רואה בדיוק מי נוסע איתי באוטובוס מידי יום. או שהאנשים האלה ילכו ברגל, או שהם ייסעו בקורקינטים הממונעים ויפלו איתם. אני לא יודע איזה פתרונות ימצאו בשבילם. כל שקל חשוב לאנשים האלה.

שלמה קרעי (הליכוד):

מדברים על כך שרוצים תחבורה ציבורית בשבת, אבל פוגעים בתחבורה הציבורית בימי חול. אתה מבין את המיכאלי הזאת?

ששי שדה:

מדינת ישראל נמצאת בקטסטרופה תעבורתית לא רק עם הרכבים הפרטיים בפקקים שעולים לנו מיליונים, גם בתחבורה הציבורית. במסדרון פה תפסה אותי אחת מהצוות שלך, אדוני היושב-ראש, שגרה ברמות בירושלים וסיפרה לי על הקושי שלה להגיע הביתה. מרוב שהאוטובוס שהיא עולה עליו מלא היא לא מצליחה לתקף. אם רוצים להגדיל את הפדיון מהנסיעות, צריך לדאוג שהתחבורה הציבורית תהיה שווה לכל אדם, שכולם יוכלו להגיע ולהשתמש, שתהיה זולה, שתהיה אמינה, שאנשים יתקפו. ברגע שאנשים יתקפו

זה יגדיל את הפריזון, זה יגדיל את הרווח למשרד התחבורה, למפעילים, לנהגים, כולם ייהנו מזה. הדרך פה מייצרת תמריץ שלילי, יש דרכים אחרות לעשות את זה.

בקי קשת:

הדיון הזה מאוד מאוד חשוב, מדובר בחופש התנועה של הציבור. יש משמעות עקרונית למחיר. כדי שמי שחי בעוני לא ישלם את המחיר צריך שההשקעות יהיו של המדינה, שהסבסוד יגדל ויותר אוכלוסיות יקבלו הנחות.

סיון שמואלביץ:

אנחנו מתנגדים בתוקף לביטול ההנחה של הערך הצבור. חוץ מהציבור החלש והשבוי זה פוגע גם בנוסעים קבועים שלא קונים חוזים. אנחנו היום מעודדים יותר שימוש בתחבורה ציבורית. לאנשים שעובדים היברידיים מהבית לא משתלם לקנות חוזים תקופתיים, הערך הצבור בשבילם הוא קריטי. יש פה סתירה להכרזות של המדינה בשנים האחרונות על עידוד שימוש בתחבורה הציבורית. השינוי הזה שאנחנו עדים לו משמעות הוא דרמטי מאוד. אנחנו מציעים לקחת את התקציבים מכל מיני הטבות שיש לרכב הפרטי, ככה נוריד את כמות הרכב הפרטי בכבישים ונעודד יותר שימוש בתחבורה הציבורית.

תמר אוחנה:

גם אנחנו חושבים שאין צורך להעלות כרגע את התעריפים, שיש צורך בעידוד התשלום ואכיפת הגבייה. כרגע אין תמריץ לחברות לעשות את זה, כי מרבית התשלום שלהן מגיע מהקילומטרים, פחות מהגבייה. אני מכירה חברות שכמעט ואין בהן מבקרים. צריך להעמיק את התשלום בפועל, לא להוסיף תשלום, ודרך זה גם לעודד שימוש בתחבורה הציבורית. דבר נוסף שאנחנו רואים, וגם אדוני היושב-ראש התעסק בזה הרבה, זה אלימות כלפי נהגים. אנחנו רואים עלייה מטורפת במקרי האלימות כלפי נהגים. אנחנו רואים בתקשורת קשירה בין העלאת שכר הנהגים לבין העלאת תעריפי התחבורה הציבורית. הקשירה הזאת מסוכנת, היא מייצרת עוד לחץ של הציבור על הנהגים ועלייה באלימות. תודה על הדיון הזה.

שי שמאי גליק:

כבר היום יש אפליה בין האפליקציה לערך צבור. נסיעה מבית שמש לירושלים עלתה לי 14.5 שקל, כשבאפליקציה היא עולה 10 שקלים. אם יש לך ערך צבור הפרש הוא של שני שקלים, אבל אם אין לך זה כמעט 50% הבדל. הציבור החרדי לא עובר לאפליקציות, משרד התחבורה צריך להבין את זה. עם כל הכבוד למרב מיכאלי, אנחנו לא נעבור לאפליקציות. לא ייתכן שנפסיד כמעט 50% בגלל זה. חייבים למצוא פתרון לציבור החרדי. כרגע יש אפליה על רקע דת של קרוב ל-50%. ברגע שיבוטל הערך הצבור זה יעלה הרבה יותר. לא יכול להיות שמשרד התחבורה בא ודופק את הציבור החרדי עוד יותר. לנו כציבור אין כסף, אין את האופציה לאפליקציה. או שתמצאו לנו פתרון, או שלא תבטלו את ההנחה של הערך הצבור.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה לא רק על בסיס דת, זה גם אם אתה בן אדם לא דתי בן 80 שיש לך רק רב קו.

שי שמאי גליק:

אנחנו עוזרים לכולם.

אבי סלומה:

האם לקשישים ההנחה תישאר גם אחרי הרפורמה?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כן, זה על פי חוק.

אבי סלומה:

גם הערך הצבור?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

את הערך הצבור אפשר לבטל.

אברהם פריר:

אני רוצה להודות ליושב-ראש על היוזמה לדיון המאוד מאוד חשוב הזה. המדיניות או המשנה של האוצר קיימת כ-10 שנים. בשלב ראשון היא ביטלה את 54 התאגידים, את 2,200 מוניות השירות שפעלו במקביל לקווי האוטובוסים, ואז אוטובוסים ביטלו את הנסיעה שלהם, לאט לאט ביטלו את השירות. נוצר מצב שנתנו סובסידיה לאגד, לכן. עכשיו כשכבר אין מוניות שירות הם יכולים להרשות לעצמם להעלות, לבטל.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

פריד, עשית משהו שלא עושים בוועדה, לא דיברת על הנושא, אבל מכיוון שמוניות השירות חשובות לי יהיה דיון בוועדה על מוניות השירות. יש התחייבות של משרד התחבורה להביא לי סוף סוף את התקנה הזאת.

יעקב מרגי (ש"ס):

הם מתחייבים שנים.

אברהם פריר:

אני מקבל את ההבטחה שלך לדיון נוסף בנושא הזה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נעשה דיון על מוניות השירות.

שלמה קרעי (הליכוד):

חבר הכנסת מקלב אומר שבסביבות חצי מיליון אנשים כלולים באותם נוסעים מזדמנים. יוצא שנוסע כזה מקבל 400 שקל הנחה בשנה. הנוסע המזדמן שהם מדברים עליו מוציא על תחבורה ציבורית 1,600 שקל בשנה. עכשיו הולכים לבטל את ה-400 שקל הנחה והוא יוציא 2,000 שקל בשנה.

שלמה קרעי (הליכוד):

זה חוץ מהעלייה הצפויה של המחירים.

משה כהנא:

כפי שאמר נציג האוצר, מעט מאוד נוסעים עושים שימוש באפליקציות. ממה שאנחנו מכירים, עד 4% מכלל הציבור עושה שימוש באפליקציות, הרוב מוחלט נוסע עם הרב קו. החיסכון שצופים להשיג לעומת הפגיעה הוא מאוד זניח. הערך הצבור זה מנגנון לכל הנוסעים הקבועים בתחבורה הציבורית, אפשר להשתמש בו ב-30 שקלים ומעלה. נוסע מזדמן יכול לרכוש נסיעה בשישה שקלים או בתעריף באותו אשכול. הערך הצבור מהווה את עמוד השדרה של הנוסעים בתחבורה ציבורית.

אורי מקלב (יהדות התורה):

כמה עמלה אתה מקבל בשנה על הרב קו?

משה כהנא:

זה לא רלוונטי לדיון.

אורי מקלב (יהדות התורה):

זה כן רלוונטי, כי זה המניע שלהם לעבור לאפליקציה. אם לא זה לא הייתה אפליקציה. אם העמלה, שהיא 200 מיליון לשנה, על הרב קו הייתה זולה - -

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הדבר הזה הוא תחרות, מכרז? יש ספק אחד של רב קו?

משה כהנא:

לא ספק אחד. אנחנו נמדדים על הביצועים שלנו בהצלחה לאורך מספר שנים, כשהציבור יכול לבחור ממי הוא מקבל שירות. זה המנגנון המרכזי למעבר בין קווים, לנסיעה קבועה של נוסעים בתחבורה הציבורית. אנחנו מאמינים שמשרד התחבורה והאוצר לא רוצים לפגוע בציבור הנוסעים.

יעקב מרגי (ש"ס):

רצינו לשמוע על רפורמה גדולה, מהותית, משמעותית שאמורה להיכנס ב-1 באפריל, אבל אנחנו שומעים גמגום מצד משרד התחבורה, גמגום מצד משרד האוצר, ואין תשובות. אני חושב שצריכה לצאת מפה קריאה לא להכניס לתוקף שום רפורמה, גם אם יש סמכות לשרה, בלי להציג אותה בוועדת הכלכלה. האם יש מגמה לבטל קווים לא רווחיים שנכנסו ברפורמה של ישראל כץ? אנחנו, תושבי הפריפריה במועצות האזוריות זכינו לתחבורה ציבורית לא בתדירות גבוהה, קווים לא רווחיים. האם יש מגמה לבטל את הקווים האלה, לצמצם את התדירות שלהם? האם המגמה של השרה להעמיק את ההשקעה בתחבורה הציבורית באזור המרכז, בגוש דן על חשבון הפריפריה? אני קורא לשרה, אם היא באמת רוצה להוסיף קווים, רוצה להוסיף אוטובוסים באזורי הביקוש, שתגיש תכנית איך היא מתמרצת אזרחים ונהגי אוטובוס להצטרף למאמץ הלאומי, כי כרגע יש מחסור בנהגי אוטובוסים. נהג אוטובוס צריך לעבור קורסים ביחסי אנוש, ביחסי ציבור. היום לוקחים נהגי אוטובוסים באזורים מסוימים שזה כמעט סכנת נפשות לעלות איתם. אם אתה אומר להם מילה לא במקום אתה יכול לחטוף מהם גם מכות. זה אופייני לאזורים מסוימים בארץ. אני מבקש לדעת אם יש תכנית לעודד חיילים משוחררים ואזרחים במסלולים מקוצרים ואיכותיים שיעבו את צי נהגי האוטובוסים. אנחנו מדברים גבוהה גבוהה על מיליארדים של השקעה, רק למי, למה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

במעמד נהג האוטובוס צריך להכיר כעובד ציבור, אבל זה נושא שנביא בחוק.

אוריאל בוסו (ש"ס):

הנקודות שהעלה מרכז המחקר ולא קיבלנו עליהן תשובות צריכות להיות, אדוני היושב-ראש, בסיכום הדין. האם באמת מתוכננת רפורמה ל-2022? האם מתוכנן לבטל, מעבר לעלייה הרגילה, את הערך הצבור? האם לצד הרפורמה יש בכלל היתכנות להכניס תבחיני איחוד מכרזים עתידיים לתחבורה הציבורית בשביל שהשירות לציבור ישתפר? מי שנוסע לכותל, למשל, יודע שאנשים נוסעים שם כמו סרדינים, וזאת רק דוגמה אחת. לכו תצאו ותראו, אין שום התייחסות לדבר הזה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה בכלל קיימנו דיון כזה בפגרה? אנחנו לא רוצים לחשוב שהתזמון לכניסת רפורמה כזאת מתרחשת בפגרה, מדובר על לעשות שינויים מרחיקי לכת במדיניות ממשלתית של משרד ספציפי כשלכנסת אין יכולת לטפל בזמן אמת ולפקח. ועדת הכלכלה מוכיחה שגם בפגרה בכל צעד שהוא חד צדדי, לא שקוף ולא שיתף את הציבור היא תדע להתכנס ולעשות עליו פיקוח בזמן אמת. טוב לה לרפורמה הזאת שהייתה מגיעה בזמן שהכנסת עובדת, לא ב-1 באפריל. אם אפשר לדחות אותה ל-1 ביוני וקודם להציג את העקרונות שלה, זאת בקשתנו ממשרד התחבורה.

יעקב מרגי (ש"ס):

אני לא חושב שמשרד ממשלתי מסוגל להחיל רפורמה ב-1 באפריל כשהוא לא יודע מה היא, כולל פרסום, כולל הכל.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

שרת התחבורה מאמינה בשיתוף ציבור, מאמינה בשקיפות. הנה יש פה הזדמנות, גם אם לא לפי חוק, גם אם סמכויותיה לפעול ב-1 באפריל בלי לשאול אף אחד, להכניס את הרפורמה הזאת לתוקף ביוני ובמאי עם כינוס הכנסת להציג אותה להערות. אולי יש הערות טובות, אולי יעשו תיקונים ולא יעשו טעויות.

אנחנו מבקשים לא לבטל את הערך הצבור. למדנו שרוב השימוש הוא ברב קו, לא באפליקציה. ה-20% הנחה הם דרמטיים. אליהם מצטרפים עוד ייקור תעריפים. יכול אדם לשלם 30% יותר על תחבורה ציבורית ביחס לשנה קודמת.

שרת התחבורה הכריזה שאין כמעט דבר שחשוב לה יותר מאשר תחבורה ציבורית, אבל הנה יש פה מגמה הפוכה. היא הצליחה להביא מיליארדים לתשתיות, לאוטובוסים, להשבחת שירות, אבל לא קיבלנו תשובה כמה מיליארדים הביאו לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית, כשעידוד השימוש זה הוזלה. אם זה ילך ויתייקר זה יקטין שימוש, ואם היא תוזל יבואו יותר אנשים וישתתפו - נכים, קשישים, כל קבוצה אחרת שאנחנו רוצים לעודד בתחבורה ציבורית.

אנחנו מבקשים מהשרה, ממך דניאל וממך אהוד להציג לוועדה השקעות בתשתיות תחבורה ציבורית, תכנית חומש, השקעות בהגדלת שירות, אם זה אוטובוסים, רכש, נגישות וכו', השקעות בהוזלת תעריפי התחבורה הציבורית, עידוד תחבורה ציבורית. מה ההשקעות בתכנית החומש להוזלת התחבורה הציבורית? האם יש כוונה כזאת? זה נראה לי דבר והיפוכו לעשות המון תשתיות ולייקר שירות, כי מי ישתמש בשירות הזה.

אני מקווה שזה לא יקרה באפריל, שזה יקרה ביוני, כדי שיהיה סיי לכנסת לשמוע את הרפורמה לפני שהיא נכנסת לתוקף. אם זה יהיה באפריל ודעתנו לא תהיה נוחה, נכנס דיון חירום על תחבורה ציבורית ותעריפים עוד בפגרה. אני מודה לכולם, לכל חברי וחברות הכנסת שהשתתפו בדיון הזה.

הישיבה ננעלה בשעה 13:35.

נספח ח'

פרוטוקול ישיבת ועדת הכלכלה מיום 9.5.2022



הכנסת

הכנסת העשרים-וארבע
מושב שני

פרוטוקול מס' 227
מישיבת ועדת הכלכלה
יום שני, ח' באייר התשפ"ב (09 במאי 2022), שעה 10:00

סדר היום:

הרפורמה בתעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית - ישיבת מעקב

נכחו:

חברי הוועדה:

מיכאל מרדכי ביטון – היו"ר
סמי אבו שחאדה
אורי מקלב

חברי הכנסת:

משה אבוטבול
אוריאל בוסו
ענבר בזק
אופיר כץ
גבי לסקי
יעקב מרגי

מוזמנים:

ברוניסלבה חירמן	–	מנהלת תחום כלכלת תחבורה, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
נעה ליטמנוביץ'	–	מנהלת אגף בכירה כלכלה לתח"צ, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
אוריה פרץ	–	רפרנטית במחלקה הכלכלית ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים
דניאל מלצר	–	רכז תחבורה באגף תקציבים, משרד האוצר
רינת בניטה	–	מרכז המחקר והמידע, הכנסת
יהודה בר אור	–	יו"ר איגוד נהגי המוניות, איגוד נהגי המוניות הארצי
מאיר רובינשטיין	–	ראש עיריית ביתר עלית
יהודה דייטש	–	עוזר ראש עיריית ביתר עלית
בקי קשת	–	עו"ד, רבנים למען זכויות אדם
מוחמד קוקאס	–	נציג ועד אלקטרה אפיקים תחבורה, כח לעובדים
תמר אוחנה	–	ראש ענף תחבורה, כח לעובדים
אבי סלומה	–	יו"ר - אנשי"ם-ארגון נכי שיתוק מוחין, ארגוני נכים ובעלי מוגבלויות
אלחנן פלהיימר	–	יושב ראש, התאחדות הסטודנטים בישראל
מיקי רויטמן	–	עו"ד, עוסקת בתחום
שלמה בעהם	–	פעיל הפורום למאבק בעוני

משתתפים (באמצעים מקוונים):

שמוליק מזרחי – יו"ר הסתדרות הגמלאים בישראל
זהר גליל – מנהלת תחום ייצוג ציבור, ארגון 15 דקות, ארגונים לקידום התחבורה הציבורית

מנהלת הוועדה:

עידית חנוכה

רישום פרלמנטרי:

שלומית יוסף

הרפורמה בתעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית - ישיבת מעקב**היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:**

בוקר טוב לכולם. ועדת הכלכלה החלה את דיוני המושב בדיון המשך על הרפורמה בתחבורה הציבורית, שמיד נתייחס אליה ולאופן ההשקה שלה והביצוע. בטרם נדבר על רפורמת התחבורה הציבורית, אני רוצה לשלוח מכאן חיזוק לחקלאי הצפון בקו הגבול בלבנון. בזמן האחרון יש מי שמחליט לשנות את התקשורת ואת הציבור בחקלאים שיושבים על גבול הצפון ולייצר דימוי כאילו מדובר בטייקונים שיושבים על סיר הבשר בגבול הצפון. מי הם אותם החקלאים בגבול הצפון? החקלאים שמגדלים את העופות לביצים בישראל אלה עולים ובני עולים מקוציין ומלוב וממרוקו ומתוניס. אלה האבות והאימהות שלנו. ואותו חקלאי שיש לו לול ישן, ותיק, ההכנסה השנתית שלו החודשית היא באזור ה-7,000 שקל. פחות מהשכר הממוצע במשק. יותר משכר מינימום. מזה מתקיים עולה ממרוקו ומתוניס ומטריפולי ומקוציין. ואני לא סתם מפרט מי מגדלי הביצים, וכל אחד יעשה את החשבונות שלו למה נעשית הסתה כלפיהם דווקא בימים האלה. אנחנו רוצים להיות ממשלת שינוי, ובלי לשים לב אנחנו ממשלת שינוי איש באחיו, שיסוי בחקלאים, בחוליה החלשה ביותר שמרוויחה 7,000 שקל. ומאיפה הם עלו, והאם ילדיהם ירצו בכלל להיות לולנים ולגדל ביצים. אלה השאלות הבוקר הזה, כשהחקלאים סוגרים את היישובים ונאבקים על הקיום. אני לא אתן יד לפגיעה בגיבורים הללו ובחלוצים הללו ובמיישבי קו הגבול ובסופגי הפיגועים באביבים ובדובב. משפחות שכולות שספגו פיגועים וקטיושות, ואנחנו משסים בהן את הציבור ואת התקשורת. הדבר הזה לא יקרה במשמרת שלי ולא בממשלה הזאת, ואני אעשה כל מה שצריך כדי שזה ייעצר מיד. היה פה ניצול הכנסת והפגרה כדי להביא תזכיר חוק שיושב שנים ולקדם אותו על הראש של החקלאים, בלי לממן אותם, בלי לגבות אותם. אנחנו נקדיש לכך דיון נוסף ודחוף. אבל הבוקר הזה ליבי אתכם, עם החקלאים בצפון. ועם ישראל אתכם, והכנסת אתכם. ולא במשמרת שלי יפגעו בכם. ממשלת שינוי לא תהיה ממשלת שינוי, ולא יהיה שינוי בחקלאים בישראל. מי שרוצה לעשות את זה, ישלם על זה מחיר בממשלה הזאת.

אנחנו עוברים לנושא שלשמו כינסנו את הדיון הראשון, והוא הרפורמה בתחבורה הציבורית. לכשעצמה הרפורמה היא דבר טוב. האחדת תעריפים זה דבר טוב. שיפור שירותים זה דבר טוב. לצערי הביצוע של הרפורמה נעשה בחטף, נעשה בגניבת דעת, נעשה באופן שלא ראוי שיעשה. זה התחיל בכך שאנחנו הרגשנו שעתידה לבוא רפורמה כוועדת כלכלה וביקשנו לדעת את פרטיה, ונציגי התחבורה שהיו פה מילאו פיהם מים וסיפרו לנו סיפורים כלליים בטענה שזה ייקח עוד כמה שבועות או זמן להגיע לרפורמה מפורטת וידועה. אלא שדקות ספורות לאחר תום הדיון המיוחד שקבענו בפגרה להבנת הרפורמה בתחבורה הציבורית הושקה רפורמת "דרך שווה", בהסתרה מהכנסת. בימי הפגרה, מתוך מחשבה שלא תהיה ביקורת ציבורית על הרפורמה הזאת, מתוך מחשבה שאם הכנסת בפגרה לא יהיה דיון. אז הדיון הראשון שלנו הוא ברפורמת התחבורה הציבורית.

יתרה מכך, הרפורמה הזאת משפיעה על מיליונים בישראל, אחת הגדולות ביותר, אחת המשפיעות ביותר על האזרחים בישראל, והזמן להערוך הציבור שניתן לה הוא מה-6 באפריל עד ה-13 באפריל, כולל שישי ושבת. חמישה ימי התייחסות למיליוני ישראלים שנפגעים מהתחבורה הציבורית, כולל סטודנטים, כולל אוכלוסיות מוחלשות, כולל אוכלוסיות עניות. חמישה ימי התייחסות לרפורמה שמשפיעה על מיליונים.

אנחנו לא נאפשר את הרפורמה הזאת. לא כפי שהיא. אני אתן לממשלה שבוע-שבועיים לתקן אותה, לשנות אותה, למנוע פגיעה במי שנפגע ממנה בכיס באופן מיידי ומוחלט, ואז גם נשיק אותה. אם מישהו ירצה להשיק אותה כפי שהיא, לא נאפשר את זה בממשלה, ואני אפעל בכל הכלים. שמעו את זה, כתבתי את זה. מי שרוצה ממשלה יציבה ולהביא את תקציב המדינה, לא יעשה צעדים חד-צדדיים, לא ידלג על עבודת ועדת כלכלה, לא יסובב את ועדת כלכלה בכחש. זה מה שנעשה במהלך הזה. אנחנו לא נאפשר את זה. נהיה נחושים והמהלכים שלנו ייוודעו. אנחנו ניתן שבוע-שבועיים לתיקונים, ובתוך כשבוע עד 10 ימים יהיה דיון נוסף ברפורמה של התחבורה הציבורית, בתקווה לקבל תשובות טובות יותר. אבל בינתיים אנחנו רואים שברפורמה הזאת פוגעים מיידית ב-25% בכיס של האזרחים, לכל מי שידע לשלם לרב-קו ולעשות ערך צבור ולזכות בהנחה של 25%. מוחקים לו 25% מהכיס. יישובים מסוימים ישלמו יותר בקווים הפנימיים והם רחוקים. אוכלוסיות מסוימות ישלמו יותר כי שינו את המבנה של החלוקה של היישובים. סטודנטים יפגעו, אנחנו נשמע אותם פה.

אנחנו ניתן ליוזמי הרפורמה להציג כרבע שעה ללא הפרעות. לאחר מכן כמה שאלות שלי ולאחר מכן נאפשר שאלות של חברי כנסת ומשתתפי הדיון. נעה ליטמנוביץ', מנהלת אגף בכירה כלכה ברשות התחבורה הציבורית, בבקשה.

נעה ליטמנוביץ':

בוקר טוב. אתם רוצים עם מצגת?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מה שאת רוצה, רבע שעה, עם ההתייחסות שחשובה לנו ושאלנו אותה מראש, מי נפגע, כמה כסף יוסיפו אוכלוסיות מסוימות, מי בפריפריה נפגע, כמה כסף נלקח מהכיס בשקלים מוחלטים ובממוצע לאדם בודד כשהורידו לו את החיסכון של הערך הצבור. אלה השאלות שמעניינות את הוועדה. וכן מה אתם הולכים לעשות ביחס לכל ההסתייגויות שקיבלתם. אני בכלל רוצה שיקפאו את הרפורמה לכמה חודשים עד שנעשה אותה טוב יותר, אבל את זה אנחנו לא יכולים לבקש ממך. זה יהיה בסיכום הוועדה. בבקשה.

נעה ליטמנוביץ':

בוקר טוב. ברשותך, יו"ר הוועדה, נתחיל מלתת איזושהי זווית גדולה כדי שכולם יכירו, על אף שהרפורמה הייתה במגוון מקומות והיא כבר מוכרת. נתחיל מנקודת המוצא שלנו. נקודת המוצא שלנו הייתה שקריאת הכיוון של הרפורמה בעצם כבר אושרה בממשלה בקיץ, במסגרת חוק ההסדרים. שם מתקבלת החלטה גם על ביטול הערך הצבור וגם על קריאת הכיוון של לעשות שינוי בתעריפים. בנוסף בשנה הקודמת הייתה לנו עליית מדד מאוד מאוד משמעותית. תעריפי התחבורה הציבורית מוצמדים בתוך צו הפיקוח למדד התשומות ונדרש מאתנו כבר בפברואר האחרון להעלות את תעריפי התחבורה הציבורית ב-9%, שזה לא מעט. אנחנו לא מכירים כאלה מדדים בשנים האחרונות. זו הייתה נקודת המוצא שלנו ביחד עם השרים כמובן, ומה שרצינו לעשות הוא לנצל את הדבר הזה כדי במקום לעשות עליית מדדים לא חכמה שרק פוגעת בנוסעים ובנוסעות, להחליף את עליית המדד ברפורמה מקיפה וכך לשמור ואפילו להרחיב הרבה מאוד מההטבות לנוסעים ולנוסעות שלנו וגם לייצר מוצרים לנוסעים הקבועים. גם הזכאים וגם המשתמשים הקבועים בתחבורה הציבורית היו במרכז של הרפורמה הזאת. בעצם אנחנו רואים כאן איזושהי מניעה של עליית המחירים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני אוהב את הפתיח שלך, כי זה פתיח חיובי ולכאורה הכול טוב, אבל תגידי לי בכנות מי שילם יותר ומי הפסיד כסף. כי את מדברת על מניעת עליית מחירים. אם אדם הפסיד ערך צבור של 25%, זה מאות עד אלפי שקלים בשנה לאדם. אז אני לא יודע על איזו עליית מחירים את מדברת, כמו פגיעה בכיס של אדם. כמו שאת מציגה באופן חיובי מניעת עליית מחירים, אני רוצה שתציגי בכנות וביושרה מי ישלם יותר ולמי לקחו כסף ברפורמה הזאת.

נעה ליטמנוביץ':

אני חושבת שנקודה חשובה פה בתוך הדבר הזה היא שבסוף הנוסעים הקבועים שלנו הם אלה שהכי רגישים למחירי התחבורה הציבורית. כמובן, כשיש עליית מחירים כזו וצריך לממש אותה בתוך הרפורמה אז אנחנו רואים גם וגם, אבל הדגש שלנו, הפוקוס שלנו היה לראות איך המחיר עבור הנוסעים האלה הקבועים נשמר כמה שיותר. כמובן במקומות אחרים, כאשר יש עלייה שוב אבל היא לנוסעים שהם יותר מזדמנים, הדבר פחות משמעותי בהיקפים שאתה מדבר עליהם.

בעצם יש כמה נקודות, ואני אכן מתחילה בנקודות החיוביות שלנו, כי אנחנו חושבים שבאמת הנוסעים והנוסעות קיבלו כאן הטבות מאוד משמעותיות. הנה דוגמה נוספת לאיך הדגש שלנו היה על הנוסעים הקבועים. עד כה בנינו נוער קיבלו הנחה של 50% רק לטובת הנסיעה הבודדת. דה-פקטו זה אומר שדווקא אלה שנוסעים הכי הרבה לא יכלו לממש את ההנחה של ה-50% על החופשי-חודשי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לבנינו נוער היה גם ערך צבור.

נעה ליטמנוביץ':

היה להם ערך צבור 50%.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז מה הבעיה? לקחת להם את הערך הצבור.

נעה ליטמנוביץ':

הבעיה שדווקא מי שנוסע הרבה כילד או נער לא מקבל את ההנחה במלואה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לא הבנתי. אם אתה טוען כסף ברב-קו וחוסך לעצמך 25%, זה שלך. מה הוא לא מקבל פה?

נעה ליטמנוביץ':

ערך צבור משתלם לנוסעים יותר מזדמנים. למי שהוא נוסע קבוע כדאי לרכוש מנוי, כדאי לרכוש חופשי-חודשי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל הוא יחליט. לבן שלי יש רב-קו שנתיים. לנו גם יש רב-קו, אבל מעולם לא השתמשנו בו. לבן שלי יש 25%, והוא אומר: לוקחים לי כסף. הוא לא צריך להחליט אם הוא ייסע כל יום. הוא גר בירוחם, הוא נוסע פעמיים בשבוע לבאר שבע. למה הוא צריך לנסוע כל יום לבאר שבע?

נעה ליטמנוביץ':

הבן שלך הוא מתחת לגיל 18?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מתחת, נער.

נעה ליטמנוביץ':

אז מצבו רק השתפר. עד היום הוא קיבל 50% הנחה על הערך הצבור, מהיום אנחנו אומרים שהוא יקבל 50% הנחה גם על החופשי החודשי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל הוא לא צריך חופשי-חודשי. הוא נוסע פעם בשבוע לבאר שבע. למה הוא צריך לנסוע כל יום? הוא לא צריך לנסוע כל יום.

נעה ליטמנוביץ':

אבל הוא מקבל 50% הנחה גם על הערך הצבור.

אורי מקלב (יהדות התורה):

נעה, אני חושב שאת מטעה אותו. נניח שהבן שלו נוסע לא כל יום לבאר שבע, הוא לומד בירוחם, אבל אפילו אם הוא נסע 10 פעמים בחודש, זה הרבה. מחיר הנסיעה עד היום היה שישה שקלים למבוגר, מזה נגזר לנוער 50%. היום זה עולה 12 שקלים לנסיעה מירוחם לבאר שבע. זה נכון שאם עכשיו הוא יעשה כרטיס חופשי-חודשי, אז המבוגר ישלם 99 שקלים והצעיר ישלם 48 שקלים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל הוא לא צריך חופשי-חודשי, הוא נוסע מזדמן. הוא גר בירוחם ופעם בשבוע הוא צריך להגיע לבאר שבע.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אבל אם הוא רוצה לנסוע לנתיבות או לאופקים, שזה קצת יותר רחוק, הוא כבר ישלם הרבה יותר. המחיר הוא עד 40 ק"מ ובאר שבע נמצאת ב-38 ק"מ בערך.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הרב מקלב, ייצגת אותי יפה. תציגי את המשך הדברים שלך ואחר כך נשאל אותך עוד שאלות. אני פשוט לא יכול שמסבירים לי שאף אחד לא שילם פה כלום. הפתיח הזה מדאיג אותי. אז אם אומרים לי בכנות שיש מי שנפגע, יש מי שלא נפגע, אני מאמין לכם. אם הפתיח הוא שחשכנו לכולם עלויות, זה פתיח שהוא כנראה לא המציאות.

אורי מקלב (יהדות התורה):

היא אומרת שלנוסעים שנוסעים הרבה יכול להיות שזה משתלם.

נעה ליטמנוביץ':

זה דגש חשוב של חבר הכנסת, וזאת גם התפיסה. אנחנו גם רוצים לעודד את השימוש וגם הכיס שהכי דאגנו לו זה מי שמשתמש הרבה בתחבורה הציבורית.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אז למה העליתם את מחיר הנסיעה ברכבת אם אתם רוצים לעודד?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מקלב, יש לנו שעתיים, ורק אתה ואני פה. אנחנו נתחלק בזמן בינינו.

יעקב מרגי (ש"ס):

אני לא מבין את אדוני, מה זה אתה ואני?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

טוב, גם אתה תקבל שלישי. ברוך הבא, מרגי. מקלב, תן לה להציג סדור במשך רבע שעה ואז נשאל כל שאלה.

נעה ליטמנוביץ':

היה כאן בלבול בחלק מהמקומות. כמובן לבני נוער יש עדיין 50% על הערך הצבור. ההנחה הזאת נשארת. והם מקבלים גם 50% הנחה על החופשי-חודשי, על המנוי שהם ירכשו.

נקודה משמעותית נוספת היא שלראשונה בני 75 פלוס מקבלים נסיעות חינם.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה לא עשיתם את זה 67? כשהוא זקן ובבית סיעודי? מילא כשיוצאים לפנסיה, בת 62 ובן 67, רוצים לנסוע לנכדים. למה לא עשיתם את זה בגיל הזה? אתם מחכים שהוא יהיה סיעודי לתת לו חופשי-חודשי? תעשו חודשי-חופשי בתוחלת החיים לאישה ולגבר לפי הנגב. בנגב תנו פחות, כי אנחנו מתים ארבע שנים לפני התל-אביבים בממוצע, אז תעשו לנו יותר לצעירים. מה זה 75? תעשו 67, 62. גמלאים שייסעו לנכדים, לאן שהם רוצים? כמה בני 75 נוסעים? היו אמורים כבר כמה שנים לתת כסף ללמ"ס לעשות מחקר על נסיעות, עד היום אין כסף לדעת מי נוסע, כמה נוסעים. משרד התחבורה היה צריך לממן את זה.

יעקב מרגי (ש"ס):

אני רואה שאתה קרבי אז אני שותק.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני הייתי בשירות קרבי, רובאי שבע פלוס. אבל כואב לי, פשוט כואב לי, זה הסיפור. מצדי אל תפגע בעניים, תעשה מה שאתה רוצה. אתה פוגע בעניים ומסביר לי שעשית להם טוב ואתה בא בשם החברה והצדק והשוויון ועשה רפורמה שפוגעת בחלשים ובעניים? זאת הבעיה פה.

יעקב מרגי (ש"ס):

הרפורמה היא הכוונת של הצלפים, של נווט חוד.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

עוד מעט תורך יגיע. אתה נראה לי יותר קרבי ממני.

אורי מקלב (יהדות התורה):

הייתה לי הערה קצרה לחבר הכנסת מרגי בעניין הזה. אנחנו רצינו לדעת את כל הרפורמה לפני זה והיושב-ראש קיים דיון, פינה את זמנו לפני סוף המושב כדי שלפני שהרפורמה תצא לדרך נוכל לאפשר לציבור לדעת את זה. מנעו מאתנו את המידע, ולמחרת שלחו לא את אנשי המקצוע, שלחו את ראש הלשכה של השרה, שאנחנו מאוד מעריכים את העבודה שלו, כדי שלא נוכל לשאול שאלות, ולמחרת הרפורמה הזאת הוצגה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לא למחרת, חמש דקות אחרי הישיבה. זה הקדוש ברוך הוא. אצבע אלוקים ירדה. מסוף הישיבה עד לרפורמה הקדוש ברוך הוא הגיע והודיע להם את תכני הרפורמה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אתה לא רק שומר על הכבוד שלך, אלא הכבוד של הכנסת, על היכולת שלנו לפקח על דברים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נתנו חמישה ימים לציבור להראות, ועוד יומיים שהם שישי-שבת, שבוע, מה-6 עד ה-13 באפריל, בפגרה, הערות ציבור. מיליונים מושפעים מהדבר הזה. נניח שארבעה העירו, היו כמה הערות, אז מה השינויים ברפורמה? היו בערך 100 הערות. כמה הערות קיבלתם מהציבור?

נעה ליטמנוביץ':

כמה עשרות הערות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זהו, עשרות. זה כלל את יום השואה, זה כלל את הפגרה, זה כלל את שישי-שבת, ונטו ארבעה ימי עבודה. למה רק שבוע להערות הציבור בנושא שמשפיע על מיליונים?

נעה ליטמנוביץ':

יו"ר הוועדה, מעבר לפלטפורמה הזו שבה קיבלנו עשרות הערות, בגלל שהרפורמה הייתה מאוד מאוד חשובה לציבור קיבלנו הערות מהציבור.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

איפה היא הייתה חשובה? בוועדת כלכלה לא חשפתם אותה דקה לפני.

נעה ליטמנוביץ':

מהרגע שהיא הושקה קיבלנו הרבה מאוד פניות של הציבור בהרבה מאוד פלטפורמות, לא רק דרך הפלטפורמה הרשמית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

עשיתם שינויים ברפורמה בעקבות הרבה מאוד פניות?

נעה ליטמנוביץ':

השינוי המרכזי שנעשה בעקבות השיח הציבורי היה שינוי של אילת. אילת הציגה באופן ברור את זה שהיא בעצם לא נכללה באופן ראוי בתוך הרפורמה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

באילת גרים 50,000 איש וזו מצווה שעשינו משהו למענה, ומיד נשמע.

יעקב מרגי (ש"ס):

העיקר תל אביב בפנים, אנחנו רגועים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני רואה שאתם ממש רוצים להגיד את אשר על לבכם. אתם תשאלו לפניי. את תמשיכי בסקירה שלך, בבקשה.

נעה ליטמנוביץ':

רק אשלים ואגיד שאת אילת הכנסנו לתוך הרפורמה. יש היום לראשונה חופשי-ארצי לאילת שהיא יכולה להיות כלולה בתוכו. יש הוזלה של מחירים בין באר שבע לאילת ויש הרבה מאוד אופציה למי שמתמש באופן קבוע בתחבורה הציבורית לעשות את הנסיעה הזאת בצורה זולה יותר ומשתלמת יותר.

אגיד כמה מספרים פה בתוך הדבר הזה על רקע מה ששאלתם. אזרחים ותיקים הם אוכלוסייה מאוד מאוד משמעותית בתחבורה הציבורית. יש סדר גודל של 600,000 כרטיסי רב-קו שמוחזקים עם פרופיל אזרח ותיק. אנחנו רואים את זה גם בהיקפים של ההטבות שאנחנו משלימים. מדובר כבר היום, בהנחה הקיימת, בסדר גודל של 200 מיליון שקלים.

יעקב מרגי (ש"ס):

זה כולל שימוש, לא רק מחזיק הכרטיס?

נעה ליטמנוביץ':

בוודאי, בשימוש. אנחנו היום שמים רק על ההשלמה של ה-50% של האזרחים הוותיקים כ-200 מיליון שקלים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז למה לא קבעתם 62 ו-67? את אומרת שזה דבר כל כך מבורך, האזרחים הוותיקים.

נעה ליטמנוביץ':

נכון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אלה שאתם רוצים שישלמו ישלמו, ואלה שכבר זקנים לא ייסעו. אז כמה כסף נתתם ב-75? בכלל, כמה כסף שמתם על עידוד שימוש בתחבורה הציבורית בתקציב הנוכחי, בתקציב הבא? כמה כסף לאזרחים לתת תמריצים? את מדברת על הנוער. לנוער היה גם חופשי-יומי ב-50%. זה בוטל.

יעקב מרגי (ש"ס):

הרפורמה הזאת היא סכום אפס. הם לא הוסיפו שום תקצוב. כדי ליישם את הרפורמה הזאת לא הוסיפו שקל.

דניאל מלצר:

אני יכול להתייחס?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בוודאי. שאלנו את זה גם אז, לא קיבלנו תשובה. כמה כסף חדש מושקע לתמרץ ולעודד נוסעים להשתמש בתחבורה הציבורית? מימון מדינה, כמה כסף חדש השנה, כמה בשנה הבאה? זאת תוכנית חומש, כמה כסף הולך?

דניאל מלצר:

אמרתי את זה גם בדיון האחרון, אבל ארחיב. התקציב האחרון משנה סדרי עולם מבחינת התחבורה וההסתכלות של התחבורה הציבורית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

דניאל ידידי, אנחנו מכירים את הקדוש ברוך הוא ואת סדרי העולם ואת פלאי בראשית. אל תתחיל איתי עכשיו על מיליארדים לתחבורה ציבורית. כמה כסף לאזרח, לנסיעה, לממן לו את הכיס? השאלה הייתה מדויקת, כמה הלך לכיס של האזרחים או נלקח? כי הערך הצבור שווה 200 מיליון שקלים והוא חזר לאוצר. אז כמה הלך לאזרחים לתמרץ אותם לנסיעה וכמה נלקח מהאזרחים?

דניאל מלצר:

אף כסף פה לא חוזר לאוצר. הוא תמיד מושקע בתוספות שירות נוספות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כמה כסף לתמרץ לכיס של אזרח? ממשלה עוסקת ביוקר המחיה. נוסעים נסיעה בתחבורה הציבורית. כמה כסף הלך לאזרח?

דניאל מלצר:

בתקציב האחרון הגדלנו את תקציב הסובסידיה במהלך החומש ב-2.5 מיליארד שקל בבסיס.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למי?

נעה ליטמנוביץ':

זה רק לאזרחים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למי זה הלך? תני לי פירוש. אתם יודעים את מי תעדפתם. הרי את 62 ו-67 לא תעדפתם. מי קיבל כסף מכם? מי קיבל מכם הקטנת ההוצאה שלו בגין תחבורה ציבורית?

דניאל מלצר:

שירותי התחבורה הציבורית בארץ, אדוני היושב-ראש, הם מסובסדים בצורה מאוד כבדה. בהשוואה בין-לאומית אנחנו מאוד מאוד גבוהים. אנחנו ב-70%. כלומר, על 5.5 שקלים שאדם משלם המדינה שמה 12 שקלים נוספים סובסידיה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה לא 70% מה שתיארת, 5 ו-12. זה יוצא 200%.

דניאל מלצר:

5.5 מתוך ה-17.5 שעולה הנסיעה. אלה הנתונים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

האם ההוצאה הממשלתית גדלה בסבסוד לאזרח?

דניאל מלצר:

חד משמעית הסובסידיה גדלה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז מי קיבל את הכסף? תושבי תל אביב? תושבי ירוחם? תושבי אילת? זקנים? סטודנטים? נערים? למי נכנס כסף לכיס?

יעקב מרגי (ש"ס):

במיוחד שהדגשתם בתחילת הרפורמה במצגת מחיר הוגן וחלוקה הוגנת חדשה. אני חושב שמן הראוי כשבאים להציג לוועדה לראות מה היה עד היום, איפה זה נפל, לאן הלכה כל פריסת התקציב. מה הולך להיות ברפורמה הזאת ומי הולך להינזק מכך ומי הולך להרוויח מכך או לחסוך מכך.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למי נכנס כסף?

יעקב מרגי (ש"ס):

זה מוסד שמכבד את עצמו, זה משרד שמכבד את עצמו כשהוא בא עם מצגת.

דניאל מלצר:

ניתן שירות שהוא מסובסד בצורה כבדה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

דניאל, אתה איש כספים, למדת כלכלה. אני רוצה שקלים. תושב אילת, תושב ירוחם, נער בשלומי, נער בביתר עילית, נער בתל אביב – מי קיבל כסף לכיס? אתה הולך לשים 2.5 מיליארד תוספתי לסבסוד התחבורה. מי תומרץ? למי נוספו שקלים? למי נחסכו הוצאות? אלה של 62 ו-67 לא נכנסו עדיין.

דניאל מלצר:

הם עדיין משלמים 50% כפי שהיה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אז לא קיבלו כסף.

יעקב מרגי (ש"ס):

ביטלתם את הרב-קו, נחסד מכך הערך הצבור. לאן זה הולך? מי הולך להינזק מכך?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הערך הצבור חסד 200 מיליון, כך שמעתי. אז לאן הלכו 200 המיליון? לאיזה כיס אחר? נניח אלה חוסכים בערך צבור, הפסידו 25%, מי קיבל את 200 המיליון? איזה אזרח אחר קיבל?

יעקב מרגי (ש"ס):

אדוני היושב-ראש, אפשר הצעה לסדר?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אתה חושב שאני יכול עליך?

יעקב מרגי (ש"ס):

אתה יכול. אם תגיד לי, אני אשתוק.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

רציתי לקדם את חברי הכנסת, אופיר וענבר שהצטרפו אלינו.

יעקב מרגי (ש"ס):

אני חושש שהדיון יהיה עקר כי אין תשובות. אני חושב שהיושב-ראש צריך לשלוח אותם עם שאלות מנחות מה אנחנו באמת צריכים לראות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כתבנו את השאלות מראש. שלחתי להם.

יעקב מרגי (ש"ס):

הם לא התייחסו?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מנכ"לית משרד התחבורה קבעה איתי פגישה ביוזמתה, אחר כך אני שיניתי את זה, אחרי זה היא שינתה שלוש פעמים ולבסוף היא ביטלה את הפגישה.

אופיר כץ (הליכוד):

אבל גם לנו מגיע לקבל תשובות בוועדה, אדוני היושב-ראש.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לכם לא מגיע. אתם בפגרה ואתם תשבו בשקט. כשאתם בפגרה הממשלה עושה רפורמות ולכם אין זכות דיבור. אתה לא הבנת את זה?

אופיר כץ (הליכוד):

מה אשמים הממ"מ למשל שלא החזירו להם תשובות?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הממ"מ ידברו אחרי המשרד. ואני לוקח את עצתו של מרגי, אבל אני אאפשר לגברת להשלים את הדברים, למרות כל השאלות שלנו. בבקשה.

נעה ליטמנוביץ':

אני רוצה כן לנסות להתייחס לשאלה שלך לאן הולך הכסף. צריך להגיד, גם אזרחים ותיקים שלדוגמה נשארתי ההנחה הקבועה שלהם, כשאנחנו מוסיפים להם עוד אוטובוסים זה אומר שאנחנו מסבסדים אותם יותר. באופן כללי כפי שעובד הסבסוד שלנו, יש גם כמה המחיר שאתה משלם אבל גם כמה שירות אתה מקבל על זה. לדוגמה, אם יש לך אוטובוס והוא יכול להגיע רק פעם ביום, ויש לך הנחה של 50%, זה משקף רמה מסוימת של השקעה של הממשלה בך. אבל כשאני מגדילה את התדירות ומגדילה את הקווים על אותה הנחה, אני בעצם משקיעה בך.

יעקב מרגי (ש"ס):

הבנו. נעשה פה שינוי משמעותי דרמטי. אנחנו והציבור צריכים לדעת איפה חסכה הרפורמה הזאת כסף למדינה, והכסף הזה שנחסך לאיזה סוג אוכלוסייה הלך, באיזו שיטה זה מעודד את האזרחים להשתמש בתחבורה ציבורית, ממי זה נלקח, לאן זה הלך. כי אנחנו יודעים שלא הוזרמה שום תוספת תקציבית לטובת מימוש הרפורמה הזאת. זה שינוי תעריפים, שינוי השיטה, תקראו לזה איך שאתם רוצים. לי אין ספק שישבו בעלי עניין וכיוונו עם כוונת צלפים במי לפגוע ואיזו אוכלוסייה לציפר. אני רוצה לדעת. אני חושב שהאזרחים צריכים לדעת ממי זה נלקח היום ולאן זה הולך היום, וזה לא בא לוועדה. שאלנו את זה כבר בדיון הקודם, אנחנו חוזרים אחרי פגרה ארוכה, ושוב מסבירים לנו איך עובדת תחבורה ציבורית. אנחנו יודעים איך מסבסדים תחבורה ציבורית, האמיני לי שאנחנו יודעים. זה לא דיון שמכבד את עצמו. מצגת ראווה היא לא מסך של פרסומת. את זה תשלחו ללפ"מ, לא לדיון רציני בוועדת הכלכלה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תמשיכו את הסקירה שלכם, אחרי זה נעשה סבב, נשמע את הממ"מ, את חברי הכנסת, את ראש העיר ביתר עילית ואחרים. בבקשה.

נעה ליטמנוביץ':

נקודה נוספת, הרחבה של הנחה לזכאים ולבעלי מוגבלויות. אנחנו עושים שם יישור קו ונותנים גם 50% הנחה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כמה אוטובוסים נגישים יש להם, לבעלי ההנחה החדשה של אנשים עם מוגבלויות?

נעה ליטמנוביץ':

יש גם הרחבה של הנושא הזה. יש 96 מיליון שקלים שהוקצו לטובת הנושא.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כמה אוטובוסים נגישים יש היום בתחבורה הציבורית בישראל? תענו על שאלות.

נעה ליטמנוביץ':

האוטובוסים העירוניים מונגשים כולם. האוטובוסים הבין-עירוניים בתהליך הכנסה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אין אף אחד.

נעה ליטמנוביץ':

כבר הושקו.

יעקב מרגי (ש"ס):

יש בודדים בעשור האחרון, אנחנו שומעים שזה בתהליך.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אדם מקבל הנחה על כלום. אם הוא רוצה לנסוע מירוחם לבאר שבע עם כיסא גלגלים אין מי שייקח אותו, אז הוא קיבל הנחה על כלום.

נעה ליטמנוביץ':

כמובן גם לסטודנטים שיושבים כאן אנחנו בעצם שומרים על כל שאר ההנחות, למעט הנחת הערך הצבור לבוגר. סטודנטים ממשיכים לקבל 33% הנחה בערך הצבור, ואם הם רוכשים את הסימסטריאלי או את השנתי גם זה נעשה בהנחה של 45%-50% על החופשי-חודשי. הם מקבלים הנחה של 50%. להערכתנו, מניתוח שלנו של דפוסי נסיעות סטודנטים, סטודנטים מאוד ייהנו מהמוצרים החדשים שנכנסו כאן, כי הם הכי טובים למי שבאמת משתמשים בצורה קבועה בתחבורה הציבורית, למי שעושים נסיעות גם עירוניות וגם בין-עירוניות, והרבה מאוד פעמים אלה הסטודנטים שנוסעים הביתה לסופי שבוע, פעם-פעמיים בחודש. אנחנו כל הזמן בשיחה עם הנוסעים והנוסעות על כך שהרבה פעמים דווקא הסטודנטים שהם יותר בפריפריה, המנויים לא מתאימים להם. כאן המנוי של 99 השקלים, המנוי האזורי, מאוד מאוד ייטיב עם הסטודנטים וההנחה הזאת נשמרת והם יוכלו לממש אותה על המנויים החדשים.

אלחנן פלהיימר:

איך אתם יודעים מה טוב לסטודנטים אם לא היינו חלק מהשיח על הרפורמה? אני יו"ר התאחדות הסטודנטים הארצית, אני מייצג 350,000 סטודנטים. אנחנו גילינו על הרפורמה בדיעבד, אז איך אתם יודעת מה טוב לנו ומה פחות טוב?

אורי מקלב (יהדות התורה):

זה היה פתוח להערות הציבור.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כמה סטודנטים יש? אולי אתם ציבור קטן ושולי בפעילות הכלכלית.

אלחנן פלהיימר:

יש 350,000 סטודנטים במדינת ישראל.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כנראה אתם קבוצה קטנה ושולית שלא משפיעה על המשק.

אלחנן פלהיימר:

למעלה מ-50% משתמשים בתחבורה הציבורית, במגזר החרדי למעלה מ-70%.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נעה, השאלה של יו"ר התאחדות הסטודנטים היא במקום, אבל את באה מעולם הכלכלה, וכלכלה היא מבוססת נתונים. עושים שינויים על בסיס נתונים. כמה שנים לא עשיתם סקר הרגלי נסיעה בתחבורה ציבורית לפי אוכלוסיות וקבוצות? לפי מה שכתוב לי, 30 שנה לא נסקר הדבר הזה. איך אתם משיקים רפורמה שאין לכם הנתונים על דפוס הנסיעה של אנשים?

נעה ליטמנוביץ':

יו"ר הוועדה, אם יורשה לי, אני חושבת שאתה מתייחס לנתונים של הלמ"ס בלבד. אנחנו ברשות הארצית לתחבורה ציבורית מנתחים הרבה מאוד את הנתונים שיש לנו. יש לנו מאגרי נתונים מאוד משמעותיים בעקבות השימושים בעיקר של הרב-קו, זה מרבית השימושים, ואנחנו עושים ניתוחים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

את כורה את הבור בטיעון. את אומרת: אני רוצה להגביר שימוש בתחבורה ציבורית, אני רוצה שלא יהיה רק רב-קו אלא גם אפליקציות, ואני מחליטה החלטות לפי הרב-קו. הרב-קו לא מייצג את כלל הציבור. אם את רוצה עידוד שימוש בתחבורה הציבורית, את שואלת איך אני מגיעה למי שאין לו רב-קו, לא למי שיש רב-קו. הלמ"ס הוא כן הכרחי בדבר הזה, וגם נהגתם לממן שם סקרים. אז אני אומר, לא נורא, כמה שנים שכחתם לבדוק את הרגלי הנסיעה בתחבורה הציבורית, אין לכם כסף. זה עולה כמה מיליונים בודדים, ואתם משרד של 50 מיליארד. אבל נגיד לא נורא, שכחתם לבדוק את הרגלי הנסיעה בתחבורה הציבורית. ערב השקה של מה שאתם קוראים לה הרפורמה הכי גדולה בתחבורה הציבורית לא אמורים לעשות מחקר קטן? אולי זה מחקר איכותני, זה לא עובד על כמותי.

נעה ליטמנוביץ':

אני אשמח להבין אחר כך על איזה מחקר אומרים שהוא לא מומש, אבל כמובן אנחנו משלימים את נתוני הרב-קו באמצעות ניתוח של נתוני סלולר וסקרי נסיעה נוספים. כמובן שאנחנו מסתכלים גם על נוסעי התחבורה הציבורית וגם על נוסעים נוספים כדי להבין בדיוק את מה שאתה מכוון אליו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה לא עבדו עם הלמ"ס? למה לא עשו מחקר כמסד נתונים לפני רפורמה כזאת? ידעתם לעבוד עם הלמ"ס וידעתם לממן מחקרים שם. למה רגע לפני רפורמה כזאת לא הולכים ללמ"ס ואומרים פה נראה כיסוי מלא, מיפוי מלא של הסיפור, לפני שנתחיל. הסטודנט אומר שלא שאלו אותו. למה לא שאלו את הסטודנט? הוא מייצג קבוצה קטנה ושולית של 350,000 איש. לא ידעתם שיש התאחדות הסטודנטים? 350,000 איש, הרבה מהם באמת נוסעים באוטובוס.

נעה ליטמנוביץ':

אני אתייחס גם לסוגיית הנתונים. כמובן שאנחנו עושים מחקר וניתוח של נתונים, לא בהכרח עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עם הרבה מאוד גורמים אחרים, גם עם כלכלנים נוספים שאנחנו מכניסים, גם על בסיס ביג-דאטה. זה תחום שהוא מאוד מאוד מפותח במשרד התחבורה וברשות הארצית. וכמובן שקדמה עבודת עומק לרפורמה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

עשיתם תהליך ria לצו הזה? מה שהממשלה עושה?

נעה ליטמנוביץ':

עשינו לא את התהליך הפורמלי.

אופיר כץ (הליכוד):

עשו לך "נא" בעין, לא ria.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אופיר כץ ועפולה, אני מבקש ממך.

אופיר כץ (הליכוד):

אני ממתין לשאלות שלי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אתה על הכיפאק. הלוואי כל חברי הכנסת היו כמוך.

אופיר כץ (הליכוד):

היא אמרה 99 שקלים, אבל זה עד 40 ק"מ, נכון? מה עושה תושב בית שאן שעובד בתל אביב?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

היא תסיים את המצגת ואז הממ"מ ואז סבב חברי כנסת.

יעקב מרגי (ש"ס):

לא בושה לומר לפקיד בכיר בעל תפקיד במשרד ממשלתי: אלה ההנחיות שקיבלנו, סימנו לנו את הנקודה ואנחנו היינו צריכים לשים את העיגול מסביב. העיגול של חץ למטרה. יש רואה חשבון שאתה אומר לו איפה הנקודה והוא כבר משרטט את העיגול.

ברוניסלבה חירמן:

אני מנהלת אגף כלכלה בפועל במשרד התחבורה והמפקחת על המחירים במשרד התחבורה. בנוגע לשאלה שהעלית, האם נעשה פה Ria .ria עושים לרגולציה חדשה. לא מדובר כאן על רגולציה חדשה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הכותרת שנתתם לאירוע הזה היא הרפורמה הכי גדולה אי פעם בתחבורה הציבורית. זה אירוע קטן ושולי.

ברוניסלבה חירמן:

לא מטילים פה רגולציה חדשה.

אופיר כץ (הליכוד):

יש רגולציה חדשה על האזרחים.

ברוניסלבה חירמן:

זה לא הטלת תעריפים חדשים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

את חושבת שנטו חמישה ימי עבודה להראות לציבור של מיליונים על רפורמה כזאת זה מספק?

ברוניסלבה חירמן:

למעשה זאת פעם ראשונה במסגרת ועדת מחירים שהנושא של תעריפי תחבורה ציבורית בכלל יצאו להערות הציבור. בעבר שינויים בתעריפי נסיעה בתחבורה ציבורית במסגרת ועדת מחירים לא פורסמו לשימוע לציבור כי זה עם פוטנציאל לקבל מיליוני הערות.

אוריאל בוסו (ש"ס):

ואז מה?

ברוניסלבה חירמן:

קשה לעבד מיליוני הערות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נעה, הפרענו לך. אני רוצה שתסיימי את ההצגה שלך בחמש דקות.

נעה ליטמנוביץ':

אנחנו כבר נגענו בנקודות האלה. רק אגיד שהן נקודות מאוד חשובות מבחינתנו. לשאלה האם המדינה מכניסה יד לכיס בתוך הדבר הזה, המדינה החליטה בתקציב האחרון להגדיל ב-25% את התקציב השוטף שמגיע ממש לכיס של האזרחים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לפי מה שאמרת, שאם הוספת למישהו במקום קו אחד שני קווים זה לכיס שלו, זה לא לכיס. המילה "לכיס" היא כמה הוא הוציא עד היום לתחבורה ציבורית וכמה הוא יוציא מחר.

נעה ליטמנוביץ':

המטרה שלי, ואני חושבת גם של הוועדה הזאת, היא לעודד כמה שיותר שימוש בתחבורה ציבורית.

יעקב מרגי (ש"ס):

את לא מעודדת.

נעה ליטמנוביץ':

לכן המטרה שלנו היא לראות, כמובן באופן יחסי, שגם בוגר וגם נוער בוחרים לנסוע יותר בתחבורה הציבורית ולצרוך יותר בתחבורה הציבורית, לתקף יותר ולשלם יותר לא במובן שההוצאה שלו תגדל, אלא שהשימוש יגדל. זאת נקודה מאוד מאוד חשובה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל ההוצאה של האדם גדלה. זה המדד שלנו, האם אדם הגדיל את ההוצאה. יכולתם לא להגדיל לו את ההוצאה, לעודד בלי להגדיל את ההוצאה.

נעה ליטמנוביץ':

זה אומר שכל פעם שהוא שם 5.5 שקלים המדינה שמה 12 שקלים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל באופן מוחלט ההוצאה שלו גדלה. ההוצאה של מי שייסע ברכבת גדלה עכשיו, ההוצאה של מי שנלקח ממנו הערך הצבור גדלה, וכן למי ששינו לו את האזוריות בטווחים מסוימים. ההוצאה המוחלטת לאזרח גדלה בהרבה מקרים פה. יש גם מקרים שהיא קטנה, אבל צריך לבדוק למה דווקא מאזורים מסוימים קטנה.

נעה ליטמנוביץ':

יש לנו שני כרטיסים מרכזיים בעולם האוטובוסים, יש לנו חופשי-חודשי ארצי. פעם ראשונה כרטיס שבאמת משתלם להחזיק בו. הכרטיס שלפני כן עלה 810 שקלים, במטרה להחזיק חופשי-חודשי שהוא מאוד

משתלם בדיוק למי שעושה נסיעות בין-עירוניות, למי שמשלב נסיעה עירונית תכופה וגם נסיעות אחר כך לשבתות לצורך העניין למקומות אחרים. זה הכרטיס ב-225 שקלים.

יעקב מרגי (ש"ס):

תפקדו את הערים במכוניות ותשחררו לנו את הבין-עירוני. מקווה שזה לא יקרה, אבל זה מה שהם עשו. הם ייקרו את הנסיעות העירוניות ונתנו הטבות לנסיעות בין-עירוניות. בלי מחקר מעמיק, בלי הסתברות, בלי היתכנות.

ענבר בזק (יש עתיד):

זה לא כולל את הרכבת, נכון?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נעשה סבב ח"כים. אתן לכולם, אני מבטיח. יש לנו שעתיים.

נעה ליטמנוביץ':

גם חופשי-חודשי אזורי שניתן לנסוע בו עד 40 ק"מ ב-99 שקלים. הוא אמור לספק הרבה מאוד מהצרכים של המשתמשים שנוסעים בצורה קבועה באזורים המרוחקים יותר. אנחנו רואים במפה את כל האזורים הכחולים, שם הדבר הזה תקף.

אופיר כץ (הליכוד):

לא הבנתי, לפי מה קבעתם את 40 הק"מ?

נעה ליטמנוביץ':

בעולם של האזורי אמרנו שיש לנו שתי צורות של דפוס נסיעה. יש מי שגר באזורי והוא נודד לתוך המטרופולין, הוא עושה נסיעות בין-עירוניות משמעותיות, ואז זה 225 שקלים עבורו. זה מאוד משתלם למי שעושה נסיעות בין-עירוניות, מאפשר את הכניסה למטרופולין. מי שהוא היומם של בדיוק מה שאנחנו מדמיינים, סט הנסיעות שלו לצורך העניין מבאר שבע לתל אביב, מכל אזור הצפון לחיפה, מאזור הצפון לתל אביב, מחזיק את 225 השקלים, זה מאוד מאוד משתלם עבורו.

אופיר כץ (הליכוד):

אבל אם הוא משתמש ברכבת זה יותר כסף.

נעה ליטמנוביץ':

אם הוא משתמש ברכבת זה יותר כסף. גם המחירים שלנו הרחוקים יותר ברכבת הם או נותרו אותו דבר או ירדו בצורה מאוד משמעותית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הרכבת התייקרה ביחס לאוטובוסים.

נעה ליטמנוביץ':

החופשי-חודשי של הרכבת, בוודאי של הנסיעות המרוחקות – אני לא מדברת על הנסיעות הקצרות – אתם תראו בכל הדוגמאות שלנו שהוא נשאר באותה רמה או ירד.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יש מצבים שייקרתם את העלות ברכבת ביחס לאוטובוס.

נעה ליטמנוביץ':

במרחקים היותר קצרים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה לייקר?

אורי מקלב (יהדות התורה):

מירושלים לתל אביב.

נעה ליטמנוביץ':

מירושלים לתל אביב חופשי-חודשי ירד בלמעלה ממאה שקלים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה לייקר רכבת ביחס לאוטובוס? אגב, הדבר הזה יפגע לאנשים במשכורת, כי יגידו להם לנסוע באוטובוס ולא ברכבת. יקטינו להם את ההחזר. חשבתם על הדבר הזה, נעה, שעכשיו אדם לא יוכל לנסוע ברכבת ויגידו לו ללכת לאוטובוס כי זה זול יותר? אתם פוגעים לו במשכורת. שמעתם את הטענה הזאת?

נעה ליטמנוביץ':

שמענו את הטענה הזאת. היא בדיונים כרגע באוצר ואנחנו עדיין מנסים להבין את המשמעויות שלה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

חופשי-יומי תל אביב לירושלים, מ-32 שקלים ל-37 שקלים.

נעה ליטמנוביץ':

לחלוטין.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה שהרכבת תהיה יקרה יותר?

אורי מקלב (יהדות התורה):

השקעתם מיליארדים ברכבת מירושלים לתל אביב ואתם מעלים את זה ב-15%, זה הכול. לרכבת מרכזית שצריכה לקחת את כל הפקקים. אתם אומרים 12 שקלים סבסוד, הרי הכוונה היא לחסוך במשק בשעות הגעה לעבודה, לחזור מהעבודה. זה לא 12 שנים סבסוד. אתם לא נותנים, אתם יודעים שיש לזה עוד משקלות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מזל שהיית סגן שר התחבורה, הבאת לנו את הפיריון. נעה, תסיימי בבקשה. ואני מבקש שתגידי לי בכנות, אחרי כל ההערות, במי אתם הבנתם שפגעתם ומה אתם הולכים לעשות.

נעה ליטמנוביץ':

אלך לשקף האחרון, נסתכל על שני מקומות. תסתכלו כמה משמעותי המוצר הזה של ה-99 שקלים האזורי, הוא מוצר מאוד מאוד טוב לנוסעים ולנוסעות. תסתכלו בבאר שבע על החופשי-חודשי האזורי, הוא מאוד ירד בעקבות זה. אבל כל האזור מסביב לבאר שבע יכול עכשיו לעשות את הנסיעה הזאת ב-99 שקלים לחודש. זה מחיר מאוד מאוד משתלם. גם מבחינתנו בעולם המדיניות אנחנו רוצים לראות את הנוסעים והנוסעות שלנו מחזיקים את הכרטיסים האלה שהנסיעה השולית היא באפס שקלים, מעודדים אותם להיכנס לתוך הדבר הזה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

כתבתם שזה רק ל-20 יום ה-99 שקלים? כך כתוב בפרסום שלכם.

נעה ליטמנוביץ':

לא. ה-99 שקלים הוא אותו דבר במשך חודש. הבנו שזה מבלבל, אנחנו ננסח מחדש.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נעה, עשיתם רכבת חדשה לבית שאן בעשור האחרון. פעם הייתה רכבת העמק, ולפני מאה שנה ידענו לעשות רכבת ממצרים ללבנון ולסוריה. אבל מלפני עשור סוף-סוף יש רכבת, ישראל כץ עשה רכבת לבית שאן, והיא מתחברת לחיפה. יש אוניברסיטה בחיפה ובית חולים, והרכבת הזאת תהיה יקרה יותר לתושבי בית שאן. פריפריה נטו ברפורמה הזאת. מה היה הרציונל לייקר לתושבי בית שאן את הרכבת לחיפה? מה הרעיון?

אורי מקלב (יהדות התורה):

ירוחם בתוך 40 הק"מ לבאר שבע?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

את ירוחם תשאיר לי.

אורי מקלב (יהדות התורה):

הבן של חבר הכנסת ביטון יזכה לזה או לא?

נעה ליטמנוביץ':

אני כבר בודקת שוב.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מה עם בית שאן? למה בית שאן צריכה לשלם יותר כדי להגיע לחיפה? מסכנים, שלחו אותם במשאיות בלילה, אמרו להם שהם הולכים לירושלים.

יעקב מרגי (ש"ס):

שערי גיהנום קראו למקום.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

הם בנו את החיים בבית שאן, נשארו, גידלו ילדים ונכדים. אמרו להם שתהיה רכבת, כמו בימים של הרכבת החיג'זית, ייקח 70 שנה. הנה באה הרכבת, וכולם רוצים ללכת, הנה בא הקטר עם הפסים. זה שיר של ילדים. ועכשיו הם צריכים לשלם יותר לחיפה? מסכנים, 70 שנה חיכו לרכבת לחיפה.

יעקב מרגי (ש"ס):

הם רוצים שייסעו רק לטבריה. הם לא רוצים שיגיעו לחיפה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

עברו 70 שנה, הגיעה רכבת והיא יקרה יותר.

אוריאל בוסו (ש"ס):

זה לא הדבר היחיד שעבדו עליהם.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

למה חיפה בית שאן יקר יותר? מה הרעיון? להיטיב עם החלשים? להיטיב עם הפריפריה? לייצר נגישות למטרופולין? מה הרציונל בהתייקרות הרכבת מבית שאן לחיפה?

נעה ליטמנוביץ':

אדוני היושב-ראש, אם אני יכולה להתייחס לסוגיה שהיא בלב הרפורמה. עד כה תעריפי התחבורה הציבורית נקבעו ללא היגיון וללא קריטריונים. גם אני שואלת למה עד כה נהנו תושבי נהריה מחופשי-חודשי ב-66.5 שקלים.

אופיר כץ (הליכוד):

אז מה נגיד לאזרחים עכשיו, למה זה יותר יקר, כי פעם לא היה היגיון ועכשיו הכנסנו היגיון ואתם תשלמו יותר?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תעשו היגיון, אבל למה פגיעה? תגידו, לא נפגע בכיס של אנשים, נוסף הטבות, נסבסד עוד אוכלוסיות, נאחד קווים, נראה שלא נפגעו אנשים. פה נפגעו אנשים. הערך הצבור זה פגיעה. רכבת חיפה בית שאן זו פגיעה. חלוקת האזורים והגדרתם פגעה באוכלוסיות שלמות.

אוריאל בוסו (ש"ס):

והנקודה העיקרית, להתייחס למעמד סוציאקונומי ואז לא יהיו לך הרבה שאלות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה לא שיקול בתחבורה ציבורית, מעמד סוציאקונומי. זו בעיה שלהם שהם בסוציאקונומי נמוך. זה לא שיקול בתחבורה ציבורית.

אוריאל בוסו (ש"ס):

לצערנו.

יעקב מרגי (ש"ס):

בנגב ובגליל זה עבד להם טוב. ב-40 ק"מ נגב גליל זה עבד טוב, כי שם כן רצו לעשות.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אלה אנשים שבויים לנסוע בתחבורה ציבורית. אם אתה מייקר להם, אין להם אלטרנטיבה.

אוריאל בוסו (ש"ס):

הסוציאקונומי הנמוך מממן את הסוציאקונומי הגבוה. זה מה שקרה ברפורמה הזאת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נלקחו ממנו הטבות שעברו למוקדי ערים ששם זה הרבה ממעמד הביניים. יש גם עניים בערים.

אוריאל בוסו (ש"ס):

שם פחות משתמשים בתחבורה הציבורית לעומת הפריפריה והמעמד הסוציאקונומי הנמוך, ואותה שרת תחבורה שדואגת לנשים היא פוגעת בנשים, כי לפי כל הסקרים והבדיקות הנשים משתמשות לא רק יותר בתחבורה ציבורית, אלא יותר פעמים ביום, והולכים לפגוע בהן.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נעה, לכי לשקף האחרון שביקשת ותסכמי את הדברים שלך.

נעה ליטמנוביץ':

לשאלתכם, מה היה הקונספט של ההסטה ממקום למקום. מעולם שבו אנחנו באופן מאוד מקומי ומאוד ספציפי נותנים הטבות ליישובים כאלה ואחרים, אנחנו עוברים לעולם ארצי ואזורי. אגב, המפות האזוריות אומצו מהעבר, כבר השתמשנו בהן ברפורמות קודמות. אתם רואים שמדובר בשטחים מאוד מאוד נרחבים בתוך הדבר הזה. גם כאן המקום שבו בא העולם הסוציאקונומי בצורה מאוד חזקה בתחבורה הציבורית, מעבר לסבסוד הכללי, זה בעולם של הפרופילים שאנחנו מדברים עליהם, וגם כאן ראיתם הרחבה של הדבר הזה בתוך העולם של הפרופילים גם עבור הזכאים.

בנוסף, נכון מאוד, את הנחת הערך הצבור ששירתה בעיקר את האוכלוסייה הבוגרת והמזדמנת, אלה יותר נוסעים מזדמנים, נתנו אותה בצורה רוחבית כדי לתת את הטבת ה-90 דקות. אגב, לשאלתכם, אנחנו מקבלים הרבה מאוד פניות בעניין התעריפים גם בצורה שוטפת. זה שיח שוטף שלנו עם הרשויות ועם מארגני התחבורה הציבורית לא רק סביב הרפורמה. הטבת ה-90 דקות אומרת שמרגע תיקוף אני רשאית לנסוע כמה שאני רוצה במשך 90 דקות, זה מאפשר לי לעשות סידורים וגם מעברים. כלל הרשויות ביקשו אותה כבר הרבה מאוד זמן והיא ניתנת כאן בתוך הרפורמה לכל הרשויות בצורה גורפת. זאת דוגמה להטבה שניתנה רק במטרופולינים עד כה ובעצם אנחנו נותנים אותה ברחבי הארץ. ברחבי הארץ היא גם משמשת בחלק מהפעמים לנסיעה אפילו בין יישובים. שוב, בעצם אנחנו מעבירים את ההטבות מעולם המזדמנים לעולם הנוסעים הקבועים שלנו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מה בכוונתכם לעשות? אתם הולכים לתקן את הרפורמה? אתם יכולים לעצור רגע, לבדוק את הדברים. מה התוכנית?

יעקב מרגי (ש"ס):

למה, שמעת ממנה שהיא חושבת שמהו לא טוב אצלה?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

היא אמרה, באילת תיקנו קצת, אולי לבית שאן יחזירו את הרכבת.

יעקב מרגי (ש"ס):

במשך שעה היא מנסה להוכיח שהיא עשתה רפורמה טובה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בסדר, אבל היא אמרה שהיא קיבלה הערות שמעבדים אותן. אז מה אתם מתכוונים לעשות עכשיו? אנחנו נגיד לכם מה אנחנו רוצים שתעשו, אבל מה אתם התכוונתם לעשות עם כל ההערות והביצוע והשינויים? מה התוכנית שלכם ומה לוחות הזמנים?

נעה ליטמנוביץ':

אנחנו בפרסמנו שב-1 באוגוסט אנחנו רוצים לצאת לדרך עם הרפורמה. אנחנו רוצים לראות אנשים נהנים ממנה כמה שיותר מהר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אילו שינויים אתם הולכים לעשות עד ה-1 באוגוסט? מה כן החלטתם לעשות?

נעה ליטמנוביץ':

השינוי המרכזי שהחלטנו לעשות, שוב בעקבות הערות הציבור, זה הסוגיה של אילת שנכללה כמו שצריך בתוך הרפורמה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

רק אילת?

אוריאל בוסו (ש"ס):

מאות הערות התקבלו, ורק אילת, שבכלל לא הייתה אמורה להיכנס לרפורמה. קיבלתם מאות הערות של הציבור, לא התייחסתם לאף אחת מהן חוץ מאילת, שהיא בכלל לא הייתה אמורה להיות מתוכללת ברפורמה.

אופיר כץ (הליכוד):

מה שהיושב-ראש העלה, הנסיעה של תושב בית שאן מבית שאן לחיפה, זה משהו שאת חושבת שיש פה תקלה וצריך לנסות לשנות?

נעה ליטמנוביץ':

אני לא זוכרת בעל פה את התעריף של הנסיעה מבית שאן לחיפה. אני אשמח לבדוק אותו. אגב, אני לא זוכרת אותו בעל פה לא כי אני לא עמוק בתוך התעריפים.

יעקב מרגי (ש"ס):

לא כדאי לך שזה יהיה הנימוק, כי יש לנו דוגמאות עם מחירים ותעריפים שזועקים לשמים, ולא נביא אותם. כי אני באמת רוצה להיצמד להיגיון הישר, לשכל הישר, איך מנהלים את המשאב הזה של תחבורה ציבורית במדינת ישראל. אני מתייגע, לא מבין אם בכלל הרפורמה הזאת הולכת לשנות משהו. להפך, אתם יודעים מה יקרה? אוכלוסיות שצרכו תחבורה ציבורית יפסיקו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יהיו חאפרים. יהיו טרנזיטים. חכה, אתה לא יודע מה הולך להיות פה.

יעקב מרגי (ש"ס):

אנשים שאין להם ייקנו גרוטאות בגרושים, יעלו אותן לכבישים ואיתן יסיעו ילדים ואיתם ייסעו בכבישים ונעמיס את הכבישים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה. רינת מהממ"מ, מה העליתם בחכתכם? חמש דקות.

רינת בניטה:

תודה ליו"ר. אני לא אציג את תכולת הרפורמה, כי נעה כבר הציגה אותה. אני אעלה כמה נקודות שמתוך הבחינה של הרפורמה מצאנו שראוי לדבר עליהן במסגרת הדיון הזה. מסמך הזה הוא פומבי, הוא נמצא באתר שלנו.

יעקב מרגי (ש"ס):

גם חברי הכנסת קיבלו אותו.

רינת בניטה :

חברי הכנסת כמובן קיבלו אותו. נעה הציגה באופן טבעי את ההטבות שגלומות ברפורמה ואת הרציונל של האחדת תעריפים, אבל כמו שנאמר כאן, הביטול של הערך הצבור הוא נקודה שיכולה להיות משמעותית. אנחנו לא יודעים לכמה מהמשתמשים הנקודה הזאת היא משמעותית כי המשרד לא מפרסם את דפוסי הנסיעות בצורה שהיא פומבית.

אופיר כץ (הליכוד) :

למרות שביקשתם כמה פעמים.

רינת בניטה :

אנחנו עוד נבקש שוב, כי אנחנו מתכוונים לעשות ניתוח יותר מעמיק של השפעת הרפורמה על אוכלוסיות. אבל זה משהו שכרגע לא נמצא ולא חשוף, ולכן אי אפשר לדעת פרופילים של מי נפגעים כתוצאה מביטול הערך הצבור. אנחנו יודעים שאלה לא האוכלוסיות הזכאיות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

הנתון הזה קיים ולא קיבלתם אותו? אם מישהו יודע שהוא חסך 200 מיליון שקל בערך צבור, אז הוא יודע איך הוא חישב את זה. ממי ביקשת את הנתון ומתי?

רינת בניטה :

לא ביקשנו. כי כמו שאתה יודע, חבר הכנסת, הדיון הזה נקבע ביום שני בשבוע שעבר. חשבתי שלא יהיה הוגן לבקש ניתוחים מעמיקים מהמשרד בשבוע שאין בו ימי עבודה. אבל יש לנו כוונה ואנחנו נעשה את זה, ובכל מקרה הנתונים האלה לא מפורסמים באופן פומבי, למרות שאין סיבה אמיתית שהם לא יפורסמו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

לא מפורסמים באופן פומבי?

רינת בניטה :

לא מפורסמים במאגרי המידע הממשלתיים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

למה, ברוני, הנתונים האלה לא מפורסמים?

יעקב מרגי (ש"ס) :

הכול טמון בכותבת של הרפורמה, "דרך שווה".

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

שוועת עניים אתה תשמע, דרך שוועת עניים אתה תשמע, זעקת הדל תקשיב ותושיע. הצד השווה ביניהם.

נעה ליטמנוביץ' :

נשמח להתייחס לפנייה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

בעוד שבוע נקיים דיון נוסף בנושא הזה, אז יש לכם ארבעה ימים לתת לה את כל הנתונים על הערך הצבור, מי קיבל אותו, לפי מה חיבתם את החיסכון בעלויות, מי נפגע. זה יופיע בסיכום של הוועדה.

רינת בניטה:

במקביל לבחינה של מי נפגע, אנחנו רוצים להבין גם מי נהנה. בסופו של דבר המטרה של תחבורה ציבורית ועידוד שימוש בתחבורה ציבורית צריכה להשתקף גם באיזושהי מודלים שאני רוצה להניח שהמשרד בחן אותם לפני שהתחיל את הרפורמה לגבי מה יהיה מקדם הפיצול, כמה נוסעים צפויים להצטרף לתחבורה הציבורית או להיגרע מהשירות, האם יש כוונה להסיט את הנוסעים משירות הרכבות שמתייקר והאם זו אחת הדרכים לצמצם את הצפיפות שקיימת היום ברכבות ושנדונה אצל מבקר המדינה. וכן האם מבחינה עקרונית נכון להסיט משתמשים משירות הרכבות, שמבחינה היררכית הוא שירות שיכול לתת שירות ליותר אנשים.

יעקב מרגי (ש"ס):

אחוזי שביעות הרצון מהשירות בתחבורה הציבורית בכלל זה ברכבות מאשר האוטובוסים.

רינת בניטה:

רק אגיד כמה נקודות ששווה לשקול אותן. אני לא מציגה פה הרבה נתונים, אלא רק נקודות שמצאנו שיש לבחון אותן. במקביל לחיסכון של המדינה ב-200 מיליון שקלים כתוצאה מביטול ההנחה על הרב-קו יש תופעה נוספת שמשרד התחבורה ומשרד האוצר מעריכים את תופעת ההשתמטות מתשלום ב-300 מיליון שקלים. אני חושבת שראוי לדעת איך המשרד מתכוון לקדם גם את הנושא הזה בצמצום תופעת ההשתמטות. דיברנו על עניין הפיצול התעריפי. בעוד שלרבות יש דרך בלעדית שמאפשרת רמת אמינות גבוהה יותר בשירות של התחבורה הציבורית, שאומנם הוא מסובסד עמוקות על ידי המדינה, כמו שציין נציג האוצר, אבל השירות בישראל הוא ברמה ירודה בהשוואה למדינות המפותחות. אחד החסמים להגדלה של השירות, כמו שיש כוונה של האוצר והוא מתקצב במסגרת הרפורמה, הוא מחסור המשמעותי בנהגים שיסיעו את האוטובוסים. ככל שיש כוונה לתת יותר שירות, נשאלת השאלה איך כבר היום במצב של מחסור של כמה אלפים – מחר נדון על זה בוועדה שוב – איך יש כוונה לתגבר את השירות כשהמחסור הזה הוא מחסור שקיים כבר במשך כמה שנים והוא הולך ומחמיר. אז אם יש כוונה להסיט נוסעים מהרכבות אל האוטובוסים בגלל הפיצול התעריפי, איך אתם מתכוונים להתמודד עם העומס הגובר שיחול על האוטובוסים, והעומס הזה, צריך להגיד בהגינות, משפיע לרעה גם על היכולת של התחבורה הציבורית באמצעות האוטובוסים לתת שירות נאות, ואנחנו רואים את זה בדוחות הבקרה החצי-שנתיים שהציונים של החברות המפעילות מידרדרים באופן עקבי כבר תקופה די ארוכה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

כולל מחסור באוטובוסים ופגיעה במעמד הנהג, שרוצים להסדיר אותו, ויש לנו דיון רק על הדבר הזה. אז מעבירים עומס לאוטובוסים, מייקרים את הרכבות, והאוטובוסים בכלל לא ערוכים לקלוט את העומסים הללו.

רינת בניטה:

כאמור, לעניין עידוד השימוש בתחבורה הציבורית, האם יש למשרד איזושהי נתונים לגבי הצפי של הרפורמה על מודל פיצול הנסיעות, על השיעור בין נסיעות בתחבורה הציבורית לעומת תחבורה פרטית? אנחנו יודעים שמספר נסיעות הנוסע נמצא בירידה נומינלית, החל מתקופת הקורונה. האם יש לכם איזושהי כוונה לטפל גם בסוגיה הזאת, איך לשקם ולהחזיר את הנוסעים שנסעו בעבר בתחבורה ציבורית ועברו לתחבורה אחרת?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני מניח שאת כל השאלות האלה את תכתבי היום.

רינת בניטה:

אני מקווה. ככל שנקבל נתונים ותשובות על הסוגיות האלה, אנחנו ניפגש שוב.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לדיון הבא אני מקווה שנקבל סקירה יותר מבוססת נתונים ולא מחקר איכותני. תודה רבה לממ"מ.

סדר הדוברים הוא מקלב ומרגי, אבל ענבר חייבת ללכת ואתם תתנו לה. לאחר מכן מקלב ומרגי.

ענבר בזק (יש עתיד):

תודה גם לך וגם לכם שנתתם לי לדבר. קודם כל אני רוצה להגיד שזו רפורמה מבורכת. ברור שנעשתה פה חשיבה רבה ויש פה התייחסות להיטיב עם חלק גדול מהאוכלוסייה. ניסיתי כל מיני סוגים של נסיעות. זיהיתי בעיה בעיקר עם תושבי הפריפריה, בעיקר עם תושבי המרחב הכפרי. אני רוצה גם להתייחס לנושא של הפערים המאוד מאוד גדולים בתעריפים, עם רכבת או בלי רכבת. אני כן אתן פה כמה דוגמאות, כי זה ממש חרה לי לעין. הסתכלתי על חופשי-חודשי היום מנהריה לכרמיאל או מבית שאן לעפולה, זאת אומרת אנשים שגרים בפריפריה ועובדים בפריפריה, היום הם משלמים על חופשי-חודשי 208.5 שקלים לפני הרפורמה, כולל רכבת. ברפורמה המחיר יעלה בכמעט 50 שקלים עם רכבת ולעומת זאת באוטובוס יעלה 99 שקלים. זאת אומרת, יש פה גם העדפה מאוד מאוד ברורה לאוטובוס על פני רכבת, שאני חושבת שזאת טעות, כי המטרה שלנו היא להוריד את העומס מהכבישים. דובר פה על המחסור בנהגים, אני לא רואה איך מעבירים את הנוסעים מהרכבת לאוטובוסים גם מבחינת כוח אדם, גם מבחינת העומס בכבישים וגם מה שאמר היושב-ראש, איך זה יתבטא בזה שמעסיקים יגידו: אוקיי, אנחנו נותנים לכם חופשי-חודשי לפי אוטובוס, כאשר אנשים יעדיפו לנסוע ברכבת ואז הם יפסידו פה 150 שקלים של החזר שמגיע להם.

עוד דוגמה שמצאתי, מדימונה לנתיבות. אם היום עם רכבת התעריף של חופשי-חודשי הוא 364 שקלים, אחרי הרפורמה זה יעלה 410 שקלים, עלייה של כמעט 50 שקלים בשימוש עם הרכבת. נכון שבאוטובוס הסכום יופחת משמעותית, אבל אני חושבת שאתם צריכים לתת את הדעת לאיך אנחנו לא מעודדים אנשים לעבור מהרכבת לאוטובוס, אלא להפך, מעודדים אותם להשתמש ברכבות.

עוד שני דברים שקשורים לפריפריה. המגבלה של ה-90 דקות היא בעייתית, כי בהרבה מאוד מקומות, בעיקר במרחב הכפרי, ברגע שאדם עולה על אוטובוס בגלל הפקקים ויש מעבר של קווים – עשיתי בדיקה של נסיעה מקצרין למעלות. נתתם פה טווח 40 ק"מ.

נעה ליטמנוביץ':

90 דקות זה טווח ל-15 ק"מ.

ענבר בזק (יש עתיד):

אבל נתתם פה את האזורים. אדם גר בקצרין, עובד במעלות. עשיתי סימולציה, בתחבורה הציבורית זה שעתיים. זה לא הגיוני. אני לא רואה אדם שמוותר על הרכב הפרטי בגלל זה. יש פה בעיה שגם התיאום בין האוטובוסים השונים בפריפריה הוא מאוד בעייתי, בעיקר במרחב הכפרי 600 אוטובוסים, זה לא מספיק טוב.

דוגמה נוספת, קריית שמונה מעלות, שעה ו-38 דקות. אני לא רואה אדם מוותר על הרכב הפרטי שלו, עולה על אוטובוס ונוסע שעתיים לכל כיוון לעבודה.

יש היום העניין של החופשי-יומי, הוא 24 שעות, אבל הוא מתחיל ב-04:00 בבוקר ומסתיים ב-04:00. רוב האנשים לא עולים על האוטובוס ב-04:00 בבוקר וחוזרים ב-04:00 בבוקר, וגם אם הם היו רוצים אין אוטובוסים. האוטובוס האחרון מתל אביב לכרמיאל יוצא בערך בשעה 21:00. זאת אומרת, גם אם נסעתי לעבודה, הרבה פעמים אנשים שגרים בפריפריה נשארים לישון במרכז, כי אין אוטובוסים, ואז הם יחזרו למחרת בבוקר. אז צריך לראות אם אפשר לשנות את זה ש-24 שעות ייספרו מרגע שאדם עלה לתחבורה הציבורית ולא בשעה קבועה.

שתי הצעות ייעול. האחת זה הנושא של התייחסות ל-24 שעות מרגע עלייה על התחבורה הציבורית ולא מ-04:00 עד 04:00. הצעה שנייה היא הנושא של מכוונות לטעינת רב-קו. אני ניסיתי כמה פעמים לטעון דיגיטלית, לא הצלחתי. כדאי מאוד שתשפרו את הנושא הזה. ביישובי הפריפריה, בעיקר מרחב כפרי, אין מכוונות כאלה וזה מאוד מקשה. בסך הכול אני חושבת שהרפורמה בגדול טובה. תנו את הדעת על הסיפור של הרכבות ויותר תיאום בין הקווים וזה ישפר משמעותית. תודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה, ענבר. חבר הכנסת מקלב, בבקשה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

תודה רבה, אדוני היושב-ראש. בראשית דבריי אני מבקש להודות לך שפתחת את המושב בדיון הזה כהמשך לדיון שעשית בפגרה או בסוף המושב הקודם בנושא הזה. אתה עושה את זה באומץ אבל עם אמונה בדרך, ואנחנו מחזקים את ידיך ואנחנו מרגישים שאתה מייצג גם את העמדה שלנו.

לפי דרך הנימוס וגם לפי דרך ארץ הייתי צריך לפתוח אולי בדברי שבח לרפורמה על דברים טובים שהרפורמה עשתה. אבל מה לעשות שבחרתם בדרך לא קולגיאליה ביחסי ממשלה-כנסת וניסיתם להסתיר מאתנו. עוד לפני הדבר הזה שיצא לדרך יכולתם לתת לנו להתבטא ולהגיד את הדברים שלנו, ואז אולי הייתם שומעים ולא הייתי צריך לומר שלקרוא לזה "דרך שווה" זה נשיאת שם לשווא. בגלל שלא רק שהיא לא שווה, היא גם מפלה. בוודאי שהיא מנוכרת מהפריפריה. הפריפריה לא הייתה לנגד עיניכם. ראיתם את תל אביב, זה היה המרכז שראיתם. אתם אפילו לא יודעים את תרבות הנסיעה בפריפריה, את הצרכים של נער או אדם בטבריה או בירוחם, ופגעתם בו הרבה יותר. זה בולט מאוד ברפורמה הזאת.

למה אני אומר דרך מפלה? כשאני רואה את העלייה בשתי ערים, מכוונת לכיוון הציבור החרדי לצערי, שהוא משתמש גדול, שתי ערים שהן היחידות מסוציאקונומי 1. אין עוד ערים כאלה שנמצאות במצב של סוציאקונומי 1 והן לא נמצאות במפה של הפריפריה. כשאני רואה גם את המפה, אדוני היושב-ראש, ואני מסתכל על כל המפה החומה שהיא פריפריה, ופתאום אני רואה לנגד עיני מובלעת אחת, הירוק, שהם אלה שלא בפריפריה שמשלמים את המחיר חודשי-חופשי היקר – האם מישהו יכול להסביר את המובלעת הזאת? לא עושים קו ישר? ביתר עילית שנמצאת בקצה של הפריפריה, אותה הכניסו כמו מקומות יקרים כתל אביב. כששכנים שלהם כמו נווה דניאל בגוש עציון, שהם בעלי הכנסה גבוהה והם משתמשים פחות בתחבורה הציבורית, הם משלמים מסובסד ונמצאים במפת הפריפריה. אני גם רואה את מודיעין עילית. מה עושים אנשים ישרים? מעבירים את הקו בצורה ישרה. היחידים שנמצאים במובלעת הזאת הם מודיעין עילית. שם העלייה מתבטאת עד 200%. במודיעין עילית 197% עלייה גם במחיר הנסיעה הבודדת וגם בחופשי-חודשי. מה הרפורמה הזאת עושה? הרפורמה הזאת בעצם העלתה את המחיר של תחבורה ציבורית, אי אפשר להתעלם מזה. במקום 4.80 עם ערך צבור היום היא עולה 5.5 שקלים. זאת עלייה וזאת מכה. בנו על ידה תרופה ואמרו: ניתן לכם מענה על ידי חופשי-חודשי. זה מה שאמרת, נעה, וזאת התפיסה שלכם. אנחנו העלינו, אבל אנחנו נותנים עכשיו מחיר חופשי-חודשי. מה לעשות שיש מקומות שחופשי-חודשי עלה ב-200%. אני מדבר על ביתר עילית ומודיעין עילית, שזה בולט מאוד. וגם באלעד זה עלה בהרבה. אלעד היא עיר ספר, אבל היא לא נמצאת בסוציאקונומי 1. יש קשר, אדוני, בין הדברים. רוב התושבים משתמשים הרבה יותר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אמרתי בלשון סגי נהור, הרב מקלב. לא הקשבת.

אורי מקלב (יהדות התורה):

במקומות האלה 80% משתמשים בתחבורה הציבורית, וזה פוגע בהם ישירות. זו עלות שיכולה להגיע לאלפי שקלים בחודש למשפחה. אני לא מגזים, אעשה לכם את החשבון.

אומרים שרוצים לעודד את השימוש בתחבורה הציבורית. איך מעודדים תחבורה ציבורית? תחבורה ציבורית מעודדים על ידי מי שלא משתמש בתחבורה הציבורית. כשאתם מעלים את מחיר הרכבות זה נקרא עידוד התחבורה הציבורית. את מי מעודדים? יש קהל שבוי שנוסע בתחבורה הציבורית, שם אתם צריכים לשפר לו על ידי מחירים, להוזיל, לייעל, כל מה שצריך. את מדברת על נוסעים מזדמנים. הם לא מזדמנים. גם אם הוא נוסע 10 פעמים בחודש, הוא עדיין לא מזדמן, הוא משלם הרבה יותר יקר. אנחנו נרצה לעודד את מי שיש לו רכב פרטי. הם קהל היעד. אבל אתם מרחיקים אותם מהתחבורה הציבורית. כדי להגיע למחיר סביר לקנות חופשי-חודשי, אנשים שיש להם גם רכב פרטי לא עושים את זה. אנחנו יודעים גם היום שהם לא עושים את זה. אתם מציגים שאתם מסבסדים. נכון, אתם מייעלים את המשק.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

גם כשהמזדמן יחליט להיות מזדמן יותר. הרי אתה אומר סע רק בתחבורה ציבורית. נניח שאני נוסע פעמיים, אני אסע ארבע פעמים. אז איך נעודד אותך? שעדיין המחיר יהיה טוב גם למזדמן. איך המזדמן יצטרף אם הוא עוד לא בנוי לחופשי-חודשי כי זה לא משתלם לו?

אורי מקלב (יהדות התורה):

הוא גם לא עושה את זה מראש, ואני לא יודע אם חופשי-חודשי היום הוא חודש או שהוא גם נותן את ה-30 יום אפרופו מה שהיא אמרה על 24 שעות.

קריאה:

גם וגם.

אורי מקלב (יהדות התורה):

לכן לא נכון לקרוא לזה "דרך שווה". לקחת את שתי הערים האלה, לראות שאין כאן מגמה מכוונת. צר לי לראות, אין לי הסבר אחר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

ברמה הזאת שנוה דניאל וגוש עציון זול וביתר עילית יקר, זה לא תקין.

גבי לסקי (מרצ):

אפילו אני אומרת את זה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

למעלה מ-100%.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אמרתי לך שאנחנו לא מתייחסים להיבטים סוציאקונומיים.

אורי מקלב (יהדות התורה):

תראה על המפה את המובלעת שהם יצרו. זה היה קודם כשהיה מאוד זול, אבל אני יודע את התשובה שתגידו. גם קודם זה לא היה. קודם זה היה מחיר של שני שקלים, אתם מעלים את זה למחיר של 5.5 שקלים נסיעה פנימית. כשאתם עושים את ההעלאה הזאת, קודם לא היה צורך כי הם היו זולים מלכתחילה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אתם ולטרון אותו דבר. אתם מובלעת.

יעקב מרגי (ש"ס):

השלב הבא זה לכתר אתכם כמו שכיתרנו את לטרון.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני אומר את הדברים בהומור, אבל הדברים הם מדם לבך.

אורי מקלב (יהדות התורה):

לכן לבוא ולברך על הדבר הזה, זה לא הוגן מצדכם מה שעשיתם. אין לכם אפילו מחקר בנושא הפריפריה. איזה מחקר עשיתם בשאלה מה התרבות, מה אופי השימוש בירוחם, בטבריה. האם הם מגיעים הרבה לבאר שבע או שהם מגיעים הרבה לנתיבות? מה המרחק?

אתם לא יכולים להתעלם מכך שככל שהתחבורה הציבורית היא רוויה בנוסעים, למשל קריית ספר, למשל ביתר, כל התחבורה הפנימית הזאת שייקרתם אותה משני שקלים ל-5.5 שקלים, יש שם השטח הטופוגרפי, יש מעלה, יש מורד, אין רכב פרטי לקופת חולים, לבית ספר, לקניות. לכל דבר הוא צריך להשתמש בתחבורה ציבורית. אלה מרחקים לא גדולים, אבל הם מרחקים שהם לא להליכה ברגל. אבל גם העלות

למשרד התחבורה הוא לא יקר. בסך הכול 4-5 ק"מ שמסתובבים אחד בתוך השני, שמגיעים מהר, בלי פקקים. הוא עושה סיבוב, וכולם אוטובוסים מלאי נוסעים. שיפרתם במטרופולין, אבל לא הוספתם בתגבור לפריפריה. וזה, היושב-ראש, לתשומת לבך. כשבאים ואומרים פה שיש תגבור, התוספת היא למטרופולין ולא לפריפריה. תודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה. חבר הכנסת מרגי, בבקשה.

יעקב מרגי (ש"ס):

אדוני היושב-ראש, מאחר שכבר הודעת שאמור להתקיים דיון נוסף, מעמיק יותר, התקווה היא שהפעם המשרד הממשלתי הנדון יכבד את הוועדה, את חברי הכנסת ואת הציבור ויבוא לכאן עם נתונים ועם פרטים מה אמורה הרפורמה הזאת לעשות.

אני אומר לכם איך אני כשר לשעבר נהגתי כשרציתי לעשות רפורמה. בדקתי איפה יש לי כשלים, מה המצב שלי, לקחתי גם יועצים ארגוניים חיצוניים שיסתכלו מזווית אחרת. הייתי שר דתות, ואמרתי להם: אם תביאו לי מצגת ותעשו לי בלוגו לוחות הברית, שופר – ולא שאני לא מעריך את זה – באותו רגע נכשלתם, אני לא פותח את המצגת. תסתכלו בעיניים שלכם, אל תסתכלו בעיניים שלי.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

משרד הדתות מהראשונים במדינה שעשה תקצוב דיפרנציאלי לרשויות לפי הסוציואקונומי לפי האשכולות.

יעקב מרגי (ש"ס):

זה היה בתקופתי.

אורי מקלב (יהדות התורה):

במקוואות ובבתי הכנסת?

יעקב מרגי (ש"ס):

לא, בתקצוב שוטף של התקציב.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תקצוב דיפרנציאלי לרשויות לפי העושר המוניציפאלי. מלא.

יעקב מרגי (ש"ס):

נכון. כל המדינה צריכה לעבור תקצוב דיפרנציאלי. סכום המשחק אפס, אל תפחדו.

אני לא רוצה אפילו לחלק ציונים לרפורמה. כשבאים לעשות רפורמה רואים איפה הכשלים. אחרי הקרע בעם, אני לא רוצה להגיד עוד כמה כאוס ששודר באולפנים, המשבר האזרחי הגדול ביותר הוא התחבורה. רק לסבר את האוזן. אני לא יודע באיזו שעה יצאת, אדוני, אני יצאתי מצומת בית קמה היום בשעה 07:15, הגעתי לכנסת בשעה 09:10, דרך של 55 דקות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני יצאתי מירוחם ב-07:00 והגעתי ב-10:00, שלוש שעות.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אני נסעתי 40 דקות מרמות לפה.

יעקב מרגי (ש"ס):

כשיש כשל, באים ובודקים איפה הכשל ומה צריך לעשות. היום אני יודע איפה הכשל ואני רוצה לדבר על תחושות. אני אומר בפתיה, אדוני היושב-ראש, שלא יובן ממני אחרת, אנחנו מחבקים בחום את העלייה המבוגרת שבאה ממדינות חבר העמים, ולכן תמכנו גם בהבטחת הכנסה לקצבאות הזקנה. אני חושב שזה דבר גדול, באו למדינה, חיים פה, צריכים לחיות בכבוד. חיבקנו אותם, שלא יישמע אחרת. לתת לגיל 75 פלוס נסיעה חינם, זה מבורך. אבל אנחנו יודעים לאן זה הולך. זו עוד נקודה שסימנו את העיגול מסביבה. אנחנו מברכים על זה, אבל הרי שינינו את השיטה. פעם אתה היית כאזרח משלם על הנסיעה, זה לא היה הולך למדינה אלא לחברת ההסעות. וכך חברות נפלו, גדלו וצמחו. היום המדינה משלמת על נסיעות לחברות. יש אזורים שהם רוויי משתמשי תחבורה ציבורית, שם עשיתם צעד הפוך. באותם מקומות העלות היא אותה עלות, הכמות היא גדולה. לעומת זאת הלכתם לקווים שיהיו שוממים, ושם נתתם הטבות. להערכתי כשיבוא רואה חשבון לנתח אחרי שנה או שנתיים של הרפורמה הזאת, האוצר ירקוד כל הדרך לבנק, ואנחנו ניחנק שוב עם הפקקים. לכן אני לא רוצה פה לומר סיסמאות, שהלכתם פה לפגוע באוכלוסיות כאלה ואחרות, למרות שאני יכול לומר את זה בוודאות כפועל יוצא ממה שהוצג. אבל אני אמתין לשבוע הבא. אני רוצה לראות כאן טבלאות אקסל מסודרות, מה היה קודם, מה הולך להיות, מה ההערכה שלכם. כי להיטיב נוסעים מהרכבות לתחבורה הציבורית זו איוולת שלא הייתה כמותה. אנשים עם הצפיפות ועם הדחס ברכבות, אחרי נסיעה ברכבת חוזרים ומודים. זה הדבר הכי טוב שקרה בעשורים האחרונים, שהחזרנו את הרכבות למדינת ישראל. אז עכשיו אתם לוקחים את הנוסעים לתחבורה ציבורית שלא קיימת, לתחבורה ציבורית שלא זמינה, שלא נגישה, ודיברו על המחסור שיש. על סמך מה? לכן, אדוני היושב-ראש, אני ממתין לדיון הבא.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה, חבר הכנסת מרגי. יושב-ראש התאחדות הסטודנטים, בבקשה.

אלחנן פלהיימר:

תודה רבה, יושב-ראש הוועדה. אני מייצג 350,000 סטודנטים וסטודנטיות במדינת ישראל, ממטולה ועד אילת. בראש ובראשונה אני רוצה להודות לך על הוועדה החשובה הזאת. למיטב הבנתי נאבקת על זה שהסטודנטים לא יאבדו את ההנחה שכבר היום קיימת להם.

בכל הרפורמה הזאת ברמה הסטודנטאליית הכותרת היא שקר, כי בשקף שהצגת קודם הכותרת הייתה "הרחבת הרפורמה בכל התחבורה הציבורית", אבל בריש גליה אומרים שזה לא נוגע לסטודנטים ולסטודנטיות במדינת ישראל. לצערי הרב, כמו שאמרתי קודם, לא היינו חלק מהרפורמה הזאת. אנחנו מדברים פה על ציבור ענק במדינה שצורך תחבורה ציבורית. לפי סקר שעשינו יחד עם "מוביטי", למעלה מ-50% מהסטודנטים והסטודנטיות נוסעים בתחבורה ציבורית, ובמגזר החרדי אנחנו מדברים פה על למעלה מ-70%. יותר מ-60% מהסטודנטים והסטודנטיות משלמים בחודש 2,000 שקלים לפחות.

לדעתנו, אם יוצאים בכזאת רפורמה גדולה ואם באים ומציגים בגאון שקף שלם על כל הציבור הסטודנטאלי ולא מדברים עם הארגון היציג ואנחנו מגלים על זה בדיעבד, אז יש פה תקלה חמורה מהיסוד. לדעתנו, יושב-ראש הוועדה, יש לשפר את הרפורמה בהרבה היבטים, אבל אני פה מדבר על הסטודנטים והסטודנטיות, והמטרה שלנו היא שנגיע להוזלה של לפחות 50% על בסיס הנתונים שלנו יש, כי אנחנו כן עשינו מיפוי ואנחנו כן יודעים מה הציבור הסטודנטאלי צריך פה במדינה. היום ההנחה עומדת על כ-30% ואנחנו חושבים שאם כבר רפורמה אז צריך להעלות את ההנחה ל-50%. תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

עיקר הדרישה שלך הוא שהסבסוד יגבר לסטודנטים?

אלחנן פלהיימר:

חד משמעית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אני מקווה שזעקתך תישמע, ואני גם מעריך את הדרך שלך לדבר קצר ולעניין.

חבר הכנסת אופיר כץ, בבקשה.

אופיר כץ (הליכוד):

תודה רבה, אדוני היושב-ראש. גם אני מצטרף לברכות על הדיון החשוב שאתה נאבק. אותנו באופוזיציה כבר לא כל כך סופרים, אבל אותם חברים ברשות המבצעת, לפחות שייקחו בחשבון שיש גם חברי כנסת בקואליציה שהם צריכים לפחות לשמוע אותם, את דעתם, ולא להעביר תוכניות ולהתעלם מהתהליך בכנסת. לצערי אני רואה שזאת תופעה הולכת וגוברת בממשלה הזאת, וחבל שכן.

כשניסיתי ללמוד על הרפורמה לא התפלאתי שזה בא מבית היוצר של שרת התחבורה הנוכחית. כל מה שפוגע בפריפריה זה תמיד קשור אליה. היא מובילה את המהלכים האלה, מתעלמת לחלוטין מהצרכים של תושבי הפריפריה. ראינו איך היא מקדמת באהבה את מס הגודש, מס שיפגע בעיקר בתושבי הפריפריה. ראינו את הביטול שלה על כביש 65, כביש הדמים מעפולה לצומת גולני, כביש שכבר הושקע בו כסף בתכנון והיא ביטלה אותו. כביש שאמור להיות מורחב ולהציל חיים של תושבים רבים. במשך 10 שנים היו 100 הרוגים. אז אנחנו כבר מבינים מה המדיניות של השרה הזאת, שפריפריה זה הדבר האחרון שמעניין אותה.

בשורה התחתונה, אם אני מתמקד בתושבי הפריפריה, הבשורה של הרפורמה הזאת היא שהם הולכים לשלם יותר יקר. למרות שאתם נמנעתם מלהביא מחירים, אנחנו חברי הכנסת בדקנו וראינו בצורה ברורה שיש מקומות שבהם תושבי הפריפריה, במיוחד בכרטיסים הבודדים בתוך העיר, הולכים לשלם כפול, וגם בכל השילובים של רכבות ואוטובוסים ביחד הם הולכים לשלם יותר. שוב, אתם פוגעים בתושבי הפריפריה. אתם לצערי לא מכירים את הצרכים, אתם לא מנסים אפילו ללמוד להכיר את הצרכים של תושבי הצפון והדרום. אולי יש פה בשורה לתושבי המרכז, אבל זה כנראה בא על חשבון תושבי הפריפריה. אני לא יודע איך למדתם, מי הביא אתכם למסקנות מה הצרכים. ישבתם עם התושבים? למשל, יושב פה יושב-ראש התאחדות הסטודנטים, מי כמוהו מכיר את הצרכים של הסטודנטים, לאן הם נוסעים, מאיפה הם נוסעים, איפה הם גרים, איפה הם לומדים. אפילו לא חשבתם לדבר איתו להבין מה הצרכים של הציבור הכי גדול שמשתמש בתחבורה הציבורית. כאילו אתם יודעים תמיד הכי טוב מה הצרכים.

אותו הדבר בבית שאן, בדימונה, בנתיבות, שאתם מעלים להם את המחיר. האם ניסיתם לשבת עם ראש עיריית בית שאן, עם ראש עיריית נתיבות, שהוא מכיר את האוכלוסייה שלו הכי טוב? מי המבוגרים שמשתמשים, מי האנשים שעובדים מחוץ לעיר, האם הם עובדים בתוך 40 ק"מ, האם הם עובדים בתל אביב. מה עם אותם אנשים שצריכים למשל טיפולים רפואיים על בסיס של פעמיים בשבוע והם צריכים לנסוע לאיכילוב, כי המכשיר הרפואי שמטפל להם בסרטן יש רק באיכילוב? מה עם אנשים שצריכים פעמיים בשבוע לנסוע כי זו העבודה שלהם? או סטודנטים שלא רוצים ללמוד בתוך ה-40 ק"מ.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

העולם עבר למשהו שנקרא עבודה היברידית, שאתה יומיים בבית ויומיים בעבודה. אנשים שפעם נסעו כל יום לעבודה כבר לא נוסעים כל יום. אז הוא נוסע פחות עכשיו ולא יהיה לו משתלם חופשי-חודשי.

אופיר כץ (הליכוד):

אתה מעניש אותנו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

פעם בשבוע הוא צריך להגיע לחברת ההייטק שלו וארבעה ימים הוא עובד מהבית, אז הוא לא יקבל הנחה.

אופיר כץ (הליכוד):

אתה מעניש אותנו, אתה עושה פעולה הפוכה. ה-40 ק"מ זה דבר שמאוד מאוד מפריע לי, כי זה לא שיש לנו עכשיו 17 אוניברסיטאות בצפון ועוד 36 בדרום. אין לנו הרבה אפשרויות. מה שאומר 40 ק"מ שזה רק מי שבצפון שלומד באוניברסיטת חיפה, וגם לא כולם. מה עם סטודנטים שרוצים ללמוד במקומות אחרים? למה אתם מגבילים אותם ב-40 ק"מ למחיר של 99 שקלים? להפך, תפתחו את זה, תנו להם את האפשרות שישלמו כמה שפחות, שילמדו איפה שהם רוצים. אם הוא גר בצפון ויש לו משהו שהוא רוצה ללמוד בן גוריון בבאר שבע, או בתל אביב או פה בירושלים, מה זו ההגבלה הזאת של 40 ק"מ? כאילו יש לו כל האפשרויות ללמוד. בשורה התחתונה, אדוני היושב-ראש, שוב פגיעה בתושבי הפריפריה מבית היוצר של שרת התחבורה. תודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה לך, אופיר כץ. ראש העיר של ביתר עילית, מאיר רובינשטיין, בבקשה.

מאיר רובינשטיין:

שלום ליושב-ראש ולכל החברים. יש לי חמש הערות קטנות. האחת, אנחנו, ביתר עילית, העיר עם מספר הרכבים הפרטיים הנמוך ביותר בארץ. הרפורמה הזאת תוביל לכך שיתרבו בעלי הרכבים כי יעלה יותר זול למינוע הפרטי, וההבדל בין החזקת רכב פרטי לבין להשתמש בתח"צ קטן מאוד.

דבר שני, איך אנחנו בדיוק חלק ממטרופולין ירושלים? בתעסוקה? בהכנסות? בסוציאקונומי? במחסומים שאנחנו עומדים בפקקים מדי יום ביומו, או רק בהעלאת תעריפים?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מאיזה בית מדרש רובינשטיין? איפה הוא למד, גור?

אורי מקלב (יהדות התורה):

ברסלב. אתה לא רואה עליו?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בישיבה הגבוהה, איפה היית? לימדו אותו להיות חד ותמציתי, אני מבסוט עליו.

מאיר רובינשטיין:

תודה, היושב-ראש. ראיתי שאתה משבח את המקצרים אז הצטרפתי אליהם ביום הזה.

דבר שלישי, חבר הכנסת מקלב נגע בנקודה הזאת, איך זה שיישובים בגוש עציון הנושקים אלינו לא נמצאים במטרופולין?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

באשכול סוציאקונומי 8, 9 ו-10. מה המרחק האווירי בינך לבין היישוב הזה?

מאיר רובינשטיין:

מרחק מקל של מטאטא.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

צור הדסה זה לידך, לא?

מאיר רובינשטיין:

צור הדסה בפנים, אבל יישובי הגוש, שאני חפץ בטובתם, אבל אני רוצה להבין איך לא דאגו להשחיל אותם בכוח למפה המפלה הזאת, כפי שדאגו להכניס אותנו אחר כבוד.

דבר רביעי, אני עשיתי חשבון כמה יצא למדינה מהעניים לעשירים. ביתר עילית, סוציאקונומית מספר 1, הולכת להעניק לעשירים במדינת ישראל מדי חודש 967,000 לנוער, ולמבוגר 429,000. זאת אומרת 1.396 מיליון לחודש, ובשנה 17 מיליון שקל. לכן התוצאה תהיה הסעיף החמישי והאחרון, ריבוי רכבים פרטיים, טרנזיטים לקויים על הכביש. אני קורא לרפורמה הזאת לא רפורמת תח"צ, אלא רפורמת הטרנזיטים הלקויים. תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אשריך, מאיר. שנלמד ממך להגיד את הדברים בחדות ובדיוק. יש פה בהחלט אפליה של סוציאקונומי נמוך ששוכן ליד סוציאקונומי גבוה, במרחק אווירי קצר ביותר. אתה יודע להגיד לי את המטרה של המרחק האווירי בין היישובים שלך ליישובים שלא נכנסו?

מאיר רובינשטיין:

זה מרחק של מאות מטרים בלבד. אנחנו מול בת עין, למשל, או יישובי גוש עציון, זה 200-300 מטר בקו אווירי.

אוריאל בוסו (ש"ס):

ארבע דקות ברכב.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה, רבי מאיר. הרב בוסו, בבקשה.

נעה ליטמנוביץ':

יו"ר הוועדה, רק אם אפשר באיזשהו שלב להגיב לעניין המפות.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אנחנו מאריכים את הדיון הזה. הוא יימשך עד 12:30 ויהיה לכם זמן להשיב. אני מקווה שאלו יהיו תשובות שאומרות: הקשבנו לזעקה ואנחנו משנים את כל הרפורמה. זה סוג התשובות שהיינו רוצים. הצטדקויות לא יעזרו לנו.

אוריאל בוסו (ש"ס):

אדוני היושב-ראש, אתה ואני נפגענו במהלך הפגרה. יזמנו דיון מיוחד, דיון פגרה, כי בפגרה יוזמים דיונים שהם חשובים וקריטיים, וידענו שהרפורמה אמורה כבר לחול.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

מעניין איך ידענו.

אוריאל בוסו (ש"ס):

היה דיון רציני, הגיעו לפה אנשי מקצוע, החדר היה מלא, ממש ערב פסח. היה פה נציג, יועץ לשרת התחבורה, שאמר שאין לו הכול עדיין לפרסם. ביקשנו שיגיד חלק. כשיצאנו החוצה ראינו הודעות שכעבור שעתיים תתקיים מסיבת עיתונאים של שר האוצר ושרת התחבורה על הפרסום.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל המצגת לא הייתה מוכנה כשהיינו בוועדה. הכינו את המצגת אחרי הוועדה.

אוריאל בוסו (ש"ס):

בדיוק. פניתי ליושב-ראש הכנסת, ואגב פניתי גם למבקר המדינה. מעולם לא היה זלזול כזה בחברי כנסת ובוועדה. אגב, ועדת הכלכלה היא ועדה סטטוטורית שחלים בה רפורמות ותקנות. זה גם זלזול אינטליגנטי, לא רק בנתונים. שאלנו שאלות מאוד רציניות.

אתמול ראיתי ציוץ שציינת: עזבו את הפוליטיקה בצד. אני מכיר את אותך הרבה שנים כאדם שפיו וליבו שווים, ואני מקווה באמת שכך זה יהיה. אבל משרד האוצר ומשרד התחבורה צריכים להבין שחברי כנסת נמצאים כאן בשביל להביא לפעמים את דבר העם. אני חושב שאחד הדברים הכי מזעזעים שצריכים לנער אותם הוא שאומר פה ראש עיר שמנהל עיר ביד רמה הרבה שנים, כבר קדנציה שלישית, ונותן נתון

שעיר במעמד סוציאקונומי 1 הולכת לתת לרפורמה הזאת, לקופת המדינה, 17 מיליון שקלים לשנה. ואת זה האזרחים ישלמו מכיסם, והוא צריך בסוף לפרנס אותם ולדאוג להם להכנסות כאלה ואחרות. להתנתק ולהגיד שעשו רפורמה ולקחו מפות ושינו בצורה כזאת או אחרת, ואחר כך אתה קורא נתונים ורואה חופשי-חודשי פנימי לפני הרפורמה סכומים של 100%, 175%, 125%. צריך לזכור מי בסוף משתמש בתחבורה הציבורית.

מאיר רובינשטיין:

250%.

אוריאל בוסו (ש"ס):

צריך לזכור את מי אנחנו רוצים לעודד, מה המטרה. אבל משרד האוצר, ובמקרה הזה גם משרד התחבורה, שזה הפלא, הוא מבחינתו מסתכל מהחור של הגרוש, הוא בסוף מדבר על כסף. הוא לא מסתכל מה קורה בדרך. הוא רוצה נתונים כמה הוא מכניס לקופת המדינה, כמה הוא פחות מסבסד.

נשאלה פה שאלה של הרב מקלב, כמה מהכסף הזה הולך לתשומות שייכנסו לטובת הפריפריה. אנחנו רואים ששום דבר לא קורה בנושא הזה. מאות הערות של הציבור הגיעו ולא התייחסו לאף אחת מההערות. כולן באמת לא שייכות, וההערה היחידה שהתייחסו אליה היא בעניין אילת, שלא הייתה אמורה להיות ברפורמה? לכן יש יותר מדי שאלות.

אני רוצה לחזק אותך, יושב-ראש ועדת הכלכלה, תעמוד על כך. במקרה הזה אין קואליציה ואופוזיציה, כולנו נצא למען האזרחים בשביל לעודד את התחבורה הציבורית, למטרה שעליה אתם מדברים, להוריד את התחבורה הפרטית ולהוריד את הזיהום. לא לגרום לכך שהרכבת תהיה לעשירים. קיבלתי הודעה, למשל, שנסיעה מבית שמש לירושלים עד לפני שבועיים-שלושה הייתה 40 דקות, הגיעה חברה חדשה והיום זה שעה וחצי נסיעה. מישוהו נותן את הדעת? מישוהו מתייחס לזה? זורקים דברים באוויר ואין לזה פתרונות של ממש. לכן תבואו לפה עם תשובות אמיתיות, זאת הנקודה, תנו את הנתונים האמיתיים לחברי כנסת וליושב-ראש הוועדה ששואלים שאלות ולא להטעות אותנו. להטעות אותנו זה להטעות את הציבור כולו. אפשר לשקר פעם אחת אבל לא כל הזמן. לכן תביאו נתונים אמיתיים, תתייחסו למי שצורך וצורכות את התחבורה הציבורית באמת. ואני מתפלא על שרת התחבורה, שגם לפי מרכז המחקר של הכנסת היא פוגעת פגיעה ישירה בציבור הנשים שהיא רוצה תמיד לדבר עליהן ולייצג אותן. כי מי בתחבורה ציבורית משתמשת יותר נשים, הן נוסעות גם יותר פעמים ביום בתחבורה הציבורית. הערות על תקציב המדינה היו לנו שיותר ויותר נותנים לעשירים, אז גם בתחבורה הציבורית לפגוע, שזו בסוף ציפור נפשם? יפה שעה אחת קודם. תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה לך, הרב בוסו. חברת הכנסת גבי לסקי.

גבי לסקי (מרצ):

הרבנית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

המשכילה. מה שאת רוצה את יכולה להיות.

גבי לסקי (מרצ):

אני עורכת חופות.

משה אבוטבול (ש"ס):

זה שייתן לך ידידנו קריב.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבוטבול, אל תסיט את הדיון מהנושא.

גבי לסקי (מרצ):

תודה רבה, כבוד היושב-ראש, על הדיון ועל ההתעקשות ועל חבריי שנכנסו עמוק לדבר. מדובר בישיבה שבסך הכול מצד אחד אני כן רוצה להודות על הרפורמה, זה דבר חשוב. האחדת התעריפים זה דבר שמקדם שוויון. אבל יחד עם זאת אני שומעת שיש דברים שעדיין זקוקים לתיקון כדי להפוך את הרפורמה הזאת לשווה יותר.

מי מרוויח אנחנו כבר שמענו, אבל יש כמה שמפסידים מהרפורמה, ואנחנו צריכים לדאוג שגם אותם אנשים לא יפסידו. בסך הכול מה שצריך להיות לנגד עינינו הוא איך משרד התחבורה מייצר אינסנטיב שכמה שיותר אנשים יעשו שימוש בתחבורה ציבורית ויעברו מרכב הפרטי אל התחבורה הציבורית. לכן ההפרדה בין רכבת לבין אוטובוסים היא לא ברורה. זה מצריך תיקון אמיתי, ואני גם חייבת לומר שאנחנו גם מתקדמים – לא יודעת אם בצעדי ענק – אבל יש גם רכבת קלה במטרופולין. אז על איזה מחיר אנחנו מדברים? האם יהיה גם צירוף שעם הכרטיס שאנחנו קונים נוכל להשתמש גם ברכבת הקלה? אין התייחסות.

נעה ליטמנוביץ':

הרכבת הקלה היא במחיר של האוטובוסים.

גבי לסקי (מרצ):

תודה על ההבהרה הזאת. יש כמה דברים שנאמרו ואני רק רוצה לתמצת. חלק מהמפסידים מהרפורמה, כמו שנאמר, הם האנשים המזדמנים. משתמש מזדמן יכול להיות מי שעושה שימוש בתחבורה ציבורית אפילו פחות מ-20 פעם, שזה די הרבה. הרבה פעמים מדובר לא רק בעבודה היברידיה אלא במוחלשים ביותר. כלומר, אנשים שנמצאים בבית, מרותקים לבית, וצריכים לצאת מדי פעם לרופא ומדי פעם לטיפול דיאליזה או כל מיני דברים מהסוג הזה ואין להם אמצעים אחרים. כלומר, כשאנחנו לא נותנים את ההטבה הזאת לנוסעים המזדמנים אנחנו פוגעים בחלשים ביותר.

דבר נוסף, אנחנו יודעים שיש פה עלייה בהנחה שיקבלו הזכאים של ביטוח לאומי. אבל אם ההנחה הייתה במקור 33%, היום ההנחה היא של 50%. אבל זו הנחה אך ורק לנסיעות בודדות ולא על חודשי-חופשי. כלומר, מדוע אני לא אעשה את ההנחה של ה-50% לזכאי ביטוח לאומי בכלל, ולא רק על נסיעות בודדות? לילדים זה כן ככה, אבל דווקא לא לביטוח לאומי, וזה משהו שאנחנו צריכים לדבר עליו.

דבר נוסף, זה יפה מאוד שאנחנו עכשיו ניתן הנחה מלאה לבני 75 ומעלה. אני לא יודעת אם המשרד עשה מבחן כמה אנשים באמת בגיל הזה משתמשים בתחבורה ציבורית וכמה באמת הולכים לחסוך על זה. אבל יש להם מלווים. המלווים של אותם אנשים לא זכאים לשום הנחה. אז אם אנחנו באמת רוצים לעודד את ההנחה של אותם מבוגרים שעולים לתחבורה הציבורית ומקבלים חניס בגלל שמתחשבים במצב הכלכלי, לא יכול להיות שלמלווים שלהם לא תהיה הנחה. כי הרי מי שמשלם את ההנחה זה בעצם בן ה-75 או בת ה-75 ומעלה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

נקודה חשובה. מטפל סיעודי לא מקבל הנחה.

אוריאל בוסו (ש"ס):

ואז זה יגרום לאותו מטופל שלו לא לנסוע בתחבורה.

גבי לסקי (מרצ):

בדיוק. זו גם נקודה נוספת שאנחנו צריכים להתחשב בה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

מלווה של עיוור מקבל?

רינת בניטה :

מקבל 50% הנחה.

גבי לסקי (מרצ) :

בסך הכול אני חושבת שכן צריכים לחזור לשולחן השרטוט ולתקן את הרפורמה החיובית הזאת בעוד כמה נקודות כדי לייצר מצב שהוא יותר שוויוני, גם מה שעלה פה על ידי חבריי. אבל בעיקר אנחנו צריכים לראות איך אנחנו מעודדים מעבר מתחבורה פרטית לתחבורה ציבורית. ואת ההקשר הזה אני לא מספיק רואה בתוך הרפורמה וצריכים לתת לזה דגש יותר גדול. תודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

תודה רבה, חברת הכנסת גבי לסקי. חבר הכנסת סמי אבו שחאדה.

סמי אבו שחאדה (הרשימה המשותפת) :

תודה רבה, כבוד היושב-ראש. אני מסתכל על הנושא של התחבורה כנושא לקידום שוויון. תחבורה ציבורית זה לא דבר של מה בכך. העניין של מרכז ופריפריה במדינה – אתה אחד מהאנשים שהכי יודעים עליו. אני הייתי מצפה לרפורמה שתתייחס גם לפערים שקיימים עכשיו. כבוד היושב-ראש, אתה יודע כמה תחנות רכבת עוצרות בכפרים ובערים הערביות בארץ?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

אני מפחד להשיב. אפס.

סמי אבו שחאדה (הרשימה המשותפת) :

תודה, אדוני. בחלק גדול מהערים, בגלל תשתית רעועה, בגלל המון בעיות ואתגרים, גם אוטובוסים לא מגיעים. זה שם 20% מהאוכלוסייה במצב שאין להם ברירה אלא להחזיק רכב. ומחצית מהאוכלוסייה הזאת נמצאת מתחת לקו העוני. זה לא שיקול שהוא רצוני. זה לא בגלל מותרות, זה בגלל שאין ברירה.

אני הייתי מצפה מרפורמה לראות את הדברים הבסיסיים האלה שאנחנו מתלוננים עליהם כבר שנים לגבי חוסר שוויון בתחבורה, ולחשוב כיצד הרפורמה הזאת תוכל להתקדם גם כמו שצריך בחברה הערבית. כאדם שעד לאחרונה כל החיים שלי השתמשתי בתחבורה הציבורית, בגלל מגבלת העיניים שיש לי, ואני נמצא במקום שהוא דווקא באזור המרכז וגם שם יש לנו הרבה מה להתלונן על התחבורה הציבורית, החברה הערבית מאוד רחוקה מכל הדבר הזה. אני הייתי מצפה לראות בצורה ברורה כיצד הרפורמה הזאת כן תקדם שימוש יותר בתחבורה הציבורית בחברה הערבית, כי הפגיעה פה היא בכמה רמות. תאר לעצמך, אדוני, מה ההבדל בין אדם שחי בכפר סבא ועובד בתל אביב לשכן שלו שגר בטירה ועובד ביפו. מי שגר בטירה ועובד ביפו לא יכול להגיע לעבודה בתחבורה ציבורית, גם אם הוא רוצה. ואנחנו מדברים פה על עיר שיש בה עשרות אלפי תושבים. אני מבין שאי אפשר לפתור את חוסר השוויון בקלות ובדבר אחד ובפתרון אחד. אבל כן הייתי מצפה ממי שרוצה לקדם רפורמה שכן תעודד אנשים בשימוש בתחבורה ציבורית לראות את הפערים האלה, ודווקא פה לעשות אפליה מתקנת. אלה שנמצאים בפריפריה, לעזור להם יותר, לדחוף אותם יותר, לקדם אותם יותר לכיוון התחבורה הציבורית, ולא ההפך. ואז זה היה נראה לי יותר הגיוני, כי בסוף הם משתמשים פחות. אין לי פה המספרים מולי, אדוני, אבל אין להם ברירה. מתוך הבעיה בתשתיות וחוסר השוויון בתשתיות, הם מוצאים את עצמם רק עם כלי רכב. מהרבה מקומות אי אפשר לצאת אחרת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון :

הדברים שלך ברורים ולא באים בכלל להתייחסות למגזרים העניים ביותר בחברה והפחות מטופחים.

סמי אבו שחאדה (הרשימה המשותפת) :

המספרים כולם ידועים היום, אדוני היושב-ראש. גם ברמה של תשתיות, גם ברמה של תחנות רכבת, גם ברמה של כניסת אוטובוסים למקומות האלה וגם בכלל. לפחות הייתי מצפה לראות איזושהי אפליה מתקנת. זה לא ייפתר בשנה הקרובה, אבל לפחות שנראה כיוון. תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה לך, חבר הכנסת סמי אבו שחאדה. חבר הכנסת משה אבוטבול, מיוזמי הדיון על הרפורמה הזאת. הראשון שזיהה. בבקשה.

משה אבוטבול (ש"ס):

יישר כוח. תודה רבה לך, יושב-ראש הוועדה. אני קודם כל מתנצל על האיחור. הייתי בניחוח אבליים אצל המשפחות באלעד. כמובן, גם כפי שתיאמנו, מסרתי את תנחומיך אליהם ועל כך שבגלל הדיון לא יכולת להגיע איתי. אנחנו מקווים שלא נדע עוד ושבך בגבולנו. המצב שם מאוד מאוד קשה, השם ירחם.

אדוני היושב-ראש, כואב הלב לומר דברים מאוד מאוד קשים, אבל השרה לצערי מנותקת ממה שקורה ברחוב. כל מי שרואה את הטבלאות שגם הכין ידידי הרב מקלב וגם שהכינו אחרים ומי שעובר דבר-דבר רואה שכל המטרה שלשמה נועדה התחבורה הציבורית מתפספת. גם כשהייתי עשור שנים ראש עיר בבית שמש, תמיד דיברנו על מגמות. המגמות היו אז להרחיב כמה שיותר כבישים, וברוך השם זכיתי לסלול את כביש 38, שהיה כביש דמים לפני כן, כביש 10, כביש 5. המטרה הייתה לאפשר כבישים רחבים יותר, לאפשר לאוטובוסים מה שלצערנו לא צפו בתחילת הקמת המדינה, שאז היו כבישים צרים. ומצד שני לאפשר יותר לציבור, בפרט הציבור הנחלש, להשתמש וליהנות מהתחבורה הציבורית כדי שכמה שפחות לתת לכלי רכב פרטיים לנוע על הכבישים. וכאן המגמה היא בדיוק הפוכה. כי אנחנו רואים שהצלחנו להגיע לבאר. אני כשלעצמי, אדוני היושב-ראש, זכיתי להוציא כ-50 קווים מחוץ לבית שמש לערים שלא הייתה להם בכלל תקשורת עם העיר בית שמש. את כל זה עשינו במגמה ליצור תחבורה ציבורית נגישה לכל מקום בארץ. אבל מגיע עכשיו הקטע שחיכו לו כולם, הרגע של המחיר, והנה פתאום השרה מתנתקת לה ולא מבינה שהיא הורסת את כל המגמה שבמשך שנים רבות אנחנו רוצים לפעול בה. והמגמה היא לעזור לאותן משפחות וגם לצמצם את הכבישים הפרטיים.

זה לא רק מציק לערים החרדיות, ואני שמח שהיה פה קודם ראש העיר של ביתר, מאיר רובינשטיין. הוא מייצג הרבה ראשי ערים חרדים, זה גם מציק לאחרים שגם פנו אלי. גם תושבים בבית שמש ובמקומות אחרים שמבקשים שאביא את דבריהם כנציג ציבור. שאביא את הדברים שהרפורמה הזאת מזיקה בצורה מאוד מאוד קשה.

אנחנו כועסים מאוד על המשרד, ואמרתי את זה בדיונים הקודמים. מיכאל, היושב-ראש, סנט בי ואמר לי: תהיה מאופק. עד עכשיו אני זוכר את המשפט שלו: אני לא רוצה לחמם, אבל אז אני רוצה להגיד לך, מיכאל, אני באמת לא צריך לחמם. המצב מאוד חס. המשרד עושה דין לעצמו, עוקף את הוועדה החשובה הזאת ומנסה להתנהל כאילו אנחנו פה סתם פיונים. אני לא חושב שזה הוגן. תפקידנו כנציגי ציבור להביא ולהתריע. השרה צריכה להגיע לכל דיון, זה תפקידה. כך נהגו תמיד כל השנים. היא צריכה להשיב על דברים, אפילו על דברים אחרים. הרי כל העניין פה מתחיל בדברים אחרים שהיא התבקשה להשיב עליהם, אם זו הסוגיה של התחבורה הציבורית בשבתות וכו', שגם שם היא מזלזלת מאוד. שולחת חומרים לא קשורים ולא רלוונטיים. אז אני לא יודע למה היא מכוונת פה, אבל בוודאי היא לא מכוונת פה לציבור של אותם אלה שנדרשים לתחבורה הציבורית. יכול להיות שהיא מקבלת גב דווקא מהשיבר הראשי, קרי שר האוצר, שהוא כבר אמר לגבינו את האמירות הקשות של לשלוח אותנו עם מריצות. אולי המריצות זה חלק מתחבורה ציבורית להעיק אותנו למזבלה. אבל אני אומר בצורה הברורה ביותר, אנחנו לא ניתן למגמה הזאת. אנחנו נעורר את הציבור, שהוא כועס מאוד, ולא ניתן שהרפורמה תדלג על המשפחות ברוכות הילדים, המשפחות הנזקקות, המשפחות מהמגזר הערבי שגם זועק. כשרואים שמכל עבר זועק, אז היא צריכה לעצור ולהתחיל לחשוב מה לעשות. אגב, גם בבית שמש אנחנו שומעים תלונות קשות ביותר על החברה החדשה שהתחילה שם. אני מציע לה, לפני שהיא מתחילה לחשוב על תחבורה ציבורית בשבת, שתטפל קודם כל בתחבורה ציבורית ביום חול, שהכישלון שלה מהדהד מכל קצוות הארץ. תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה. עו"ד מיקי רויטמן, פעילה חברתית, בבקשה.

מיקי רויטמן:

תודה רבה, כבוד היושב-ראש. אני רוצה להעלות שלושה נושאים שעלו במהלך המחקר שלי. הנושא הראשון הוא שאין מידע, לצערנו. כל הרפורמה צריכה להתבצע על בסיס של נתונים ואין לנו הנתונים האלה.

סמי אבו שחאדה (הרשימה המשותפת):

לאיזה צורך נערך המחקר? לאיזושהי עבודה?

מיקי רויטמן:

לא. אני ערכתי את המחקר הזה. המטרה שלו הייתה כתבה ובסיס הנתונים היה שאין שום סיבה שקבעו את הגיל 75 שממנו הנסיעה חינם. למה לא 74? למה לא 73? איך בחרו את הגיל הזה? למה לא להתחיל בגיל 67?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה רגע שאתה נשאר בבית אתה מקבל נסיעה חינם באוטובוס.

אורי מקלב (יהדות התורה):

הם הכי פחות נוסעים.

מיקי רויטמן:

אז התחלתי לחקור מאיפה אפשר לקבל נתונים, וגילינו שהרב-קו ברובו הוא אנונימי, ולכן גם אין פילוח לפי גיל או מגדר. זאת אומרת, גם אם רוצים לקבל נתונים זה קשה מאוד, וגם כי לא נערך סקר.

אורי מקלב (יהדות התורה):

זה טוב שאי אפשר לקבל נתונים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל יש דרכים לסקור דברים.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אוי ואבוי אם היו יודעים עלינו לאן אנחנו נוסעים וכמה אנחנו נוסעים. זה נכון שזה כלי מחקר מצוין.

מיקי רויטמן:

במדינה הזאת עושים סקרים על ימין ועל שמאל. אפשר לעשות סקר לבדוק כמה בני 75 מעוניינים בכלל לנסוע בתחבורה הציבורית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

המידע לא זמין, לא נגיש, לא שקוף והרפורמה היא לא על בסיס מחקר.

מיקי רויטמן:

הנושא השני הוא הנכים. יש 27,000 תחנות אוטובוס עירוניות. מחצית מהן לא מונגשות. יש 3,500 תחנות בין-עירוניות לא מונגשות. אז זה שנותנים הנחה לנכים, אם אין נגישות זה לא עוזר. זה מאוד נחמד שמדברים על זה, אבל זה נושא מאוד מאוד חשוב.

גבי לסקי (מרצ):

כשאת אומרת תחנות מונגשות, למה הכוונה?

מיקי רויטמן:

תחנות מונגשות זה אומר שיש אפשרות בנוגע לשמיעה, שיש רמקול שאומר איזה אוטובוס מגיע, מתי הוא מגיע. יש עמודים לאנשים עיוורים שהם יכולים להשתמש בהם. פלטפורמות, מקומות לכיסא

גלגלים. ברכבת, לדוגמה, יש הנגשה מאוד טובה לכיסא גלגלים, רק אין הנגשה כל כך בין הרציף לקרון, ואז יש בעיה גם לאנשים שמשתמשים בכיסא גלגלים להשתמש בתחבורה הציבורית.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

לא עשו את זה באותו גובה של מפלס הרציף כדי להיכנס פנימה. יש בעיית נגישות בתחבורה הציבורית, בעיה קשה מאוד. עסקנו בה, ובאמת זה לא מספיק להגיד שאתה מוזיל למישהו אם זה לא נגיש עבורו.

מיקי רויטמן:

הנושא השלישי והאחרון זה העניין של הקורונה והפקקים שאנחנו נתקלים בהם. הרבה מאוד עובדים התחילו לעבוד על בסיס עבודה מהבית, חלקית ולא חלקית. בעקבות זה התחלתי להסתכל על החופשי-יומי ולא על החופשי-חודשי, כי הוא יותר רלוונטי עבור האנשים האלה. עשיתי בדיקה של 24 תעריפים בין-עירוניים לראות מה קורה, גם בפריפריה.

משה אבוטבול (ש"ס):

אולי זה רק בגלל הקורונה ולא באופן קבוע?

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

היא מדברת על ההתייקרות של חופשי-יומי.

מיקי רויטמן:

בדקתי גם בפריפריה, גם בערים המרכזיות, בין-עירוני. יצא ששני שלישים מהתעריפים עלו במחיר של החופשי-יומי, וברובם זה בין 10% ל-20%. זאת אומרת, יש לנו פה עלייה משמעותית בחופשי-יומי. אין פה עידוד של שימוש בתחבורה הציבורית כשמישהו צריך פתאום לנסוע למקום כלשהו, אפילו לראיון עבודה. זה לא קיים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

החופשי-יומי רובו התייקר.

מיקי רויטמן:

רובו התייקר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה על הדברים, מיקי. שמוליק מזרחי בוודאי ידבר על אנשי גיל הזהב.

שמוליק מזרחי:

שלום. תודה רבה, אדוני היושב-ראש, על הדיונים המעניינים שמתקיימים אצלך בוועדה, וגם כמובן הדיון בנושא החשוב הזה. כנציג הסתדרות הגמלאים בישראל אני לא רוצה להיכנס לדיון המעניין מאוד ששמענו מחברי כנסת שדיברו. אני רוצה להתייחס להיבט של הגמלאים והגמלאיות בישראל. הסתדרות הגמלאים מברכת את השרה על כך שסוף-סוף היא העיזה לעשות מעשה ולתת תחבורה ציבורית חינם לציבור הגמלאים בישראל. צריך להבין שציבור הגמלאים בישראל נמצא גם בפריפריה, גם במרכז, גם אצל הערבים וגם אצל החרדים. הם נמצאים בכל חלקי הארץ מכל הציבורים, כך שיש כאן בהחלט משהו שוויוני שנותן לכל הגמלאיות והגמלאים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אבל זה רק מגיל 75. אדם הוא גמלאי מ-62 ומ-67.

שמוליק מזרחי:

אתה צודק. אני חושב שפה צריך לתקן. גם דיברנו על כך עם השרה. אגב, גם שר האוצר אמר שצריך להוריד את זה לגילאים צעירים יותר. אני מקווה מאוד שגם בהתערבות של הוועדה שלך וגם בנכונות של האוצר אפשר יהיה להגיע לגילאים טבעיים, אבל לפחות מגיל 70 כדי באמת להיטיב בעניין הזה. אבל המטרה היא באמת לעודד אנשים בשימוש בתחבורה הציבורית, ברכבות ובכל האמצעים הציבוריים שמתקיימים. להוריד את האנשים מהרכבים גם מבחינת בטיחות, גם מבחינת צפיפות, גם מבחינת חניות. מכל הבחינות יש סיבה גדולה מאוד לעודד את האנשים לשימוש בתחבורה הציבורית, וגמלאי ישראל מודים על ההתחלה הזאת. זו רק ההתחלה, אדוני היושב-ראש. התחלה חשובה מאוד לציבור הגמלאים בישראל, שסוף-סוף רואים משהו משמעותי מממשלת ישראל. אז אני שוב מודה לך על הדיון, ואני מקווה מאוד שהשרה וגם שר האוצר, גם בעזרתך אדוני יושב-ראש הוועדה, שיש לך רגישות חברתית בלתי רגילה, תעזרו לנו להוריד את הגיל, ואז אנחנו כמובן ניתן בשורה לציבור הגמלאים בישראל.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה לך, שמוליק ידידי. אבי סלומה, ארגון נכי שיתוק מוחין, בבקשה.

אבי סלומה:

אני רוצה לספר מעשה על עצמי. אני מתגורר 50 מטר מאוטובוס קו 400, אבל אני לא יכול לעלות עליו כי הוא לא נגיש. אני רוצה לנסוע לתל אביב ומתל אביב להגיע לירושלים, האוטובוס לא נגיש. קודם כל תבנו על נגישות ואחר כך תבנו עלי.

דבר שני, משרד התחבורה ומשרד האוצר נותנים מתנות למי שלא מגיע. נותן אגוזים למי שאין שיניים. אתן דוגמה. נתתם פטור 50% לנכים. מה עם המלווים? אנחנו צריכים לשלם עליהם מלא. אז מה הועילו התקנות? אין טעם בזה. בנוסף, נתתם פטור מגיל 75 ואילך. מה קורה לפנסיונר מגיל 67 עד גיל 75? למה שלא נתנו את הפטור מהגיל שיוצאים לגמלאות? תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה לך, אבי, גם על התמצית וגם על החדות של הדברים. אתה צודק.

תמר אוחנה, כוח לעובדים.

תמר אוחנה:

אני ראש ענף תחבורה, אז גם אני רוצה להצטרף לברכות ליושב-ראש הוועדה על הדיון החשוב ועל המעקב על הרפורמה. מבחינת משרד התחבורה, ההצהרה הרשמית היא שהמטרה של הרפורמה היא עידוד שימוש בתחבורה הציבורית. צריך לשים פה על השולחן, אין נהגים בישראל. זה לא משנה כמה נעודד אנשים להשתמש באוטובוסים, אין אוטובוסים. גם אם נרצה להגדיל, ובאמת יש מכרזים שמגדילים את הוספות השירות, אין נהגים וחייבים לשלב את הרפורמות האלה ביחד להגדיל את שכר הנהגים, לייצר עוד תמריצים. כרגע יצאו בתוכנית של תמריצים לנהגים חדשים. הממוצע של נהגים חדשים שנשארים במצב הקיים הוא במספר חודשים. אני מכירה אישית בחברות שאנחנו מייצגים שהממוצע הוא בערך שלושה עד שישה חודשים של נהגים חדשים שנשארים.

אורי מקלב (יהדות התורה):

הוועדה פועלת לקצר את זמן ההמתנה להכשרה, שהוא 12 חודשים כמעט.

תמר אוחנה:

אז אומנם קיצרו את זה, אבל אחרי שהנהג הוכשר הוא לא מסוגל להישאר כי אין שירותים ועוד.

סמי אבו שחאדה (הרשימה המשותפת):

מה השכר של נהגים?

תמר אוחנה:

43 שקלים לשעה. כרגע אנחנו נאבקים שהשכר יעלה לפחות לשכר הממוצע במשק, אם לא יותר. יש 70,000 נהגים שמחזיקים רישיונות של תחבורה ציבורית, של אוטובוסים, שפשוט לא רוצים לעבוד במקצוע הזה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

יש חברות שמשלמות יותר מ-43 שקלים. גם 49 שקלים, גם יותר.

תמר אוחנה:

נכון, אבל אנחנו רוצים שההעלאה הזאת תהיה ממשרד התחבורה, כי החברות משלמות מכיסן והן לא עומדות בזה. החברות כרגע בקריסה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

לא מתערבים בשכר. אין סעיף שקובע כמה צריך לשלם לנהג.

תמר אוחנה:

זה כן קיים במכרז.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה לא מעניין הדיון הזה ואני כבר חורג מהזמן.

תמר אוחנה:

הערה אחרונה. כן נכנס ברפורמה הזאת ביטול של תשלום במזומן ביהודה ושומרון. עד היום אפשר היה להשתמש שם במזומן. מבחינתנו זה משהו שהיה צריך לקרות כבר אתמול. זה משהו שמסכן את הנהגים, מייצר עומסים, וחבל שזה ייכנס וגם הרפורמה תידחה בגלל שינויים מבורכים שרוצים להכניס. אז אני רק רוצה להכניס את הנקודה הזאת שאולי שווה להכניס. היא לא קשורה לתקציבים וכו', אפשר כבר לעשות את זה. תודה רבה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה לך. מוחמד קוקס, נהג אוטובוס.

תמר אוחנה:

הוא נאלץ לצאת.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

אוקיי. שלמה בעהם, פעיל הפורום למאבק בעוני.

שלמה בעהם:

שמי שלמה ואני בן 73. הרבה דיברתם על הגיל הזה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

חכה שנתיים ותוכל לנסוע חינוס באוטובוס.

שלמה בעהם:

כמעט קברתם אותי בעוד שנתיים.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

זה היה בצחוק. הנשיא של אמריקה הוא בן 78, אבל יש לו מטוס פרטי.

שלמה בעהם:

אני משתמש הרבה שנים בתחבורה הציבורית ואני לא רוצה לפגוע פה באף אחד, אבל אני חושב שרבים מכס לא באמת חיים את היום-יום של אוטובוס מבפנים. אנחנו יודעים את זה. אנחנו רואים נשים וילדים. כשמדברת איתי אודיה רם שיבא מנתיבות בפורום שלנו, אימא לשתי בנות – נכון, אין יותר כסף מזומן, אבל אנחנו אנשים שסופרים את השקל. המעבר לאימא בנתיבות מ-2.5 שקלים ל-5 שקלים עם שתי ילדות פעמיים ביום לפחות זה לספור את הכסף. זה נראה שינוי נורא קטן, אבל הוא לא קטן בכלל. סליחה שאני אומר בזוטות, אבל זה לא זוטות, זה הארטיק, זה הסנדוויץ', אלה הדברים שמאוד מאוד משפיעים ביום-יום. שוויון זה לא סרגל. 40 ק"מ לא עושה שוויון. מחקרים רבים הראו מה זה חוק המע"מ למשל. משפחה ענייה משלמת אחוז ענק מהוצאותיה למע"מ, למשפחה עשירה המע"מ הוא זניח. נושא התחבורה הציבורית הוא לא לאנשים שאפשר לעשות בהם שוויון רק כי זה נשמע יפה כרפורמה. זה יותר מיטת סדום של לחתוך את הרגליים של מי שארוך ולמתוח את הרגליים של מי שקצר.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

להתייחס לאנשים שונים באופן שווה זה אי שוויון.

שלמה בעהם:

ההבדל בין פריפריה למרכז הוא דרמטי בקילומטרים. ההבדל בין ירושלים, שהיא עיר מפוזרת מאוד, ובין תל אביב – כל מי שנוסע במוניות, בתל אביב אתה בקושי מזיז את המונה. בירושלים אתה נוסע מקריית יובל לנווה יעקב, זה כאילו נסעת לשבדיה. אני לא יודע מתי אני עובר בירושלים את ה-15 ק"מ. אני לא יודע לחשב את זה.

הדבר הכי חשוב זה מה שנאמר פה לפני, זה שאני לא רואה שום דבר ברפורמה הזאת שיעביר נוסע אחד מרכב פרטי לתחבורה ציבורית. אין בזה שום דבר. דווקא אלה שלא נוסעים בתחבורה הציבורית הם אלה שלא סופרים כל שקל. נסיעה במכונית פרטית זה יקר מאוד. זה חסכוני מאוד לנסוע בתחבורה הציבורית.

אבי סלומה:

לי עלתה מונית הלוך וחזור מתל אביב לירושלים, 1,500 שקל.

שלמה בעהם:

נכון.

יהודה בר אור:

מה שייך מונית? אנחנו לא מסובסדים בשקל אחד. המונית לא שייכת לעניין.

אורי מקלב (יהדות התורה):

הוא מדבר על מי שלא יכול לנסוע בתחבורה הציבורית. זה לא נגיש לו. אין לו מחוץ לעיר.

שלמה בעהם:

העובדה היא שאנשים אוהבים את הרכבת כי היא חדישה, כי את הקרונות עושים בגרמניה ולא ב"ארגז" והיא לא מתפרקת כמו אוטובוס בירושלים בן 10 שנים, והיא גם לא קופצת על הכבישים הבלתי נסבלים שיש לנו בתחבורה. אז אם כבר משהו שגרם לאנשים לזנוח את הרכב שלהם ולעבור לתחבורה הציבורית, היא הרכבת ולא האוטובוסים.

בתשובה לשאלה שנמנעת מלהגיד אותה, לאן ילכו המיליונים שנחסכים, זה כתוב ברפורמה. את פשוט לא רוצה להגיד את זה. זה יועבר לטובת השירות. מבטיחים לנו שירות, מבטיחים לי שירות טוב יותר באוטובוסים. מאז השושונים שהיו פעם בירושלים, מאז "המקשר" שהיה פעם בירושלים. זה לא קורה. אני מרגיש היום יותר כטרמפיסט, והתחבורה הציבורית בירושלים היא טובה יחסית. הם לא עוצרים בתחנות. אם אני לא עומד ומושיט יד הוא לא יעצור, כי מישהו לא צלצל. הוא בורח. דיברנו על נגישות, יש ב-40,000 שקל בכל אוטובוס מנגנון שמנמיך אותו אל המדרכה, זה עלה הון תועפות, אבל אף נהג לא מפעיל אותו. לא רק לנכים קשה לעלות לאוטובוס, גם לי. אני מרגיש את עצמי איש צעיר, אבל לרדת ולעלות לאוטובוס עם סלים, ועוד להפעיל את האפליקציה דרך הטלפון. חבר הכנסת מרגי אמר לי בפעם שעברה שיש ארבע דרכים להפעיל את האפליקציה באוטובוס – לרכבת, לרכבת הקלה, לאוטובוס ולכרמלית. הם שונים בתכלית השינוי. אבל עם סל וילד על היד, אני יכול להצמיד את הטלפון למצח, אני לא יודע בדיוק מה לעשות. תודה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה, שלמה. זהר גליל, ארגון 15 דקות. דוברת אחרונה, ואז משרד התחבורה והסיכום.

זהר גליל:

שלום. תודה רבה על דיון מעמיק. ויתרתי על הבקשה לדבר. אני חושבת שעלו פה נקודות מאוד חשובות ואני שמחה שהדברים נאמרו.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

תודה רבה לך. אני מאוד מעריך אנשים שלא חוזרים על מה שאחרים אמרו ושאים מלאכתם נעשתה בידי אחרים זה מצוין. תודה רבה, זהר. אם בדיון הבא תרצי להגיד משהו, את מוזמנת. יהיה פה דיון בשבוע הבא.

נציגי התחבורה והאוצר, התייחסות ונסכם.

נעה ליטמנוביץ':

תודה.

אורי מקלב (יהדות התורה):

זה לא קל.

נעה ליטמנוביץ':

כבודו מבין בדברים.

עלתה כאן סוגיית הנתונים וחשוב לי מאוד לשקף. אני אחראית על העבודה הזאת בתוך המשרד, אני אחראית על כל תחום הכרטוס והתעריפים. נעשתה הרבה מאוד עבודת עומק מקצועית לקראת הרפורמה הזאת ובה צוות כלכלה חיצוני, ויש הרבה מאוד ניתוח. הרב מקלב מכיר את המגבלות שיש לנו בתוך העולם הזה סביב סוגיית הפרטיות, אבל ככל הניתן בניתוחים גם בעולם הרב-קו וגם בעולמות סקרי הסלולר, אגב גם לעניין קביעת המרחקים האלה, הם לא נקבעו באופן אקראי. הם קשורים מאוד לדפוסי הנסיעה. בתוך הרפורמה אנחנו מממשים הרבה מאוד מהבסט פרקטיס העולמי, סיפור המרחק והשאלה במה יוצרים שוויון ובמה לא יוצרים שוויון. וזאת נקודה חשובה מבחינתי להביא לכאן, כמובן היא לא נמצאת תמיד כשהיא יוצאת החוצה. גם לאור העובדה שגם עוד לפני ועוד לפני הקיץ הבעיה הזאת הבסיסית של תעריפי התחבורה הציבורית שבעצם הם נקבעו בלי קריטריונים ובלי מתודולוגי, בעצם עבודה של שנים שנעשית בתוך המשרד.

לסוגיית המפות, כי גם הנושא הזה עלה כמה פעמים. חשוב לי מאוד להדגיש, כל המפות שהשתמשנו בהן ברפורמה הן מפות ברמת השרטוט של הקווים שנעשו כבר לפני כן ברפורמה של 2016 ובעצם ההחלטה של מי נכלל באיזה פולגון נעשתה אז.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אבל אם מעלים מחירים דרמטיים אז צריך לשנות את המפות. אתה לא יכול להעלות לשכבות שאת פוגעת בהן. לא היו צריכים לשנות, מכיוון שהם היו המחירים הכי זולים. אבל היום כשאתם מכפילים את

זה משני שקלים ל-5.5 שקלים, צריך להשוות אותם לאחרים. נווה דניאל יכולים להישאר מכיוון שהם שילמו יותר. אבל כיום שמעלים את המחיר לביתר עילית ומשאירים את המחירים בנווה דניאל, אתם יכולים להשאיר את אותה מפה? זה צועק לשמים. במיוחד כשמדובר בערים שהן סוציאקונומי 1 שהם משלמים את המחיר המלא כמו תושבי תל אביב או צהלה וסביון. יש ערים ערביות שהן גם בסוציאקונומי 1 אבל כולן נמצאות בתוך המפה של הפריפריה.

גבי לסקי (מרצ):

אין להם תחבורה ציבורית.

אורי מקלב (יהדות התורה):

אין להם תחבורה ציבורית ויש בהם המספר הנמוך ביותר של מכוניות פרטיות. אין היגיון לצאת כך עם הרפורמה. אפשר לפגוע כך באנשים? אתם יודעים איזו פגיעה זו לאנשים שהם נוסעים כל יום בנסיעות הפנימיות ומחוץ לעיר? זאת הצעקה והזעקה.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

יהיה עוד דיון ולא נותר.

נעה ליטמנוביץ':

דבר נוסף שעלה כאן גם בתוך ההערות. כמובן שהמהלך הזה מצטרף להרבה מאוד מהלכים אחרים שגם יו"ר הוועדה כמובן מכיר. אנחנו מאוד חושבים שאין שום ספק שרק השינוי בתעריפים הוא לא באופן בלעדי יביא את נושא התחבורה הציבורית. אגב, סוגיית הקורונה שהעלתה הנציגה מהממ"מ, ברור לנו במשרד התחבורה שחייבים להגדיל את השירות, שחייבים לשפר את השירות, לייצר עוד אוטובוסים, ולכן המהלך הזה מצטרף גם ליכולת שלנו להגביר את השירות ובטח שלהביא את נהגי האוטובוס שיסיעו את האוטובוסים האלה ושנוכל לעשות את הדבר הזה ולא רק לרכוש את האוטובוסים. לא היינו מקדמים את המהלך הזה בלי שאר הדברים שנלווים אליו, כי הוא באמת נדרש כדי להביא עוד נושאים לתחבורה הציבורית. הדבר הזה רלוונטי גם לעניין המגזר הערבי פה בתוך הדיון, שכמובן הסוגיה המרכזית שם היא סיפור של תשתיות וסיפור של עוד אוטובוסים שגם נמצא על סדר היום ונמצא בתוך תוכנית החומש, כמובן אגב ההחלטה.

לעניין הסיפור האזורי, גם מתוך הניתוח שאנחנו עשינו על דפוסי השימוש אנחנו חושבים שהכרטיס האזורי, שהוא בעיקר לתושבי הפריפריה, מאוד מאוד רלוונטי לדפוסי השימוש, בטח של מי שנשען על התחבורה הציבורית. גם בזה שעכשיו יש המוצר הזה ב-99 שקלים שהוא עד 40 ק"מ. עד היום המחירים שאתם מכירים, שהיו של החופשי-חודשי, היו רק לרמת היישוב הבודד, ועכשיו אנחנו מרחיבים את הדבר הזה לנסיעות שהן הרבה יותר ארוכות. וגם בזכות זה שההנחה גם לילדים היום ניתנת על המנוי הזה, ואני חושבת שבחינה מעמיקה של הדבר הזה תראה שיש שם באמת מוצר שהוא מאוד מאוד משתלם לתושבים האלה, בטח בכל אזור הדרום והצפון.

כמובן, אנחנו נעבוד על פניות נוספות של נתונים ספציפיים שביקשתם ונחזיר לכם.

אורי מקלב (יהדות התורה):

מי שנוסע יום-יום מירוחם לבאר שבע ירוויח. אבל מי שנוסע ליום שוק, מי שנוסע לבדיקה בבית חולים, הוא יפסיד.

היו"ר מיכאל מרדכי ביטון:

בית חולים יש רק אחד בנגב, וכולם נוסעים אליו פעם בשבועיים או פעם בחודש. למה האישה המבוגרת או חולה סרטן מירוחם שצריך להגיע פעם בשבוע לסורוקה לבדיקה לא תהיה לו הנחה? למה לפגוע בנוסעים המזדמנים? שיהיו עוד מזדמנים, שיהיו הרבה נוסעים. תודה.

אני רוצה לסכם את הדיון הזה. כפי שאמרנו גם בפעם הקודמת, הוועדה רואה בחומרה השקת רפורמה דרמטית שמשפיעה על מיליוני אזרחים בישראל, בזמן פגרה באופן מכוון. הוועדה רואה בחומרה את העובדה שלא הוצגו בדיון החירום בפגרה על הרפורמה הנתונים, והרפורמה הושקה דקות אחרי סיום הדיון בוועדת כלכלה.

הוועדה רואה בחומרה את העובדה שלציבור הוקצו נטו חמישה ימי עבודה להעיר הערות בדבר כל כך דרמטי שמשפיע על מיליונים. לכן אנחנו דורשים לעצור את הרפורמה ולהקפיד אותה מיידית. הדרישה הזאת שלי מראש הממשלה, הוא צריך להיכנס לעניין. לא יהיו מעשים חד-צדדיים. מי שפעל פה באופן חד-צדדי, אני שומר לעצמי את הזכות לפעול באופן חד-צדדי במקומות שכואב לממשלה, וזה כנראה לא בוועדות אלא במליאת הכנסת. אבל אתן לממשלה את השבוע הזה לתקן את דרכה ולהגיד מה היא עושה לפני שאפעל בנושא הזה. לעצור את הרפורמה, לתקן אותה, לדון בה ולהשיק אותה.

מה התיקונים שהוועדה דורשת? האחד, לחקור את דפוסי הנהיגה של אזרחים אחרי עשרות שנים שאין מחקר על ידי הלמ"ס ולספק לממ"מ נתונים ולהביא תמונת מצב אמיתית של החלטת רפורמה מבוססת נתונים בכיסוי מלא ובמיפוי מלא ובכל דרכי איסוף הנתונים של דפוסי הנסיעה של אנשים. ולא על בסיס ניתוח רב-קו שזו קבוצה קטנה ביותר שמשתתפת בעניין הזה.

דבר שני, להביא את מחיר הנסיעה החופשית לגמלאים כבר בגיל היציאה לגמלאות, 62 ו-67, כשעוד כוחם במותנם והם רוצים לנסוע ולראות נכדים ולעשות פנאי ותרבות ולטייל, וכאשר הם עומדים על הרגליים ולא לחכות לגיל 75 שחלקם כבר חולים ולא יכולים ליהנות מהדבר הזה.

לשבת עם הסטודנטים ולבחון הוזלה במקום 35% כיום ל-50%. קבוצה חשובה שיש לה יוקר מחיה, ולעשות פגישה איתם.

לבחון את ההשלכה על השכר של אזרחים. ברגע שיצרתם מצב שהזלתם את החופשי-חודשי באוטובוס וייקרתם ברכבת, עובדים שנהגו לנסוע ברכבת יקבלו חזר לפי חוק, לפי אוטובוסים, כי המעסיק יגיד שזה הסכום שהוא חייב לשלם על פי חוק את כרטיסי האוטובוס ולא את הרכבת. יש פה פגיעה ישירה בשכר של שכירים שנדרשים לצאת לעבודה בנסיעה ציבורית.

מלווים של נכים, מלווים של עיוורים, מלווים של קשישים צריכים ליהנות מאותה הנחה שאותו אדם קיבל. אם זה קשיש והוא קיבל נסיעה חופשית, גם העובד הזר שלו צריך לנסוע איתו נסיעה חופשית. כי אם הוא לא נוסע נסיעה חופשית, הקשיש משלם על העובד הזר את העלויות שלו, אז איזו הנחה עשינו פה? אותו דבר עיוורים ונכים.

להציג לנו איך ייתכן שסוציאקונומי נמוך 1 מקבל תעריפים כפולים ומשולשים, וסוציאקונומי 9 ו-10 בקו אווירי של מאות מטרים ביישובי יהודה ושומרון מופלים לטובה בדבר הזה. לשנות את המפה ולשנות את המובלעות. ואם רוצים שכל המדינה תיהנה מהאוטובוסים שיש בביתר עילית ומהתעריפים, שיעשו את זה בכל המדינה. אבל למה לפגוע בביתר עילית או במודיעין עילית כדי להיטיב עם מישהו אחר? תעשו את ההצלחה שיש שם בכל המדינה.

להוריד את ההתייקרות ברכבות ביחס לאוטובוסים, שנובעת מהרפורמה הזאת. אתם מעודדים אנשים לעבור לאוטובוסים, שהם ככה בגודש ללא נהגים, ובקושי לעמוד בשירות ובתנאים הסטנדרטיים והתלונות על העמידה ביעדים והתפקוד של אוטובוסים החמיר. פשוט תשאירו את המחיר הזה לאוטובוס ורכבת, ואדם יחליט אם הוא נוסע ברכבת או באוטובוס.

חופשי-חודשי אזורי במרכז. אין סיבה שלא יהיה גם שם. יש פריפריה למרכז. יש שכונות עוני ויש יישובי עוני מסביב למרכז, וגם הם זכאים לחופשי-חודשי.

להחזיר את החופשי-יומי. אם אדם נסע באותו יום בכמה אוטובוסים, שיהנה מחופשי-יומי. ולא לפגוע בנוסעים המזדמנים. הם העתודה להפוך לנוסעים קבועים, אז למה לייקר להם? אם יש להם 2.5 מיליארד לסבסודים, תשנו את הסבסודים באופן שזה יגיע לאוכלוסיות שדיברתי עליהן כעת.

אם הממשלה תעשה 80% מההערות שהערתי עכשיו, אנחנו נברך. ואם הממשלה תחליט לפעול חד-צדדית ולעשות רפורמה שהיא לא באמת מיטיבה עם העניים ביותר ולא מיטיבה עם כל הפריפריה ולא מיטיבה עם אוכלוסיות מוחלשות שיכולות ליהנות, כמו קשישים בגיל פרישה, 62 ו-67, ולא עשתה מעשה מיוחד לסטודנטים, ולקחה לאנשים את הערך הצבור – אלה לא רפורמות שמיטיבות עם העניים והחלשים ביותר בחברה, ואני לא אאפשר לרפורמה הזאת בכל מחיר ובכל דרך לעבור בממשלה הזאת. אנחנו ניפגש כאן בתוך שבוע עד 10 ימים בוועדה, ואני מקווה לקבל נתונים כפי שביקשו חברי כנסת, מבקש שיישלחו בימים הקרובים לממ"מ כל השאלות שלהם, שתהיה פה הצגה סדורה ומקיפה וכוללנית של השלכות הרפורמה, ומקווה שהממשלה תיעתר להמלצות שלנו ונוכל לברך על מעשה משמעותי בתחבורה הציבורית. תודה רבה. אני נועל את הדיון.

הישיבה ננעלה בשעה 12:29.

נספח ט'

הודעה לעיתונות, ישיבת ועדת הכלכלה מיום 17.5.2022



על הכנסת

פעילות הכנסת

חברי הכנסת



כנסת לילדים

חדשות



עמוד הבית « פעילות הכנסת » הוועדות « ועדת הכלכלה » חדשות הוועדה « יו"ר ועדת הכלכלה ביטון: אם בתוך שבוע משרד התחבורה לא יקפיא את רפורמת תעריפי התח"צ או יתקן אותה – אפעל או לא אפעל במליאה ובוועדה בהתאם



ועדת הכלכלה

בראשות חבר הכנסת מיכאל מרדכי ביטון



חדשות הוועדה

פרוטוקולים של דיוני

הוועדה

חדשות הוועדה

חומרי רקע לישיבות

הוועדה

סדר-היום של דיוני

הוועדה

ועדות משנה וועדות

משותפות

דוחות הוועדה

מסקנות הוועדה

הרכב הוועדה –

היסטוריה

שידורי הוועדה

דבר יושב-ראש

הוועדה

דיווחים לוועדה על פי

חוק

נוהל רישום לישיבות

הוועדה

קוד לבוש, נגישות

ודרכי הגעה

הרכב הוועדה

תחומי עיסוקה של

הוועדה

צוות הוועדה ויצירת

קשב



לרשימת ההודעות



הדפסה

יו"ר ועדת הכלכלה ביטון: אם בתוך שבוע משרד התחבורה לא יקפיא את רפורמת תעריפי התח"צ או יתקן אותה – אפעל או לא אפעל במליאה ובוועדה בהתאם

17 במאי 2022, ט"ז באייר תשפ"ב, בשעה 16:00

יו"ר ועדת הכלכלה, ח"כ מיכאל ביטון, הציב את האולטימטום לפני מספר דקות בדיון מעקב שיזם אחר הרפורמה בתעריפי התחבורה הציבורית. הוא הזכיר כי הוועדה קיימה דיון ראשון בפגרה, אך נמסר לה שאין פרטים לרפורמה ומיד לאחר מכן יצאה הזמנה למסיבת עיתונאים להצגת הרפורמה. הוועדה קיימה דיון נוסף לפני שבוע, בסופו עלו דרישות לתיקון הרפורמה, וכעת התכנסה שוב הוועדה לקבל תשובות לאותן דרישות. לאחר שנציגת משרד התחבורה ביקשה להציג מצגת שנשלחה הבוקר ולא השיבה באופן ספציפי לשאלות, הודיע היו"ר ביטון כי הוא סוגר את הדיון.

בפתח הדיון ביקש היו"ר ביטון התייחסות של נציגת משרד התחבורה, נעה ליטמנוביץ', למכתב ששלח לראש הממשלה, שרת התחבורה ושר האוצר בתום הדיון הקודם, ובו 9 דרישות לתיקון הרפורמה בהן: הרחבת הנסיעה חינם בתח"צ לבני 65-62, הידברות עם הסטודנטים, התייחסות להשלכות פער המחיר בין נסיעה באוטובוס לרכבת, לבחון פגיעה בבית עילית ומודיעין עילית, בחינת הפגיעה בנוסעים בערים חלשות ועוד. ליטמנוביץ' ביקשה להסביר ולהציג את המצגת, אך היו"ר ביטון ביקש לדעת האם בכוונת משרד התחבורה לבצע שינויים או לא. משלא נענה החליט, כאמור, לסגור את הדיון.

הוא סיכם ואמר: "באנו לכנסת לשרת את אזרחי ישראל. בדחילו ורחימו נכנסו לממשלת שינוי, שידענו שהיא ממשלה עם רוב מיעוט. אני באתי לדאוג לעניים ולחלשים בחברה, ולנגב ולגליל, ושלא תהייה שנה בין אוכלוסיות. הרפורמה הזו מייצגת את כל מה שרע בכלכלה הישראלית. מייקרת תעריפים לפריפריה ולחלשים בזמן שהאוצר נכנס לשנת שיא בהכנסות. פוגעים ביכולת של אדם להוזיל בערך צבור, עושים מפה מרחבית במרכז הארץ ומובלעות להדיר שתי ערים חרדיות. הסטודנטים לא מקבלים מענה, הקשישים זה בלוף, מחכים שמישהו יהיה בן 75 לתת לו אוטובוס. תנו לבני 62-65 שיוכלו לנסוע לסייע לנכדים ולילדים. לא קיבלנו תשובות משרד התחבורה.

היו"ר ביטון הוסיף: "באופן כללי בשנה הזו משרד התחבורה לא ספר את ועדת הכלכלה. לא הייתה המלצה אחת או דרישה אחת של הוועדה שנענתה בחיוב. בדיון על הרלב"ד, שנעלמו לו מאות מיליונים, ביקשנו 10-20 מיליון לרשויות למאבק בתאונות ולא נענינו. ביקשנו פיילוט של 5 מיליון שקל לערכות והדרכות למרכזי גיל הרך למנוע שכחת ילדים ברכב ולא נענינו בחיוב. ביקשנו לסלול כביש 6 לצפון ולא נענינו בחיוב. ביקשנו לפתור את הבעיה של תחנת רכבת באחיטוב ולא נענינו בחיוב. לא במשמרת שלי יפגעו בעניים בישראל. למרות שאני זועם אני אומר את הדברים בצורה רגועה. עד יום שני הבא בחצות אני מבקש משרד התחבורה לתת לי תשובה למכתב. אם ייתן תשובות טובות מצוין, אם לא ייתן – משלישי הבא אפעל במליאה ובוועדה, או לא אפעל – יש לכם שבוע לתקן".

◀ עדכונים נוספים בעמוד [הפייסבוק](#) ו[הטוויטר](#)
של הכנסת

◀▶ הקודם | הבא ▶◀



ועדת הכלכלה

חדר הוועדה, באגף הוועדות (קדמה), קומה 3, חדר 3740

מסכן הכנסת
קריית בן-גוריון
ירושלים, 9195016

☎ [02-6753333](tel:02-6753333)

♿ [נגישות בכנסת](#)

✉ [היחידה לפניות הציבור](#)

✉ [לצוות אתר הכנסת](#)

© 2022, כל הזכויות שמורות למדינת ישראל - הכנסת או לצדדים שלישיים, כמפורט [בקישור](#)

נספח י'

מכתב מענה השרה



לשכת שרת התחבורה
והבטיחות בדרכים

כ"ב באייר תשפ"ב
23 במאי 2022
סימוכין 4000-0265-2022-0002310

לכבוד
חה"כ מיכאל ביטון
יו"ר ועדת הכלכלה

הנדון: מענה למכתבך בנושא מהפכת 'דרך שווה'

מכובדי,

1. מהפכת 'דרך שווה' יוצרת מערך תעריפי נסיעה שוויוני, הוגן ומיטבי לכלל הציבור במדינת ישראל. המהלך המשמעותי בוצע לאחר מספר חודשים שהדבר היה ידוע לציבור, והתקיימו אודותיו דיונים במגוון במות ציבוריות ומקצועיות, ובין היתר בוועדת הכלכלה בראשותך.
2. יתרה מזאת, סוגיות לא מועטות ש'דרך שווה' הכלילה לראשונה, הועלו בין היתר בוועדת הכלכלה, ובהן חופשי-חודשי לילדים ונוער (לראשונה), החלת הנסיעה במשך 90 דקות בכל המדינה (לראשונה), והגדלת ההנחות לציבור האזרחים והאזרחיות הוותיקים, ולציבור עם מוגבלויות. כפי שכבר ציינתי בעבר, המהלך פורסם אף להערות הציבור גם לאחר פרסומו המלא, ולפני חתימת הצווים, והערות הציבור זכו להתייחסות מקיפה שהוצגה במסמכים שהוגשו לוועדה. חשוב להדגיש כי אין כל חובה חוקית לפרסם שינוי מסוג זה להערות הציבור, והפרסום שבוצע נעשה לפני משורת הדין, מתוך הבנת חשיבות מהפכת 'דרך שווה' והשפעתה על הציבור ושאיפה לשפרה בטרם תיכנס לתוקף.
3. תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית נקבעים בצו הנחתם על ידי שרת התחבורה והבטיחות בדרכים ושר האוצר, לאחר המלצה מוועדת מחירים עצמאית. המחוקק קבע זאת מסיבות מגוונות, שאין כאן המקום לפרטן - וכך הדבר בעת קביעת מחירים ותעריפים שונים ומגוונים במשק. הפיקוח הציבורי והדיון הציבורי חשובים מאד, ואני מעריכה כל דיון ענייני שיתקיים בנושא, ומחויבת להקשיב לביקורת עניינית ולשפר בהתאם. אך נכון לעכשיו הצווים חתומים, וכפי שכבר הסברנו פעמים רבות - מהפכת 'דרך שווה' כעת משיגה את מטרותיה במלואן: שיפור התחבורה הציבורית והפיכתה לכדאית יותר וזמינה יותר, בכל רחבי המדינה.
4. בהתייחסות לסוגיות הפרטניות שפירטת במכתבך:
 - 1) הנסיעה חינם תהא מגיל 75 ומעלה. נכון לעכשיו אין תוספת תקציבית להגדלת ההטבה לגילאים צעירים יותר. כמו כן, במהלך השנה הראשונה נבחן את ההשפעה של הנסיעה החינמית על הנוסעות והנוסעים, ונפיק מכך לקחים על השפעת המהלך - אשר נוסה במקומות שונים בעולם, עם תוצאות מגוונות לכאן ולכאן.
 - 2) ההנחה לסטודנטים לא שונתה ב'דרך שווה', וזאת מתוך רצון לעודד סטודנטיות וסטודנטים לנסוע באופן תדיר בתחבורה הציבורית. יתרה מזאת, הסטודנטים והסטודנטיות הסן ציבור הנוסע ברחבי המדינה באופן תדיר יחסית, והמהלך של חופשי-חודשי-ארצי הופך זאת לכדאי הרבה יותר. בפרט, במכללות בנגב ובגליל תהיה כדאיות לשימוש בחופשי-חודשי-אזורי.



לשכת שרת התחבורה
והבטיחות בדרכים

- 3) לגבי החזר נסיעות במקומות העבודה, ננסה לבחון האם ישנה השפעה כלשהי במהלך השנה הראשונה ליישום מהפכת 'דרך שווה', באמצעות כלי הערכה והמדידה של 'דרך שווה'. בכל אופן, הכדאיות בשימוש ברכבת גבוהה גם למעסיקים, ומדובר למעשה בסוגיה הנקבעת בין העובדות והעובדים לבין המעסיקות והמעסיקים.
- 4) מלווים ומלוות של אדם עם עיוורון זכאים ל-50% הנחה, והיא כמובן נשמרת להם במהפכת 'דרך שווה'.
- 5) ביתר עלית ומודיעין עלית זכו להנחות והסדרים ייחודיים אשר לא היו באף עיר אחרת. במהלך 'דרך שווה' לא התבצעו שינויים במפות האזורים של התעריפים, אשר נקבעו לפני מס' שנים באופן מקצועי.
- 6) החלוקה כאמור נעשית בהתאם למיקום גיאוגרפי, והחלוקה לאזורים נקבעה בהתאם לפרמטרים תחבורתיים. חלק מרכזי במהפכת 'דרך שווה' הוא באחידות המחירים בכל המדינה, על מנת לייצר פשטות ולהימנע מדיפרנציאליות.
- 7) רכבת בכל העולם וגם בישראל היא מוצר מבוקש יותר ויקר יותר להפעלה – וגם במחירים הקיימים, הוא מסובסד יותר על ידי המדינה ביחס לאוטובוסים. הסדרי החופשי חודשי המשולב רכבת החדשים מייצרים כדאיות גבוהה ליוממות ושימוש תדיר ברכבת.
- 8) חופשי חודשי אזורי הוא הסדר ייחודי שמטרתו להיטיב עם רוב המדינה, אשר מחוץ למטרופולינים, מתוך הבנה של הצורך בנסיעה למרחקים ארוכים יותר וקיומה של פחות תדירות ושירות תח"צ מאשר במטרופולינים.
- 9) במהפכת 'דרך שווה' חוזה חופשי יומי יישאר על כנו והמחיר בו מטיב עם הציבור ברוב המקומות
5. כל הנתונים שיתבקשו יועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת, כמקובל וכנהוג.
- יו"ר ועדת הכלכלה היקר. אשמח, כרגיל, לעמוד לרשותך לכל סוגיה ועניין, ומאחלת המשך שיתוף פורה ומוצלח למען הציבור במדינת ישראל.

בברכה
חה"כ מרב מיכאלי
שרת התחבורה והבטיחות בדרכים

העתק:

ראש הממשלה, חה"כ נפתלי בנט
יו"ר הכנסת, חה"כ מיקי לוי
שר האוצר, אביגדור ליברמן
יו"ר כחול לבן, חה"כ בני גנץ
יו"ר הקואליציה, חה"כ בועז טופרובסקי
מזכיר הממשלה, שלום שלמה

נספח יא'

סקר התחבורה הארצי מיום 23.5.2022

הודעות דוברות סקר התחבורה הגדול של משרד התחבורה יוצא לדרך

תאריך פרסום: 24.05.2022

משרד התחבורה מזמין את הציבור בישראל להשתתף בסקר תחבורה ארצי, בכדי לסייע לתהליכי פיתוח התחבורה בישראל



© יובל יוסף, לע"מ

סקר התחבורה הגדול

סקר התחבורה הגדול "הדרך להשפיע" של משרד התחבורה הושק היום (שלישי) במסוף האוטובוסים בסבידור בהובלת שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, ח"כ מרב מיכאלי, ובהשתתפות מנהל (בפועל) של הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, רן שדמי וגשות ואנשי מקצוע ממשרד התחבורה.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים מזמין את הציבור בישראל להשתתף בסקר תחבורה ארצי, בכדי לסייע לתהליכי פיתוח התחבורה בישראל, תוך שיתוף ציבור בהליכי קבלת ההחלטות ובניית תכניות העבודה העתידיות של המשרד.

הסקר נועד לבחון את עמדות הציבור בנוגע לתחבורה הציבורית בישראל, ולאסוף מידע עדכני שימשם לתכנון התחבורה בישראל ולפיתוחה העתידית. **הסקר** יבוצע בין היתר באמצעות עשרות סוקרים וסוקרות שימלאו את הסקרים בקרב נוסעים ונוסעות בתחבורה הציבורית במוקדים מרכזיים ברחבי הארץ.

במקביל, הסקר יפורסם באתר: <https://8787.org.il> וילווה בקמפיין הסברה, ברדיו ובדיגיטל. ניתן להשתתף בסקר באופן אנונימי, באמצעות מענה לשאלון קצר או בהשתתפות דיובי עומק עם קבוצות מיקוד.

הסקר יהיה פתוח לציבור במשך שלושה שבועות, מהיום (24/05/2022), ועד ל-14 ביוני. עם סגירת **הסקר**, יעובדו כלל הנתונים להמלצות מרכזיות, שימשו את המשרד לתוכניות לשיפור התחבורה הציבורית בישראל, ויופצו לכל העונים שהשירו פרטי קשר.

שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, ח"כ מרב מיכאלי: "ביום הראשון שלי בתפקיד התחייבתי שנצא במחקר **ובסקר גדול** לציבור הישראלי כדי להבין בדיוק מה הבעיות שכל אחד ואחת מהם נתקלת בתחבורה הציבורית. אנחנו עושות ועושים מאמצים אדירים ושמות משאבים אדירים על מעבר לתחבורה ציבורית ולכן אנחנו רוצות ורוצים לדעת מה הבעיות, איפה הפערים ולמצוא את הפתרונות הטובים ביותר כדי שכל אחת ואחד יוכלו להגיע לאן שירצו בחיים. והיום סקר התחבורה הגדול יוצא לדרך - הדרך של כל אחת ואחד להשפיע על התחבורה הציבורית שלנו".

מנכ"לית משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מיכל פרנק: "משרד התחבורה פוגש מיליוני משתמשי דרך ביום: הולכי הרגל, רוכבים, נוסעי התחבורה הציבורית והרכב הפרטי - והצעד המתבקש הוא להקשיב להם. **סקר התחבורה הגדול** שם את הציבור במרכז, נותן הזדמנות להשפיע על עיצוב מדיניות התחבורה. התובנות שניפק מהסקר יעזרו לנו לגבש את תכניות העבודה של המשרד לשנים הקרובות, הכוללות השקעות עתק של עשרות מיליארדי שקלים בפרויקטים בכל רחבי הארץ".

דף זה עודכן לאחרונה בתאריך 24.05.2022

נספח יב'

דוח המבקר

פעילות הרכבת
ושילובה במערך התחבורה הציבורית

תקציר

רקע כללי

לרכבת יתרונות על פני אמצעי תחבורה אחרים: היא יעילה ואמינה, מאפשרת הסעת מספר רב של נוסעים זמן הנסיעה בה בדרך כלל קצר יותר, שכן אין הוא מושפע מעומס התנועה, מתאונות דרכים ומתנאי מזג האוויר

ביולי 2003 הופרדה הרכבת מרשות הנמלים והרכבות והחלה לפעול כחברה ממשלתית בבעלותה המלאה של המדינה, ושמה רכבת ישראל בע"מ (להלן - חברת הרכבת). המטרות שלשמן נוסדה החברה, כפי שנקבע בהחלטת הממשלה¹, הן בין היתר אלו: להפעיל רכבות להסעת נוסעים ולפעול לעידוד השימוש בתעבורה מסילתית ולהפיכת הרכבת לכלי תחבורה יעיל וזמין. הפעלתן של מסילות הברזל מוסדרת, בין השאר, בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972, ובתקנות שנקבעו מכוחה. חברת הרכבת אחראית להסעת נוסעים ברכבת על גבי רשת מסילות, שאותה היא מנהלת ומתחזקת. שר התחבורה והבטיחות בדרכים אחראי על חברת הרכבת.

לרכבת יתרונות על פני אמצעי תחבורה אחרים: היא יעילה ואמינה, מאפשרת הסעת מספר רב של נוסעים זמן הנסיעה בה בדרך כלל קצר יותר, שכן אין הוא מושפע מעומס התנועה, מתאונות דרכים ומתנאי מזג האוויר. בשנים 2010 - 2017 עלה מספר הנסיעות ברכבת בכ-80%. ב-2017 הסיעה חברת הרכבת כ-64.6 מיליון נוסעים, גידול של כ-8.6% לעומת השנה הקודמת; בסוף אותה שנה הופעלו בכל יום כ-518 רכבות נוסעים, מ-63 תחנות², בקווי נסיעה סדירים העוברים דרך מקומות מרכזיים ברחבי הארץ, מנהרייה ובית שאן בצפון ועד באר שבע ודימונה בדרום.

הממשלה מאשרת ומממנת את תוכנית הפיתוח של חברת הרכבת, הכוללת הקמת קווים ותחנות ורכישת ציוד. ממשלת ישראל (בשם מדינת ישראל) חתמה עם חברת הרכבת ב-2014 על הסכם מסגרת לפיתוח הרכבת ולהפעלתה (להלן - הסכם הפיתוח וההפעלה), שתוקפו עד 2020³. המדינה מעבירה לחברת הרכבת סובסידיה שוטפת בגין הסעת נוסעים וסובסידיה תמריצית בגין גידול במספר הנוסעים; ומנגד היא מחייבת אותה בפיצויים מוסכמים בגין אי-עמידה במדדי שירות ובמדדי תפעול. היקף תשלומי הסובסידיה בשנת 2017, בגין פעילות הסעת הנוסעים ברכבת היה כ-1.4 מיליארד ש"ח⁴. הרשות הארצית לתחבורה ציבורית (להלן - הרשות הארצית) במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן - משרד התחבורה) הוקמה

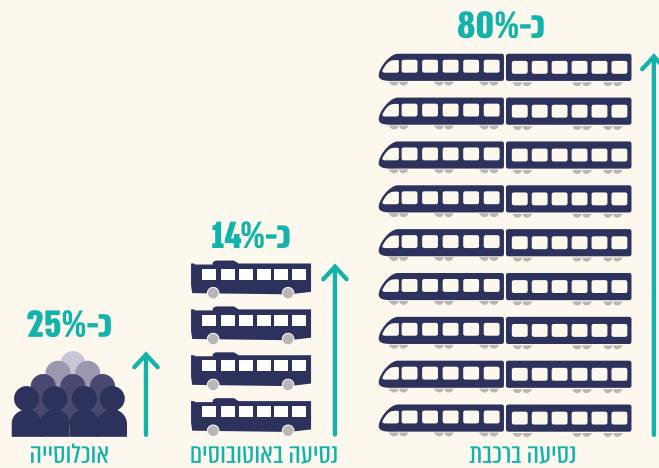
- 1 החלטת ממשלה 3120 מינואר 1998 בדבר הקמת חברת רכבת ישראל בע"מ.
- 2 תחנות כרמיאל ואחיזה נפתחו בספטמבר 2017.
- 3 ההסכם נחתם ב-17.6.14, בתוקף מינואר 2013 עד סוף שנת 2016, ונקבע בו כי אם החברה תבצע הנפקת אג"ח יוארך ההסכם עד סוף שנת 2020. החברה הנפיקה אג"ח לציבור ב-2015. חלק מסעיפי ההסכם תוקנו באותה שנה.
- 4 על פי נתוני הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ונתוני ביצוע תקציב של החשב הכללי במשרד האוצר לשנת 2017.

ב-2013 ואחראית להפעלת כלל התחבורה הציבורית במדינה (להלן - תח"צ), ובכלל זה לפעילות חברת הרכבת.

פעולות הביקורת

משרד מבקר המדינה בדק בחודשים אוגוסט 2017 - ינואר 2018 נושאים הקשורים בפעילות חברת הרכבת: היבטים של שילוב שירותי הרכבת במערך התח"צ, ההתארגנות של החברה נוכח הגידול במספר הנוסעים בשנים האחרונות, השירות לנוסע והיבטים הקשורים בתחנות הרכבת. הביקורת נעשתה בחברת הרכבת. בדיקות משלימות נערכו במשרד התחבורה, באגף התקציבים במשרד האוצר, בחשב הכללי במשרד האוצר (להלן - חשכ"ל), בחברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (להלן - נת"י), בחברת נתיבי איילון בע"מ (להלן - חברת נתיבי איילון), בוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של תשתיות לאומיות במינהל התכנון במשרד האוצר (להלן - ות"ל) ובנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים. במהלך הבדיקה, בדצמבר 2017, קיים משרד מבקר המדינה הליך של שיתוף הציבור בנושא התח"צ (להלן - הליך שיתוף הציבור). ממצאים שעלו מההליך הקשורים לפעילות חברת הרכבת וחלק מהתשובות של המשתתפים בהליך שולבו בדוח זה.

גידול מצטבר בשנים 2010 - 2017



הליקויים העיקריים

טעויות בתחזית מספר הנוסעים

תחזיות של מספר הנוסעים ברכבת בשנים 2013 - 2017 היו נמוכות ממספר נוסעי הרכבת בפועל. הטעויות נבעו בין השאר מאי-היערכות לרפורמה בתעריפים ומחזרת הסעת החיילים ברכבת בימי א'. שיעור הטעות בחיזוי הביקוש לשנת 2017 הגיע לכ-25%. הטעויות הקשו על התארגנות הרכבת להסעת הנוסעים ופגעו בטיב השירות - חל גידול בצפיפות בקרונות ובמספר האיחורים.

מחסור בציוד נייד

מחסור בציוד המשמש להסעת נוסעים (קטרים, קרונות וקרונות) מגדיל את הצפיפות ברכבות, בעיקר בשעות השיא⁵. אין אפשרות להגדיל את תדירות הרכבות במידה מספקת וטיב השירות נפגע. בדצמבר 2015 העריכה חברת הרכבת כי נדרשת רכישה של 168 קרונות דו-קומתיים חדשים, 61 מהם באופן מיידי. חברת הרכבת רכשה במרץ 2016, באישור משרד התחבורה והחשכ"ל, 60 קרונות, ובשנים 2016 - 2017 הזמינה 81 קרונות נוספים. רכישות אלו בוצעו בהליך חירום, שהצריך פטורים והתקשרויות בהליכים לא תחרותיים⁶. כמו כן, הקרונות שהתקבלו היו בתצורה טכנית של קרונות ישנים שנרכשו בשנים 2002 - 2006, אף שהוכנסו בהם כמה שינויים, ופיצול ההזמנות עיכב את מועד האספקה ופגע בשירות לנוסעים.

עיכובים ניכרים בהשלמת תכנון המסילה הרביעית והשפעותיהם על הוספת רכבות ועצירה בתחנות

הקמת מסילה רביעית לרכבת בציר האיילון⁷, המנקז אליו את מרבית קווי הרכבת ונוצר בו "צוואר בקבוק", תאפשר בין היתר להוסיף קווים ולהגביר תדירותם של קווים. למרות זאת, הליכי התכנון של הפרויקט, המוגדר כפרויקט תשתית לאומי, הושלמו רק ב-2018, אף על פי שכבר ב-2002 הוחלט עליו ולמרות קביעת הממשלה ב-2010 שהתכנון יסתיים בתוך 16 חודשים. דחיית השלמת הקמת המסילה הרביעית לרבעון האחרון של שנת 2026 פוגעת באפשרות להגדיל את הקיבולת בציר ובאופן זה לשפר את השירות לנוסעים

שיעור הטעות בחיזוי הביקוש לשנת 2017 הגיע לכ-25%. הטעויות הקשו על התארגנות הרכבת להסעת הנוסעים ופגעו בטיב השירות - חל גידול בצפיפות בקרונות ובמספר האיחורים

5 שעות השיא הן 06:00 - 09:00 ו-15:00 - 19:00; שאר השעות הן שעות שפל.
6 מבקר המדינה, **דוח שנתי 64א** (2013), "רכבת ישראל בע"מ - רכישת קרונות", עמ' 689 - 713.
7 הציר לאורך כביש איילון (כביש 20) מתחנת הרכבת באוניברסיטת תל אביב ועד צומת קיבוץ גלילות.

המגיעים לתחנות תל אביב הן מהפריפריה, בעיקר מהדרום, והן ממטרופולין תל אביב.

עיכובים בשילוב מערכת איתות חדשה לשיפור רמת הבטיחות

הרכבת רכשה מערכת איתות חדשה⁸ שתגביר את רמת בטיחות הרכבות, שתועלת הלוואי שלה היא האפשרות להגדיל את מספר הרכבות העוברות במרכז הארץ ("ציר האיילון"). מועד הפעלת המערכת נדחה ביותר משנתיים, ממרץ 2019 ליולי 2021.

היעדר הפרדה מפלסית בקו נעמן-כרמיאל

מפגש חד-מפלסי בין מסילת רכבת לכביש פוגע ביעילות התחבורתית והכלכלית, נוסף על הפגיעה בהיבטי הבטיחות. מאז החל לפעול קו נעמן-כרמיאל בספטמבר 2017 בטרם בוצעה הפרדה מפלסית בין המסילה לכביש, אירעו במפגש כביש-מסילה בקו זה אירועי בטיחות רבים, שסיכנו את משתמשי הדרך ואת תנועת הרכבות. השלמת ההפרדה המפלסית צפויה רק ב-2020.

אי-עמידה בלוחות זמנים וביטול רכבות

מספר הנוסעים ברכבת עלה בשנים 2015 - 2017 בכ-22%, ומספר הרכבות היומיות עלה בשיעור דומה בשנים אלו (כ-21%). מספר האיחורים של הרכבות (של יותר מ-6 דקות) בשעות השיא עלה בשנים אלו בכ-44% - מכ-23,380 איחורים ב-2015 לכ-33,621 איחורים ב-2017; מספר האיחורים בשעות השפל עלה בכ-35% - מכ-36,176 איחורים ב-2015 לכ-48,721 איחורים ב-2017. מספר ביטולי הרכבות גדל בכ-473% - מכ-1,823 ביטולים ב-2015 לכ-10,441 ב-2017.

8 מערכת הפועלת באמצעות רמזורים (סימנאורים) המותקנים בצדי המסילות ומציגים לנהג הרכבת אותות המנחים אותו באשר לזמינות המסילה בהמשך הדרך.

נוסעי הרכבת חווים
זה עשור צפיפות
גדולה בחלק מקווי
הרכבת, בעיקר
בימים א' וה', והיא
צפויה להימשך גם
בעתיד

גידול בצפיפות ברכבת

נוסעי הרכבת חווים זה עשור צפיפות גדולה בחלק מקווי הרכבת, בעיקר בימים א' וה', והיא צפויה להימשך גם בעתיד: שיעורי התפוסה⁹ ברכבות בקווים שיסיעו כמחצית מהנוסעים בשנים 2019 - 2022 צפויים להישאר גבוהים בשעות השיא בכל ימות השבוע, ולהגיע לערכים של עד כ-130%. שיעורי התפוסה הגבוהים בקווים אלו, שחלקם ארוכים, עלולים להביא לכך שנוסעים יאלצו לעמוד בנסיעות ממושכות ולעיתים כלל לא יוכלו לעלות לרכבת, וכן לפגוע בבטיחות הנוסעים. חברת הרכבת העריכה¹⁰ כי גם ב-2040 יהיה שיעור הצפיפות בשעות השיא גבוה בכשליש מקווי הרכבת המתוכננים.

חברת הרכבת לא העבירה למשרד התחבורה נתונים על מספר הנוסעים בתחנות וברכבות, במטרה למדוד חריגות ותפוסה של מספר הנוסעים בפועל ברכבות. בהסכם הפיתוח וההפעלה של החברה עם משרדי התחבורה והאוצר לא נקבעו מדדים לצפיפות ופיצויים מוסכמים בגין חריגה מהמדדים, בדומה למדדים ולפיצויים שנקבעו בגין איחורי רכבות.

השפעת הטעויות בתחזית הביקוש והעיכובים בשילוב מערכת האיתות החדשה וברכש הציוד הנייד על הצפיפות הצפויה ברכבת

לטעויות בתחזית הביקוש, דחיית הגדלת מספר הרכבות במרכז הארץ והמחסור בציוד נייד, השפעה גדולה על רמת הצפיפות ברכבת, ובהתאם על טיב השירות הצפוי בשנים הקרובות. גם פעולות חברת הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר להגדלת כמות הציוד הנייד בטווח זמנים קצר לא ימנעו בשנים הקרובות פגיעה ניכרת בשירות, ובפרט צפיפות גדולה בקווים רבים בשעות השיא.

היערכות לא מספקת להסעת אופניים

רק בחלק מהקרונוות יש מקום מצומצם לאחסון אופניים. העמדת אופניים בקרונוות, במקום שלא יועד לכך, מגדילה את הצפיפות והיא בגדר מטרד ומכשול לנוסעים בכלל ולאוכלוסיית הנכים בפרט.

9 נתוני התפוסה ברכבת מייצגים את מספר הנוסעים המרבי הצפוי בו-זמנית ביחס למספר המושבים ברכבת. 100% תפוסה משמעותה שכל הנוסעים יושבים וכל המושבים תפוסים.
10 על פי תוכנית הפיתוח האסטרטגית של חברת הרכבת ל-2040.

אי-עדכון נתונים על התחנות וסביבתן

הרשות הארצית לא עדכנה מ-2010 את נתוניהם של כל תחנות הרכבת כגון מגרשי חנייה קרובים ודרכי הגישה והאוטובוסים המשרתים אותן. בהיעדר נתונים עדכניים נפגעת האפשרות לבצע תכנון מושכל של קווי אוטובוסים, מקומות חנייה והסדרי הגעה לתחנות.

גידול בצפיפות בתחנות הרכבת

עקב הגידול במספר הנוסעים ברכבת והצפיפות בה, גדל גם מספר הנוסעים הממתינים ברציף, מתארך פרק הזמן הנדרש לעלייתם לקרונות ולירידתם מהם, ובהתאם מתארך זמן ההיחייך של הרכבת בתחנה.

חוסר כדאיות בהפעלת הקו באר-שבע - דימונה באמצעות הרכבת

זמן הנסיעה מדימונה לבאר שבע ברכבת ארוך מזמן הנסיעה באוטובוס ותדירותו נמוכה יותר. מספר הנוסעים הממוצע בנסיעה ברכבת בקו זה הוא 7 בלבד¹¹ בקרונות¹² שבו 167 מקומות בעוד שבקווים אחרים כאמור, חוויים נוסעי הרכבת צפיפות גבוהה עד כדי חסר של מקומות ישיבה ועלות תפעול קו זה גבוהה. למרות גורמים אלה לא אישר משרד התחבורה חלופות אחרות להפעלת הקו.

היעדר מנגנון מתכלל ברשות הארצית לשילוב בין הרכבת לבין מפעילי תח"צ

מסלול חלק מקווי האוטובוס כולל גם תחנות עצירה בסמוך לתחנות רכבת, בעיקר עירוניות. ואולם, חלק מקווי האוטובוס הייעודיים לתחנות הרכבת (קווי הזנה) פועלים בתדירות נמוכה ורק בחלק במהלך היום ואין סינכרון מספק בין הרכבת לקווי האוטובוס. בספטמבר 2018 היו 84 קווי הזנה ל-25 תחנות.

הרשות הארצית האחראית על כל מפעילי התח"צ בארץ, לרבות חברת הרכבת, הכינה תוכניות לשילוב בין הרכבת לבין מפעילי תח"צ לתחנות רכבות שונות, אך עדיין אין תוכנית ומנגנון מתכלל שישלב בין כל מפעילי התח"צ לרכבת.

11 החישוב נעשה עבור 300 יום בשנה, שש נסיעות ביום בשני הכיוונים.

12 מערכים של שלושה קרונות עם תא ניהוג בכל קצה.

באפריל 2017 היו בקרבת תחנות רכבת בסך הכול כ-19,400 מקומות חנייה, שהם רק כ-72% ממספר החניות הדרוש על פי סקר שנעשה עבור משרד התחבורה ב-2008

פעילות כזו הייתה יכולה להיות בליבת העשייה של רשויות תחבורה מטרופוליניות, שלא הוקמו למרות החלטות הממשלה בעניין.

מחסור במקומות חנייה ליד תחנות רכבת

מספר מקומות החנייה הקיים בפועל ליד התחנות קטן בשיעור ניכר מהמספר הנדרש על פי סקר שנעשה עבור משרד התחבורה ב-2008 בעניין מקומות החנייה הנדרשים ליד תחנות רכבת¹³. באפריל 2017 היו בקרבת התחנות בסך הכול כ-19,400 מקומות חנייה, רק כ-72% ממספר החניות הדרוש לפי הסקר. מספר מקומות החנייה ליד תחנות רכבת גדולות - ברחובות, בבאר שבע מרכז, באשדוד עד-הלום ובעכו - קטן בשיעור ניכר מהמספר הנדרש לפי הנחת מבצעי הסקר ב-2008. בארבע תחנות אזוריות נמצא מחסור במקומות חנייה - בית שמש, חדרה מערב, בית יהושע וכרמיאל. המחסור מביא לחניית כלי רכב במקומות אסורים שחלקם גם מסוכנים ויכולים להפריע לתנועה.

בהליך שיתוף הציבור עלה כי שביעות הרצון מאפשרות החנייה הייתה נמוכה ביותר בתחנות עירוניות - תחנות בת ים - יוספטל, נהרייה, לוד, רחובות, מרבית תחנות תל אביב (השלום, ההגנה והאוניברסיטה) - ובתחנות אזוריות: חדרה מערב, בנימינה, בית יהושע ובית שמש.

ליקויים בנגישות הולכי רגל לתחנות הרכבת בני ברק והאוניברסיטה

במתחם תחנת הרכבת בבני ברק אין תחנות אוטובוסים. ההגעה לתחנות האוטובוסים במיקומן הנוכחי קשה, במיוחד לבעלי מוגבלות, לאזרחים ותיקים ולהולכי רגל עם עגלות ילדים וכרוכה בטיפוס של כ-60 מדרגות בגרם לולייני. בתחנת רכבת "תל אביב - האוניברסיטה" ההגעה ממפלס התחנה כרוכה בטיפוס של כ-90 מדרגות. בתחנות אלו גם לא הותקנה חלופה לבעלי מוגבלות ולנוסעים המתקשים בהליכה, כגון מעלית או דרגנוע.

13 מקום חנייה אחד לכל חמישה נוסעים ביישובי הפריפריה, ומקום חנייה אחד לכל שמונה נוסעים בערים.

ההמלצות העיקריות

להלן פירוט הפעולות שהגופים המעורבים נדרשים לנקוט כדי להגביר את כדאיות הנסיעה ולשפר את טיב השירות ברכבת:

על משרד התחבורה, משרד האוצר וחברת הרכבת:

1. להיערך במועד לאספקת הציוד הנייד הנדרש לחברת הרכבת כדי להבטיח רציפות תפקודית ולהימנע מרכישות חירום ומפגיעה בטיב השירות לנוסעים;
2. לבחון דרכים להקטנת הצפיפות ברכבות ולהגדלת תדירותן;
3. לבחון לעגן בהסכם עם חברת הרכבת קביעת מדדים לצפיפות וקביעת קנסות על חריגה מהם.

על משרד התחבורה:

1. לפעול להשלמת הקמתה של המסילה הרביעית בציר איילון בהקדם האפשרי, במטרה להבטיח ניצול יעיל של רשת המסילות ושל קווי הרכבת, הן הקיימים הן המתוכננים;
 2. לפעול בשיתוף נת"י להשלמה מהירה ככל האפשר של ההפרדה המפלסית בקו נעמן-כרמיאל;
 3. לפעול בשיתוף חברת הרכבת וגורמים אחרים - רשויות מקומיות ומשרד האוצר - לשיפוץ תחנות הרכבת ולהתאמתן לגידול במספר הנוסעים, להסדרת מקומות החנייה הנדרשים בהתאם לקריטריונים כדי להנגיש את הרכבת ולהגדיל את כדאיות השימוש בה, ולפעול לשיפור השילוב בין הרכבת לתח"צ;
 4. לבחון בראייה מערכתית כוללת, בשיתוף עם חברת הרכבת ומפעילי תח"צ, חלופת תח"צ מיטבית לנוסעים בקו שמתחנת הרכבת בדימונה לתחנת הרכבת בבאר שבע, על פי הביקוש וצורכי הנוסעים, כדי להבטיח תחבורה סדירה ומהירה בקו זה ולהקצאת מקורות יעילה.
- בנוסף על משימות משרד התחבורה הקשורות לתחום אחריותו, על הרשות הארצית:

1. לעדכן את נתוני התחנות וסביבתן כדי לאפשר תכנון מושכל של חלופות ההגעה אליהן ומהן בתח"צ שיביא להגדלת מספר המשתמשים בתח"צ;
2. לפעול לשיפור השילוב בין הרכבת לאמצעי תח"צ אחרים, לקבוע יעדים מדידים לתוכנית (כגון הגדלת מספר המשתמשים בתח"צ להגעה לרכבת וממנה) ולערוך בקרה על ביצוע התוכנית, וזאת עד להקמת רשויות מטרופוליניות לפי החלטות הממשלה;

3. לבחון חלופות משלימות ומנגנון היסעים גמיש וסדיר להפעלת תח"צ מהרכבת ואליה בכלי רכב קטנים יותר (מוניות שירות, אוטובוסים קטנים) עבור אזורים דלי ביקוש או בשעות של תנועת נוסעים מצומצמת.
על חברת הרכבת:
 1. לשפר את יכולת החיזוי של מספר הנוסעים העתידיים ברכבת, לצורך הכנת תוכניות מתאימות לגידול העתידי של פעילות הרכבת;
 2. לבחון עיתית את השינויים בתחזיות וכן גורמים אחרים, כגון איחורים ופיגורים בהשלמת תוכניות העבודה, במטרה להביא לאספקת הציוד הנייד הנדרש בהתאם ולהבטיח בכך מתן שירות מיטבי לנוסעים;
 3. לשפר את דיוק זמני ההגעה והיציאה של הרכבות;
 4. לפעול להקטנת שיעורי תפוסה גבוהים ברכבת בהווה, ולבחון דרכים להקטנת שיעורם הגבוה הצפוי בעתיד;
 5. להמשיך לפעול לשיפוץ התחנות ולהתאמתן לגידול במספר הנוסעים על מנת ליעל את העלייה לרכבות והירידה מהן, בייחוד בתחנות הגדולות.
- על משרד התחבורה וות"ל להפיק לקחים מהתמשכות תהליכי התכנון של פרויקטי תשתית לאומית שבאחריות משרד התחבורה, בייחוד בתכנון מסילת הרכבת הרביעית.
- על נת"י לפעול להשלמה מהירה של הפרדה המפלסית במסילת נעמן-כרמיאל.

סיכום

הממשלה השקיעה משאבים כספיים רבים במשך השנים לפיתוח רשת מסילות הרכבת, לפתיחת קווי נוסעים חדשים ולהקמת תחנות חדשות ברחבי הארץ ואף הקימה חברה ממשלתית ייעודית לטיפול בנושא. כתוצאה מהשקעות אלו ולאור יתרונות הנסיעה ברכבת על פני השימוש ברכב פרטי, במיוחד עקב הגודש בכבישים, גדל מספר הנוסעים ברכבת באופן ניכר, דבר המעיד כי אפשר לשנות הרגלי נסיעה של תושבים. מספר הנוסעים אף עשוי לגדול בהרבה אם יוצעו להם שירותי תח"צ איכותיים ויעילים.

הכדאיות והנוחות של הנסיעה ברכבת תלויות ביעילותם ובזמינותם וכן בטיב השירות של כלל שלבי הנסיעה וההגעה "מדלת לדלת" - מדלת בית הנוסע אל יעדו. נוסע ברכבת שיחליט להגיע לרכבת בתח"צ, עלול לגלות תדירות נמוכה אם בכלל של תח"צ לתחנת הרכבת. אם יבחר להגיע ברכבו, בחלק מהתחנות הוא עלול שלא למצוא חנייה. לאחר שהגיע לרכבת הוא יגלה שבקווי רבים תדירות הרכבת נמוכה. רכבת שתגיע עלולה לאחר, ולאחר שיעלה לרכבת בשעות השיא הוא צפוי לעמוד במהלך הנסיעה עקב הצפיפות הגדולה.

למרות הגידול במספר הנוסעים בשנים האחרונות, הנסיעה ברכבת עדיין אינה אטרקטיבית דייה וציבור גדול ממשיך להשתמש בכלי רכב פרטיים, למרות הגודש בכבישים. כדי להעלות את מספר המשתמשים בתח"צ בכלל וברכבת בפרט, הרשות הארצית, משרד האוצר וחברת הרכבת, בשיתוף עם מפעילי תח"צ אחרים, נדרשים לפעול לתיקון הליקויים שהועלו בדוח זה על מנת לשפר את שילובה של הרכבת במערך התח"צ, במטרה להיטיב את השירות ולהגביר את כדאיות הנסיעה ברכבת. הצורך בראייה כוללת ומתכללת ובהסרת חסמים הנובעים, בין היתר, ממעורבותם של גורמים רבים בתחום זה, מחייב גם קידום החלטות הממשלה הקיימות להקמת רשויות מטרופוליניות. כמו כן, על משרד התחבורה לפעול במרץ לקידום התשתית להרחבת פעילות הרכבת, ובייחוד לקידום תשתיות חיוניות, כגון מסילה רביעית באזור תל אביב עליה הוחלט עוד בשנת 2002, והוגדרה כפרויקט תשתית לאומי, שבלעדיהן לא ימוצו היתרונות הגלומים במערכת התח"צ.

להרחבת השימוש ברכבת יתרונות רבים, ובהם הפחתת תאונות דרכים, צמצום הפגיעה באיכות הסביבה, צמצום פקקי תנועה ואי-בזבז שעות נסיעה רבות בכבישים. הליקויים שהועלו בדוח זה מחייבים בדק בית יסודי במשרד התחבורה ובחברת הרכבת בנושא יכולת החברה לתת מענה למספר הנוסעים ההולך וגדל ובנושא השירות לנוסעים.

מבוא

ביולי 2003 הופרדה הרכבת מרשות הנמלים והרכבות, והחלה לפעול כחברה ממשלתית בבעלותה המלאה של המדינה, ושמה רכבת ישראל בע"מ (להלן - חברת הרכבת). המטרות שלשמן נוסדה חברת הרכבת כפי שנקבע בהחלטת הממשלה¹⁴ הן אלו, בין היתר: להפעיל רכבות להסעת נוסעים ולפעול לעידוד השימוש בתעבורה מסילתית ולהפיכת הרכבת לכלי תחבורה יעיל וזמין. הפעלתן של מסילות הברזל מוסדרת, בין השאר, בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972, ובתקנות שנקבעו מכוחה. חברת הרכבת אחראית להסעת נוסעים ברכבת כבדה¹⁵ על גבי רשת מסילות, שאותה היא מנהלת ומתחזקת. שר התחבורה והבטיחות בדרכים אחראי על חברת הרכבת.

הממשלה מאשרת ומממנת את תוכנית הפיתוח של חברת הרכבת, הכוללת הקמת קווים ותחנות ורכישת ציוד, ובמהלך השנים התקשרה עם חברת הרכבת בהסכמים. ב-2014 חתמו משרדי האוצר והתחבורה¹⁶ על הסכם מסגרת לפיתוח הרכבת ולהפעלתה¹⁷, (להלן - הסכם הפיתוח וההפעלה), שתוקפו עד 2020. על פי ההסכם משרד התחבורה מאשר את התוכנית התפעולית של חברת הרכבת. הממשלה משלמת לרכבת סובסידיה שוטפת בגין הסעת נוסעים וסובסידיה תמריצית בגין גידול במספר הנוסעים; ומנגד, היא מחייבת אותה בפיצויים מוסכמים בגין אי-עמידה במדדי שירות ובמדדי תפעול. היקף תשלומי הסובסידיה בשנת 2017, בגין פעילות הסעת הנוסעים ברכבת היה כ-1.4 מיליארד ש"ח¹⁸. הממשלה החליטה ב-2010¹⁹ להוציא אל הפועל את תוכנית נתיבי ישראל (להלן - תוכנית נתיבי ישראל), וכי חברת הרכבת לא תקים מסילות רכבת חדשות מעבר להתחייבותה במסגרת תוכניות הפיתוח שאושרו לה; רשת המסילות תפותח על ידי חברות ממשלתיות אחרות העוסקות בהקמת תשתית, על פי החלטת שר התחבורה. ב-2013 הוקמה הרשות הארצית לתחבורה ציבורית במשרד התחבורה (להלן - הרשות הארצית) והיא אחראית לתכנון והתפעול התחבורה הציבורית (להלן - התח"צ), ועל כל מפעילי התח"צ כולל חברת הרכבת.

ב-2017 הסיעה חברת הרכבת כ-64.6 מיליון נוסעים, גידול של כ-8.6% לעומת השנה הקודמת. בסוף אותה שנה הופעלו מדי יום ביומו כ-518 רכבות נוסעים מ-63 תחנות²⁰ בקווי נסיעה סדירים, העוברים דרך מקומות מרכזיים ברחבי הארץ, מנהריה ובית שאן בצפון ועד באר שבע ודימונה בדרום. מ-2010 עד 2017

- 14 החלטת ממשלה 3120 מינואר 1998 בדבר הקמת חברת רכבת ישראל בע"מ.
- 15 רכבת כבדה מחברת בין מרכזים עירוניים מרוחקים, מיועדת לנסיעה מחוץ למרכזי אוכלוסייה והתחנות שלה מרוחקות בדרך כלל זו מזו. לעומתה, רכבת קלה מופעלת בתוך מרכזים עירוניים, מספר תחנותיה רב והמרחק ביניהן קצר יותר.
- 16 מטעם המדינה חתמו מנכ"ל משרד התחבורה, שני סגנים בכירים לחשבת הכללית וחשב משרד התחבורה.
- 17 חלק מסעיפי ההסכם תוקנו ב-2015.
- 18 על פי נתוני הרשות הארצית לתחבורה ציבורית ונתוני ביצוע תקציב של החשב הכללי במשרד האוצר לשנת 2017.
- 19 החלטה 1421, "נתיבי ישראל - תכנית תחבורה לפיתוח הנגב והגליל, התש"ע-2010" מ-24.2.10.
- 20 תחנות כרמיאל ואחיהוד נפתחו בספטמבר 2017.

עלה מספר הנסיעות ברכבת במצטבר בכ-80%, ובממוצע עלה מספר הנסיעות ברכבת בתקופה זו בכ-8.8% בשנה. שיעור הנסיעות ברכבת ביחס לכלל הנסיעות בתח"צ עלה מכ-6.1% ב-2013 לכ-7.6% ב-2017²¹. הגידול במספר הנוסעים נובע בין היתר מהוספת קווי רכבת ותחנות, מהעומס הגדל בכבישים ומהרפורמה בתעריפי הנסיעה שביצע משרד התחבורה ב-2016, שהוזילה את תעריפי הנסיעה בתח"צ וקבעה הסדרי נסיעה משולבים בין מפעילים שונים של תח"צ.

פעולות הביקורת

משרד מבקר המדינה בדק בחודשים אוגוסט 2017 - ינואר 2018 נושאים הקשורים בפעילות חברת הרכבת: היבטים של שילוב שירותי הרכבת במערך התח"צ, ההתארגנות של החברה נוכח הגידול במספר הנוסעים בשנים האחרונות, השירות לנוסע והיבטים הקשורים בתחנות הרכבת. הביקורת נעשתה בחברת הרכבת. בדיקות משלימות נערכו במשרד התחבורה, באגף התקציבים במשרד האוצר, בחשב הכללי במשרד האוצר (להלן - חשכ"ל), בחברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (להלן - נת"מ), בחברת נתיבי איילון בע"מ (להלן - חברת נתיבי איילון), בוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של תשתיות לאומיות במינהל התכנון במשרד האוצר (להלן - ות"ל) ובנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים. במהלך הבדיקה, בדצמבר 2017, קיים משרד מבקר המדינה הליך של שיתוף הציבור בנושא התח"צ (להלן - הליך שיתוף הציבור). ממצאים שעלו מההליך הקשורים לפעילות חברת הרכבת וחלק מהתשובות של המשתתפים בהליך שולבו בדוח זה.

פעילות הרכבת

יתרונות השימוש ברכבת

חברת הרכבת מספקת שירותי תח"צ על גבי רשת מסילות ארצית. הרחבת היקף המשתמשים ברכבת היא אחד האמצעים לחיסכון בהשקעה בתשתיות לכבישים, להפחתת השימוש בכלי רכב, וכתוצאה מכך לצמצום פקקי תנועה ואובדן שעות עבודה בכבישים, להפחתה במספר תאונות הדרכים ולצמצום הפגיעה באיכות הסביבה. את הרחבת היקף המשתמשים ברכבת ניתן להשיג בטווח הקצר, בין היתר, באמצעות שיפור השירות לנוסעים והנגשת הרכבת לאמצעי תחבורה אחרים, ובטווח הבינוני והארוך בדרך של הגדלת רשת המסילות ופתיחת קווי נוסעים חדשים ותחנות רכבת חדשות.

21 חיילים החלו לתקף את נסיעתם באוטובוסים רק במהלך 2017, ולכן מספר הנוסעים באוטובוסים אינו כולל את כל נסיעות החיילים.



יתרונות הרכבת
הופכים אותה לכדאית
לנוסעים שגרים או
עובדים סמוך לתחנת
רכבת ולנוסעים שיש
להם גישה נוחה
לתחנת רכבת

חברת הרכבת היא המפעילה היחידה של רכבות בין-עירוניות ופרבריות. לרכבת יש יתרונות על פני אמצעי תחבורה אחרים: היא יעילה ואמינה, מאפשרת הסעת מספר רב של נוסעים, זמן הנסיעה בה בדרך כלל קצר יותר ואינו מושפע מגורמים כגון עומס תנועה, תאונות דרכים ותנאי מזג האוויר; ומהירותה גבוהה, גם באזורים צפופים, מכיוון שהיא נוסעת על מסילה בלעדית. יתרונות אלו הופכים אותה לכדאית לנוסעים שגרים או עובדים סמוך לתחנת רכבת או לנוסעים שיש להם גישה נוחה לתחנת רכבת.

במהלך השנים פיתחה חברת הרכבת את רשת הרכבות, הוסיפה קווים חדשים והקימה תחנות רכבת נוספות לאורך הקווים החדשים והקיימים. מרבית הקווים עוברים דרך מרכז הארץ - בארבע התחנות בתל אביב ולאורך ציר איילון. קווים מרכזיים הם הקו בין נהריה לבאר שבע והקו מכרמיאל לבאר שבע. כחלק מיישום החלטת הממשלה בנושא תוכנית נתיבי ישראל הקימה נת"י שני קווי נוסעים - קו מסילת העמק, שנפתח ב-2016, וקו נעמן-כרמיאל, שנפתח בספטמבר 2017 - ואת התחנות לאורכם.

כדי להרחיב את השימוש בתח"צ ולשפר את השירות לנוסעים ביצע משרד התחבורה ב-2016 כמה רפורמות, ובהן הוזלת התעריפים בתח"צ ומתן אפשרות מעבר בין מגוון אמצעי תח"צ בתוך המטרופולינים (תל אביב-יפו, ירושלים, באר שבע וחיפה) ללא תשלום בעת רכישת כרטיס תקופתי.

בלוח 1 להלן מוצגים נתונים על היקף האוכלוסייה, הנסיעות בתח"צ ומספר הנוסעים ברכבת בשנים 2010 - 2017. בתרשים 1 מוצג הגידול המצטבר באוכלוסייה, במספר הנסיעות באוטובוסים ובמספר הנוסעים ברכבת בשנים אלו.

לוח 1: היקף האוכלוסייה ונסיעות נוסע בתח"צ לפי אמצעי תחבורה*,
 במיליונים, 2010 - 2017

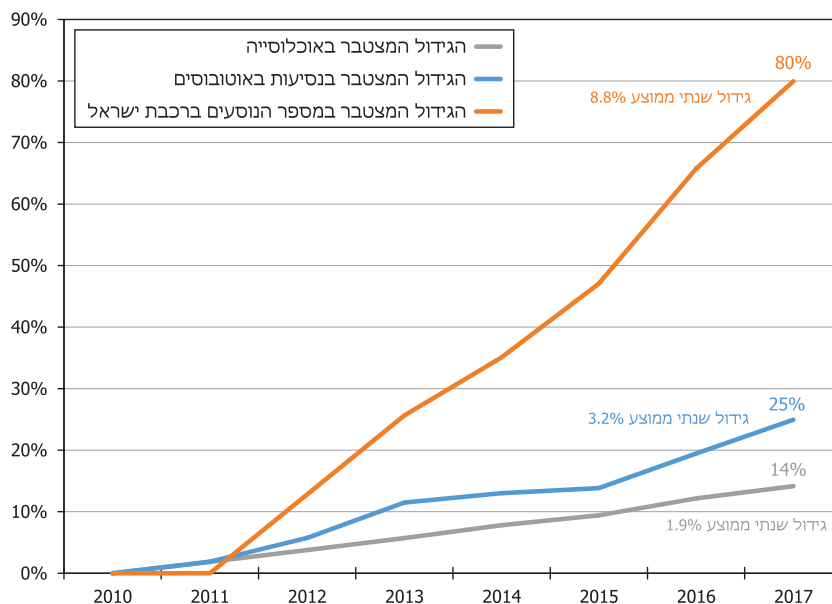
שנה	היקף האוכלוסייה	הגידול השנתי (%)	סך הנוסעים בתח"צ*	הגידול השנתי (%)	מספר הנוסעים ברכבת ישראל**	הגידול השנתי במספר הנוסעים ברכבת (%)	שיעור הנוסעים ברכבת ביחס לסך הנוסעים בתח"צ (%)
2010	7,695				35.9		
2011	7,837	1.9		1.9	35.9	0.1	
2012	7,985	3.8		3.8	40.5	12.7	
2013	8,134	1.9	744.8	5.4	45.1	11.4	6.1
2014	8,296	2.0	758.8	1.3	48.5	8.8	6.4
2015	8,420	1.5	766.8	0.7	52.8	8.8	6.9
2016	8,631	2.5	808.7	4.9	59.5	13.8	7.4
2017	8,783	1.8	850.5	5.0	64.6	8.6	7.6

על פי נתונים שמסרו מפעילים למשרד התחבורה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* כולל נוסעים ברכבת הקלה בירושלים ובמטרונת בחיפה.

** למ"ס - נתוני 2010 - 2016; חברת הרכבת - הדוחות הכספיים לשנת 2017, הנתון ל-2017.

תרשים 1: הגידול היחסי המצטבר של האוכלוסייה, מספר הנסיעות באוטובוסים* ומספר הנוסעים ברכבת משנת 2010 עד שנת 2017



נתוני משרד התחבורה, למ"ס והרכבת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * דיווח מכשירי התיקוף באוטובוסים אינו כולל נוסעים ללא תשלום (ילדים מתחת לגיל 5, נוסעים ללא תשלום כחוק) ונסיעות של כוחות הביטחון עד ספטמבר 2017. באוקטובר 2017 החלו החיילים לתקף את נסיעתם בעת העלייה לאוטובוס.

מלוח 1 ומתרשים 1 עולה כי שיעור הגידול במספר הנוסעים ברכבת גבוה במידה ניכרת משיעור גידול האוכלוסייה ומשיעור הנסיעות באוטובוסים. בשנים 2010 - 2017 היה שיעור הגידול השנתי הממוצע במספר הנוסעים ברכבת כ-8.8%, שהוא גבוה פי 4.6 לערך משיעור הגידול השנתי הממוצע באוכלוסייה (כ-1.9%), וגבוה במידה ניכרת גם משיעור הגידול השנתי הממוצע בנסיעות באוטובוס בתקופה זו (כ-3.2%). בשנת 2016 גדל מספר הנוסעים ברכבת בשיעור גבוה (13.8%), שנבע להערכת חברת הרכבת, בין השאר, מהרפורמות בתעריפים שביצע משרד התחבורה בשנה זו. שיעורי הגידול הגבוהים במספר הנסיעות ברכבת הביאו לגידול מתמיד של שיעור המשתמשים ברכבת ביחס לסך הנסיעות בתח"צ, והוא עלה מכ-6.1% ב-2013 לכ-7.6% ב-2017. שיעורי הגידול הגבוהים במספר הנסיעות ברכבת יכולים להיות מוסברים גם על ידי הגידול בצפיפות בכבישים²².

22 להשפעת הגודש בכבישים על הגידול בביקוש לנסיעות ברכבת ראו בקובץ דוחות זה את הפרק "פעולות הממשלה להפחתת השימוש בכלי רכב פרטיים באמצעות תמריצים כלכליים".

טעויות בתחזית מספר הנוסעים

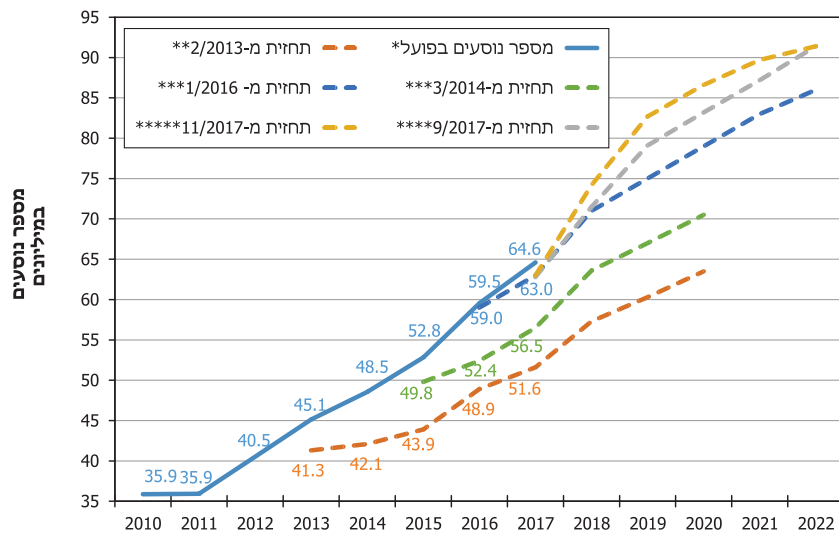
תחזיות ביקוש הן בסיס מרכזי להתארגנות לקראת רכישת ציוד נייד²³ ותכנון לוחות זמנים לאספקתו, ולקביעת המועד הנדרש להשקעה בהרחבת התשתיות. על בסיס התחזיות מגישה חברת הרכבת לאישור משרד התחבורה תוכניות תפעוליות רב-שנתיות ושנתיות²⁴ במועדים שנקבעו בהסכם ההפעלה והפיתוח מ-2014.

קיימים גורמים העשויים להקשות על יכולת החיזוי של מספר הנוסעים, באופן העלול ליצור פערים והטיות בהתאמת ההיצע לביקוש²⁵. בביצוע תחזיות ביקוש יש רכיב של אי-ודאות, ולכן טעות בתחזית אינה מעידה בהכרח על הליך חיזוי שגוי. חוסר התאמה בין ההיצע לרמת הביקוש העתידית עשוי להשפיע על רמת השירות שחברת הרכבת מספקת ללקוחותיה. אם הביקוש בפועל גבוה מתחזית הנוסעים, ייפגע טיב השירות המסופק לנוסעי הרכבת²⁶; אם הביקוש בפועל נמוך מהתחזית, הדבר עלול לגרום להקדמת השקעות שלא לצורך ולהגדלת העלויות התקציביות בגינן.

משרד מבקר המדינה בדק את תחזיות הביקוש של חברת הרכבת שנערכו בחמישה מועדים בשנים האחרונות - פברואר 2013, מרץ 2014, ינואר 2016, ספטמבר 2017 ונובמבר 2017, את השוני ביניהן ואת טעויות החיזוי לאורך שנים. תוצאות הבדיקה מוצגות בתרשימים 2, 3 ו-4.

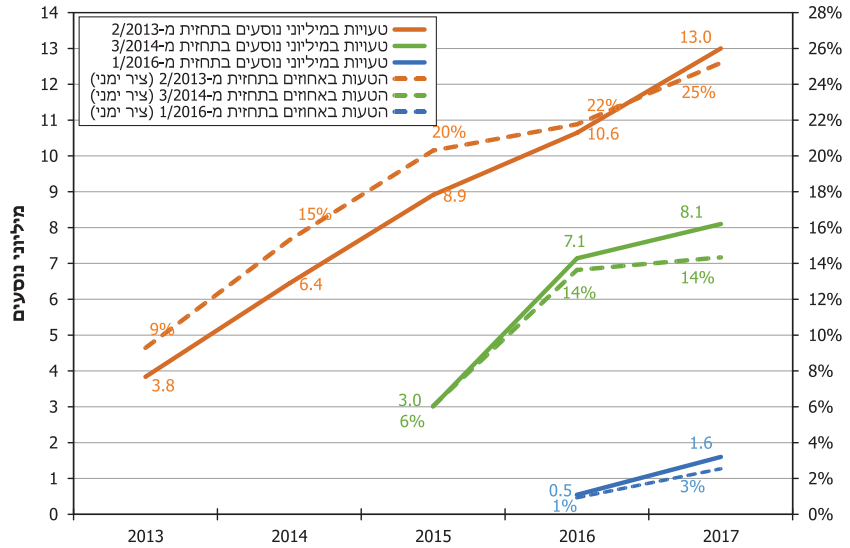
- 23 קטרים, קרונות וקרונות.
- 24 בתוכניות נכללים בין השאר המשאבים הנדרשים - ובהם תשתיות וציוד נייד - למתן שירות רכבת אמין, מדויק, יעיל ונוח לנוסעי הרכבת על פי תחזית מספר הנוסעים.
- 25 דוגמאות לשינויים הן שינויים באסדרה, שינויי תעריפים, רפורמות במתווה השירות, שינויים בחלופות לנסיעה ברכבת כגון גידול בגודש בכבישים ושינויים מקרו-כלכליים.
- 26 תחזית נמוכה מהביקוש עלולה לפגוע בהתארגנות לרכישת ציוד נייד חדש (שכן משך האספקה אורך כשנתיים), ועלולה לפגוע בפיתוח תשתית הרכבות באופן המותאם לגידול בביקוש.

תרשים 2: תחזיות מספר הנוסעים ברכבת שנערכו בשנים 2013 - 2017 ומספר הנוסעים בפועל, 2010 - 2017



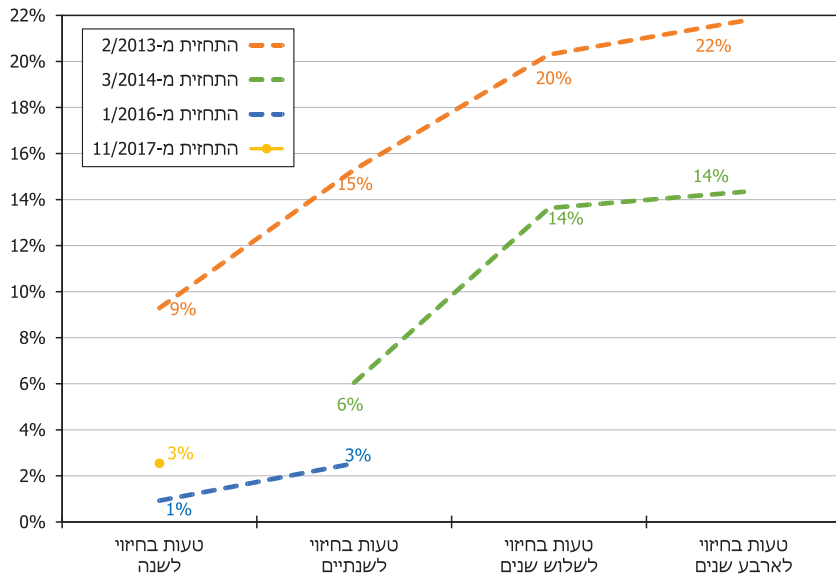
נתוני הלמ"ס ורכבת ישראל, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * למ"ס - נתוני 2010 - 2016; רכבת ישראל - הדוחות הכספיים לשנת 2017.
 ** רכבת ישראל - עקרונות התוכנית התפעולית לשנים 2013 - 2020.
 *** רכבת ישראל - התוכנית התפעולית לרכבות נוסעים לשנים 2017 - 2022 מינואר 2016.
 **** רכבת ישראל - עקרונות השירות ותפעול הרכבות בשנים 2019 - 2023 מספטמבר 2017.
 ***** רכבת ישראל - תוכנית רב-שנתית 2018 - 2022 מנובמבר 2017.

תרשים 3: טעויות בתחזיות מספר הנוסעים בשנים 2013 - 2017



נתוני הלמ"ס וחברת הרכבת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תרשים 4: טעויות בתחזיות מספר הנוסעים בשנים 2013 - 2017 לפי טווח התחזית



נתוני הלמ"ס וחברת הרכבת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מתרשימים 2, 3 ו-4 עולה כי חברת הרכבת צפתה בהסדר את הביקוש בכל חמש התחזיות שביצעה בשנים 2013 עד 2017. עוד ניתן לראות ששיעור הטעות גדל עם טווח התחזית (תרשים 4) וקטן עם עדכון התחזיות לאורך זמן (תרשים 3). כלומר, ככל שהתחזית הייתה לטווח ארוך יותר יכולת הדיוק פחתה, אך לאורך זמן שיפרה חברת הרכבת את יכולת החיזוי שלה לטווחי זמן - שנה, שנתיים, שלוש וארבע שנים.

1. שיעורי הטעות בתחזיות מספר הנוסעים מפברואר 2013²⁷ הגיעו לכ-9%, כ-15%, כ-20%, כ-22% וכ-25% עבור השנים 2013, 2014, 2015, 2016 ו-2017 בהתאמה.

2. במרץ 2014 עדכנה חברת הרכבת את תחזיות הביקוש עד שנת 2020, ואולם גם עדכון זה היה בהסדר בהשוואה לביקוש בפועל, אף ששיעורי הטעות הצטמצמו לכ-6% בשנת 2015 ולכ-14% בכל אחת מהשנים 2016 ו-2017. חברת הרכבת לא הביאה בחשבון את רפורמת התעריפים בתח"צ, שנכנסה לתוקף בינואר 2016, ואת החזרת אפשרות הנסיעה חינם לחיילים בימי א' בבוקר החל בנובמבר 2015.

3. במהלך שנת 2015 עדכנה חברת הרכבת את תחזית מספר הנוסעים לנוכח גידול מספרם בפועל כנגד התחזיות שעמדו בבסיס התוכניות התפעוליות הרב-שנתיות. העדכון כלל גידול בפועל במספר הנוסעים של 7% עד 15%, וכן גידול צפוי במספר הנוסעים עקב בנייתה של הרכבת הקלה בתל אביב ותגבור קווים עקב כך, וגם עקב הפעלת רפורמת התעריפים בתח"צ²⁸.

4. חברת הרכבת עדכנה שוב את תחזית הביקושים בינואר 2016²⁹, בין השאר בעקבות הרפורמה והחזרת אפשרות הנסיעה בחינם של חיילים בימי א' בבוקר. מכיני התוכנית התבססו על התחזית ממרץ 2014, בתוספת שמרנית של 12% לכל שנה ו-4.5% נוספים לשנים 2021 - 2022 בהשוואה לתחזית עבור שנת 2020. גם תחזית זו הייתה בהסדר, אך שיעורי הטעות היו נמוכים יותר, כ-1% ב-2016 וכ-3% ב-2017.

5. בדיון בדירקטוריון חברת הרכבת במרץ 2016 דיווחה סמנכ"לית כלכלה, כספים והתקשרויות דאז של החברה כי מספר הנוסעים בפועל בכל שנה [בעבר] היה גבוה מהתחזית בכ-9% - 10% וגם תחזית מספר הנוסעים לשנים 2016 - 2022 הוערכה בהסדר, דבר שהביא למחסור בקרונות. ברבעון הראשון של שנת 2016 גדל מספר הנוסעים ב-17% לעומת הרבעון המקביל בשנה הקודמת, ובשיעור גבוה ב-8% מהתחזית של חברת הרכבת. בדיון בוועדת המשנה של ועדת הכלכלה לתחבורה ציבורית של הכנסת (להלן - ועדת משנה לתח"צ של הכנסת) בנובמבר 2016 עדכן סמנכ"ל רגולציה בחברת הרכבת, כי "הרפורמה של משרד התחבורה... בתחילת 2016, יצרה שינוי

27 בעת הכנת העקרונות לתוכנית התפעולית לשנים 2013 - 2020 - הציוד הנייד והתשתית הנדרשים להפעלתה.

28 על פי סיכום דיון עם משרד התחבורה ומשרד האוצר בבקשה לאישור רכישת ציוד נוסף באוקטובר 2015.

29 בעת הכנת התוכנית התפעולית לרכבות נוסעים לשנים 2017 - 2022.

"עוד רגע הגידול כבר יהפוך להיות בעיה כי הפיתוח אצלנו, ברכש הציוד הנייד וסלילת הקווים החדשים כבר לא עומדים בקצב"

עצום... בסיכום הרבעון השלישי... אנחנו בקצב גידול של 13% במספר הנוסעים לעומת שנת 2015. כלומר עוד רגע הגידול כבר יהפוך להיות בעיה כי הפיתוח אצלנו, ברכש הציוד הנייד וסלילת הקווים החדשים כבר לא עומדים בקצב".

6. ב-2017 עדכנה חברת הרכבת שוב את תחזיות הביקוש בשני מועדים - בספטמבר 2017 ובנובמבר 2017. בדיעבד התברר כי גם תחזיות אלו היו בחסר בהשוואה לביקוש שהתממש ב-2017, ושיעור הטעות עמד אז על כ-3%.

חברת הרכבת המשיכה לפתח את רשת הקווים ובשנים 2016 - 2017 השלימה הקמת שני קווי נוסעים נוספים ופתחה שמונה תחנות רכבת חדשות. הרכבת הגדילה את תדירות הנסיעה בקווים קיימים, על פי בקשת משרד התחבורה. מספר הרכבות הפועלות מדי יום ביומו גדל מ-430 בממוצע ליום ב-2015 ל-518 רכבות בסוף 2017 (גידול של כ-21%).

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי בשנים 2013 - 2017 היו כל חמש התחזיות לגידול במספר הנוסעים של הרכבת שנבדקו נמוכות מהגידול בפועל. שיעור הטעות בחיזוי הביקוש לשנת 2017 בתחזית מפברואר 2013 הגיע לכ-25%. הטעויות בחיזוי הביקוש והמחסור בציוד נייד (בנושא זה ראו גם להלן) פגעו ביכולת ההתארגנות של חברת הרכבת לתת מענה לביקושים הגדלים וגרמו לירידה בטיב השירות - הצפיפות גדלה, וגם מספר האיחורים גדל.

25%

שיעור הטעות בחיזוי מספר הנוסעים ברכבת
לשנת 2017 בתחזית מפברואר 2013



ההפרש בין מספר הנוסעים בפועל לתחזית הביקוש נבע בין היתר, מהגידול הלא צפוי במספר הנוסעים בעקבות הרפורמה בתעריפים והגידול במספר הנוסעים ברכבת בימי א' בעקבות חזרת הסעת החיילים ברכבת בימי א'. בשנים האחרונות שיפחה חברת הרכבת את יכולת חיזוי הביקוש, ואולם הטעויות הקיימות עדיין בתחזיות הביקוש מקשות על ההתארגנות לרכש ציוד, שכן הזמן הנדרש לכך ארוך – עד כדי שנתיים. על חברת הרכבת לשקול את מחיר הטעות של תחזית ביקוש נמוכה מדי בכובד ראש בעת הכנת התחזיות, וכי חברת הרכבת תכין מראש חלופות להתארגנות לצמצום הנזקים והפגיעה בטיב השירות כאשר הביקוש בפועל עולה על התחזית.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיוני 2018 (להלן - תשובת חברת הרכבת) כי היא לומדת את הפערים ופועלת לשיפור מודל התחזית. משרד התחבורה ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2018 (להלן - תשובת משרד התחבורה), כי זמן ההתראה לחלק מהרפורמות שביצע משרד התחבורה אינו בהכרח מאפשר לרכבת לשנות את התחזיות באופן מיידי ולהיערך לכך. משרד התחבורה ציין כי רפורמות (כגון רפורמת התעריפים) הביאו לגידול בביקושים שלא בהכרח ניתן היה לצפות בעת קביעת תחזיות הביקוש.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הרכבת כי עליה לבחון את הגורמים לפערים בחיזוי ולטפל בהם, במטרה להמשיך ולשפר את יכולת חיזוי הביקוש לשירותיה. כמו כן, על משרד התחבורה לעדכן ולשתף את חברת הרכבת מוקדם ככל האפשר, ביישום הצפוי של רפורמות ובשינויים אחרים התורמים לגידול בביקוש לנסיעות ברכבת, כדוגמת אלו שבוצעו בשנים 2015 - 2016, כדי לאפשר לה להתארגן כראוי לקראת יישום רפורמות חדשות ושינויים התורמים לגידול בביקוש לנסיעות ברכבת.

מחסור בציוד נייד

הציוד הנייד המופעל בקווי נוסעים ברכבת כולל קטרים, קרונות חד-קומתיים ודו-קומתיים וקרונות המונעים בדיזל. כמות הציוד הנייד, סוגו ועיתוי ההצטיידות בו אמורים להתבסס, בין השאר, על תחזית מספר הנוסעים, תחזית פתיחת קווים חדשים והתוכניות הרב-שנתיות של חברת הרכבת. מחסור בציוד נייד מגדיל את הצפיפות בקרונות, בעיקר בשעות השיא, פוגע ביכולת להגדיל את תדירות הרכבות במידה מספקת, וטיב השירות נפגע. חברת הרכבת פועלת לחשמול קווי הרכבת, פרויקט הכולל גם את החלפתן של רכבות הדיזל הפועלות כיום ברכבות חשמליות³⁰, אך במועד סיום הביקורת טרם הושלם הפרויקט והופעל רק קו הרכבת בין נתב"ג לירושלים.

30 בנושא זה ראו גם מבקר המדינה, **דוח שנתי 68א** (2017), "חברת רכבת ישראל בע"מ - ביצוע פרויקט החשמול", עמ' 661 - 695.

**באוקטובר 2015
העריכה חברת
הרכבת כי כדי לעמוד
בתוכנית התפעולית
נדרש רכש של 168
קרונות דו-קומתיים
נוספים**

בנובמבר 2009 הודיעה חברת הרכבת³¹ למשרד מבקר המדינה כי רמת השירות לנוסעים בימי א' בשעות הבוקר תשופר אם תאשר לה הממשלה להצטייד בציוד נייד בהיקף הדרוש.

בדצמבר 2009 פרסמה חברת הרכבת מכרז פומבי לרכישת 74 קרונות דו-קומתיים, מונעים בדיל, עם אפשרות לרכישות נוספות.

בשנים 2010-2012 רכשה חברת הרכבת³² 222 קרונות מסוג זה כדי לעמוד ביעדי השירות. נוכח הצורך בקיצור לוחות הזמנים לאספקת הקרונות התבססה התצורה הטכנית של הקרונות החדשים על קרונות שרכשה חברת הרכבת בעבר מאותה החברה (בשנים 2002 - 2006), ובהם הוכנסו כמה שינויים. מבקר המדינה העיר כבר ב-2013³³ על הליקויים החמורים שנפלו בניהול המכרז לבחירת חברה א' על ידי חברת הרכבת, בתהליכי קבלת ההחלטות שלה ובאופן התקשרותה עם חברה א'.

כאמור, מספר הנוסעים גדל החל ב-2013 בשיעור גבוה מהתחזיות. משרד התחבורה טען בתשובתו לדוח הנוכחי, כי כבר בעת חתימת הסכם ההפעלה והפיתוח עם חברת הרכבת ביוני 2014 הוא היה מודע לעובדה כי אין ביכולתה של החברה - מול מגבלות התשתית המסילתית, הציוד הנייד (הנרכש ע"י המדינה) ונוכח הביקושים הקיימים (במיוחד בימים א' וה') - לשנות את שיעור הצפיפות ברכבות.

בספטמבר 2015 דיווח מנכ"ל חברת הרכבת דאז³⁴ לדירקטוריון חברת הרכבת כי הרכבת חווה עומס נוסעים גדול מאוד, וכי בשלבי הביניים חברת הרכבת מנצלת בשעות השיא כמעט את כל הצי הנייד שלה. באוקטובר 2015 העריכה חברת הרכבת כי כדי לעמוד בתוכנית התפעולית נדרש רכש של 168 קרונות דו-קומתיים נוספים מחברה א'. בדצמבר אותה שנה ביקשה חברת הרכבת את אישור משרדי התחבורה והאוצר להצטיידות דחופה ב-60 קרונות, שיסופקו החל מהרבעון הראשון של 2017. בדיון בנושא שנערך באותו חודש התריעו נציגי החשכ"ל בפני חברת הרכבת ומשרד התחבורה כי עליהם להפיק לקחים מהתהליך ולאחר צרכים בשלב מוקדם יותר, כדי להימנע מעמידה בפני מצבי חירום המצריכים פטורים והתקשרויות לא תחרותיות. משרדי התחבורה והאוצר אישרו את בקשת חברת הרכבת.

מנכ"ל חברת הרכבת דאז ציין כי הצורך הנ"ל הוא מינימלי, וכולל בתוכו ויתור על תוספות שירות ורזרבות תפעוליות לתקופת ביניים, עד שיחלו לפעול קווים חשמליים ויגיעו הקרונות החשמליים. מנהל אגף הרכבות דאז ברשות הארצית ציין בדיון כי ייתכן שהערכת חברת הרכבת למספר הקרונות הנדרשים היא הערכת חסר, וכי יש לבדוק את הנושא ביסודיות.

- 31 ראו **דוח שנתי 2010** (2010), בפרק "רכבת ישראל בע"מ - השירות לנוסע", עמ' 1203 - 1220.
- 32 כולל הזמנות נוספות של קרונות לאחר ההזמנה הראשונה.
- 33 ראו מבקר המדינה, **דוח שנתי 2014**, הפרק "רכבת ישראל בע"מ - רכישת קרונות", עמ' 689 - 713.
- 34 מנכ"ל חברת הרכבת הקודם, בעז צפירי פרש באוקטובר 2016. עד תחילת כהונתו של המנכ"ל שחר איילון בינואר 2017, היה סמנכ"ל נייד דאז בני לביא מ"מ המנכ"ל.

במרץ 2016 הזמינה חברת הרכבת את 60 הקרונות בפטור ממכרז, ומועד אספקתם נקבע לשנים 2017 - 2018³⁵. גם הזמנה נוספת זו לא ענתה על הביקוש. באוגוסט 2016 דיווח מנכ"ל חברת הרכבת דאז לדירקטוריון כי "שתי הרפורמות שהוטלו עלינו יגרמו לתנועת נוסעים אחרת מאשר הייתה... הציוד החדש, אם יגיע, יגיע ב-2017, אז אנחנו נגיע לצפיפות בבוקר [יום] שיא ל-180%. אנשים דוחים את נסיעת הרכבת". באפריל 2017 הזמינה חברת הרכבת 33 קרונות נוספים בפטור ממכרז; מועד אספקתם נקבע לשנים 2018 - 2019.

חברת הרכבת העריכה בתוכנית התפעולית שהכינה בספטמבר 2017 כי רמת השירות לנוסעים וטיבו ייפגעו גם בעתיד נוכח המחסור הצפוי בציוד נייד: לוח הזמנים של הרכבות בתקופה שבין דצמבר 2019 לנובמבר 2020 יופעל במתכונת מצומצמת; והפעלת קו מודיעין-ירושלים³⁶ ותגבור שעות השיא בקו לבית שמש יידחו.

משרד התחבורה טען בתשובתו כי במהלך הדיונים לבחינת הצורך בקרונות, שהתקיימו החל בסוף שנת 2016 ובמהלך שנת 2017 הועלה, כי יציאה למכרז לקרונות דו-קומתיים חדשים המונעים בדיל הייתה מייצרת את הצורך בהם עקב זמן אספקה ארוך, שאינו עונה על הצורך בקרונות נוספים לשנים 2019 - 2022. הוא הוסיף כי רכש הקרונות בוצע בשיטת ה"סלמי" בשלוש מנות, תהליך המשקף את הקושי בקבלת החלטה לתקצוב ורכישה של ציוד דיזל נוסף.

משרד התחבורה בחן את בקשת חברת הרכבת לרכש נוסף של קרונות בנובמבר 2017. משרד התחבורה ציין בתשובתו כי תפיסת המשרד היא כי נדרש לתת מענה מיטבי לצורכי הנוסעים גם בעידן של ביצוע שינויים משמעותיים ביותר ברשת המסילתית (חשמול הרכבת). במסגרת תפיסה זו הנחתה מנכ"לית המשרד לבחון רכישת 88 קרונות נוספים במנה ישית. בפועל אושרו לרכישה 48 קרונות נוספים בלבד במנה זו כפשרה, לצורך קידום המענה הדחוף שנוצר. בעקבות כך, בדצמבר 2017, הזמינה חברת הרכבת 48 קרונות, ומועד אספקתם נקבע לשנים 2019 - 2020.

35 במהלך 2017 קיבלה חברת הרכבת 30 קרונות שהזמינה ב-2016.


36 בשנה הראשונה להפעלת הקו המהיר לירושלים ישמשו את הנוסעים קרונות דיזל שהוסבו להנעה חשמלית.



על פי הדוחות הכספיים (תמציתיים ביניים) של חברת רכבת ישראל בע"מ ליום 30.9.18, החברה הוציאה הזמנה לציוד בטרם קבלת הרשאה להתחייב החתומה על ידי נציגי המדינה. כמו כן, החברה העבירה מקדמה מעודפי המזומנים מהפעילות השוטפת. בעקבות האמור הקים הדירקטוריון צוות בראשות יו"ר הדירקטוריון לביצוע תחקיר בנושא. הצוות המליץ על מספר פעולות ובהן פעולות הנוגעות לחיזוק הבקרה הפנימית בחברה, במטרה להבטיח כי אירוע מהסוג הנדון של יציאה לרכש משמעותי ללא קבלת כל האישורים הנדרשים לא יישנה³⁷.

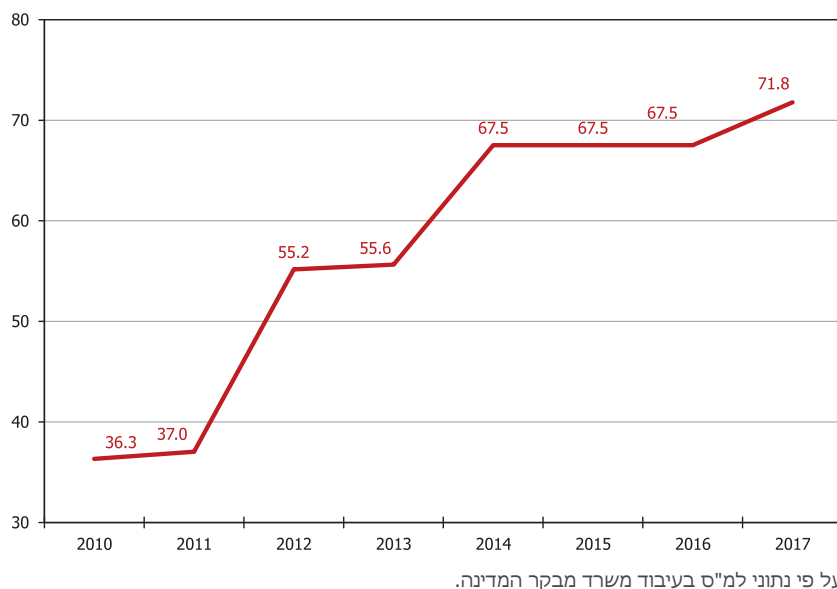
משרד מבקר המדינה בחן את השתנות מספר המושבים בשנים האחרונות. כמות המושבים בשנים האחרונות מוצגת בתרשים 5.

37 הדוחות פורסמו במערכת מא"ה של הבורסה לניירות ערך ב-30.11.18.



 התכנון הלקוי של חברת הרכבת בכל הנוגע למענה לגידול בביקוש לנסיעות ברכבת אילץ את החברה לרכוש בשנים 2016 - 2017 מחברה א' 141 קרונות בהליך חירום, שהצריך פטורים והתקשרויות בהליכים לא תחרותיים ובמנות - ב"שיטת הסלמי"

תרשים 5: מספר המושבים בקרונות הרכבת, 2010 - 2017 (באלפים)



ניתן לראות בתרשים 5 שמספר המושבים גדל מכ-37,000 ב-2011 לכ-67,500 ב-2014. אולם משנה זו עד 2016 נותר מספר המושבים ללא שינוי למרות הגידול בביקוש לנסיעות ברכבת (תרשים 2). רק בשנת 2017 גדל מספר המושבים לכ-71,800.

התכנון הלקוי של חברת הרכבת במתן מענה לגידול בביקוש של הנסיעות ברכבת אילץ את החברה לרכוש בשנים 2016 - 2017 מחברה א' 141 קרונות³⁸ בהליך חירום, שהצריך פטורים והתקשרויות בהליכים לא תחרותיים³⁹ ובמנות - ב"שיטת הסלמי". הקרונות נרכשו בתצורה טכנית של קרונות ישנים שנרכשו בשנים 2002 - 2006, ובהם הוכנסו כמה שינויים. נוכח העובדה שמועד האספקה של הקרונות עלול להתארך לשנתיים, נדרש תכנון מיטבי של מספר הקרונות הנדרשים ועיתוי הגעתם. פיצול ההזמנות הביא לדחייה במועד אספקתם ולפגיעה בשירות שחברת הרכבת מספקת לנוסעים.

38 60 קרונות במרץ 2016, 33 קרונות באפריל 2017 ו-48 קרונות בדצמבר 2017.
 39 ראו לעיל, דוח שנתי 64א, בפרק "רכישת קרונות".

על חברת הרכבת לבחון עיתית את השינויים בתחזיות, להפיק לקחים מהליכי הרכש בשנים האחרונות, להתארגן לטווח ארוך ולזהות ככל שניתן בשלבים מוקדמים יותר את צורכי רכישת הציוד הנייד וכן גורמים אחרים, כגון איחורים ופיגורים בהשלמת תוכניות העבודה, כולל איחורים בהשלמת חשמול הרכבת⁴⁰, זאת במטרה להביא לאספקת הציוד הנייד הנדרש ולהבטיח התנהלות תקינה בתחום הרכש ומתן שירות מיטבי לנוסעים. על משרדי התחבורה והאוצר לסייע לחברת הרכבת כדי להבטיח השגת מטרות אלן⁴¹.

משרד התחבורה הודיע למשרד מבקר המדינה בתשובה נוספת בנובמבר 2018 (להלן - תשובה נוספת של משרד התחבורה) כי ועדה משותפת של חברת הרכבת, משרד התחבורה, אגף התקציבים במשרד האוצר והחשכ"ל עמלה עם חברת ייעוץ על עבודת מטה בנושא ההצטיידות, ועבודת מטה זו תושלם בתחילת הרבעון הראשון של שנת 2019.

היעדר תשתית מתאימה להגדלת תדירות הרכבות באזור המרכז

עיכובים ניכרים בהשלמת תכנון המסילה הרביעית

מרבית קווי הרכבת עוברים במרכז הארץ, ב"מסדרון ציר) האיילון"⁴², וקיבולת הרכבות בו היא 14 רכבות לשעה לכיוון. בציר שלוש מסילות: שתיים מהן מקבילות, אחת צפונה ואחת דרומה; במסילה השלישית מתבצעת תנועת רכבות בשני הכיוונים (בין תל אביב לראשון לציון-מערב, לאשדוד ולאשקלון), ולכן קיימת בה מגבלה של ארבע רכבות בשעה בכל כיוון. נוסף על כך, הפעלת רכבות בשני כיווני נסיעה מנוגדים על גבי מסילה אחת מקשה על התפעול, משום שהיא מקטינה את יכולת ההתאוששות עקב תקלות בשל השפעתה על תפעול כל הרכבות בקו ("אפקט דומינו").

הוספת רכבות וקווים הגדילה את מספר הרכבות בשעות השיא, ואולם הוספת קווים נוספים, המתוכננת בשנים הבאות, תגדיל את מספר הרכבות שיעברו בציר האיילון בשעות השיא מעבר לקיבולת שלו, דבר העשוי להוביל להמתנת רכבות לפינוי הציר - ובשל כך להארכת זמן הנסיעה. לכן החלו כבר ב-2002 הליכי תכנון להקמת מסילה רביעית לאורך ציר האיילון⁴³. מפה 1 להלן מתארת את שלוש המסילות והתוואי למסילה הרביעית (התוואי הירוק מצד ימין).

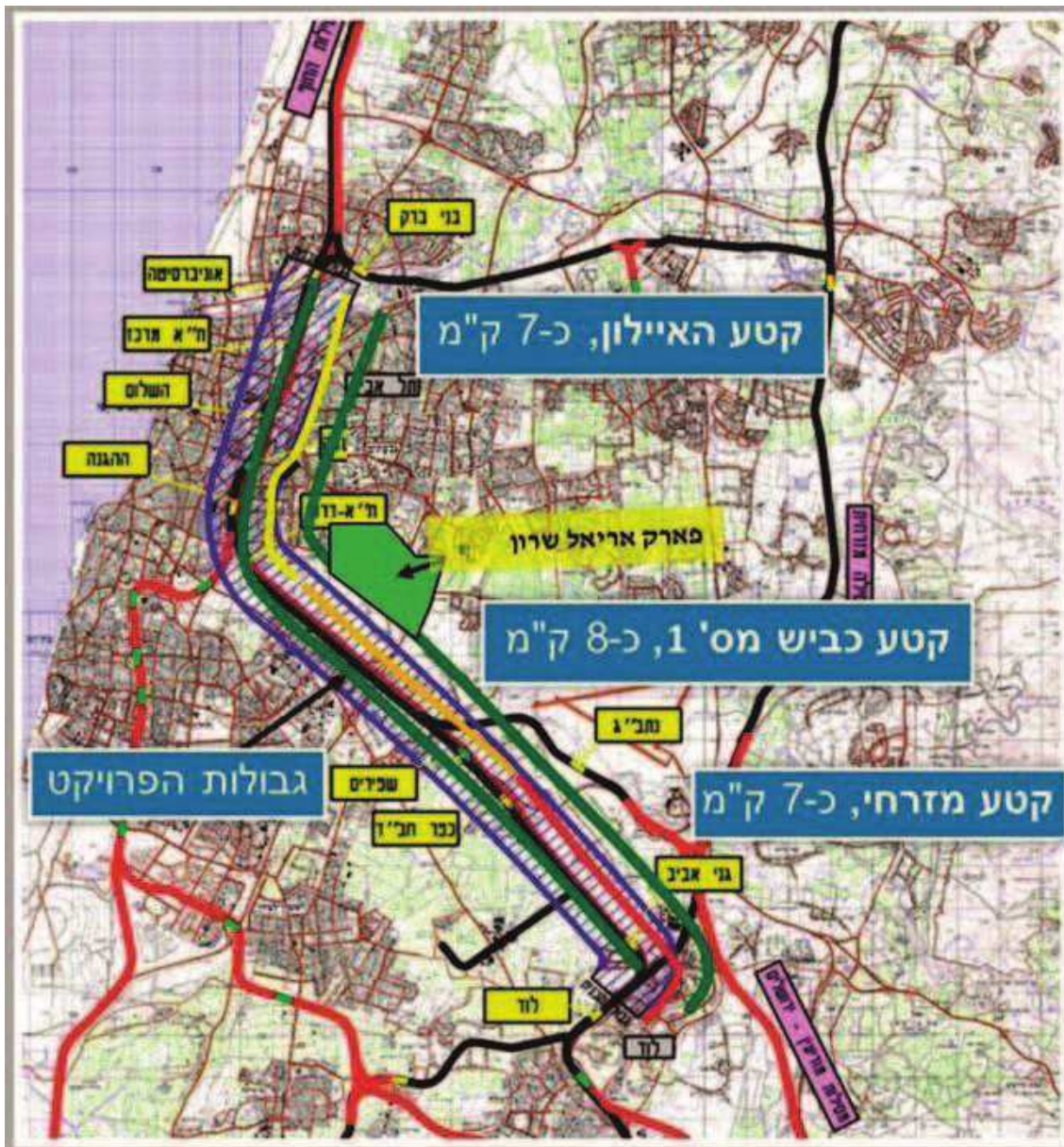
40 ראו לעיל, **דוח שנתי 68א** (2017), "ביצוע פרויקט החשמול", עמ' 661 - 695.

41 כאמור, משרדי התחבורה והאוצר חתמו על הסכם הפיתוח עם חברת הרכבת.

42 הציר לאורך כביש איילון (כביש 20), הנמתח מתחנת הרכבת שעל יד אוניברסיטת תל אביב עד מחלף קיבוץ גלזיות.

43 בנושא זה ראו גם מבקר המדינה, **דוח שנתי 62** (2012), "פרויקט הנתיב המהיר - כביש אגרה", תת-פרק, "סלילת הנתיב המהיר על תוואי רצועת מסילת הרכבת", עמ' 959 - 961.

מפה 1 : מסילות הרכבת לאורך ציר איילון



המקור: חברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ.

ביוני 2007 הכריזו ראש הממשלה ושרי האוצר והפנים דאז על פרויקט זה כפרויקט תשתית לאומי (תת"ל 33). במסגרת תוכנית נתיבי ישראל הטילה הממשלה על

משרד התחבורה בפברואר 2010 לקדם תכנון סטטוטורי של המסילה הרביעית בהליך שלא יימשך יותר מ-16 חודשים. בדצמבר 2011 הגישה חברת בקרה למשרדי התחבורה והאוצר דוח, ובו ציינה כי הקמת המסילה הרביעית היא קרוב לוודאי המרכיב הגדול ביותר הנוגע לפיתוח תשתית התחבורה במרחב תל אביב רבתי, ויישומה ישפיע על כל אמצעי התחבורה באזור.

בפברואר 2014 הודיעה חברת הרכבת למשרד מבקר המדינה⁴⁴ כי אי-ביצוע התוכנית להקמת המסילה הרביעית, בד בבד עם הגברת תדירות הרכבות בציר תל אביב-שפירים, ובייחוד עם פתיחת קטעי מסילה חדשים על פי תוכניות הפיתוח, פוגע פגיעה ניכרת בטיב השירות לנוסע. מבקר המדינה העיר בעבר כמה פעמים על הפיגורים בהקמת המסילה הרביעית - לאחרונה בדוח על חשמול הרכבת⁴⁵. להלן הסיבות העיקריות לעיכובים בקידום המסילה הרביעית:

1. עיכובים בגלל העברת קידום המסילה הרביעית בין חברות ממשלתיות

משרד התחבורה מינה ביוני 2010 את חברת נתיבי איילון לאחראית מטעמו לקידום התכנון המפורט. באפריל 2012 העביר משרד התחבורה את האחריות לקידום הפרויקט לחברת נת"י, ואולם ההסכם להעברת התכנון מחברת נתיבי איילון לנת"י נחתם רק בסוף אפריל 2013 ונכנס לתוקף ב-1.6.13. יצוין כי משרד התחבורה הודיע בתשובתו כי תכנון הפרויקט התחיל בחברת נתיבי איילון והועבר לנת"י "לצורך האצת התהליך".

ות"ל ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיוני 2018 (להלן - תשובת ות"ל), כי שנים רבות של עיכובים נגרמו בגלל החלטת משרד התחבורה והממשלה להעביר בכל פעם את קידום התוכנית לידי גוף אחר. כל שינוי גרם לעיכובים ביוקרטיים מתמשכים. בעקבות כך, חלפו ארבע שנים עד שזים התכנית (העדכני) הגיש תוכנית לבדיקה תכנונית מוקדמת.

2. עיכובים במתן מענה לבעיית הניקוז של נחל איילון

כדי להוסיף את המסילה הרביעית לצד שלוש המסילות הקיימות, נדרשת הצרה של תעלת האיילון ומציאת פתרון לבעיית הניקוז של נחל איילון, העובר בסמיכות למסילות הרכבת, באמצעות ריסון או השהיה או איגום של המים במעלה הנחל או במורדו, או באמצעות מוּבָל ניקוז לים. להלן תמונה של אזור המסילה הרביעית המתוכננת ועומסי התנועה הקיימים.

44 בתשובה לדוח ביקורת קודם. בנושא זה ראו **דוח שנתי 65א** (2015), "תכנית נתיבי ישראל - פיתוח מערך הרכבות", עמ' 541 - 554.

45 ראו לעיל מבקר המדינה, **דוח שנתי 68א** (2017), "ביצוע פרויקט החשמול"; **דוח שנתי 62** (2012), "סלילת הנתיב המהיר".

תמונה 1: תוואי המסילה הרביעית המתוכננת ונחל איילון, באזור מחלף קיבוץ גלויות



המקור: חברת נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ.

ניתן לראות מהתמונה, שצולמה מכיוון צפון לכיוון דרום, כי כדי לאפשר הוספת מסילה רביעית (משמאל לשלוש המסילות הקיימות) יש לפעול תחילה להצרת תעלת איילון ולדאוג לבעיית ניקוז המים בנחל איילון. חברת נתיבי איילון בע"מ ולאחר מכן נת"י קידמו הצעות לפתרון בעיית הניקוז בוות"ל במשך יותר מחמש שנים, ממרץ 2012.

ות"ל בחרה להתוות את המסילה הרביעית במפלס הקרקע הנוכחי, הן מאחר שאילוצי השטח לא איפשרו להרחיב את רצועת הדרך והן מאחר שקיבולת התנועה בנתיבי איילון אינה מאפשרת ביטול נתיבי נסיעה לכלי רכב. הוועדה החליטה כי המסילה תוקם מעל חלק מתעלת האיילון. הקמת המסילה תצר את חתך התעלה ותפחית את כושר הספיקה שלה. בתמונה להלן מתוארת הדמיית המסילה הרביעית:

תמונה 2: מסילה רביעית באיילון - צילום (מדרום לצפון) והדמיית ארבע מסילות



המקור: ות"ל, סיכום הפעילות לשנת 2017.

ניתן לראות בתמונה 2, שצולמה מדרום לצפון, הדמיה של המסילה הרביעית מימין לשלוש המסילות הקיימות.

ות"ל ציינה בתשובתה כי התוכנית למסילה הוכרזה בשנת 2007 כמקשה אחת עם פתרון מרכיבי ריסון הנגר, מתוך הבנה כי לא ניתן לבצע את המסילה, להצר את התעלה ולהקטין בה את ספיקות המים מבלי לתת מענה לנגר באגן האיילון.

נת"י ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה ממאי 2018 (להלן - תשובת נת"י) כי בשנים 2013 - 2016 נדון נושא הניקוז בפורום מיוחד, ותכנון המסילה הרביעית הורחב וכלל גם מציאת פתרונות לניקוז אגן נחל איילון ורוב שטח מרכז הארץ. הדיונים בפורום, אשר כלל גורמי תכנון נוספים, גרמו לעיכובים משמעותיים בקידום המסילה ופתרונות הניקוז הנדרשים עבורה.

3. עיכובים בביצוע הנחיות הוות"ל לקידום פתרונות ניקוז המים בנחל איילון

להערכת ות"ל, התוכנית להקמת מסילה רביעית צריכה להבטיח ביצוע פתרון ניקוזי, אף על פי שאין הדבר באחריותה הישירה של נת"י, שכן הקמתה של המסילה והכללת השטחים המיועדים לאיגום והחדרה במסגרת תת"ל 33א משלימה יבטיחו את מעמדם של המסילה ושל פתרון הניקוז כתוכנית ארצית.

נת"י ומשרד התחבורה גרסו כי אין צורך כלל בהגשת תוכנית משלימה, כי שטחי האיגום כבר מעוגנים בתוכניות מאושרות אחרות. ות"ל היא מוסד תכנון, הן בהנחיה והן ברמת התיאום. ות"ל חלקה על עמדה זו ולהערכתה הפתרונות שקידמה נת"י לניהול הנגר באגן האיילון אינם מספקים, גם בג"ץ גרס⁴⁶ כי ות"ל היא הגוף התכנוני המקצועי וכי אין מקום להתערבותו בעבודתה המקצועית. ות"ל הורתה לנת"י בדצמבר 2016 להגיש תוכנית משלימה בתוך שנה להסדרת בעיית הניקוז בפתרון כולל.

באפריל 2018 אישרה ות"ל את תת"ל 33 להקמת התכנית למסילה הרביעית⁴⁷, כדי לסייע בפתרון בעיית הניקוז⁴⁸. ביוני 2018 אישרה הממשלה⁴⁹ את תוכנית המתאר הארצית למסילה הרביעית באיילון בקטע תל אביב מרכז - לוד, תת"ל 33.

נת"י העריכה כי הקמת המסילה הרביעית תאריך כשבע שנים מיום אישור התוכנית, ואולי אף יותר, שכן ביצוע העבודות עשוי לחייב השבתת תנועת הרכבות באיילון לפרקים ו/או עבודה בימי מנוחה. משרד התחבורה ציין בתשובתו כי ביצוע המסילה הרביעית צפוי להיות מורכב מכיוון שנדרש לעבוד בסמוך למסילה פעילה באזור עמוס מאוד בתל-אביב. עוד ציין משרד התחבורה בתשובתו הנוספת כי הוא פועל לקידום המסילה הרביעית ומתקצב את נת"י לביצוע עבודות קידומי זמינות עבור הפקעות ופינוי השטח על מנת לקדם את הפרויקט במהירות האפשרית, ולשם כך אושרה הרשאה תקציבית בסך של כ-700 מיליון ש"ח.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה שהשלמת פרויקט המסילה הרביעית, שאמור לסייע רבות לקידום התח"צ ופעילות הרכבת, נדחתה במשך שנים רבות מכמה סיבות: העברת תכנון המסילה בין חברות ממשלתיות הכפופות למשרד התחבורה; עיכובים של משרד התחבורה וחברות ממשלתיות הכפופות לו במתן מענה לקידום פתרונות לבעיית הניקוז של נחל איילון במשך שנים רבות על פי הנחיות הוות"ל.

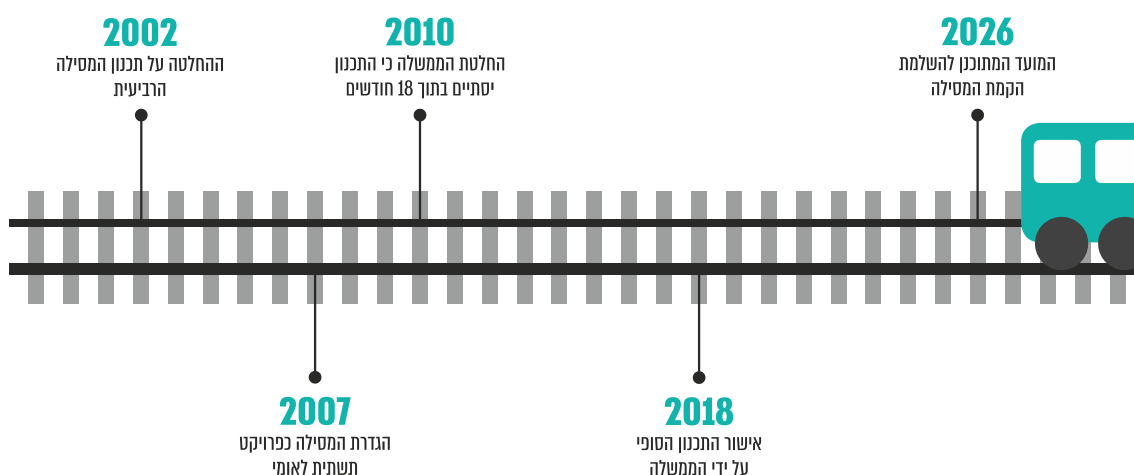
46 בג"ץ 8691/15 מועצה מקומית בענה נ' ממשלת ישראל מ-21.12.16. בהחלטת בג"ץ צוין בין היתר כי "בית משפט זה אינו נוטה להתערב בשיקול הדעת של הגוף התכנוני המקצועי ואינו יושב כטריבוטל עליון לענייני תכנון. מכאן שאין מקום להתערבות בהנחתה העובדתית-מקצועית של הות"ל". (פורסם במאגר ממוחשב).

47 לאחר שהכנסת אישרה את תיקון חוק בית הספר החקלאי מקווה ישראל, התשל"ו-1976, על פי חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018.

48 חלק משטחי האיגום הם בתוך בית הספר החקלאי מקווה ישראל.

49 החלטה מספר דר/202 של ועדת שרים לענייני תכנון, בנייה מקרקעין ודיור ("קבינט הדיור") מיום 10.06.2018 שקיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 28.06.2018 ומספרה הוא 3916(דר/202).

התמשכות התהליכים לקידום המסילה הרביעית במשך 16 שנים



משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי כבר ב-2002 הוחלט על תכנון המסילה הרביעית, ובשל חשיבותה הגדולה לקידום תנועת הרכבות בציר האיילון היא הוגדרה כפרויקט תשתית לאומי ב-2007. באותה שנה קבעה מליאת הוות"ל את הצורך בפתרון משולב של ניקוז נחל איילון והקמת המסילה, וב-2010 קבעה הממשלה כי תכנונה יסתיים בתוך 18 חודשים. למרות כל זאת, תכנונה הסופי אושר רק ב-2018, לא פחות מ-16 שנים לאחר קבלת ההחלטה. דבר זה הוא בגדר "תעודת עניות" להתמשכות תהליכי התכנון של פרויקטי תשתיות לאומיות שבאחריות משרד התחבורה, ומצייר תמונה עגומה של התמשכות תהליכי התכנון בכלל בישראל.

משרד התחבורה הודיע בתשובתו הנוספת כי עלות הפרויקט מוערכת בכ-4.5 מיליארד ש"ח, והצפי לסיום הפרויקט הוא הרבעון האחרון של שנת 2026. יצוין כי העמידה בתוכנית האסטרטגית של הרכבת לשנת 2040, כרוכה בהשלמת כמה פרויקטים חשובים עד שנת 2030, ובהם הוספת שתי מסילות במסדרון האיילון נוסף על הארבע שיהיו עד אז.

על משרד התחבורה והוות"ל להפיק לקחים מהתמשכות התהליכים על מנת למנוע הישנות של התנהלות כושלת כזו ביחס לפרויקטים לאומיים בעתיד. כמו כן, על משרד התחבורה לפעול להשלמת הקמת המסילה הרביעית בהקדם האפשרי, במטרה להבטיח ניצול יעיל של רשת המסילות להפעלת קווי הרכבת, הן הקיימים והן המתוכננים, וכדי לאפשר גידול בהיקף ניכר של תנועת הרכבות בציר האיילון בפרט וברשת הארצית בכלל תח"צ. נוכח האפשרות שהעבודות על הקמת המסילה הרביעית עשויות לחייב השבתה של תנועת הרכבות באיילון ו/או עבודה בימי מנוחה, על משרד התחבורה, חברת הרכבת ונת"י לתכנן בעוד מועד את העבודות ולוחות הזמנים בהתחשב במכלול האילוצים. כמו כן, נוכח העיכובים הרבים והמתמשכים בתכנון וביצוע המסילה הרביעית, על חברת הרכבת לעדכן כבר כעת את התכנית האסטרטגית ולהציב בה יעדים ריאליים ביחס לכמות המסילות במסדרון איילון עד שנת 2030.

השפעות דחיית הקמת המסילה הרביעית על הוספת רכבות ועצירה בתחנות

בעקבות תחילת העבודות להקמת הרכבת הקלה בתל אביב והריסת גשר "מעריב", אשר החמירו את גודש התנועה באזור תל אביב, ובמטרה להקל על תושבי בת ים וחולון, הנחה משרד התחבורה ב-2015 כי הרכבות מדרום הארץ יעצרו גם בתחנות בערים אלו⁵⁰. העצירות גרמו להארכת זמן הנסיעה הכולל לנוסעים מהדרום, אשר חלקם קבעו את מקום מגוריהם ועבודתם בהתאם למשך הנסיעה היומית ברכבת. מסילה רביעית הייתה מגדילה את הקיבולת הכללית ומאפשרת להוסיף קווים ולתת שירות טוב יותר למספר רב יותר של נוסעים.

למשרד מבקר המדינה הגיעו תלונות בנושא זה, ומחאות דומות העלו תושבים מאזור הדרום לפני חברת הרכבת. בדיקה שערכו חברת הרכבת ומשרד התחבורה העלתה כי העצירה בתחנות בת ים וחולון מאריכה את משך הנסיעה של קווי הדרום בכשמונה דקות. בדיון שנערך בנושא זה בדירקטוריון חברת הרכבת ציין מנכ"ל החברה כי בדיקה שנערכה העלתה כי אי-עצירה בתחנות בת ים וחולון תפגע בכ-6,500 נוסעים (כ-1,500 נוסעים מהדרום היורדים בתחנות אלו וכ-5,000 נוסעים מבת ים וחולון שפניהם לתל אביב).

מנכ"ל חברת הרכבת הוסיף בדיון כי נוכח היעדר ציוד נייד והיעדר האפשרות להוסיף רכבת ו"סלוט"⁵¹ מעבר בציר איילון, אזי שינוי זמן הכניסה של רכבת מבאר שבע לתל אביב יגרום לכך שרכבות אחרות לא יוכלו להיכנס ויידרש שינוי בלוח הזמנים הארצי.

50 צומת חולון, חולון - וולפסון, בת ים - יוספטל, בת ים - קוממיות וראשון לציון - משה דיין. המרחק בין תחנה אחת לשכנתה הוא כשני ק"מ בלבד.

51 חלון זמן.

במועד סיום הביקורת, בתשובתו הנוספת מנובמבר 2018, צפה משרד התחבורה דחייה נוספת במועד השלמת הקמת המסילה הרביעית, לרבעון האחרון של שנת 2026. הדחייה פוגעת באפשרויות הרכבת להוסיף קווים ורכבות, לעצירה בתחנות, ולשפר את השירות לנוסעים המגיעים לתחנות תל אביב - הן מהפריפריה, בעיקר מהדרום, והן ממטרופולין תל אביב.

עיכובים בשילוב מערכת האיתות החדשה

חברת הרכבת רכשה מערכת בקרת איתות ובטיחות חדשה לרכבות (מערכת ETCS⁵²) במטרה להגביר את רמת הבטיחות של תנועת הרכבות. תועלת לוואי של המערכת החדשה היא האפשרות לנצל טוב יותר את רשת המסילות ולהגדיל את קיבולת הרכבות ל-17 רכבות בשעה לכיוון ציר איילון. ולהיות פתרון לטווח הבינוני זאת עד הקמת המסילה הרביעית, שתאפשר להגדיל את קיבולת הרכבות הכוללת ל-20 רכבות בשעה לכיוון אחד.

יישום מערכת האיתות, יסייע רק באופן זמני וחלקי להגדלת תדירות הרכבות בציר איילון, זאת נוכח העובדה שבמקביל להגדלת תדירות הרכבות, מתכננת חברת הרכבת גם להוסיף קווי נוסעים חדשים ולהגדיל את תדירות הקווים הקיימים. הוספת הקווים האלה תשפיע על תדירות הרכבות הנוכחית: תדירות הרכבות לבני ברק, לפתח תקווה ולראש העין תרד לשתי רכבות לשעה לכיוון אחד, לעומת ארבע רכבות כיום. יש לציין, כי הגדלת קיבולת הרכבות בציר והקטנת מרווחי הזמן ביניהן, תקשה על יכולת ההפעלה של רשת הרכבות גם במקרים של עיכובים קלים כתוצאה מאיחורים, צפיפות וכדומה.

גם בפרויקט זה חלו עיכובים. חברת הרכבת עדכנה בספטמבר 2017 את לוחות הזמנים לשילוב מערכת האיתות. הדחיות בלוחות הזמנים בין התכנית התפעולית של הרכבת שהוכנה בינואר 2016 והתכנית התפעולית של ספטמבר 2017 מוצגות בלוח 2 להלן.

52 European Train Control System. החלפת מערכות האיתות והבטיחות של מערך הרכבות, הפועלות כיום באמצעות רמזורים (סימנאורים) המותקנים בצדי המסילות ומציגים לנהג הרכבת אותות המנחים אותו באשר לימינות המסילה בהמשך הדרך, למערכת מבוססת תקשורת סולרית.

לוח 2: לוחות הזמנים לשילוב מערכת האיתות ברשת הרכבות הארצית, בתכניות תפעוליות מ-2016 ומ-2017

חודשי איחור	על פי התוכנית התפעולית מספטמבר **2017	על פי התוכנית התפעולית מינואר *2016	
			חלוקת קטעים באיתות*
5	29/04/2017	03/12/2016	קריית מוצקין - חוצות המפרץ
7	24/02/2018	29/07/2017	חיפה בת גלים - חיפה חוף הכרמל
-3	24/02/2018	26/05/2018	שפיים-הרצלייה
12	מאי 2018***	29/04/2017	באר שבע צפון - באר שבע מרכז
19	21/03/2020	25/08/2018	ויתקין-נתניה
12	21/03/2020	16/03/2019	צומת רמז - חדרה
			יישום מערכת ה-ETCS ברשת הארצית
13	פברואר 2020***	ינואר 2019	סיום התקנת תשתיות ETCS בקטע תחנת נבון ירושלים-לוד/תחנות תל אביב-הרצלייה
28	יולי 2021	מרץ 2019	הסבות כלל תאי הניהוג ל-ERTMS**** והפעלת רכבות באמצעות ETCS רמה 2, בקטע הרצלייה-תל אביב-תחנת נבון בירושלים
	פברואר 2023		סיום התקנת תשתיות ETCS בתשתית המסילות צפונית לתל אביב
	אוגוסט 2023		סיום התקנת תשתיות ETCS בתשתית המסילות דרומית לתל אביב

על פי נתוני חברת הרכבת - התוכניות התפעוליות מינואר 2016 ומספטמבר 2017, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* הנתונים לחלוקת קטעים באיתות מבוססים על נתונים מפברואר 2015. הנתונים ליישום מערכת ETCS ברשת הארצית מבוססים על נתונים מיולי 2015.

** הנתונים לחלוקת קטעים באיתות מבוססים על נתונים מפברואר 2017. הנתונים ליישום מערכת ETCS ברשת הארצית מבוססים על נתונים ממרץ 2017.

*** עדכון מיולי 2017.

**** European Railway Traffic Management System. המערכת מאפשרת לחבר את מערכת האיתות הנייחת לציוד הנייד של הרכבת דרך רדיו GSMR.

מהלוח עולה בין השאר, כי שילוב מערכת האיתות החדשה ברכבת נדחה ב-28 חודשים והיא צפויה להתחיל לפעול רק ביולי 2021⁵³, בקטע הרצלייה-תל אביב-ירושלים, למרות שתוכננה להתחיל לפעול כבר במרץ 2019⁵⁴.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי התוכנית התפעולית שהכינה לשנת 2016 להפעלת המערכת החדשה התבססה על הערכה ראשונית של קידום הפרויקט בטרם קבלת האישורים הנדרשים מהממשלה. היא הוסיפה כי "בימים הקרובים צפוי לצאת לספק צו התחלת עבודה".

המערכת טרם הופעלה במועד סיום הביקורת. דחיית מועד הפעלת המערכת הביאה גם לדחיית יכולתה של חברת הרכבת להגדיל את מספר הרכבות העוברות דרך מטרופולין תל אביב ואת תדירותן ולצמצם בכך את הפגיעה שירות לנוסעים. יצוין שגם לאחר שילוב מערכת האיתות החדשה, נתוני התפוסה של מספר הנוסעים ברכבת, עדיין צפויים להיות גבוהים מ-100% בכמה מהקווים העוברים באזור תל אביב⁵⁵.

עיכובים בחלוקת הקטעים באיתות

במטרה להגדיל את תדירות הרכבות נדרש לחלק את מערכת האיתות⁵⁶ לקטעים רבים יותר, ולהקטין את קטע המסילה שבין שני מתקני איתות ("סימנאורים")⁵⁷.

על אף החשיבות בחלוקת הקטעים באיתות לתפעול רכבות בצורה יעילה וגמישה נדחתה חלוקת הקטעים, לעיתים לתקופות ממושכות: חלוקת הקטע ויתקין-נתניה נדחתה ביותר משנה וחצי. כמו כן, חלוקת הקטע באר שבע צפון-באר שבע מרכז וחלוקת הקטע צומת רמז-חדרה נדחו בכשנה אחת כל אחד.

חברת הרכבת כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי הפרויקט מורכב, כרוך בעבודה בסמוך למסילה הפעילה ועליה, ועבודה זו מבוצעת רובה ככולה בחלונות זמן קצרים שבהם מושבתת תנועת הרכבות (סופי שבוע).

53 לפי התוכנית התפעולית מספטמבר 2017.

54 לפי התוכנית התפעולית מינואר 2016.

55 ראו להלן, הפרק "השפעת הטעויות בתחזית הביקוש והעיכובים בפיתוח התשתית וברכש ציוד נייד על הצפיפות הצפויה ברכבת".

56 האיתות נועד, בין השאר, להבטיח שבקטע המסילה לא תימצא יותר מרכבת אחת, וניצול יעיל של קטעי המסילה.

57 על פי התוכנית התפעולית של חברת הרכבת מינואר 2016 לשנים 2017 - 2022 ובתוכנית התפעולית מספטמבר 2017 לשנים 2019 - 2023 (לוח 2 לעיל).

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הרכבת כי אילוצים אלה היו ידועים לה מראש והיה עליה לכלול אילוצים מסוג זה אותם בעת תכנון התוכניות התפעוליות שלה.

היעדר הפרדה מפלסית בקו נעמן-כרמיאל

עיכובים בהליכי תכנון ההפרדה המפלסית

במפגש מסילה-דרך (חד-מפלסי) קיימים סיכונים בטיחותיים, והפעלתו גורמת להפסדים כלכליים למשק⁵⁸. המדינה השקיעה מאות מיליוני ש"ח בצמצום מספרם, בביצוע הפרדות מפלסיות במפגשים⁵⁹, בתחזוקת המפגשים הקיימים וצמצום הסיכונים מהם⁶⁰.

בפברואר 2010 החליטה הממשלה במסגרת תוכנית נתיבי ישראל כי קו נעמן-כרמיאל יוקם על ידי חברת נת"י. בעקבות כך פעלה נת"י להשלמת תכנון הקו והמשיכה את התהליכים הסטטוטוריים בוות"ל לקידום התוכנית, לרבות ההפרדה המפלסית.

במקביל להקמת המסילה משרגת נת"י את כביש 85 באזור עכו-כרמיאל. הקמת המסילה מחייבת, מבחינה בטיחותית ותחבורתית, יצירת הפרדה מפלסית במפגש עם הכביש, ולצורך כך תכננה נת"י מחלף חדש שבו הפרדה מפלסית (מפגש 300). הקמת המחלף דורשת ביטול צומת קיים המוביל ליישוב בענה.

נוכח התמשכות הליכי התכנון, במאי 2014 אישרה ועדת היגוי להפרדות מפלסיות ומפגשים במשרד התחבורה לחברת נת"י, כי אם לא תסתיים ההפרדה המפלסית במועדה, יופעל מפגש זמני של כביש 784 עם מסילת נעמן-כרמיאל לתקופה של שנה, בכפוף למילוי דרישות הבטיחות של חברת הרכבת.

לאחר הכנת התוכנית ולאחר שהושלם הליך ההתנגדויות היא הועברה בנובמבר 2014 לאישור הממשלה. ביוני 2015 אישרה ועדת השרים לענייני תכנון, בנייה ומקרקעין⁶¹ תוכנית שכללה הקמת מחלף חדש ובו הפרדה מפלסית. בדצמבר 2015, בעקבות ההחלטה, הגישה המועצה המקומית בענה עתירה לבג"ץ למתן

58 כגון עלויות נזקי גוף המשולמים לנפגעים בתאונות דרכים, זיהום אוויר, דלק, עלויות תפעול המחסום וזמן ההמתנה במחסום.

59 בנושא זה ראו גם דוח ביקורת מיוחד של מבקר המדינה (יולי 2006), **חברת רכבת ישראל בע"מ - הטיפול בתאונות ובבטיחות; דוח שנתי 62** (2012), בפרק "חברת רכבת ישראל בע"מ - הטיפול בתאונות ובבטיחות", עמ' 1323 - 1342.

60 החלטת ממשלה 731 (תד/11) מיום 11.7.85 על הקמת ועדת היגוי; החלטה 556 (תמ/6) מיום 7.7.87.

61 החלטת ממשלה 131 (דר/8) מיוני 2015.

צו על תנאי ולמתן צו ביניים כנגד ההחלטה⁶². בג"ץ דחה בדצמבר 2016 את העתירה. במהלך תקופת הדיונים, לא קודם תכנון המפגש ונת"י המשיכה בהקמת הקו.

לאחר דחיית העתירה החלה נת"י בתכנון מפורט של המפגש. בספטמבר 2017 החליטה ות"ל כי בשל העלות הגבוהה של הקמת גשר, ההפרדה המפלסית תיעשה באמצעות הקמת סוללה.

סיכונים בטיחותיים בהפעלת הקו מהיעדר הפרדה מפלסית

הקו החל לפעול בספטמבר 2017. במפגש הכביש עם המסילה הוקם מחסום זמני, היורד ועולה בהתאם למעבר הרכבת על המסילה. כביש זה מאופיין בעומסי תנועה כבדים, בעיקר בשעות השיא, שבהן מופעלות ארבע רכבות בשעה לשני הכיוונים. לקראת פתיחת הקו פנתה חברת הרכבת למשטרת ישראל בבקשה שתבוצע במקום אכיפה משטרתית מוגברת. היא ציינה כי מיקום מפגש הכביש עם המסילה סמוך לצומת כבישים אינו מאפשר זרימת תנועה חופשית בפינוי המפגש ומגביר את הסיכון לגלישת מכוניות לכיוון מסילת הרכבת, ולעיתים לבלימות חירום של הרכבת.

חברת הרכבת ביצעה כמה פעולות כדי לצמצם את אירועי הבטיחות במפגש, כגון התקנת רמזורים, שילוט מקדים, הכוונת התנועה באמצעות פקחי תנועה ותצפיתנים בשעות 07:00 - 19:00. עלות העסקת התצפיתנים ופקחי התנועה בחודשים הראשונים של הפעלת הקו ב-2017 הייתה כ-345 אלף ש"ח. חברת הרכבת העריכה את עלות הפעלת הסדרי הבטיחות ב-2018 בכחצי מיליון ש"ח.

בינואר 2018 התריעה חברת הרכבת למנהל אגף בכיר רכבות במשרד התחבורה על בעיות הבטיחות. היא ציינה כי המענה למניעת אירועי הבטיחות הוא הקמת ההפרדה המפלסית, וביקשה את סיועו בקידום התכנון ובביצוע ההפרדה המפלסית שתביא לביטול המפגש.

בבג"ץ 8691/15 צוין כי "עיקוב [בביצוע ההפרדה המפלסית] שמשמעותו הפעלת מחסום במפגש הכביש והמסילה לתקופה ארוכה, מה שמהווה **סכנת חיים**" (ההדגשה אינה במקור).

62 בג"ץ 8691/15 מ-21.12.16 מועצה מקומית בענה נ' ממשלת ישראל, הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של תשתיות לאומיות, שר התחבורה, שר האוצר, נתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ, המועצה המקומית דיר אל אסד, המועצה המקומית מג'ד אל כרום (פורסם במאגר ממוחשב).

נמצא כי למרות פעולות חברת הרכבת לשיפור הבטיחות במפגש התרחשו בו אירועי בטיחות רבים, ואלה סיכנו את משתמשי הדרך ואת תנועת הרכבות. בחודשים ספטמבר-דצמבר 2017 אירעו 76 מקרים של "אירוע אדום מעל ארבע שניות" - אירוע שנמשך יותר מארבע שניות ובו שוהה רכב בין המחסומים בזמן ירידתם. משמעותו של אירוע כזה היא בלימת חירום של הרכבת והתנגשות אפשרית בין הרכבת לרכב. נוסף על כך היו 155 "אירועים אדומים", שבהם נקלע רכב אל בין המחסומים בעת ירידתם.



משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה, האחראי על חברות התשתית, כי עליו להפיק לקחים מריבוי אירועי הבטיחות שעלולים להוביל לפגיעה בחיי אדם ולהקפיד כי קווי רכבת יופעלו ככל שניתן ונדרש עם הפרדה מפלסית במפגשי מסילה-דרך. על נת"י לפעול להשלמה מהירה של ההפרדה המפלסית בקו נעמן-כרמיאל.

טיב השירות בנסיעה ברכבת

אי-עמידה בלוחות זמנים וביטול רכבות

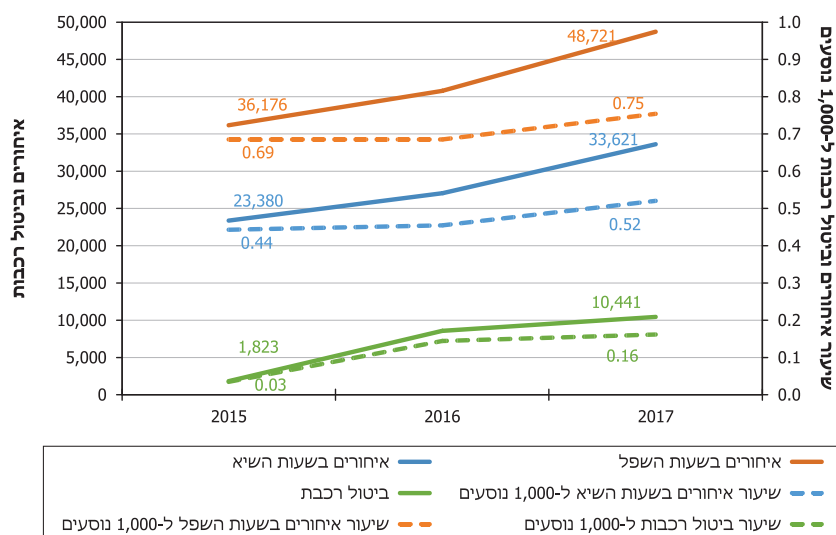
הנסיעה ברכבת אינה תלויה בתנועה בכבישים והיא מאופיינת בלוח זמנים קשיח, שבו זמני היציאה וההגעה קבועים וידועים מראש. אי-עמידה בלוחות הזמנים הקבועים, בייחוד בשעות השיא, פוגעת בעיקר בנוסעים הנמצאים בדרכם לעבודה וממנה.

בהסכם ההפעלה והפיתוח שנחתם ב-2014 בין חברת הרכבת לבין משרד התחבורה ומשרד האוצר הוגדרו מדדי שירות הכוללים, בין היתר, עמידה בלוחות זמנים, מדדי תחזוקה, ניקיון וסדר, מידע לציבור וכן שיעורי הפיצויים המוסכמים בגין אי-עמידה בהם, המנוכים מהסובסידיה שהממשלה משלמת לחברת הרכבת. נקבעו מדדי עמידה בלוחות זמנים (מדדי דיוק) לכל תחנה, לפי מספר דקות איחור: איחור רגיל (6 - 15 דקות), איחור חריג (16 - 30 דקות) ואיחור חריג מאוד (יותר מ-30 דקות). היקף הפיצוי ("קנסות") נקבע לפי סוג האיחור ושעת האיחור (לפי שעות שיא ושפל). כן נקבע סכום הפיצוי במקרים של אי-עצירת רכבת בתחנה וביטול נסיעת רכבת.

בתרשים 6 מוצגים נתונים על גידול באיחורים וביטול רכבות ושיעורם ממספר הנוסעים בשנים 2015 - 2017.

תרשים 6: איחורי רכבות בשעות השיא והשפל וביטול רכבות,

2017 - 2015



על פי נתוני חברת הרכבת בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה בין השאר, כי מספר האיחורים של הרכבת בשעות השיא עלה בשנים אלו בכ-44% - מ-23,380 איחורים ב-2015 ל-33,621 איחורים ב-2017; מספר האיחורים בשעות השפל עלה בכ-35% - מ-36,176 איחורים ב-2015 ל-48,721 איחורים ב-2017. במקביל עלה גם שיעור האיחורים והביטולים ל-1,000 נוסעים בשנים אלה.

איכות השירות של הרכבת בנושא העמידה בלוחות הזמנים
ירדה בשיעור ניכר בשנים 2015 - 2017

מספר האיחורים של הרכבת בשעות השפל
 עלה בשנים אלו בכ-35%

48,721 > **36,176**
 איחורים ב-2017 איחורים ב-2015

מספר האיחורים של הרכבת בשעות השיא
 עלה בשנים אלו בכ-44%

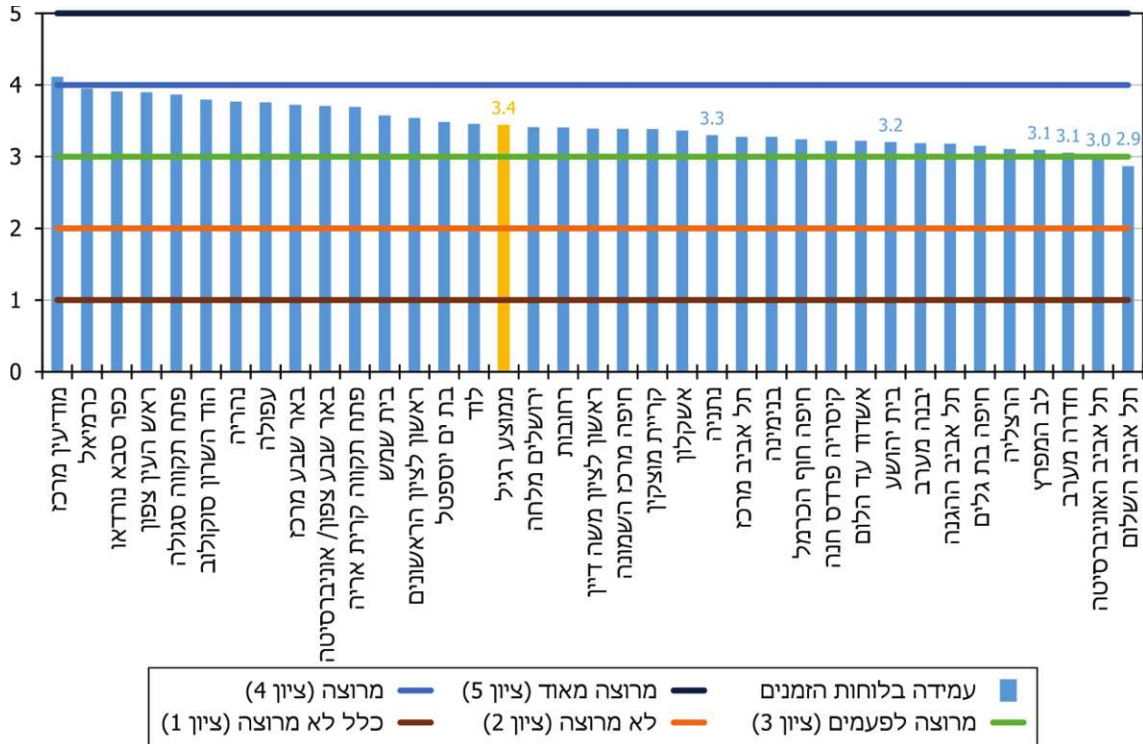
33,621 > **23,380**
 איחורים ב-2017 איחורים ב-2015



גם בהליך שיתוף הציבור ציינו משתתפים כי על הרכבת להשתפר בנושא העמידה בלוחות הזמנים. בתרשים 7 מוצגות תוצאות שביעות הרצון של נוסעים ברכבת מהעמידה בלוחות הזמנים של הרכבת, על פי תחנות רכבת⁶³.

63 בסך הכול ענו לשאלת שביעות הרצון מעמידה בלוחות הזמנים של הרכבת 5,115 משיבים. בתרשים מוצגות תחנות הרכבת שלגביהן התקבלו 60 תשובות ויותר.

תרשים 7: מידת שביעות הרצון מהעמידה בלוחות הזמנים



על פי נתונים מהליך שיתוף הציבור שעשה משרד מבקר המדינה בדצמבר 2017.

תרשים 7 מראה שרמת שביעות הרצון הממוצעת היא 3.4, שמשמעותה שביעות רצון בין "מרוצה לפעמים" לבין "מרוצה". נמצאו כמה תחנות שרמת שביעות הרצון לגביהן קרובה ל"מרוצה לפעמים" בלבד, לרבות התחנות המשרתות ציבור נוסעים גדול: תל אביב השלום (2.9), חדרה מערב (3.0), בית יהושע (3.2) ונתניה (3.3). להלן דוגמאות מהתשובות לשאלון של נוסעים ברכבת בו יכלו הנוסעים לשתף, בשפתם את שביעות רצונם מעמידת הרכבת בלוחות זמנים:

1. "הבעיה של הרכבת היא האיחורים! החוסר עמידה בזמנים והאיחורים הופכים את היום לסיטי".
2. "אני נוסע ברכבת מדי יום וסובל. לאחרונה אספתי מידע על מספר הרכבות שבהן אני נוסע שהגיעו לתחנת היעד בזמן. התוצאה הייתה שמתוך 40 רכבות שנמדדו - רכבת אחת הגיעה אל יעדה בפחות מ-5 דקות איחור, 7 רכבות איחרו בלמעלה מ-20 דקות וכל השאר בין 6 - 15 דקות איחור כאשר מדובר בנסיעה של 32 דקות!"
3. "נדיר לחלוטין שהרכבת באמת מגיעה בזמן. כמות התקלות בדרך היא לפחות על בסיס שבועי".

חברת הרכבת בודקת את דיוק הרכבות הממוצע על פי ממוצע של שעות השיא ושעות השפל, על פי איחור ביציאה מתחנת המוצא או בהגעה לתחנת היעד.

נמצא כי איכות השירות של הרכבת בנושא העמידה בלוחות הזמנים ירדה בשיעור ניכר בשנים 2015 - 2017. דיוק זמני הרכבות קטן מ-95.4% ב-2015 ל-91.9% ב-2017⁶⁴. עוד נמצא גידול רב במספר ביטולי הרכבות, בכ-473% - מ-1,823 ביטולים ב-2015 ל-10,441 ב-2017. למעשה, בשנים 2015 - 2017 שיעור הגידול במספר האיחורים ובביטול רכבות היה גבוה יותר משיעור הגידול במספר הנוסעים.

גידול רב במספר ביטולי הרכבות

בשנים 2015 - 2017



כתוצאה מהגידול באיחורים ובביטולי הרכבות גדל גם היקף הפיצויים שהרכבת חויבה בהם בגין החריגות והאיחורים על פי ההסכם - מכ-17.4 מיליון ש"ח ב-2015 לכ-31.5 מיליון ש"ח ב-2017.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה כי עמידה ביעדי הדיוק הופכת להיות אתגר גדול יותר ויותר נוכח עלייה דרמטית בכמות הנוסעים, עלייה בהיקפי הפיתוח וביעדין שמצריכה סגירת קווים, מחסור בציוד נייד, מגבלות בקיבולת מסילה, וזאת נוסף על אירועים אקסוגניים. עוד הוסיפה חברת הרכבת כי הדיוק בזמני היציאה וההגעה של הרכבות חשוב ביותר להנהלת החברה, והיא מקיימת מעקב על כך ומבצעת ניטור שוטף יום-יומי, המפורסם באתר האינטרנט.

משרד מבקר המדינה מעיר לרכבת כי עליה לפעול להקטין את מספר האיחורים והביטולים, במטרה לשפר את השירות לנוסעים.

64 לפי הדוחות הכספיים של החברה לשנת 2017.

אי-תשלום פיצוי לנוסעים בהסדרי נסיעה תקופתיים עקב איחורי הרכבת

ירידה בכמות כרטיסי הפיצוי

מנהל אגף בכיר לרכבות ברשות הארצית הוא מנהל לעניין מסילות ברזל והמאסדר של פעילות חברת הרכבת, בהתאם לסמכויות מכוח פקודת מסילת הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972⁶⁵ (להלן - המנהל לעניין מסילות ברזל). המנהל קבע בנובמבר 2013 נוהל פיצוי בגין איחור (להלן - נוהל פיצוי), ובו נקבעו הקריטריונים לפיצוי הנוסעים בגין איחור חריג של הרכבת: איחור של יותר מ-30 דקות⁶⁶ מזכה את הנוסע בפיצוי של כרטיס נסיעה בודד בקטע הנקוב בכרטיס הנסיעה, ואיחור של יותר מ-60 דקות מזכה את הנוסע בפיצוי של שני כרטיסים לאותו קטע נסיעה⁶⁷. כדי להגיש בקשה לכרטיס פיצוי, הנוסע נדרש לפנות למנהל התחנה או לאתר האינטרנט של הרכבת. הנושא מפורסם גם בשלטים בתחנות הרכבת.

חברת הרכבת הודיעה בתשובתה כי על פי נוהל החברה היא מפרסמת את הזכאות לפיצוי באתר האינטרנט של הרכבת, בלוח הזמנים הרשמי המתפרסם ע"י הרכבת ובלוחות המודעות המוצבים בכל תחנות הרכבת.

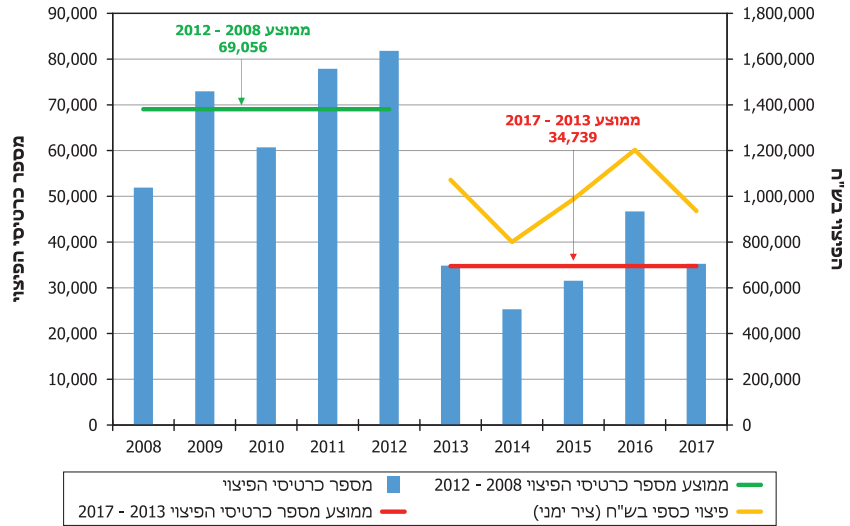
בתרשים 8 להלן מובאים הנתונים על מספר כרטיסי הפיצוי שנתנה הרכבת לנוסעים בגין איחורים או ביטולי רכבות בשנים 2008 - 2017. בתרשים 9 מפורט שיעור כרטיסי הפיצוי ל-1,000 נוסעים בשנים 2008 - 2017 וכן מובא שיעור כרטיסי הפיצוי לסה"כ האיחורים בשנים 2015 - 2017.

65 על פי סעיף 2א לפקודה.

66 במקרה של ביטול רכבת, ואם המתין הנוסע לרכבת הבאה, הוא זכאי לפיצוי על האיחור בשעת הגעת הרכבת הבאה ליעדה, יחסית לשעת הגעת הרכבת המתוכננת ליעדה.

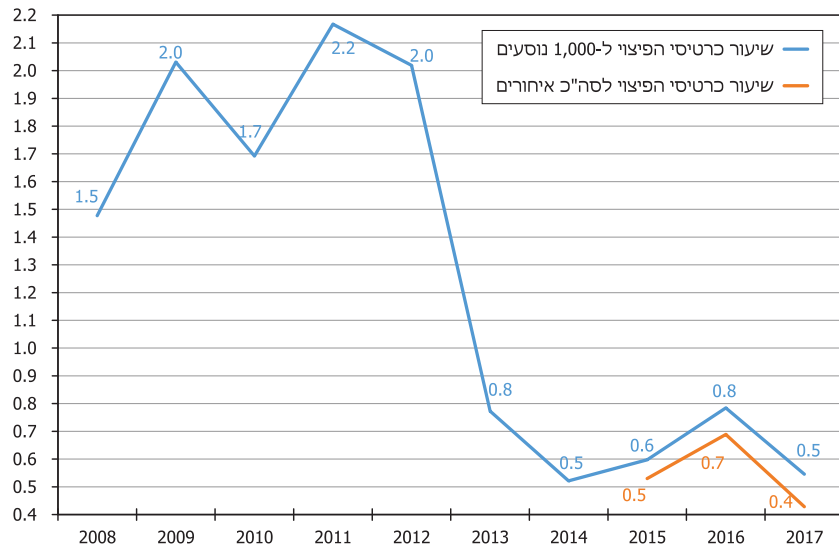
67 הרכבת אינה מפצה בכסף אלא בכרטיסים לשימוש בנסיעה אחרת.

תרשים 8: מספר כרטיסי הפיצוי שהעניקה הרכבת לנוסעים בגין איחור של יותר מ-30 דקות או ביטולי רכבות בשנים 2008 - 2017



נתוני חברת הרכבת בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תרשים 9: שיעור כרטיסי הפיצוי ל-1,000 נוסעים (2008 - 2017) ולסך האיחורים, 2015 - 2017



נתוני חברת הרכבת בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מתרשים 8 עולה כי מספר כרטיסי הפיצוי פחת בכמות ניכרת בשנים האחרונות: מ-69,056 בממוצע בשנים 2008 - 2012 ל-34,739 בממוצע בשנים 2013 - 2017. מתרשים 9 עולה כי למרות הגידול במספר הנוסעים שיעור כרטיסי הפיצוי ל-1,000 נוסעים קטן בשנים 2013 - 2017 לעומת שיעור כרטיסי הפיצוי בשנים 2008 - 2012. בשנת 2017 עמד שיעור כרטיסי הפיצוי ל-1,000 נוסעים על כ-0.5 בלבד לעומת כ-2.2 בשנת 2011. בשיעור כרטיסי הפיצוי לסה"כ איחורים של הרכבת חלה ירידה בשנת 2017 לשיעור של כ-0.4 לעומת כ-0.7 בשנת 2016⁶⁸. היקף הפיצוי בש"ח לא השתנה משמעותית מאז 2013 למרות הגידול במספר הנוסעים, האיחורים והביטולים. הפיצוי עמד על כ-1.1 מיליון ש"ח ב-2013, הגיע לשיא של כ-1.2 מיליון ב-2016 וירד לכ-936 אלף ש"ח ב-2017.

משרד מבקר המדינה מעיר כי הירידה בכמות כרטיסי הפיצוי שחברת הרכבת העניקה בשנים האחרונות והירידה בשיעור מסך האיחורים ומסך הנוסעים ברכבת עשויה להעיד שנוסעים רבים אינם יודעים על זכאותם לקבלת הכרטיסים או אינם מנצלים אותה. משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הרכבת כי עליה לפעול להגדלת מודעות הנוסעים למצות את זכאותם לקבל כרטיסים בכל מקרה של איחור רכבת של יותר מ-30 דקות, או ביטול רכבת ולבחון דרכים לפשט את הליך קבלת כרטיסי הפיצוי.

חברת הרכבת הודיעה בתשובתה כי בכוונתה להפעיל שירות לכרטיסי פיצוי באמצעות מכונות ממכר כרטיסים כבר בשנת 2018.

ירידה באפקטיביות מנגנון הפיצוי בגין איחור הרכבת

ב-2016 ביצע משרד התחבורה רפורמה בתעריפים ובמסגרתה נקבעו בין השאר הסדרי נסיעה תקופתיים חדשים (חודשי, שבועי ויומי) בארבע המטרופולינים הגדולים (תל אביב-יפו, ירושלים, חיפה ובאר שבע); גבולותיהן הורחבו, והם כוללים אפשרות נסיעה ללא הגבלה בתחומי האזור בכל אמצעי תח"צ.

הרפורמה שביצע משרד התחבורה חשובה לעידוד השימוש תח"צ. אולם, במסגרת הרפורמה פחתה האפקטיביות של הפיצוי לנוסעים עקב איחורים של הרכבת, שכן נוסע שרכש הסדר נסיעה תקופתי אינו זוכה לפיצוי על איחור של יותר מ-30 דקות, כמו במקרה של נוסע שרכש כרטיס נסיעה לרכבת כיוון שהסדר הנסיעה שרכש כולל הסדרי נסיעה בכל התח"צ.

משרד התחבורה טען בתשובתו כי הפיצוי המפורט בנוהל הפיצוי מספק מענה גם לבעלי כרטיסים תקופתיים, שכן הכרטיסים התקופתיים מסוג חופשי-חודשי "גמיש" אינם מוגבלים לתאריכים ולחודש קלנדרי אלא ל-30 יום. לפיכך בעל כרטיס תקופתי לנסיעה ברכבת או לנסיעה משולבת עם אוטובוס יכול לעשות

68 בשנת 2016 נרשם גידול בשיעור כרטיסי הפיצוי למספר האיחורים לעומת שנת 2015 (כ-0.5).

שימוש בכרטיס הפיצוי בתום תקופת המינוי התקופתי, ולאחר מכן באפשרותו לרכוש כרטיס תקופתי נוסף.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי אם לדידו, גם בעל חופשי-חודשי אמור לזכות בפיצוי, הרי שעליו לפרסם זאת ואף לדאוג לכך שחברת הרכבת אכן תפעל כדי להעניק פיצוי זה לנוסעיה. ואולם, מעבר לכך, מעיר מבקר המדינה כי בפועל נוהל הפיצוי מוגבל: (א) נוהל הפיצוי מתייחס לבעלי כרטיס רב-קו אישי, שבעליו ניתן לזיהוי, ולא לכרטיס רב-קו לסוגיו כגון כרטיס רב-קו אנונימי⁶⁹ או אנונימי למחצה. (ב) טעינת כרטיס "רב-קו" ל-30 יום אפשרית רק בקופות הרכבת, אך חלק מנוסעי הרכבת טוענים את כרטיסי ה"רב-קו" התקופתיים המשולבים אצל מפעילי האוטובוסים, ובהם תקופת הכרטיס אכן מוגבלת לחודש קלנדר. לא זו אף זו, משרד התחבורה עצמו טען בתשובתו למבקר המדינה מאפריל 2017 לדוח ביקורת קודם⁷⁰, כי בחן בעבר את האפשרות לרכישת כרטיס מינוי ל-30 יום גם באוטובוסים, אך לאחר בדיקה עם חברות האוטובוסים שלל אפשרות זו כדי שלא להגביר את העומס על נהגי האוטובוסים.

על משרד התחבורה לעדכן את נוהל הפיצוי לנוסעים בגין איחור רכבת בעקבות השינויים שחלו בתח"צ מאז פרסום הנוהל ב-2013. על משרדי התחבורה והאוצר לבחון חלופות נוספות לפיצוי נוסעים בהסדרי נסיעה תקופתיים בגין איחור הרכבת.

תדירות נמוכה של רכבות

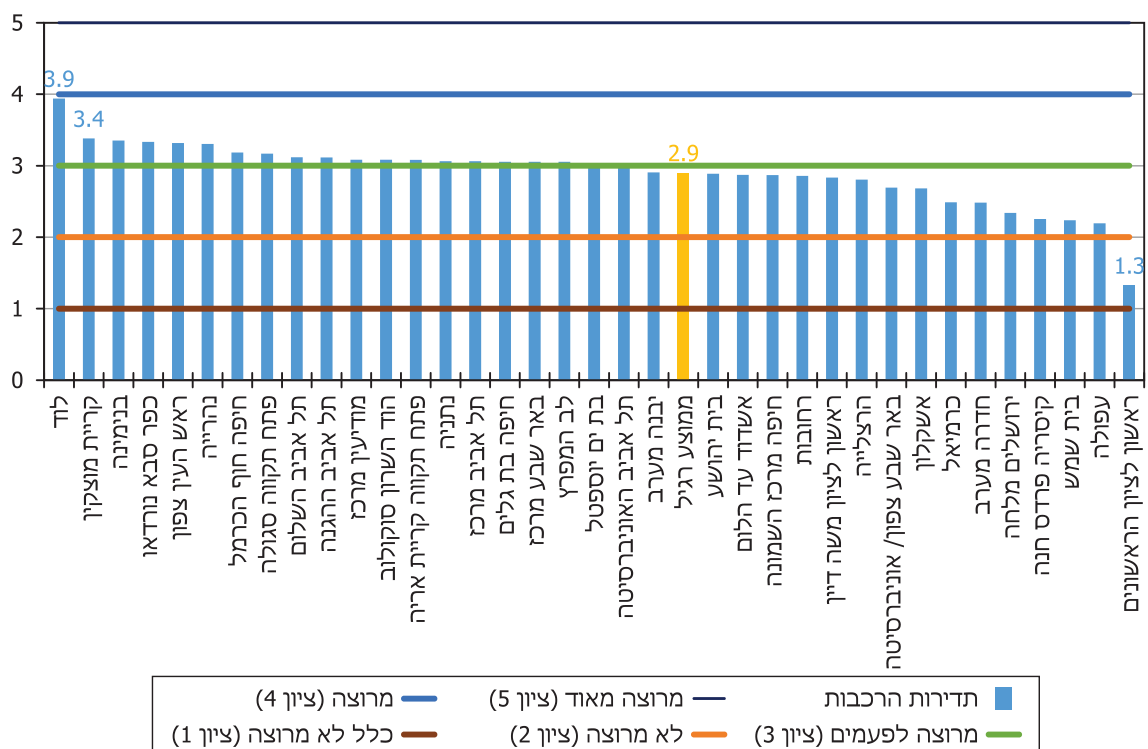
מספר הרכבות היומי ופיזורם במהלך שעות היממה, על פי שעות השיא ושעות השפל, משפיעים על טיב השירות לנוסע ועל החלטתו לנסוע ברכבת או באמצעי חלופי אחר. במסגרת הליך שיתוף הציבור, נוסעי הרכבת הלינו על התדירות הנמוכה להערכתם של הרכבות. פרמטר זה קיבל ציון ממוצע של כ-2.9 (בסולם בין 1 ל-5), שמשמעותו קרובה ל"מרוצה לפעמים". מתוך 5,161 תשובות שהתקבלו בתחום זה, יותר משליש מהמשיבים לשאלות בתחום זה (כ-37.5%) השיבו שהם "לא מרוצים" או "לא מרוצים כלל" מתדירות הרכבות, וכ-29.4% מהמשיבים השיבו שהם "מרוצים לפעמים". רק כשליש מהמשיבים (כ-33.1%) השיבו שהם "מרוצים" או "מרוצים מאוד" מתדירות הרכבת.

69 בכרטיס אנונימי אין מוטבעים פרטים מזוהים, והוא אינו מאפשר הנחות לזכאים אלא רק הנחות הניתנות לכל אדם. הכרטיס מאפשר טעינת חוזרות של חלק מהסדרי הנסיעה ו"חזים" (לדוגמה, ערך צבור או כרטיסיות).

70 ראו מבקר המדינה, **דוח שנתי 68א** (2017), "משרד התחבורה - השימוש בכרטיס רב-קו בתחבורה הציבורית", עמ' 425 - 456.

משרד מבקר המדינה שאל בהליך שיתוף הציבור שאלה פתוחה בדבר חוויית הנסיעה ברכבת. כ-55% מהמשיבים שנבדקו⁷¹ ציינו כסוגיה בולטת לשלילה את תדירות הרכבות, וכפועל יוצא ממנה את הצפיפות הנוצרת בקרונות. להלן בתרשים 10 מידת שביעות הרצון מתדירות הרכבות לפי תחנות, על פי הליך שיתוף הציבור.

תרשים 10: מידת שביעות הרצון מתדירות הרכבות לפי תחנות



על פי נתונים מהליך שיתוף הציבור שעשה משרד מבקר המדינה בדצמבר 2017.

רק כשליש מהמשיבים לשאלון שיתוף הציבור השיבו שהם "מרוצים" מתדירות הרכבות - השאר השיבו שהם "מרוצים לפעמים" או "לא מרוצים" או "כלל לא מרוצים". שביעות רצון נמוכה במיוחד הייתה של נוסעים מתחנת ראשון לציון - הראשונים (1.3 - קרוב ל"כלל לא מרוצה") ושל נוסעים בתחנות עפולה, בית שמש, קיסריה - פרדס חנה, חדרה מערב, כרמיאל⁷².

71 על שאלה פתוחה זו ענו 2,330 משיבים, ולטובת הניתוח נדגמו באופן אקראי 200 תשובות, שהן 10% מכלל התשובות לשאלה זו.

72 שביעות הרצון מתדירות הרכבת לפי תחנות נותחה רק בתחנות שלגביהן התקבלו 60 תשובות ויותר.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי היא ומשרד התחבורה עורכים סקרי שביעות רצון בקרב נוסעי הרכבת אחת לשנתיים, והסקר האחרון שביצע משרד התחבורה בשיתוף עם הרכבת נערך בשנת 2016. עוד הוסיפה כי אף היא ערכה סקרים מדגמיים, שבהם נבדקה שביעות הרצון של נוסעים ונדגמו קווי רכבות ותחנות, ימים ושעות נסיעה, וכי הסקרים נערכו סמוך לנסיעה ברכבת. לדבריה, תשאול הנוסעים סמוך ככל הניתן למועד הנסיעה מספק תמונת מצב מהימנה ותקפה יותר של חוויית הנסיעה. על פי סקרים אלה שביעות הרצון הממוצעת הייתה קרובה למרוצה (5.3 בסולם שבין 1 - "כלל לא מרוצה" ל-7 - "מרוצה מאוד").

משרד מבקר המדינה מציין כי אומנם הליך שיתוף הציבור אינו מהווה מדגם מייצג, אך הוא נערך בסוף שנת 2017 ומשקף את דעתם של אלפי הנוסעים שהשתתפו בהליך שיתוף הציבור, אשר משתמשים בשירותי הרכבת לעיתים תדירות וחוות דעתם משקפת חוויה כוללת של נסיעה ברכבת לאורך זמן.

לדעת משרד מבקר המדינה, על חברת הרכבת לבחון את התשובות שהתקבלו במסגרת הליך שיתוף הציבור, ובייחוד את הגורמים לפערים בין התשובות של הנוסעים בכלל לתשובות הנוסעים בתחנות שצוינו בפרט, המעידות על שביעות רצון נמוכה מתדירות הרכבות. בד בבד עם בחינה זו, על חברת הרכבת להמשיך ולבצע סקרי דעת קהל ולהגדיל את תדירותם כדי לאתר את הבעיות הדורשות טיפול, כל זאת במטרה לשפר את תדירות הרכבות וכפועל יוצא מכך את השירות לנוסעי הרכבת.

חברת הרכבת טענה בתשובתה כי לא קיימת אפשרות להגדיל את תדירות הרכבות, בין השאר עקב מגבלות תשתית, ציוד וקיבולת מסילה. משרד התחבורה ציין בתשובתו כי מגבלות התשתיות יוצרות מצב שבו "היריעה קצרה מלהכיל את כל הביקושים הקיימים". עוד הוסיף כי על מנת לאפשר מתן שירות לכלל הביקושים הקיימים, ישנה חשיבות במציאת האיזון הראוי בין הצרכים והביקושים השונים, הסותרים לעיתים, של הנוסעים השונים.

צפיפות גבוהה ברכבת כיום

תדירות נמוכה יחסית למספר הנוסעים גורמת גם להגדלת הצפיפות ברכבות. מדד מקובל למדידת הצפיפות ברכבת הוא נתוני התפוסה. נתוני התפוסה ברכבת מייצגים את מספר הנוסעים המרבי הצפוי בו-זמנית ביחס למספר המושבים ברכבת. 100% תפוסה משמעותה שכל הנוסעים יושבים וכל המושבים תפוסים.

שיעור התפוסה ברכבת בהתחשב ברמת השירות המוגדרת הוא משתנה בעל משקל בתכנון ההיצע (הקצאת ציוד נייד) וברכישתו. שיעור התפוסה ברכבת נמדד בהתאם לרמת השירות שהוגדרה בחברת הרכבת, על פי ימי השבוע והשעות ביממה: (א) ימי פעילות רגילים (ימים ב' עד ד') - התפוסה המותרת היא

עד 100%; (ב) ימי פעילות שיא ('א' וה') - התפוסה המותרת היא עד 120% למשך נסיעה של עד 20 דקות.

ב-2010 פרסם משרד מבקר המדינה⁷³ דוח בנושא טיב השירות ברכבת, והתריע על איחורים וצפיפות בלתי נסבלת בקרונות בשעות השיא בבוקר ובערב, בייחוד בימים 'א' וה'.

הצפיפות הגבוהה ברכבת נמשכת: במרץ 2018 דיווח מנכ"ל חברת הרכבת לדירקטוריון כי "בשעות השיא המצב מחמיר, עד למצב שבו אי-אפשר לעמוד ברכבת כלל".

בתשובה לשאלה פתוחה בהליך שיתוף הציבור בדבר חוויית הנסיעה ברכבת ציינו כ-55% מהמשיבים את התדירות, וכפועל יוצא ממנה את הצפיפות, כסוגיה בולטת לשלילה. מהתשובות עלה כי הצפיפות מושפעת מגודל הרכבת (קומה אחת או שתיים או מספר הקרונות), וכי ימי 'א' וה' הם הבעייתיים במיוחד בכל מה שנוגע לצפיפות הנסיעה ברכבת. להלן כמה ציטוטים לדוגמה מהליך שיתוף הציבור (ציטוטים 1 - 2) ומדוח של עמותת 15 דקות⁷⁴ (ציטוט 3):

1. "והכי חמור - אין אף פעם מקומות ישיבה פנויים. אף פעם, על שום רכבת בשעות שבהן נהוג להתחיל ימי עבודה ולסיים אותם. אני צריך להגיע עד תשע לתל אביב ובשש אני חוזר, אם יש לי מזל אני יושב על הרצפה. ברוב נסיעות הבוקר אני פשוט עומד במעברים תוך סיכון עצמי בטיחותי וכבר נפגעתי מהנסיעות הללו יותר מפעם אחת. איכות הנסיעה ברכבת ישראל היא מתחת לכל ביקורת."

2. "התחנה של באר שבע צפון היא התחנה השנייה בסך הכל בכל קווי הרכבת הנוסעים צפונה ועדיין כל פעם שהרכבת מגיעה לתחנה היא כבר כמעט מלאה בנוסעים ויש קושי אמיתי למצוא מקום ישיבה. מדוע לא מוסיפים עוד קרונות? ... כבר בלהבים אנשים יושבים על המדרגות בכניסה לקרונות."

3. תיאור של נוסע: "רכבת ישראל, יום ראשון, 7:31 בבוקר, קו באר שבע - הוד השרון. קצרה היריעה מלתאר את העומס הבלתי-נסבל שיש בקו הזה בכל יום מחדש. בכל יום ברכבת של 7:20 לא נותרו אפילו מקומות לעמוד, שלא לדבר על אוויר לנשימה. זו באמת לא חלופה הגיונית לעמוד, בפקקים בכבישים. זה לא הגיוני לוותר על נסיעה ברכב ו"לזכות" בנסיעה עם ערמה של אנשים, בלי גישה לחלון."

חברת הרכבת ציינה בתשובתה כי היא עושה מאמצים גדולים לרכוש קרונות נוספים שיאפשרו את הארכת מערכי הרכבות, באופן שיגדיל את היצע המושבים. כאמור, חלק מהקרונות יסופקו ב-2019 - 2020.

73 ראו לעיל, דוח שנתי 2010 (2010).

74 דוח ביקורת הציבור - סיכום שנת 2017, הוכן על ידי "15 דקות - ארגון צרכני התחבורה הציבורית".

מתשובת משרד התחבורה למבקר המדינה עולה כי משרד התחבורה היה מודע כבר לפני חתימת הסכם הפיתוח וההפעלה עם הרכבת ב-2014 לבעיית הצפיפות העתידית, וכי חברת הרכבת לא תוכל לפעול להקטנת הצפיפות; ולכן בהסכם לא נקבעו מדדים לצפיפות ופיצויים מוסכמים בגין צפיפות רכבות, "זאת בכוונת מכוון, מתוך תפיסה לפיה אין ביכולתה של רכבת ישראל, בהתחשב במגבלות התשתית המסילתית, במגבלות הציוד הנייד (אשר נרכש ע"י המדינה, בביקושים הקיימים במיוחד בימים א' וה') לשנות את שיעור הצפיפות ברכבות".

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את העובדה שמשרדי התחבורה, האוצר וחברת הרכבת היו מודעים לבעיית הצפיפות ולא הצליחו להיערך לקראתה מבעוד מועד ולפעול לשיפור המצב. צפיפות גבוהה עד כדי מחסור במקומות ישיבה, ואף במקומות עמידה, הנמשכת תקופה ארוכה, פוגעת בטיב השירות של הרכבת עד כדי פגיעה בבטיחות נוסעי הרכבת – בעת ההמתנה בתחנת הרכבת, במהלך העלייה לרכבת והירידה ממנה, בעת סגירת הדלתות ובמקרה של עצירה לא מתוכננת של הרכבת.

צפיפות גבוהה בנסיעה ברכבת בשנים הקרובות

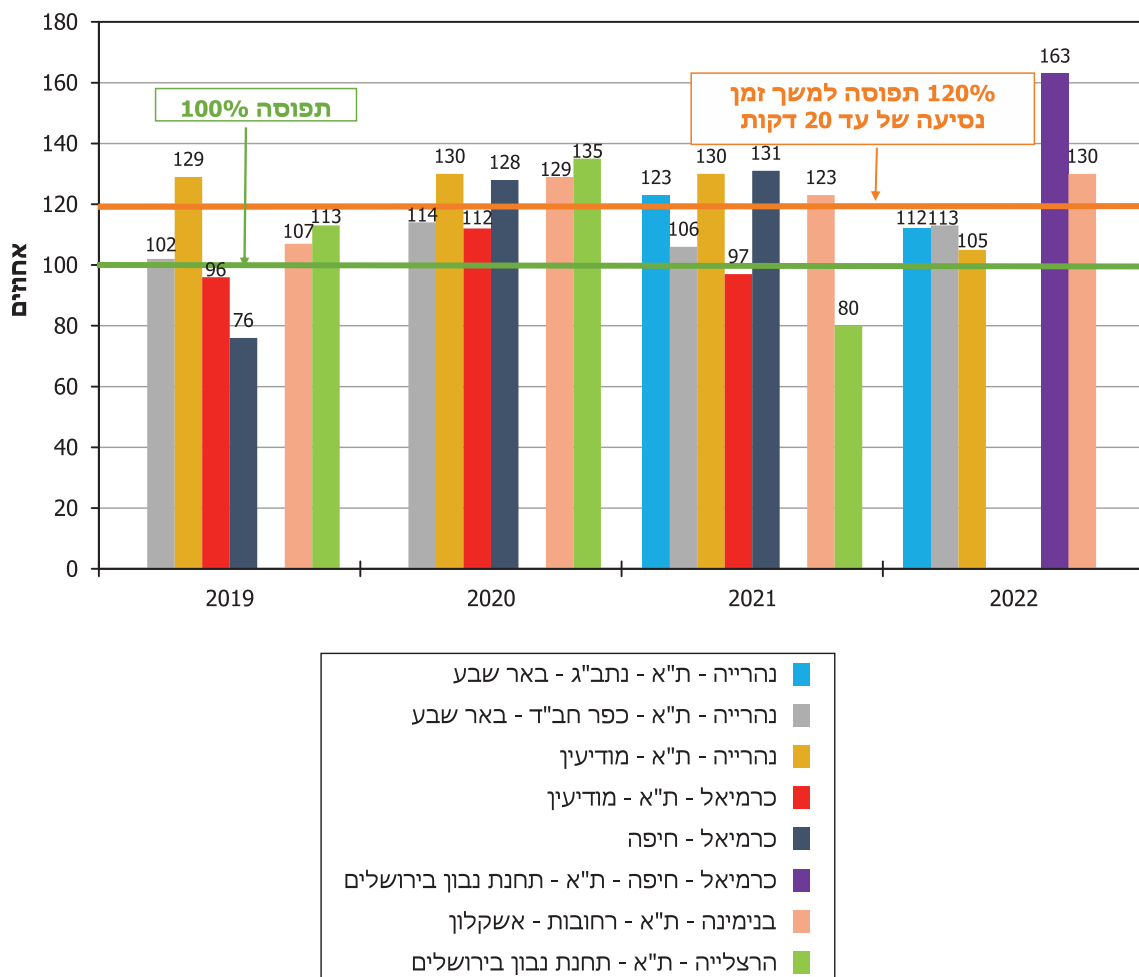
משרד מבקר המדינה בדק את נתוני התפוסה ברכבת הצפויים בשנים הקרובות. חברת הרכבת הכינה בספטמבר 2017 תוכנית תפעולית לשנים 2019 - 2023⁷⁵ (להלן - התוכנית התפעולית מספטמבר 2017), ובה חושבה התפוסה הממוצעת⁷⁶ הצפויה לשנים 2019 - 2022. על פי חישובי חברת הרכבת⁷⁷, רוב הנוסעים בשעות השיא יהיו לתחנות תל אביב, שהן יעד לכ-55% מסך כל הנסיעות. על פי התוכנית, צפויה חריגה מרמת השירות שהגדירה חברת הרכבת. בתרשימים 11 ו-12 מופיעים נתוני התפוסה בקווי הרכבת שבהם צפויה חריגה מרמת השירות בימי פעילות שיא (ימים א' וה'), ובקווי הרכבת שבהם צפויה חריגה מרמת השירות בימים ב'ד'.

75 על פי מסמך חברת הרכבת בנושא "עקרונות השירות ותפעול הרכבות בשנים 2019 - 2023", ספטמבר 2017.

76 ממוצע של שתי שעות השיא בבוקר.

77 מבוסס על תחזיות מספר הנוסעים ברכבת ממרץ 2016.

תרשים 11: התפוסה הצפויה בקווי הרכבת שבהם צפויה חריגה מרמת השירות בימים א' וה', 2019 - 2022



נתוני חברת הרכבת - התוכנית התפעולית מספטמבר 2017, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תרשים 12: התפוסה הצפויה בקווי רכבת שבהם צפויה חריגה מרמת השירות בימים ב' עד ד', 2019 – 2022



נתוני חברת הרכבת - התוכנית התפעולית מספטמבר 2017, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשימים עולה כי גם בימים שאינם ימי השיא (ימים ב' עד ד') התפוסה בחלק מהקווים צפויה להיות מעל 100%, ונוסעים יאלצו לעמוד למשך זמן נסיעה של עד 20 דקות. לדוגמה, בקו כרמיאל-חיפה-תל אביב-תחנת נבון בירושלים התפוסה תהיה ב-2022; בקו בנימינה-תל אביב-רחובות-אשקלון התפוסה תהיה

117% ב-2022; בקו הרצלייה-תל אביב-תחנת נבון בירושלים התפוסה תהיה 118% ב-2020.

חברת הרכבת תלתה את הסיבות לחריגות ברמת השירות במחסור בציוד נייד⁷⁸ ובמגבלות טכניות: (א) החריגות בקו נהרייה-ת"א-מודיעין צפויות להימשך עד שנת 2022 מבלי יכולת להקטין; (ב) החריגה בקו הרצלייה-תל אביב-תחנת נבון בירושלים נובעת ממספר גורמים: אילוץ קיבולת באיילון ומיעוט מספר המושבים ברכבות. הגדלת תדירות הרכבות תתאפשר רק עם יישום מערכת האיתות החדשה; (ג) החריגות בקו בנימינה-תל אביב-אשקלון נובעות מהעובדה שהקו מתוכנן לפעול באמצעות מערכים עם קיבולת נסועה מרבית הגדולה ממצבת צי הציוד הנייד הקיים. הגדלת מספר המקומות בקווים אלה תלויה בקצב אספקת 330 קרונות ב-60 מערכי קרונועים חשמליים דו-קומתיים, שבהם כ-33,000 מקומות ישיבה, מספק שההסכם עימו נחתם בספטמבר 2017⁷⁹.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי הצפיפות ברכבת צפויה להימשך גם בשנים הקרובות, ובחלק מהקווים מבלי יכולת להקטינה. שיעורי התפוסה ברכבת בשנים 2019 - 2022 בקווים רבים, הצפויים להסיע יותר ממחצית הנוסעים, צפויים לחרוג מהקריטריונים לטיב השירות של הרכבת בשעות השיא בכל ימות השבוע. שיעורי תפוסה גבוהים, העשויים להגיע לכדי 130%, עלולים להביא לנסיעת נוסעים בעמידה בנסיעות ממושכות ולעיתים אף לחוסר אפשרות של נוסעים לעלות לרכבת.

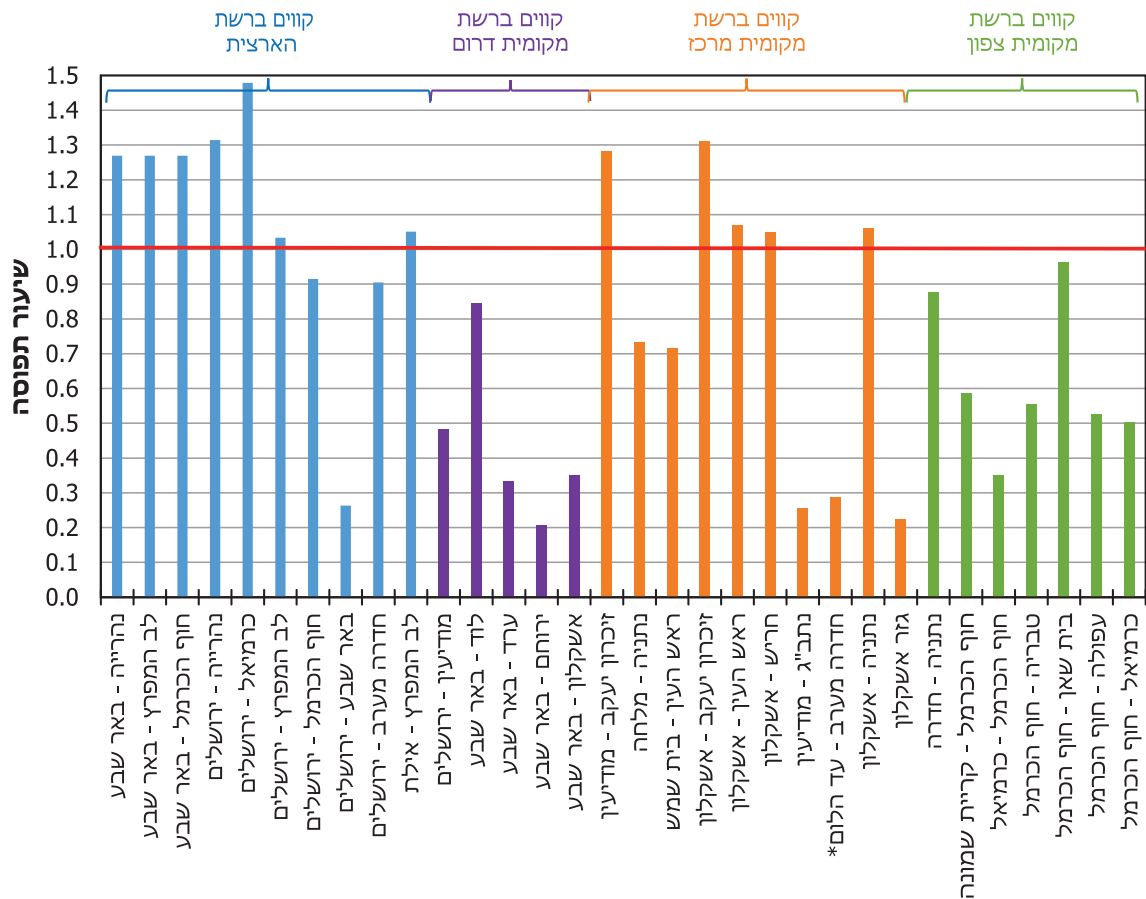
צפיפות גבוהה בנסיעה ברכבת בטווח הארוך

במאי 2017 פרסמו חברת הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר את תוכנית הפיתוח האסטרטגית של הרכבת לשנת 2040 (להלן - התוכנית האסטרטגית ל-2040). בדיקת נתוני התפוסה בתוכנית העלתה שגם בשנת 2040 צפויה צפיפות גבוהה בקווים רבים בשעות השיא. בתרשים 13 מופיעים שיעורי התפוסה הצפויים בקווי הרכבת בשנת 2040.

78 ראו לעיל בפרק "מחסור בציוד נייד".

79 על פי הדוחות הכספיים של חברת הרכבת לשנת 2017.

תרשים 13: שיעורי התפוסה החזויים בקווי הרכבת בשנת 2040



חברת הרכבת, תוכנית הפיתוח האסטרטגית לשנת 2040, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
* דרך המסילה המזרחית.

ניתן לראות בתרשים 13 שב-12 קווים מתוך 32 הקווים שבבדקו (כ-37% מהקווים) שיעורי התפוסה צפויים להיות גבוהים מ-1 (גבוהים מ-100%)⁸⁰. שיעורי תפוסה גבוהים התקבלו במרבית הקווים ברשת הארצית (בשבעה קווים מעשרה ובמחצית מהקווים ברשת המקומית במרכז). בתוכנית האסטרטגית ל-2040 צוין כי במעט מהקווים ברשת הארצית צפויים בעתיד שיעורי תפוסה גבוהים, בין 100% ל-

80 יצוין שבבדיקה לשנת 2030 התקבלו שיעורי תפוסה הגבוהים מ-1 (100%) רק בשני קווים מתוך 29 שבבדקו.

120%, וכותבי המסמך "מאמינים" שניתן לאזנם באמצעות התוכנית התפעולית המוצעת במסמך⁸¹.

בתוכנית האסטרטגית צוין כי העמידה בתוכנית לשנת 2040 תלויה בהשלמת כמה פרויקטים חשובים עד שנת 2030, ובהם הוספת שלוש מסילות במסדרון האיילון נוסף על השלוש הקיימות; הוספת שתי מסילות בקו החוף לחיפה נוסף על השתיים הקיימות; השלמת מסילה לאורך כביש 431 בין ראשון לציון לתל אביב; והשלמת מעקף לתחנת לוד.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה שגם לפי התוכנית האסטרטגית צפויה צפיפות גבוהה גם בשנת 2040 בכשליש מקווי הרכבת. זאת על אף העובדה שלרכבת יותר משני עשורים להיערכות לגידול בביקוש, הן ברמת הציוד הנייד והן ברמת התשתית.

חברת הרכבת כתבה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי "הקיבולת בניתוח התכנית האסטרטגית מתייחסת לרמת שירות גבוהה כאשר כל הנוסעים יושבים, אך קיימת קיבולת נוספת בעמידה שיכולה להוות פתרון לבעיות עומס נקודתי בנסיעות בטווח של 30-40 דקות", וכי התכנית נבנתה תוך התייחסות להגדרות ולמגבלות שהגדירו נציגי הממשלה.

חברת הרכבת הוסיפה כי בחנה את האפשרות להרחבת היצע השירות בקווים הבין-עירוניים מעבר לתוכנית האסטרטגית שהכינה, אך ההרחבה מחייבת השקעות נוספות בעלות של עשרות מיליארדי ש"ח לצורך הכפלה נוספת של המערכת הבין-עירונית בין חיפה-תל אביב לירושלים, הקמת מנהרות חדשות ומסילות מהירות חדשות. לדעת הצוות שהכין את התוכנית האסטרטגית, השקעה זו אינה יעילה ואינה נדרשת וגורמים אחרים, כגון שיפור בטכנולוגיות, עשויים לאפשר את הגדלת הקיבולת ולשפר את התנועה. עוד ציינה הרכבת כי לנוסעים יהיו חלופות אחדות להגיע מיעד ליעד, דבר שעשוי לפזר את תפוסת הנוסעים בקווים השונים.

תחזיות חברת הרכבת בשנים האחרונות היו כאמור בחסר. שיעורי התפוסה הגבוהים בשנת 2040, הצפויים כבר כעת, מצביעים על הצורך בהתארגנות מבעוד מועד. על הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר לבחון את הסיבות לשיעורי התפוסה הגבוהים הצפויים גם בשנת 2040 ולהיערך מראש למתן פתרונות בתוכנית האסטרטגית שיביאו לאיזון מיטבי בין הצורך לספק את השירות ברמה נאותה לבין מגבלות התקציב וסדרי העדיפויות של הממשלה, וזאת תוך הקצאה יעילה של המקורות במשק.

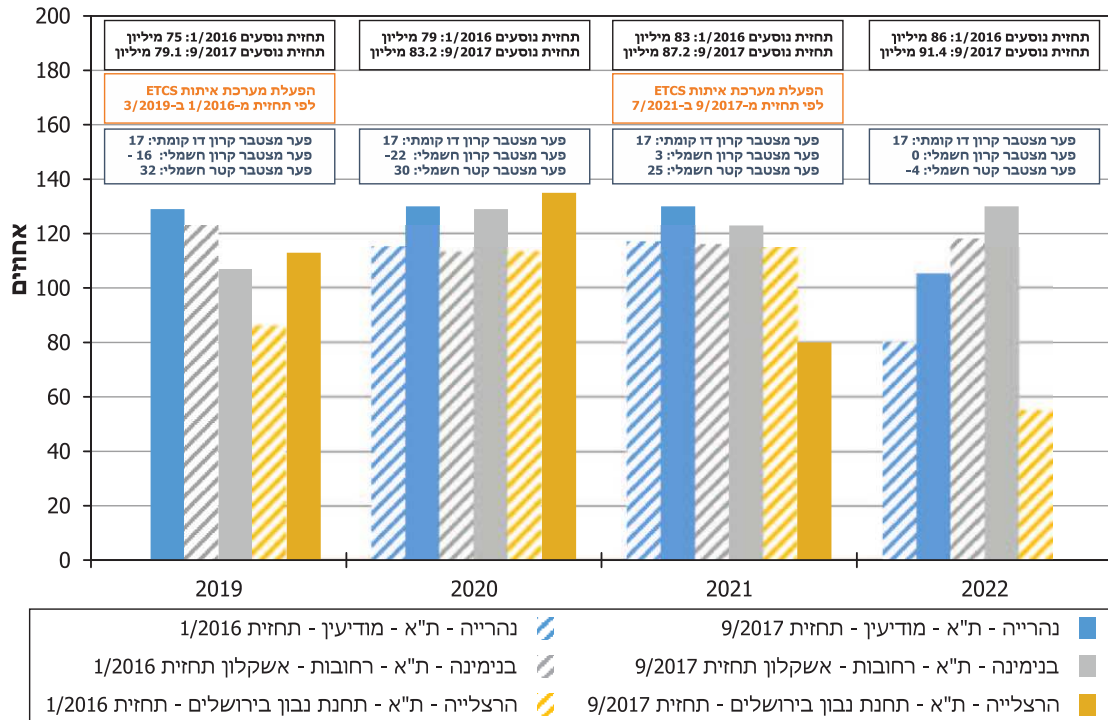
81 התוכנית האסטרטגית ל-2040, עמ' 91. להלן הציטוט המלא: "A few lines of the national services have higher load factor, between 1.0-1.2, which we believe can be balanced on the corridor level by the operating scheme suggested on this plan."

ההתבססות בתוכנית פיתוח אסטרטגית לטווח ארוך על "אמונה" כי ניתן להתמודד עם שיעורי התפוסה החריגים באמצעות תוכנית תפעולית קצרת טווח אינה ראויה ואינה מספקת. ראוי כי תוכנית תפעולית תשולב בתוכנית הפיתוח האסטרטגית לטווח הארוך, באופן ששיעורי התפוסה המחושבים בתוכנית ייבחנו וייבדקו, לרבות באמצעות ביצוע ניתוחי רגישות, על פי כל המשתנים - הגידול בביקוש, התשתית, הציוד הנייד והתוכנית התפעולית. בכך תתאפשר הצגת תמונה מלאה בפני מקבלי ההחלטות על טיב השירות הצפוי והשינויים הנדרשים לעמידה בקריטריונים לטיב השירות בנסיעה ברכבת.

השפעת הטעויות בתחזית הביקוש והעיכובים בפיתוח התשתית וברכש ציוד נייד על הצפיפות הצפויה ברכבת

משרד מבקר המדינה בדק את ההשפעה הכוללת של הטעויות בתחזית הביקוש, העיכובים בשילוב מערכת האיתות החדשה והשינויים ברכש הציוד הנייד על נתוני התפוסה הצפויים בקווים נבחרים שבהם צפויות חריגות בשנים 2019 - 2022. הבדיקה התבססה על הבדלים במשתנים אלו בין התוכנית התפעולית מינואר 2016 לבין התוכנית התפעולית מספטמבר 2017. תוצאות הבדיקה מוצגות בתרשים 14.

תרשים 14: התפוסה הצפויה לשנים 2019 - 2022*, תחזיות למספר הנוסעים, מועדי הפעלת מערכת האיתות החדשה ופער מצטבר ברכש ציוד נייד בין התוכניות התפעוליות האחרונות**



נתוני חברת הרכבת, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

* התפוסה הצפויה מתייחסת לקווי רכבת נבחרים שבהם צפויה חריגה מרמת השירות בימים א' וה'.

** הפער המצטבר הוא בין הכמות המצטברת של ציוד נייד בתוכנית מספטמבר 2017 לבין התוכנית מינואר 2016.

מהתרשים עולה כי במרבית התקופה בשנים 2019 - 2022 שיעורי התפוסה הצפויים בקווים נבחרים, על פי התוכנית מספטמבר 2017, יהיו גבוהים משיעורי התפוסה לפי התוכנית התפעולית שהוכנה בינואר 2016. ההבדלים בשיעורי התפוסה בין התוכניות נובעים מהגורמים האלה: (א) תחזית ביקוש גבוהה יותר בתוכנית מספטמבר 2017; (ב) דחיית הפעלת מערכת האיתות החדשה ממרץ 2019 ליולי 2021.

אומנם בין התוכנית התפעולית הראשונה לתוכנית השנייה יש שינויים בסוג הרכש של הציוד הנייד ובכמותו (הוספת קרונות דו-קומתיים וקטרים חשמליים, במקביל להפחתת קרונות חשמליים ברוב התקופה), ואולם שינויים אלה עדיין אינם נותנים מענה שלם לגידול הצפוי בביקוש ולא ימנעו את הגידול בשיעורי התפוסה

הצפויים. לדוגמה: שיעורי התפוסה בקווים מרכזיים כגון קו נהרייה-תל אביב-מודיעין, קו בנימינה-תל אביב-רחובות-אשקלון והקו המהיר לירושלים (הרצלייה-תל אביב-תחנת נבון בירושלים) בשנים הראשונות להפעלתו צפויים לגדול ליותר מ-120%.

יצוין שבסוף 2017 רכשה חברת הרכבת קרונות דו-קומתיים רבים יותר ממספר הקרונות שתוכננו לרכישה בתוכנית התפעולית מספטמבר 2017. תוספת זו עשויה לצמצם את הפגיעה בטיב השירות בעתיד.

חברת הרכבת העריכה על פי התוכנית התפעולית לשנים 2017 - 2022, כי עלול להיווצר מצב שבו לא יהיה די בציוד הנייד שתפעיל וכי לא תוכל לספק לנוסעים את רמת השירות הנדרשת. זאת משום שהתוכנית נועדה לתת מענה לתפוסה הממוצעת החזויה ברכבת שהיא, כאמור לעיל, נמוכה מהתחזיות העדכניות.

זאת ועוד, גם בתשובת חברת הרכבת לדוח מבקר המדינה מ-2010⁸² היא ציינה כי רכשה ציוד נייד על פי הנחיות משרדי התחבורה והאוצר ובהתאם למודל חיזוי בעניין הביקוש לנסיעות בימים ב' עד ד'. זאת אף על פי שמספר נוסעי הרכבת בימי א' בשעות השיא גבוה בכ-50% בממוצע מביום רגיל, ובקווים מסוימים עד כדי 100%.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה שלטעויות בתחזית הביקוש ולעיכובים בהפעלת רכבות באמצעות מערכת האיתות החדשה יש השפעה גדולה על רמת הצפיפות ברכבת, וממילא על טיב השירות הצפוי בשנים הקרובות. גם פעולות חברת הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר להגדלת כמות הציוד הנייד בטווח זמנים קצר לא ימנעו פגיעה ניכרת בשירות, ונוסעי הרכבת צפויים להמשיך לחוות בשנים הקרובות צפיפות גדולה בקווים רבים בשעות השיא.

מהאמור לעיל מסתמן כי הצפיפות בקרונות תגבר בשנים הקרובות ובעקבותיה ייפגע טיב השירות המסופק לנוסעים. לכן על חברת הרכבת, משרד התחבורה ומשרד האוצר לבחון דרכים לצמצום הצפיפות ברכבת, זאת על אף טענת משרד התחבורה ב-2014 כי בשל מגבלות התשתית המסילתית ומגבלות הציוד הנייד אין ביכולתה של חברת הרכבת לשנות את שיעור הצפיפות ברכבות.

בקרה על טיב השירות

אגף רכבות ברשות הארצית מבצע מספטמבר 2014, באמצעות חברת בקרה חיצונית, בדיקה מדגמית של טיב השירות ברכבת. הבדיקה כוללת בקרות בתחנות לאורך המסלול, עמידה בלוחות הזמנים, בקרת תשתיות, רמת תחזוקה וצפיפות בקרונות. החל בחודש אוגוסט 2015 משית משרד התחבורה פיצויים מוסכמים על חברת הרכבת בגין הפרות הסכם הפיתוח וההפעלה שבגינן ניתן

82 ראו לעיל דוח שנתי 60 (2010) עמ' 1207.

על פי ההסכם להשית פיצוי מוסכם. בלוח 3 להלן נתונים על הפיצויים ששילמה הרכבת בגין אי-דיוק רכבות ואי-עמידה בהוראות מנהל המסילה.

לוח 3: פיצויים שנוכו מהרכבת בגין אי-דיוק ואי-עמידה בהוראות המנהל לעניין מסילות ברזל (במיליוני ש"ח), 2015 - 2017

שנה	בגין אי-דיוק	בגין אי-עמידה בהוראות המנהל וחריגות נוספות	סה"כ
2015	23.6	2	25.6
2016	26.7	6.1	32.8
2017	31.2	5.6	36.8

נתוני משרד התחבורה בעיבוד משרד מבקר המדינה.

אי-דיווח ואכיפה בעניין הצפיפות ברכבת

בהסכם הפיתוח וההפעלה נקבע, בין השאר, כי על חברת הרכבת לדווח מדי חודש למשרד התחבורה על כל נסיעת רכבת נוסעים ולספק מידע כגון מוצא ויעד, תאריך ושעת היציאה, מספר הקרונות וסוגם, התכולה המרבית ומספר הנוסעים המרבי באותה הנסיעה בכל תחנה. נקבע כי על חברת הרכבת לדווח על שיעור הצפיפות בפועל בכל אחת מתחנותיה ולציין את החריגה מהשיעור המאושר לכל תחנה.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי חברת הרכבת לא העבירה למשרד התחבורה את הנתונים האלה.

מדדי הצפיפות שקבע משרד התחבורה לחברת הרכבת אינם מדויקים. הבקר בחברת הרכבת נדרש לאמוד את התפוסה בקרון: במצב שנוסעים עומדים במעברים (בין הקרונות) הוערכה הצפיפות ב-110%, ובמצב שנוסעים עומדים הן בכניסה לקרון והן במעברים הוערכה הצפיפות ב-140%. במחצית השנייה של 2016 ובמחצית הראשונה של שנת 2017 נבדקו כ-6% מהקרונות⁸³. חברת הרכבת ציינה בדוח שלה כי הנתונים אינם מובהקים סטטיסטית בשל המדגם הקטן שנבדק בכל חתך.

חברת הרכבת כתבה בתשובתה כי "הקטנת שיעורי תפוסה ניתן לבצע עם הגדלת היצע המושבים. מדדים לתפוסה וצפיפות שמשמעותם מתן קנסות לרכבת ישראל אינם סבירים כאשר משרד התחבורה הוא הגורם האחראי על הצטיידות".

83 החישוב נעשה על פי 468 רכבות יומיות ב-2016, ממוצע של 5 קרונות לרכבת ו-300 ימים בשנה.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי עליו, כאחראי לפעילות הרכבת, להרחיב את הבקרה על רמת הצפיפות ברכבת, כפי שנקבע בהסכם הפיתוח וההפעלה, כדי לאמוד בצורה מדויקת את הצפיפות בקרונות. נוסף על כך, על משרדי התחבורה והאוצר לשקול לעגן בהסכם קביעת מדדים לצפיפות ולשקול את הצעדים הנדרשים במקרה של חריגה מהם.

משרד התחבורה ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי יחל לעמול על כתיבת הסכם חדש בחודשים הקרובים ויבחן להחיל את מדידת הצפיפות בהסכם החדש.

התארגנות לא מספקת לאחסון אופניים

גידול בשימוש באופניים ובכלים דו-גלגליים חשמליים מביא מטבע הדברים לידי הפחתה במספר כלי הרכב בכבישים. לשימוש ברכב דו-גלגלי כתחליף לכלי תחבורה אחר וכחלופה נוספת להגעה לתחנת הרכבת יש יתרונות רבים, ובהם הפחתת זיהום האוויר ושיפור באיכות האוויר (חלופה "ירוקה"), הפחתת עומסי תנועה, קיצור זמני הגעה ליעדים, חיסכון בדלק, שיפור בבריאות הציבור (ברכיבה על אופניים לא ממונעים) וסיוע בקידום מגמות חברתיות, ציבוריות ואקולוגיות⁸⁴. כמה עיריות ברחבי הארץ אף סללו שבילים (מסלולים) מיוחדים לרוכבי האופניים. חלק מרוכבי האופניים הנוסעים ברכבת משאירים את האופניים ליד תחנת הרכבת וחלקם לוקחים אותם ליעדם הסופי. הרכבת מאפשרת הסעת אופניים ללא תשלום נוסף, וקבעה תקנות בנושא: הסעת אופניים מתקפלים שקוטר הגלגל שלהם אינו עולה על 20 אינץ' אפשרית במהלך כל שעות היום; הסעת אופניים אחרים מוגבלת לשעות שאינן שעות השיא⁸⁵. להערכת הרכבת, בכל יום נוסעים ברכבת כ-5,000 נוסעים עם אופניים.

חלק מקרונות הרכבת נגישים לנכים ולכיסאות גלגלים⁸⁶. בחלק מהקרונות, גם אלה בעלי התצורה הטכנית הישנה, יש מקום מצומצם לאחסון האופניים, ובחלקם אין מקום כלל. לעיתים קורה שנוסעים מאחסנים את אופניהם במקום המיועד לנכים, או במעבר, כמתואר בתמונה להלן, שצולמה על ידי חברת הבקרה מטעם משרד התחבורה.

84 בנושא זה ראו גם מבקר המדינה, **דוח שנתי 168** (2018) בפרק "הסדרת השימוש באופניים ובכלים דו-גלגליים חשמליים במרחב העירוני", עמ' 75.

85 שעות השיא הן בימי א-ה' בשעות 06.00 - 09.00; 15.00 - 19.00.

86 בקרון זה יש דלת רחבה, מעבר ומקומות ישיבה ייעודיים לאנשים בכיסאות גלגלים.

תמונה 3: העמדת אופניים בקרון שבו הוקצו מקומות ייעודיים לנכים



המקור: חברת הבקרה מטעם משרד התחבורה.

לנושא זה התייחס גם סמנכ"ל רגולציה בחברת הרכבת בדיון בנובמבר 2016 של ועדת המשנה לתח"צ של הכנסת: "שתי אוכלוסיות מתחרות ומתמודדות ביניהן: אוכלוסיית האנשים שמתניידים על כסאות גלגלים מול אוכלוסיית אנשים באופניים". תיאורים דומים נתנו נוסעים בהליך שיתוף הציבור:

1. "אף אחד מהנוסעים לא מקפל את אופניו - זה לפעמים ממש מונע עלייה לרכבת, פוגע בנוחות נוסעים בעלי מוגבלויות שחולקים את הקרון עם אופניים וגורם לאי-נוחות גדולה."

2. "בשעות השיא סיוט לנסוע עם אופניים ברכבת... יש המון רוכבי אופניים וקרון אחד בלבד שעליו עולים גם נכים, גם אופניים וגם אנשים ללא אופניים... צריך להסדיר מקום לכל אחד מהציבורים."

בבדיקה של חברת הבקרה עבור הרשות הארצית בחודשים יולי 2016 - יוני 2017 עלו ליקויים רבים באופן העמדת האופניים בקרונות, כפי שמודגם בתמונות הבאות:

תמונות 4: ליקויים באופן העמדת אופניים ברכבת



בתמונה מימין: העמדת אופניים בשירותי הרכבת, **בתמונה משמאל:** העמדת אופניים בקרון הרכבת המקור: חברת הבקרה עבור הרשות הארצית.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי ביטלה את ההנחיה לקיפול אופניים, בין השאר עקב הקושי לקפל את האופניים ולהעלותם לרכבת בשל המרחק הקיים בין הרציף לקרון. עוד ציינה כי אופניים מקופלים תופסים שטח גדול (לרוחב) כאשר הם מונחים בלובי הקרון.

מבדיקה שערך משרד מבקר המדינה באתר האינטרנט של הרכבת ביולי 2018⁸⁷ עולה, כי למרות ביטול החובה לקפל את האופניים הרכבת עדיין מגבילה העלאת אופניים שאינן מתקפלות בשעות השיא.

בשנים האחרונות גדלה צפיפות הנוסעים ברכבת. גם מספר האופניים בשימוש במדינה גדל בשיעור ניכר⁸⁸. העמדת האופניים בקרונות במקום שלא יועד לכך מגדילה את הצפיפות, והיא בגדר מטרד ומכשול לנוסעים בכלל ולאוכלוסיית הנכים בפרט.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי לפקחי הרכבת משימות רבות ובשעות השיא, שבהן צפיפות רבה, אין לפקח יכולת לנוע בקרונות על מנת לתת מענה בכולם. היא הוסיפה כי היא פועלת לתת מענה לצרכים השונים של קהל הנוסעים באמצעים שונים, ביניהם הגדלת מקומות האחסון לאופניים ובחינת חלופות נוספות להסעת אופניים בקרונות, כגון פירוק מושבים והסבתם לכיסאות מתקפלים.

87 אתר חברת רכבת ישראל בע"מ, יולי 2018.
 88 על פי הערכת מינהלת תכנון תחבורתי לישראל בע"מ, בסוף שנת 2016 היו בשימוש כ-210,000 זוגות אופניים חשמליים. ייבוא האופניים החשמליים זינק מכ-1,200 ב-2010 לכ-70,000 ב-2016.

נוכח היתרונות של אופניים כתחליף לכלי תחבורה אחר, כחלופה נוספת להגעה לתחנת הרכבת והיותם כלי תחבורה "ירוק", על חברת הרכבת להמשיך לפעול במטרה לתת מענה לצרכים השונים של קהל הנוסעים כגון הרחבת מקומות האחסון לאופניים, הן ליד תחנות הרכבת הן ברכבת עצמה, מבלי לפגוע ברווחת נוסעי הרכבת. נוסף על כך, על חברת הרכבת להקפיד על אחסון האופניים בעת הנסיעה ברכבת באופן שלא יהיו מטרד ומכשול לנוסעים בכלל ולאוכלוסיית הנכים בפרט.

תחנות רכבת

מטרופולין תל אביב⁸⁹ היא הריכוז העירוני הגדול והצפוף במדינה, ובה מתבצעת מרבית הפעילות הכלכלית של המדינה. השקעה בפיתוח תשתיות תחבורה המחברות את אזורי הפריפריה לאזור המרכז מגדילה את נגישות אוכלוסיית הפריפריה לאזור זה ואת אפשרויות התעסוקה שלה, ובכך תורמת לפיתוח ולפיזור האוכלוסייה, כמו גם להגדלת הצמיחה של המשק. הממשלה השקיעה משאבים כספיים רבים במהלך השנים לפיתוח רשת מסילות הרכבת, לפתיחת קווי נוסעים חדשים ולהקמת תחנות חדשות ברחבי הארץ. השקעות אלו הצליחו להגדיל באופן ניכר את מספר הנוסעים המשתמשים ברכבת בתדירות גבוהה ולחבר אזורי פריפריה למרכז הארץ.

קיימת שונות גדולה בין התחנות בכמה מאפיינים: (א) מועד הקמתן (מהן שהוקמו עוד לפני קום המדינה, לדוגמה תחנת מרכז השמונה בחיפה ותחנת בית שמש); (ב) גודל התחנה ומיקומה יחסית לאזורי מגורים ותעסוקה: תחנות אזוריות (לדוגמה תחנת בית יהושע ותחנות לאורך קו מסילת העמק), תחנות עירוניות (לדוגמה תחנות בתל אביב, מודיעין מרכז ובאר שבע מרכז), ותחנות ליד אזורי תעסוקה או מרכזי לימודים גדולים (לדוגמה תחנת האוניברסיטה בתל אביב ותחנת קריית אריה בפתח תקווה).

תחנות רכבת רבות ממוקמות בשולי הערים או מחוץ להן, ואינן צמודות לאזורי מגורים או תעסוקה. לפיכך, הנסיעה ברכבת משולבת בדרך כלל עם נסיעה בכלי תחבורה אחר, שבאמצעותו מגיע הנוסע לתחנת הרכבת (רכב פרטי, אוטובוס) וחוזר ממנה.

ריחוק התחנה ממוקדי אוכלוסייה ותעסוקה, מחסור במקומות חנייה ליד תחנת הרכבת וחוסר תיאום בין זמני הרכבות לזמני האוטובוסים העוברים ליד התחנות מקטינים את הנגישות אליה. מעבר לא יעיל בין אמצעי התחבורה הנדרשים להגעה לתחנה מנקודת ההתחלה ("מדלת לדלת") וחוסר במקומות חנייה

89 גבולות המטרופולין, על פי תוכנית מתאר ארצית למערכת תחבורה עתירת נוסעים במטרופולין תל אביב: בצפון - נתניה והמועצה האזורית עמק חפר; במזרח - ראש העין ומודיעין; ובדרום - אשדוד.

מארכים את זמן הנסיעה הכולל, מסרבליים את הנסיעה ומקטינים את כדאיות השימוש ברכבת ואת פוטנציאל המעבר משימוש ברכב פרטי לשימוש בתח"צ.

בהליך שיתוף הציבור הגדירו יותר מ-80% ממשתמשי התח"צ את זמן הנסיעה הכולל כגורם המשפיע "תמיד" או "לעיתים קרובות" על בחירתם לנסוע בתח"צ.

כדי לאפשר לנוסעי הרכבת הגעה נוחה אל תחנות ומהן ולקצר את זמן הנסיעה הכולל, יש לדאוג למגוון חלופות בהתאם למיקום התחנה ולמאפייניה. חלוקת הנסיעות בין אמצעי ההגעה תלויה במידה רבה במשתנים כגון אלו: האם לרשות הנוסע עומד רכב פרטי, תדירות נסיעות האוטובוסים, מרחק תחנת הרכבת מהיעד, הסדרי החנייה באזור היעד, קיום שבילי אופניים. הרכבת העריכה כי המגמה להתגורר מחוץ לגוש דן הביאה לגידול במספר הנוסעים העושים שימוש ברכבת לנסיעה אל מקום העבודה וממנו. על פי נתוני הרשות הארצית, באוגוסט 2017 הגיעו כ-65% מנוסעי הרכבת לתחנת הרכבת ברכב פרטי (כנהג או כנוסע) ורק כ-22% הגיעו בתח"צ⁹⁰. מרבית הנוסעים ברכבת הם יוקמים⁹¹ הנוסעים אל מקום עבודתם וממנו בשעות השיא, בבוקר ובערב. כ-30% מהם נוסעים לתחנות בתל אביב.

משרד התחבורה אחראי להפעלת התח"צ ולפעילותה, ובכלל זה לתכנון מערך הקווים בכל הארץ, לקביעת מאפייני רמת השירות (התדירות, התעריפים, מיקום התחנות), וכן לפיקוח ובקרה על התאמת הביצוע לתכנון. ב-2008 החליט משרד התחבורה על פרויקט "קו רציף" (שילובים), שנועד לשפר את שילוב הרכבת במערך התח"צ. לצורך ביצוע הפרויקט התקשר משרד התחבורה עם חברה ב'⁹², וזו התקשרה עם חברה ג'.

אי-עדכון נתונים על התחנות וסביבתן

במהלך השנים 2009 - 2011 מיפו חברה ג' וצוות מלווה, שכלל נציגים ממשרד התחבורה, מהרכבת ומחברה ב', תחנות רכבת בארץ. חלק מהמידע התבסס על נתוני מפקד האוכלוסין שפרסמה הלשכה הממשלתית לסטטיסטיקה (להלן - למ"ס) ב-2008. כן נבדקו מגוון מאפיינים של התחנה, כגון מיקומה, סביבתה ומגרשי החנייה הקרובים אליה, דרכי הגישה והאוטובוסים המשרתים אותה ומאפיינים של האזור שבו התחנה ממוקמת (כגון מספר התושבים, מספר כלי הרכב למשק בית, מקום התעסוקה של הנוסעים ואמצעי ההגעה לתחנה וממנה). המידע רוכז בדוחות תחנה (להלן - תיקי תחנה), ובהם פורטו גם כשלים וליקויים שהתגלו בתחנות ובסביבתן, הסדרי ההגעה והיציאה בתח"צ, החניונים והסדרי הגישה; ובהתאם ניתנו המלצות.

90 על פי דיווח נציגת הרשות הארצית לוועדת המשנה לתח"צ של הכנסת באוגוסט 2017.
 91 אנשים הנוסעים מדי יום ביומו למקום עבודתם, מחוץ למקום מגוריהם וחוזרים ממנה לביתם - commuters.
 92 בנושא זה ראו גם מבקר המדינה, **דוח שנתי 2015** (2015), "משרד התחבורה והבטיחות בדרכים - התקשרויות עם יועצים ונתוני שירותים", עמ' 431 - 461.

הרשות הארצית לא עדכנה את נתוני כל תחנות הרכבת מאז המיפוי שבוצע בשנים 2009 - 2011. יתרה מזאת, מאז הכנת התיקים השתנו מאפיינים של תחנות הרכבת וסביבתן, המשפיעים על מספר הנוסעים המגיעים אליהן - למשל בעקבות הקמת שכונות חדשות וגידול באוכלוסייה⁹³. בהיעדר נתונים עדכניים נפגעת האפשרות לבחון ולעדכן את כל מאפייני התחנות באופן שיתאפשר תכנון מושכל יותר של קווי אוטובוס, מקומות חנייה והסדרי הגעה לתחנות.

משרד התחבורה הודיע בתשובתו כי כחלק מתכולת העבודה של פרויקט "שילובים" מעודכנות פרוגרמות התח"צ לתחנות הרכבות השונות. הוא הוסיף כי עדכון הפרוגרמות נעשה לאחר קביעת סדרי העדיפויות והחשיבות של כל תחנה.

על הרשות הארצית לעדכן את נתוני כל התחנות וסביבתן, בייחוד של התחנות הגדולות, שהוקמו לפני מספר שנים רב, בין השאר כדי לאפשר תכנון מושכל של חלופות ההגעה אליהן בתח"צ והגדלת מספר המשתמשים בתח"צ.

הכניסה לתחנה והיציאה ממנה; העלייה לרכבת והירידה ממנה

חלק מתחנות הרכבת והרציפים נבנו לפני שנים רבות, כאשר היקף הנוסעים היה נמוך יותר. חברת הרכבת אומנם השקיעה בשיפוץ כמה תחנות, כגון התחנה ע"ש סבידור - מרכז ותחנת השלום בתל אביב, אך אחרות טרם שופצו וטרם הותאמו לגידול בהיקף הנוסעים. היינו, רוחב הרציפים ואורכם לא השתנו במרבית התחנות. נושא זה עלה גם בשאלון שיתוף הציבור:

"בתחנת הרכבת בהרצליה יש רק יציאה אחת מכיוון מזרח. הדבר יוצר דוחק בשעות העומס גם בכניסה וגם ביציאה מהתחנה, ומאריך משמעותית את משך ההגעה מהתחנה לאזור התעסוקה הסמוך. מסדרון המעבר התת-קרקעי מרוצף במרצפות מחליקות ולעיתים בחורף ישנן נזילות של מים אשר הופכות אותו למפגע בטיחותי בעיקר בשעות העומס. התחנה אינה מותאמת לעומס שנוצר בעקבות ריבוי המשתמשים באופניים חשמליים וכו' והיא אינה מוצלת/מוגנת מהגשם כמעט באף אחת משעות היום."

דוגמה לצפיפות ברציפי תחנת הרכבת מופיעה בתמונה הבאה שצולמה על ידי משרד מבקר המדינה בתחנת רכבת השלום בינואר 2018 בשעת שיא ביקוש לאחר איחור של הרכבת.

93 בנושא זה ראו גם בקובץ דוחות זה את הפרק "תכנון וקידום של התחבורה הציבורית".

תמונה 5: הצפיפות בתחנת תל אביב השלום ביום ה' בערב, לאחר איחור רכבת*



* יום ה', 18.25, 4.1.18, תחנת רכבת השלום, רציף 1 לכיוון צפון המקור: משרד מבקר המדינה.

עקב הגידול במספר הנוסעים ברכבת והצפיפות בה גדל גם מספר הנוסעים הממתינים ברציף, מתארך פרק הזמן הנדרש לעלייתם לקרונות ולירידה מהם, ובהתאם מתארך זמן השהייה של הרכבת בתחנה. בשל כך הצפיפות על הרציפים גדלה אף יותר, בייחוד בשעות השיא, והדבר מקשה על הנוסעים את העלייה לרכבת והירידה ממנה.

משרד מבקר המדינה מעיר לחברת הרכבת כי עליה לפעול לשיפוץ תחנות הרכבת ולהתמתן לגידול במספר הנוסעים: הארכת הרציפים, הרחבת שטח ההמתנה לנוסעים וייעול העלייה לרכבות והירידה מהן, בפרט בתחנות הגדולות.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה כי היא פועלת במסגרת תוכנית רב-שנתית ובתקציב של עשרות מיליוני ש"ח לשיפור תחנות הרכבת. כחלק מאותה תוכנית שודרגו כעשר תחנות, כולל הארכת רציפים והוספת סככות, נוסף על התקנת מאות ספסלים.

חוסר כדאיות בהפעלת קו הרכבת באר שבע - דימונה באמצעות רכבת

תחנת הרכבת של דימונה הוקמה ב-2005 וממוקמת מחוץ לעיר. נוסע המעוניין להגיע באמצעות הרכבת מדימונה לבאר שבע צריך לנסוע מדימונה לתחנת

הרכבת ברכב פרטי או באוטובוס. שלוש רכבות בלבד יוצאות מדימונה לבאר שבע בכל יום, לעומת תדירות של עשרות נסיעות ביום באוטובוס בקו זה. זמן הנסיעה באוטובוס מדימונה לבאר שבע הוא כ-40 דקות⁹⁴, ואילו הנסיעה ברכבת (בתוספת אוטובוס עד לתחנה) מדימונה לבאר שבע נמשכת כ-50 דקות.

מבקר המדינה העיר כבר ב-2010⁹⁵ כי השירות ברכבת בקו זה אינו נוח לנוסעים לעומת הנסיעה באוטובוס, וכי מספר הנוסעים בקו זה נמוך מאוד. ב-2015 העיר מבקר המדינה כי הפעלת הקו אינה רווחית⁹⁶, והמליץ למשרדי התחבורה והאוצר לבחון, בשיתוף חברת הרכבת, את דרך המשך הפעלת הקו שהנוסעים בו מעטים, ולהביא בחשבון בעניין זה, נוסף על השיקולים הכלכליים, גם שיקולים חברתיים, לרבות הצורך בחיבור הפריפריה למרכז.

קו הרכבת בין דימונה לבאר שבע מופעל בקרונע ובו 167 מקומות ישיבה. חברת הרכבת המליצה בעת הכנת התוכנית התפעולית שלה ל-2016 על הפסקת השירות בקו לדימונה נוכח מספר הנוסעים הנמוך; להערכתה, ביטול הקו יביא לחיסכון שנתי בדמי הפעלה בסך של כ-10 מיליון ש"ח. חברת הרכבת ציינה בתשובתה כי ההחלטה לגבי המשך הפעלת הקו מסורה לגורמים הרלוונטיים במשרד התחבורה, וחברת הרכבת מתאימה את פעילותה למדיניות המשרד בעניין זה. היא הוסיפה כי בבקשה לאישור התוכנית התפעולית לשנת 2016 הציגה הרכבת את המשמעויות הכלכליות ואת החיסכון בדמי הפעלה שהפסקת הקו עשויה להביא.

אגף התקציבים במשרד האוצר הודיע למשרד מבקר המדינה באוגוסט 2018 כי הוא תמך ותומך בהקצאה יעילה של המשאבים לטובת העלאת רמת השירות, הכוללת הפחתת שירות בקווים שבהם מיעוט נוסעים והסדת התשומות לקווים עתירי נוסעים.

בדיקת מעקב שערך משרד מבקר המדינה ב-2018 העלתה כי קיימת חלופת שירות תח"צ באמצעות נסיעה באוטובוס, העדיפה על שירות הרכבת בקו דימונה-באר שבע הן בזמן הנסיעה הכולל והן בתדירות השירות: זמן הנסיעה ברכבת ארוך מזמן הנסיעה באוטובוס, ותדירות האוטובוסים גבוהה יותר - לפחות שלוש נסיעות בשעה בשעות השפל. במצב הדברים הזה מספר הנוסעים בקו נמוך - בשנת 2017 נסעו בו כ-12,500, ומספר הנוסעים הממוצע לנסיעה היה 7 נוסעים בלבד⁹⁷.

משרד התחבורה ציין בתשובתו כי תחנת הרכבת בדימונה נפתחה במטרה לספק שירות בין דימונה לבאר שבע ומשם לכלל הרשת הרכבתית, על פי מדיניות משרד התחבורה לקרב את תושבי הפריפריה למוקדי תעסוקה, בדומה לתחנות נוספות

94 על פי לוח הזמנים של קו 48, שמפעילה חברת אגד, מהתחנה המרכזית בבאר שבע לתחנה האחרונה בדימונה (הקו עוצר בכמה תחנות בדימונה).

95 ראו לעיל, **דוח שנתי 60ב** (2010), עמ' 1215.

96 **דוח שנתי 66א** (2015), בפרק "רכבת ישראל - תחזוקה ברכבת", עמ' 727 - 757. ההוצאות המשתנות להפעלת הקו עמדו על כ-100 מיליון ש"ח.

97 300 יום בשנה, שש נסיעות ביום בשני הכיוונים.

למטרה זו, שנפתחו במהלך השנים לאחר מכן - כגון התחנות בשדרות, נתיבות ואופקים⁹⁸. עוד הוסיף משרד התחבורה כי מדיניות המשרד היא כי אף שתדירות הקו נמוכה ישנה חשיבות בשמירת פעילותו של הקו לדימונה, משיקולים חברתיים ולשם חיבור הפריפריה למרכז.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי לקו הרכבת באר שבע-דימונה, הפועל מ-2005, אין תחנות נוספות פרט לתחנת המוצא ותחנת היעד; ונוסע הרוצה להגיע למרכז הארץ צריך להחליף רכבת בבאר שבע. לעומת זאת, תחנות שדרות, נתיבות ואופקים מאפשרות חיבור ישיר למרכז הארץ, ומספר הנוסעים בשנה בתחנות אלה גבוה - בין כ- 385,000 לכ-500,000 נוסעים ב-2017.

זאת ועוד, למרות שבחלק מהשנים העמידה הרכבת לרשות תושבי דימונה שאטל אוטובוסים (שירותי הסעה מקומיים) בחינם לאיסוף נוסעים משכונות העיר לתחנת הרכבת ולפיזורם, לא גדל מספר הנוסעים. מספר הנוסעים בקו באר שבע-דימונה נשאר נמוך מאוד.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי כבר בעבר הוא העיר על הצורך בבחינת חלופות נוספות לקשר בין דימונה לבאר שבע. נוכח החשיבות שמשרד התחבורה רואה בהפעלת קו זה, היה עליו לבחון במהלך השנים את הסיבות לדלות מספר הנוסעים בקו זה ולמצוא פתרונות להגדלת מספרם, ככל שישנם, דבר שלא נעשה.

מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי דרך פעולתו גורמת להקצאה לא יעילה ומתמשכת של המקורות, לרבות משאבי הרכבת המוגבלים, אך לא להגדלת מספר הנוסעים בקו זה באמצעות הרכבת, למרות הערות בנושא זה בדוחות ביקורת קודמים. נוכח הצפיפות הגדולה ברכבת⁹⁹, זמינות נמוכה של הקרונועים¹⁰⁰ והמחסור בציוד נייד ברכבת, על משרד התחבורה לכלול גם שיקול זה בבחינת הדרך לאספקת שירותי תח"צ בקו דימונה-באר שבע.

98 תחנת שדרות נפתחה ב-2013, תחנת נתיבות נפתחה ב-2015 ותחנת אופקים ב-2016.
99 ראו להלן בפרק העוסק בטיב השירות בנסיעה ברכבת.
100 כפי שתואר בדוח השנתי 66 לעיל ובתשובת משרד התחבורה למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2018.

הגעה לתחנה בתח"צ

מחסור בקווי הזנה¹⁰¹ לתחנות רכבת, תדירות מוגבלת והעדר סינכרון מספק שלהם

כדי לייעל את השירות לנוסעי הרכבת ולגרום למשתמשים ברכב הפרטי להשתמש בתח"צ בדרכם אל תחנת הרכבת וממנה, יש להפעיל שירות משלים של תח"צ בכל שעות פעילות הרכבת, כדי שנוסע העושה את דרכו באמצעות הרכבת יוכל להמשיך ליעדו הסופי בתח"צ. לשם כך נדרש בין השאר, לדאוג לכך שמסלול נסיעת התח"צ יכלול מקומות ויישובים בתחום נרחב סביב התחנה (במיוחד בתחנות אזוריות), ששעות הגעת ויציאת קווי תח"צ ליד תחנת הרכבת, יהיו מתואמות עם לוחות הזמנים של הרכבת. מרבית התח"צ לתחנות הרכבת היא באוטובוסים, המופעלים על ידי מפעילי תח"צ. לוחות הזמנים ומסלולי הנסיעה שלהם נקבעים על ידי משרד התחבורה.

חברת הרכבת מודעת גם היא למועילות (אפקטיביות) של השילוביות: בדיון בוועדת המשנה לתח"צ של הכנסת בנובמבר 2016 ציין סמנכ"ל רגולציה ברכבת את חשיבות השילוביות: "במקומות בהם הקישוריות טובה, אנחנו רואים עלייה חדה במספר הנוסעים ברכבת. במקומות שהקישוריות נמוכה או מבחינת מספר האוטובוסים שמגיעים ביום או מבחינת חוסר הלימה בזמנים, שם יהיה פחות שימוש הן באוטובוסים והן ברכבות".

כבר במיפוי התחנות וסביבותיהן (תיקי תחנות בשנים 2009 - 2010) הועלו כשלים בשירות התח"צ אל התחנות ומהן: בחלק גדול משעות הפעילות של הרכבת לא היה מענה משלים של תח"צ מפזרת או מזינה, ולעיתים היה תיאום מוגבל בלבד בין זמני האוטובוס לזמני הגעת הרכבת, בעיקר בשעות הבוקר. המלצות צוותי המיפוי כללו בדיקת האפשרות לתכנן קווי הזנה מהשכונות במטרה לשפר את הנגישות לתחנת הרכבת; שיפור התיאום בין זמני האוטובוסים לזמני הגעת הרכבות; הרחבת שעות הפעילות של האוטובוסים והתאמתן לשעות הפעילות של הרכבת. לפי נתוני משרד התחבורה, בספטמבר 2018 היו 84 קווי הזנה ל-25 תחנות. להלן דוגמאות להעדר קווי הזנה, תדירות מוגבלת והיעדר תיאום זמנים בין פעילות קווי אוטובוס לפעילות הרכבת.

1. **תחנת חדרה מערב:** התחנה ממוקמת בצידה המערבי של חדרה, סמוך לאזור התעשייה, ומרוחקת ממרבית השכונות בעיר. בתחנה זו נסעו ב-2017 בממוצע כ-3,700 נוסעים ביום. כבר בתיק התחנה שהוכן ב-2010 צוין כי במרבית שעות הפעילות של הרכבת לא היה מענה משלים של תח"צ אל התחנה וממנה או הסדר חלופי, כגון הסעויות (שאטלים) או מוניות שירות. משרד מבקר המדינה השווה בינואר 2018 בין לוחות הזמנים של האוטובוסים¹⁰² לבין זמני ההגעה והיציאה של הרכבת מהתחנה. בבדיקה נמצא כדלהלן: (א) תדירות הרכבת בשעות השיא בבוקר היא שלוש פעמים בשעה. לעומת זאת, תדירות קו ההזנה

101 קווים שמטרתם הסעת נוסעים מיעדים שונים אל תחנות הרכבת ומהן, בלוח זמנים המתואם עם זמני הרכבות.

102 על פי לוחות הזמנים של האוטובוסים המפורסמים בתחנת האוטובוס ליד תחנת הרכבת.

"אין טעם שאוטובוס
מאסף מהרכבת
יעבור דקה לפני
שהרכבת מגיעה"

המחבר את תחנת הרכבת לתחנה המרכזית (קו 17) היא פעמיים בשעה בלבד; (ב) בימי שישי לא פועל קו אוטובוס מתחנת הרכבת לגבעת אולגה.

2. **תחנת נתניה:** בתחנת הרכבת עוברות ארבע רכבות ביום בשעות השיא ושתיים-שלוש בשעות השפל. קו 14 הוא קו הזנה ישיר, המחבר את מרכז העיר (כיכר העצמאות) לתחנת הרכבת. נמצא כי הקו אינו פעיל בכל שעות פעילות הרכבת, וגם תדירותו נמוכה מזו של הרכבות העוזרות בעיר: הקו לרכבת פעיל רק בשעות הבוקר¹⁰³ (בשעות 5.55 - 8.30), ומהרכבת למרכז רק בשעות אחר הצהריים והערב (בשעות 15.40 - 23.10).

3. **תחנת ההגנה בתל אביב:** בדיון בוועדת המשנה לתח"צ של הכנסת בנובמבר 2016 ציינה סגנית ראש עיריית תל אביב כי אין קישוריות טובה בין התחנה, הממוקמת בדרום תל אביב, לשכונות הדרום, ולכן נוסעים משכונות אלו מעדיפים להגיע לתחנות אחרות בתל אביב - תחנת השלום והתחנה ע"ש סבירור תל אביב מרכז.

סוגיית סינכרון לוחות הזמנים בין הרכבת לאוטובוס עלתה גם בהליך שיתוף הציבור. כ-53% מהמשיבים שציינו שהם נוסעים ברכבת בתדירות גבוהה הביעו חוסר שביעות רצון מהתיאום בלוחות הזמנים בין כלי התחבורה למיניהם. להלן דוגמאות מהתשובה על השאלה בנוגע להמלצות לשינויים בתח"צ:

1. **תחנת אופקים:** "בפעמים בהם אני נוסעת לאופקים ברכבת הרבה פעמים אין תיאום בין הרכבת לאוטובוס הפנימי, דבר שגורם להמתנה של חצי שעה לערך."

2. **תחנת באר שבע מרכז:** "אני תמיד מגיעה לתחנת באר שבע מרכז שעה לפני יציאת הרכבת פשוט כי אין אוטובוס אחר... האוטובוס הבא מגיע חמש דקות לפני יציאת הרכבת ואין מצב שאני אספיק להגיע אם אני אעלה עליו."

3. **תחנת כרמיאל:** "אין כל תיאום מתקבל על הדעת בין האוטובוס לזמני יציאה/הגעה של הרכבת. שורה תחתונה: הגעת הרכבת לכרמיאל אינה משפרת את מצבי ואני ממשיך להשתמש ברכב פרטי ותחנת עכו."

4. **תחנת רחובות (הדר):** "הדבר אינו יעיל כלל ממקום מגוריי (שכונת קריית ההגנה בדרום-מזרח העיר, כאשר תחנת הרכבת נמצאת בצפון העיר). מדובר בתהליך שלוקח מינימום חצי שעה נסיעה לכל כיוון, שבנוסף דורשים הליכה של בין קילומטר לשניים (כתלות בקו האוטובוס), מה שבפועל מסתכם לכ-40-50 דקות לכל כיוון(!), כאשר נסיעה באוטו פרטי לוקחת כ-7-8 דקות."

5. "סינכרון שעות הגעת רכבת כמה דקות לאחר הגעת אוטובוסים ולא הגעה ביחד. אין טעם שאוטובוס מאסף מהרכבת יעבור דקה לפני שהרכבת מגיעה."

103 על פי לוח הזמנים באתר "אגד תעבורה".

בחלק מהתחנות, לדוגמה תחנות כרמיאל וחדרה - מערב, אין תח"צ סדירה בכל שעות פעילות הרכבת

מבדיקת משרד מבקר המדינה ומתשובות של הנוסעים שהשתתפו בהליך שיתוף הציבור עולה תמונה של תדירות מוגבלת של קווי הזנה והיעדר סנכרון מספק בין קווי ההזנה לבין כמה תחנות רכבת שנבדקו.

משרד התחבורה הודיע בתשובתו כי פיתח בשיתוף הרשות הארצית מערכת ממוחשבת "מעבר בטוח", המיועדת להתריע בפני מפעילי תח"צ על עיכובים בכניסת רכבת לתחנה (בהשוואה לתכנון המקורי), כך שניתן יהיה לעכב את האוטובוס בהתאם. המערכת החדשה הוצבה אצל כל המפעילים הרלוונטיים לשימושם השוטף. מאז הפעלתה המערכת בוצעו שינויים על מנת לטייב התראות ואת הסינכרון עם הרכבת, ועדכונים של תחנות אוטובוס, תחנות רכבת חדשות וקווי הזנה חדשים.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי מערכת התראה על איחורי רכבות למפעילי התח"צ היא חלופה שאכן ראוי לבחון, אך אין די בכך.

על משרד התחבורה לפעול להוספת קווי תח"צ, כולל קווי הזנה לתחנות רכבת כדי להגדיל את מספר הנוסעים המגיעים לתחנה בתח"צ ולגרום למשתמשים ברכב הפרטי להשתמש בתח"צ בדרכם אל ומתחנת הרכבת. על משרד התחבורה למפות את כל תחנות הרכבת שבהן תדירות קווי ההזנה מוגבלת ואין בהן סינכרון הולם בין קווי ההזנה לבין מועדי יציאת הרכבת והגעתה ולהציב יעדים מדידים לסינכרון הולם.

היעדר חלופות נוספות להיסעים לתחנות הרכבת ומהן

הרכבת מפעילה בשמונה תחנות רכבת הסעיות (שירותי הסעה ייעודיים - שאטלים) בשיתוף ובמימון משותף עם רשויות מקומיות, אזורי תעסוקה, מפעלים גדולים ומוסדות לימוד. דוגמאות להסדרים אלו: (א) הסעות מתחנת הרכבת ההגנה למכללה האקדמית תל אביב-יפו; (ב) הסעות מתחנת הרכבת בני ברק - רמת החייל לקריית עתידים; (ג) הסעות מתחנת קריית גת לאזור התעשייה בעיר. ממסמכי הרכבת עולה כי עלות מימון הסעיות אלו ב-2017 הייתה כ-2.9 מיליון ש"ח. הסכום כולל עלויות נוספות, כגון העסקת עובדים לניהול ולתיאום (סדרנות).

בחלק מהתחנות, לדוגמה תחנות כרמיאל וחדרה - מערב, אין תח"צ סדירה בכל שעות פעילות הרכבת.

הפעלת מערך אוטובוסים מתחנת רכבת אזורית¹⁰⁴ ליישובים קטנים במהלך כל שעות פעילות הרכבת עשויה להיות כרוכה בעלויות גבוהות, ולכן רצוי להתאים את סוג כלי הרכב בתח"צ (אוטובוסים, אוטובוסים קטנים, מוניות שירות) להיקף הביקושים ולתשתית, כגון רוחב כביש הגישה לתחנה. גם בתוכנית האסטרטגית לפיתוח התח"צ¹⁰⁵ מדצמבר 2012 צוין כי מוניות שירות יכולות לתת שירות משלים לאוטובוסים, למקומות שבהם יש יתרון לכלי רכב קטנים יותר (כגון אזורים דלי ביקוש או כאלה שקיימת בהם בעיית עבירות לאוטובוסים).

בינואר 2018 אישרה ועדת הכלכלה של הכנסת הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 117) (קווי שירות למוניות), התשע"ז-2016, הכוללת בין השאר רפורמה להסדרת ענף מוניות השירות. במסגרת הרפורמה ייפתחו קווים חדשים של מוניות שירות כאמצעי תחבורה משלימה לקווי האוטובוס, ויתאפשר תשלום עבור הנסיעה במוניות באמצעות כרטיס רב־קו.

משרד התחבורה הודיע בתשובתו כי הוא מקדם חלופות שירות גמישות ברכבים קטנים ובלוחות זמנים המותאמים לזמני הרכבת, על מנת לייעל את מערך התח"צ ולאפשר לנוסעים שירות אופטימלי מהבית לתחנת הרכבת, שיופעל על פי דרישה. הוא הוסיף כי הוא מקדם פתרונות כאלה לתחנת הרכבת החדשה בקריית מלאכי - יואב, שנפתחה לאחר סיום הביקורת, בסוף שנת 2018. במטרה לתת פתרון חיבור לרכבת לאזורים דלי ביקוש כגון גפן, תירוש וכפר מנחם.

על משרד התחבורה לבחון הרחבת חלופות משלימות ומנגנון היסעים גמיש וסדיר להפעלת תח"ץ מהרכבת ואליה בכלי רכב קטנים יותר (מוניות שירות, אוטובוסים קטנים) לאזורים דלי ביקוש או בשעות של תנועת נוסעים מצומצמת גם לתחנות רכבת קיימות. שירות היסעים משלים כזה עשוי להשפיע על נוסעים להגיע לתחנות הרכבת בתח"צ, ויש בו כדי לצמצם את היקפי הנסיעה בכלי רכב פרטיים ואת הצורך בהגדלת מספר מקומות החנייה ליד תחנות הרכבת.

היעדר מנגנון מתכלל ברשות הארצית לשילוב בין הרכבת לבין מפעילי תח"צ

על מנת לשפר את השילוב בין הרכבת לבין מפעילי תח"צ יש להכין תוכנית ומנגנון מתכלל שישלב בין כל הגורמים.

104 בתיקי התחנות הוגדר אזור שאותו משרתת התחנה - מרחק נסיעה עד 20 ק"מ, הכולל יישובים קטנים, מושבים וקיבוצים, ומושפע בעיקר מזמן הנסיעה בכבישים, מהרשת האזורית ומזמינות התח"צ.

105 הוכנה על ידי משרדי התחבורה והאוצר.

בעבר אישרה הממשלה להקים רשויות מטרופוליניות שיוכלו לקדם את הצרכים של המטרופולין בראייה רחבה יותר ולהפעיל מערך תח"צ הכולל חלופות שירות משלים, בהתאם למספר הנוסעים והאזורים שהן ישרתו (מיני אוטובוסים, קסעיות, מוניות שירות). עד מועד סיום הביקורת טרם הוקמו רשויות כאלה, ובפרט במטרופולין הגדול ביותר - תל אביב¹⁰⁶.

חברת הרכבת נוסדה, בין השאר במטרה להסיע נוסעים על מסילות הברזל. בדיון בדירקטוריון שלה בנובמבר 2017 דיווח מנכ"ל החברה כי משרד האוצר ומשרד התחבורה פנו אליה שתפעיל תח"צ כגון קווי אוטובוסים, "כי אינם שבעי רצון עם תפעול התח"צ". הוא הסתייג, וטען כי אין זה מתפקיד חברת הרכבת לשמש מפעילת תח"צ.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי אחת הבעיות המרכזיות בתחום התח"צ היא היעדר ראייה כוללת ומתכללת ואי-הסרת חסמים שמקורם, בין היתר, מעורבותם של גורמים רבים - מפעילי תח"צ ורשויות מקומיות - בתחום זה. והיעדר של רשויות מטרופולינית שתקדמנה את הצרכים בראייה מטרופולינית רחבה.

הרשות הארצית, האחראית על כל מפעילי התח"צ בארץ, לרבות חברת הרכבת, הכינה תוכניות לשילוב בין הרכבת לבין מפעילי תח"צ לתחנות רכבת שונות, אך עדיין אין תוכנית ומנגנון מתכלל לשילוב בין כל מפעילי התח"צ לרכבת. פעילות כזו הייתה יכולה להיות בליבת העשייה של רשויות תחבורה מטרופוליניות, לו הוקמו.

על משרד התחבורה ומשרד האוצר לקדם את ביצוע החלטות הממשלה להקמת רשויות מטרופוליניות, שיכירו את הצרכים האזוריים, כדי לשפר את השילוב בין הרכבת לאמצעי תח"צ אחרים. על הרשות הארצית או על הרשויות המטרופוליניות שיוקמו להכין תוכנית עבודה ליישום מהיר של החלופה שנבחרה, לקבוע יעדים, לרבות יעדים מדידים כמותיים (כגון הגדלת מספר המשתמשים בתח"צ להגעה לרכבת וממנה) ולערוך בקרה על ביצוע התוכנית ולהגדיל את המודעות של הנוסעים לשילוביות הרכבת במערך התח"צ.

הגעה ברכב פרטי לתחנות הרכבת

מחסור במקומות חנייה

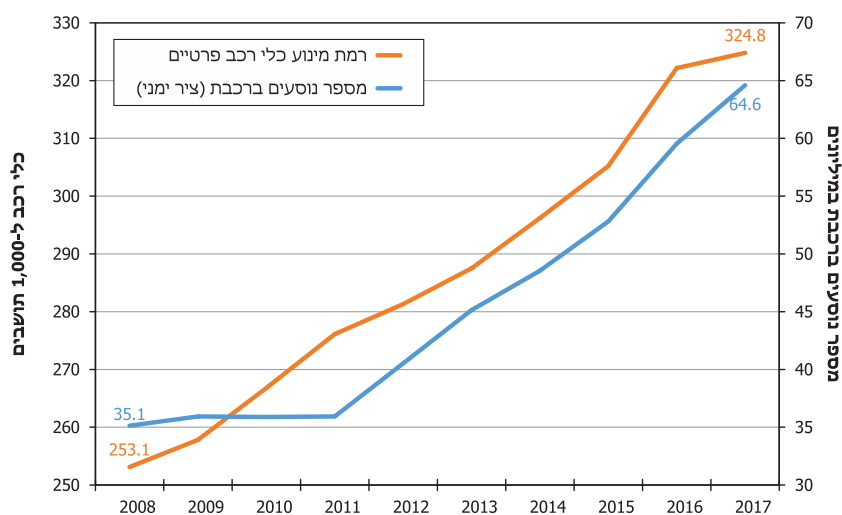
חנייה היא מוצר משלים הנדרש להגדלת כדאיות הנסיעה ברכבת, במיוחד בהיעדר אפשרויות הגעה חליפיות יעילות של תח"צ לתחנת הרכבת. כאמור,

106 בנושא זה ראו גם ראו בקובץ דוחות זה את הפרק "תכנון וקידום של התחבורה הציבורית".

מרבית הנוסעים ברכבת מגיעים לתחנת הרכבת ברכב פרטי. מספר החניות הנדרש בתחנות הרכבת תלוי במיקום התחנות, היינו, אם זו תחנה עירונית (לדוגמה תחנות תל אביב, חיפה ובאר שבע), הקרובה לאזורי תעסוקה או מגורים ולקווי אוטובוס העוברים ליד מרכזים אלו, או תחנה אזורית, שאליה מגיעים נוסעים המתגוררים באזור (לדוגמה תחנות בית יהושע ובנימינה).

בשנת 2008 ערכה חברת ייעוץ סקר בשבע תחנות רכבת¹⁰⁷ (להלן - הסקר מ-2008) עבור משרד התחבורה. הנחת מבצעי הסקר הייתה כי הביקוש למקומות חנייה גדל ככל שמתרחקים ממרכז הארץ - מקום חנייה אחד לכל חמישה נוסעים ביישובי הפריפריה, ומקום חנייה אחד לכל שמונה נוסעים בערים. מאז עריכת הסקר בשנת 2008 עלתה רמת המינוע של כלי רכב פרטיים מכ-253.1 כלי רכב פרטיים ל-1,000 תושבים ב-2008 לכ-324.8 כלי רכב פרטיים ל-1,000 תושבים ב-2017. במקביל עלה מספר הנוסעים ברכבת מכ-35.1 מיליון נוסעים ב-2008 לכ-64.6 מיליון ב-2017. הנתונים מוצגים בתרשים להלן.

תרשים 15: רמת המינוע (מספר כלי רכב ל-1,000 תושבים) של כלי רכב פרטיים ומספר הנוסעים ברכבת, 2008 - 2017



נתוני הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

הקמת חניונים ליד תחנות הרכבת דורשת ייעוד שטחים לצורך זה - והדבר תלוי גם בגורמים ממשלתיים, כגון משרדי התחבורה והאוצר, רשות מקרקעי ישראל (להלן - רמ"י) והרשויות המקומיות, נוסף על חברת הרכבת. משרד מבקר המדינה העיר כבר ב-2010 שקיים מחסור במקומות חנייה ליד תחנות הרכבת, והעיר

107 מבקר המדינה, דוח שנתי 2010, "חברת רכבת ישראל בע"מ - השירות לנוסע", עמ' 1204.

למשרדי התחבורה והאוצר, לחברת הרכבת, לרמ"י ולרשויות המקומיות לפעול ללא דיחוי בעניין זה במטרה לשפר את איכות השירות לנוסעי הרכבת¹⁰⁸.

בדיקת משרד מבקר המדינה העלתה כי מספר מקומות החנייה הקיים בפועל ליד התחנות נמוך בשיעור ניכר ממספר החניות הדרוש על פי הנחות הסקר שנערך עבור משרד התחבורה ב-2008. ב-2017 היה ממוצע הנוסעים היומי, כ-218,000. על פי חישוב שערך משרד מבקר המדינה לפי הנחות הסקר, מספר החניות המינימלי הנדרש בהתאם למספר הנוסעים לשנת 2017, הוא כ-27,000¹⁰⁹. באפריל 2017 היו בקרבת התחנות בסך הכול כ-19,400 מקומות חנייה (שהם רק כ-72% ממספר החניות הדרוש על פי הסקר). הגדלת מספר המשתמשים בתח"צ להגעה לרכבת וממנה עשויה לסייע בצמצום מספר מקומות החנייה הנדרשים.

מספר מקומות החנייה ליד תחנות הרכבת קטן בשיעור ניכר מהמספר הדרוש לפי הנחות הסקר שנערך עבור משרד התחבורה ב-2008. באפריל 2017 היו בקרבת התחנות בסך הכול כ-19,400 מקומות חנייה (כ-72% מהמספר הדרוש לפי הסקר)

מחסור במקומות חנייה ליד תחנות רכבת גדולות

משרד מבקר המדינה בחן את מספר מקומות החנייה ליד תחנות רכבת עירוניות שבהן היה מספר הנוסעים הגבוה ביותר¹¹⁰ בשנת 2017 (מחוץ לתל אביב). בלוח 4 להלן נתונים על מספר הנוסעים, ממוצע הנוסעים היומי¹¹¹, מספר מקומות החנייה ליד התחנות האמורות ומספר מקומות החנייה המינימלי הנדרש לפי הסקר מ-2008.

108 שם, עמ' 1214.

109 מחושב בהנחה של מקום חנייה אחד לשמונה נוסעים בתחנה עירונית. יש לציין כי על פי הסקר מ-2008 נדרשים בתחנה אזורית יותר מקומות חנייה - אחד לחמישה אנשים.

110 בבדיקה לא נכללה תחנת הנוסעים בנמל התעופה בן גוריון בשל מאפייניה הייחודיים.

111 קיימת שונות בין מספר הנוסעים הנכנסים והיוצאים מתחנה. החישוב נעשה לפי ממוצע של הנוסעים הנכנסים והיוצאים, ולפי 300 ימים בשנה.

לוח 4: מספר נוסעים ממוצע ב-2017, מספר מקומות חנייה המוצעים בתחנות גדולות מחוץ לתל אביב מול מקומות חנייה נדרשים

מספר מקומות חנייה המינימלי לפי הסקר מ-2008	מספר מקומות חנייה מוצעים	ממוצע יומי של נוסעים	מספר הנוסעים ב-2017	תחנה
1,014	1,467	8,115	2,434,449	חיפה חוף-הכרמל
*904	237	7,229	2,168,605	רחובות
788	1,052	6,302	1,890,655	נתניה
774	300	6,189	1,856,814	באר שבע מרכז
731	**388	5,852	1,755,694	אשדוד עד הלום
522	***230	4,175	1,252,428	עכו

נתוני חברת הרכבת בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * חושב על פי תחנה עירונית, לפי מקום חנייה אחד לשמונה נוסעים.
 ** מתוכננת הוספת 76 מקומות חנייה.
 *** מתוכננת הוספת 200 מקומות חנייה.

1. **תחנת רחובות:** מספר מקומות חנייה ליד תחנה זו (237 מקומות חנייה) קטן בשיעור ניכר מהמספר הנדרש על פי הסקר מ-2008 (904 מקומות חנייה).

סוגיית החנייה ליד תחנה זו עלתה גם בתשובות לשאלון שיתוף הציבור: "בבירור ישנה עדיפות לעידוד נסיעה בתחבורה ציבורית, אך בפועל אין כך המצב, בגלל קשיי חנייה בתחנת הרכבת. לפעמים קורה לי המצב ההפוך מזה שתיארתי לעיל - שאני חייב לנסוע באוטו פרטי, היות ואין די חניה בתחנת הרכבת, ולכן אין לי אפשרות להגיע אליה בצורה סבירה. אני ספציפית מדבר על תחנת רכבת רחובות (הדר), שראוי לציין שיש לידה חניה, אבל כמות קטנה מאוד ביחס לביקוש הגבוה (שכן היא משמשת הרבה מאוד מתושבי רחובות והסביבה)".

2. **תחנת הרכבת "עד הלום" באשדוד:** כבר ב-2009 התריע הצוות שהכין את תיק התחנה על מחסור במקומות חנייה מוסדרים לידה - במתחם היו רק כ-300 מקומות חנייה מוסדרים, אבל בפועל חנו באזור המתחם כ-450 כלי רכב.

עקב מחסור במקומות חניה נהגים רבים חונים במקומות אסורים שחלקם מסוכנים ועלולים להפריע לתנועה

נמצא כי מספר מקומות החנייה ליד תחנות הרכבת ברחובות, בבאר שבע מרכז, באשדוד עד היום ובעכו נמוך בשיעור ניכר מהמספר הנדרש לפי הנחת מבצעי הסקר ב-2008. לדוגמה, בשנים 2008 - 2017 חל גידול של כ-53% במספר הנוסעים בתחנת הרכבת עד היום באשדוד, ואולם מספר מקומות החנייה המוסדרים לא גדל בשיעור דומה: באפריל 2017 היו באזור המתחם רק כ-388 מקומות חנייה מוסדרים, מספר שכאמור לא ענה על צרכי הנוסעים עוד בעבר.

מחסור במקומות חנייה וחנייה במקומות אסורים בתחנות אזוריות

תחנה אזורית משמשת כמה יישובים באזור שבו היא ממוקמת, ולעיתים היא מרוחקת ממרכז עירוני או נמצאת בשוליו. מאפיין זה ומיעוט קווי תח"צ לתחנה מגדילים את תלות הנוסעים ברכב פרטי כאמצעי הגעה לתחנה. דוגמאות לתחנות אזוריות הן חדרה מערב, כרמיאל, בית שמש ובית יהושע. מחסור במקומות חנייה ליד תחנות רכבת גורם לחניות כלי רכב במקומות אסורים או שאינם מיועדים לחנייה. תופעה זו נצפתה גם בסוירים שערך משרד מבקר המדינה בתחנות חדרה מערב ובית יהושע כמתואר להלן:

1. **תחנת חדרה מערב:** מספר החניות בתחנה זו קטן בשנים 2010 - 2017 מכ-540 מקומות חנייה ב-2010 (על פי הנתונים בתיק התחנה) לכ-300 מקומות באפריל 2017 (על פי נתוני אגף דרכים ברכבת), אף על פי שבמהלך שנים אלו גדל מספר הנוסעים בתחנה זו בכ-50%. בהיעדר מקומות חנייה הנהגים חונים במקומות אסורים ובכללם יער חדרה, כמוצג בתמונות להלן:

תמונה 6: חניית כלי רכב ביער חדרה



המקור: משרד מבקר המדינה.

2. **תחנת כרמיאל:** התחנה נפתחה בספטמבר 2017. לתחנה זו מגיעים תושבים רבים גם מיישובי הסביבה. ליד תחנת הרכבת הוקם חניון ובו 750 מקומות חנייה, אך הם מתמלאים כבר בשעות הבוקר המוקדמות. כבר בחודש הפתיחה דיווח מנכ"ל חברת הרכבת לדירקטוריון החברה כי אין די מקומות חנייה ואנשים "כבר החלו לחנות בגבעות".

3. **תחנת בית שמש:** תחנה אזורית המשמשת את תושבי בית שמש וכן יישובים כפריים וקיבוצים הסובבים אותה. מספר הנוסעים בתחנה ב-2017 היה כ-1.2 מיליון, גידול של כ-167% משנת 2009 (כ-450 אלף נוסעים). מספר הנוסעים

היומיים ב-2017 היה כ-2,000, ולכן מספר החניות המזערי המומלץ (לפי מקום חנייה אחד לחמישה נוסעים) על פי הסקר מ-2008 הוא כ-400. בפועל, ליד התחנה יש רק כ-130 מקומות חנייה.

4. **תחנת בית יהושע:** מספר מקומות החנייה ליד התחנה מצומצם, ובסיוור של משרד מבקר המדינה במהלך הביקורת בתחנה נצפו מכוניות שחנו גם באזורים אסורים, ובכלל זה במקום שנועד להורדת נוסעים שהגיעו לתחנה ברכב פרטי ("הבא וסע"), כמתואר בתמונות הבאות:

תמונה 7: חנייה במקומות אסורים ליד הכניסה לתחנת בית יהושע



המקור: משרד מבקר המדינה.

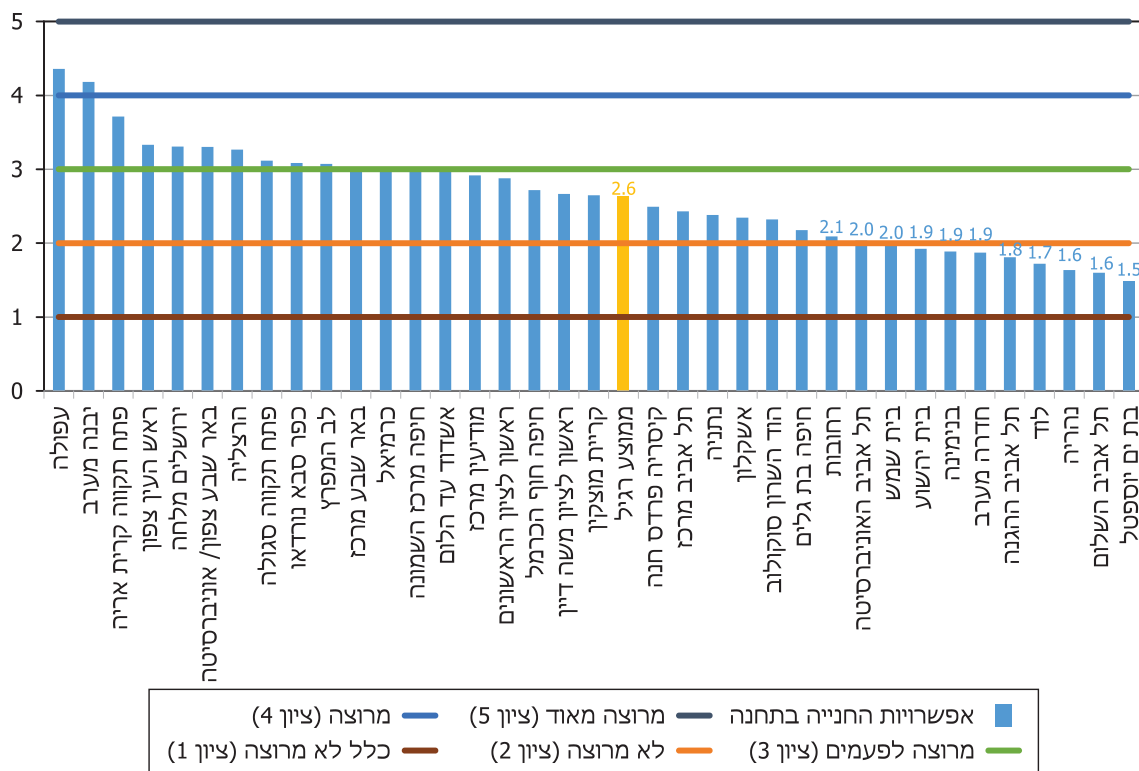
משרד התחבורה הודיע בתשובתו הנוספת כי התקבלה הרשאה תקציבית לביצוע פרויקט של בניית חניות נוספות בבית יהושע.

מבדיקה וסיוורים שערך משרד מבקר המדינה בכמה תחנות רכבת אזוריות נמצא כי עקב מחסור במקומות חנייה, נהגים רבים חונים במקומות אסורים שחלקם גם מסוכנים ויכולים להפריע לתנועה. על משרד התחבורה, בשיתוף חברת הרכבת והרשויות המקומיות, לבחון יחדיו דרכים לפיתוח מקומות חנייה נוספים בתחנות האזוריות.

חוסר שביעות רצון של משתמשי הרכבת מאפשרויות החנייה בתחנה

3,967 משיבים להליך שיתוף הציבור, התייחסו לנושא אפשרות החנייה בתחנות הרכבת. מניתוח התשובות עלתה שביעות רצון נמוכה במיוחד מאפשרויות החנייה בתחנות רכבת רבות (תרשים 16).

תרשים 16: מידת שביעות הרצון מאפשרויות החנייה בתחנה, על פי שאלון שיתוף הציבור



על פי נתונים מהליך שיתוף הציבור שעשה משרד מבקר המדינה בדצמבר 2017.

מהתרשים עולה כי יותר ממחצית (כ-51%) השיבו שהם "לא מרוצים" או "כלל לא מרוצים" מאפשרויות החנייה בתחנה. דרגת שביעות הרצון הנמוכה ביותר הייתה הן בתחנות עירוניות - בת ים יוספטל, נהריה, לוד, רחובות ומרבית תחנות תל אביב: השלום, ההגנה והאוניברסיטה; והן בתחנות אזוריות - חדרה מערב, בנימינה, בית יהושע ובית שמש.

להלן דוגמה לחוסר שביעות רצון שעלתה בשאלון: "אין חניה מספיקה בתחנות בנימינה פרדס חנה וחוף הכרמל. חיפוש החניה עצמה יכול להגיע ליותר מחצי שעה."

מחסור במקומות חנייה מאריך את זמן הנסיעה הכולל של הנוסע אל יעדו, ומקטין את כדאיות השימוש ברכבת ואת פוטנציאל המעבר משימוש ברכב פרטי לשימוש בתח"צ. הקמת חניונים ליד תחנות הרכבת דורשת ייעוד שטחים לצורך זה - דבר התלוי בכמה גורמים נוספים כגון משרד התחבורה, הרשויות המקומיות, רמ"י ומשרד האוצר ובחינת דרכים לייעול השימוש בשטחים, כגון בניית חניונים בקומות. על הגורמים האחראים להקצאת שטחים להקמת חניונים לפעול ללא דיחוי כדי לשפר את איכות שירות החנייה לנוסעי הרכבת, דבר שיעודד את השימוש ברכבת.

חברת הרכבת כתבה בתשובתה כי היא פועלת בשיתוף עם עיריות ומועצות אזוריות להוספת מקומות חנייה, לדוגמה: הקמת תחנת רכבת חדשה בלוד; שיפור דרכי הגישה מחניון סמוך לתחנת הרכבת בנהרייה; הוספת כ-900 מקומות חנייה ליד תחנת הרכבת בחדרה מערב בשיתוף פעולה עם עיריית חדרה; הוספת כ-110 מקומות חנייה ליד תחנת הרכבת בבנימינה, הוספת כ-200 מקומות חנייה וקידום הקמת מבנה חנייה לכ-1,000 מקומות חנייה ליד תחנת הרכבת בבית יהושע; הוספת 55 מקומות חנייה והקמת חניון של כ-150 מקומות ליד תחנת הרכבת בבית שמש. עוד הוסיפה חברת הרכבת כי תחנות תל אביב ממוקמות כולן בתוך רצועת האיילון ובלב אזור אורבני בנוי בצפיפות, באופן שלא ניתן להקים חניונים נוספים בתוך הרצועה או בסמוך לה.

רמ"י ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיוני 2018, כי הקצאת הקרקע היא השלב האחרון בתהליך לאחר השלמת ההליך התכנוני הסטטוטורי. היא הוסיפה כי היא פעלה, פועלת ותפעל להקצות את המקרקעין המיועדים לחנייה על בסיס תכנית סטטוטורית בתוקף וככל שיידרש בהתאם להוראות חוק חובת המכרזים ונהליו, החלטות מועצת מקרקעי ישראל ועל פי כל דין.

משרד התחבורה ציין בתשובתו כי הוא מכין "מדריך לתחנת רכבת מקושרת", שנועד לסייע לגורמי התכנון, כולל חברת הרכבת ורשויות מקומיות, ליצור הליך תכנוני רחב, הבוחן בין השאר את המרחב העוטף של תחנת הרכבת ואת פרויקטי התשתית הנדרשים לצורך יצירת הקישוריות המיטבית לתחנה. לאחר השלמת התכנון יסייע המדריך גם לבחינת היעד המקסימלי של כמות הרכבים הפרטיים אשר להם תסופק חנייה בסביבת התחנה.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה כי כבר בשנים 2009 - 2010 הכין תיקי תחנה המפרטים נושאים אלה. חרף זאת, כפי שציין משרד מבקר המדינה בדוגמאות לעיל, עדיין נדרש לשפר את הגישה לתחנות ולהוסיף מקומות חנייה. על משרד התחבורה לפעול ביעילות ובמהירות להשלמת המדריך וליישומו - זאת במקביל לפעולות להגדלת מספר המשתמשים בתח"צ להגעה לרכבת וממנה - במטרה לקבוע את מספר מקומות החנייה הנדרשים ולהתארגן, במידת הצורך, להוספת חניות.

ליקויים בנגישות הולכי רגל לתחנות רכבת

הביקורת בדקה את נגישות הולכי הרגל לתחנת בני ברק ולתחנת תל אביב האוניברסיטה:

1. **תחנת בני ברק:** בדצמבר 2006 השלימה חברת נתיבי איילון הקמת גשר "מבצע קדש" מעל נחל הירקון, החוצה את מסילת הרכבת המחברת את תל-אביב לבני ברק ורמת גן. כבר ב-2009 נכתב בתיק תחנת הרכבת בני ברק, שהוכן על ידי משרד התחבורה, כי קשה להגיע מתחנת הרכבת אל תחנות האוטובוסים, וכי בתחומי התחנה אין תחנות אוטובוסים והן ממוקמות במתחם סמוך.

בסוירים שערך משרד מבקר המדינה בתחנה בינואר וביולי 2018 עלה כי ההגעה לתחנה וממנה היא בגרם לולייני של כ-60 מדרגות, המקשה על הנגישות בין המפלסים לבעלי מוגבלויות, כמתואר בתמונה 8.

תמונה 8: מעבר מתחנת הרכבת בבני ברק לתחנות האוטובוסים*



המקור: משרד מבקר המדינה.
* גרם מדרגות לולייני בין מפלס תחנת הרכבת בבני ברק לתחנת האוטובוס שבמפלס הכביש ברחוב מבצע קדש.

הביקורת העלתה כי רק בפברואר 2013 הודיעה חברת נתיבי איילון לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים כי מתוכננת מעלית להנגשת המעבר בין מפלס תחנת הרכבת למפלס תחנת האוטובוסים, והיא מתעתדת לפרסם את המכרז להקמת המעלית בחודש מאי 2013.

בדיקה שערך משרד מבקר המדינה בינואר 2018 העלתה כי אין עדיין תחנות אוטובוסים במתחם תחנת הרכבת. תחנת האוטובוס היא בגשר "מבצע קדש" ואין עדיין מעלית אליה. ההגעה לתחנה וממנה היא בגרם לוליני של כ-60 מדרגות וקשה במיוחד לבעלי מוגבלות, לאזרחים ותיקים ולהולכי רגל עם עגלות ילדים.

עיריית בני ברק ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיוני 2018 כי מיקום תחנות האוטובוס אינו בתחום אחריותה. היא הוסיפה כי כגוף ציבורי, המעוניין בפתרון בעיות לכלל האוכלוסייה, היא תפנה לחברת האוטובוסים על מנת להסדיר תחנת אוטובוס בסמיכות ככל האפשר לתחנת הרכבת.

חברת נתיבי איילון ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מאוגוסט 2018 כי המדרגות נבנו באופן זמני, באישור הוועדה המקומית והוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, והן מיועדות לשמש עד שיוקם קו הרכבת הקלה, שאמור לעבור בנתיב זה ויחייב את הרחבת הגשר. היא הוסיפה כי בנתה ב-2010 רמפות המאפשרות נגישות להולכי רגל ולאנשים עם מוגבלויות, אך "לולאת הרמפה רחבה יחסית ומחייבת הליכה במסלול שאינו קצר". היא ציינה כי פעלה לגיבוש הסדר להקמת מעלית, אך הנושא לא הושלם עקב היעדר מימון לתחזוקתה. היא הוסיפה כי למיטב ידיעתה, הנושא נמצא בטיפול משרד התחבורה, הבוחן את האפשרויות להשלמת הפרויקט ולתחזוקתו.

משרד התחבורה הודיע בתשובתו כי הוא בוחן בחודשים האחרונים את האופן שבו ניתן לקדם פתרון של שביל גישה מוסדר ומעלית שתקשר בין תחנת רכבת בני-ברק לבין גשר "מבצע קדש" ותחנות האוטובוסים שנמצאות עליו. הוא הוסיף כי מכיוון שהשטח הוא בבעלות שתי עיריות (בני ברק במזרח הגשר, ליד תחנת הרכבת, ורמת גן במערבו) ואינו בבעלות חברת הרכבת, נדרש ניתוח משמעויות ועלויות של הגורם שיתחזק את המעליות, וכי הנושא צפוי להיפתר בחודשים הקרובים.

משרד מבקר המדינה מעיר למשרד התחבורה, האחראי לכלל מערך התח"צ, על התמשכות ההליכים מאז 2009, למציאת פתרון לנגישות הולכי רגל בתחנת הרכבת בבני ברק. על משרד התחבורה לפעול בדחיפות להתקנת הסדרי גישה נגישים בין מפלס תחנת הרכבת למפלס תחנת האוטובוסים.

2. תחנת אוניברסיטת תל אביב: תחנה זו היא השלישית בגודלה במדינה במספר הנוסעים היומי הממוצע - כ-10,500 נוסעים ליום ב-2017. חלק מהנוסעים לומדים או עובדים באוניברסיטה, והגעה ברגל ממפלס היציאה

מתחנת הרכבת למפלס האוניברסיטה כרוכה בטיפוס של כ-90 מדרגות, כמתואר בתמונה.

תמונה 9: הגעה אל תחנת האוניברסיטה בתל אביב



המקור: משרד מבקר המדינה.

בדיקת משרד מבקר המדינה ב-2018 העלתה שאין חלופה אחרת להולכי רגל להגעה מהתחנה ואליה, כגון דרגנוע או מעלית. במצב המתואר מובן כי הנגישות של בעלי מוגבלויות לתחנה, לאזרחים ותיקים ולהולכי רגל עם עגלות ילדים קשה שבעתיים.

עיריית תל אביב-יפו ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיולי 2018 כי הנגישות לתחנה הייתה אמורה להיות מטופלת במסגרת פרויקט הכולל דרגנוע ומעלית. היא הוסיפה כי בתהליך קידום תכנון מפורט של הפרויקט, התברר כי הפרויקט מתנגש עם תוואי הקו הירוק של הרכבת הקלה. לכן לא ניתן לממש את הפרויקט במלואו, אלא רק לאחר סיום עבודות הקו הירוק בשנת 2024 והיא בוחנת חלופות אפשריות לביצוע.

על עיריית תל אביב-יפו לפעול להשלמה מהירה של פתרון שישפר את נגישות התחנה להולכי רגל לבעלי מוגבלות, לאזרחים ותיקים ולהולכי רגל עם עגלות ילדים, עוד לפני השלמת הקו הירוק של הרכבת הקלה, המתוכננת רק ל-2024.

זיהום אוויר בתחנות

הרכבות מופעלות בדיזל, שהליך שריפתו מלווה בפליטת מזהמים לאוויר. חלק מרציפי תחנות הרכבת, בייחוד לאורך נתיבי איילון (תחנת תל אביב - השלום, בת ים וחולון), סמוכים לכביש נתיבי איילון, אשר זיהום האוויר בו גדול בשל מסת כלי הרכב הגדולה העוברת בו. תחנות אלה סגורות בחלקן, ובכך נפגעת אפשרות אורורן. הרכבת מפרסמת באתר האינטרנט שלה, בתחנות וברציפים אזהרה לנוסעים לא לשהות ליד הרציפים אלא להמתין בתוך התחנות בשל זיהום האוויר ברציפים, העולה על התקן המותר.

חברת הרכבת ציינה בתשובתה למשרד מבקר המדינה כי ערכה פיילוט להתקנת מסנני חלקיקים על קרונוות הכוח¹¹² הקיימים. ניסוי זה הסתיים בהצלחה בפברואר 2018, ובעקבות כך היא התקינה מסננים נוספים לצורך הבדיקות. כמו כן, היא פועלת עם המשרד להגנת הסביבה לתיאום קצב ההתקנה של המסננים. חברת הרכבת העריכה כי זיהום האוויר יפחת באופן משמעותי, בעיקר לאחר הסבת כלל המערכת להנעה בחשמל.

נוכח העובדה שחשמול הרכבת מתעכב¹¹³, על הרכבת להשלים את התקנת המסננים ולהמשיך לפעול לצמצום זיהום האוויר בתחנות שבהן רמת הזיהום גבוהה במיוחד.

112 קרון המכיל גנרטורים המספקים חשמל למערכות הרכבת שאינן קשורות להנעתה, כגון מערכות מיזוג אוויר ותאורה.

113 ראו לעיל **דוח שנתי 68א** (2017), "חברת רכבת ישראל בע"מ - ביצוע פרויקט החשמול", עמ' 661 - 695.

סיכום

הממשלה השקיעה משאבים כספיים רבים במשך השנים לפיתוח רשת מסילות הרכבת, לפתיחת קווי נוסעים חדשים ולהקמת תחנות חדשות ברחבי הארץ. כתוצאה מהשקעות אלו ולאור יתרונות הנסיעה ברכבת על פני השימוש ברכב פרטי, במיוחד עקב הגודש בכבישים, גדל מספר הנוסעים ברכבת באופן ניכר, דבר המעיד כי אפשר לשנות הרגלי נסיעה של תושבים. מספר הנוסעים אף עשוי לגדול בהרבה אם יוצעו להם שירותי תח"צ איכותיים ויעילים.

הכדאיות והנוחות של הנסיעה ברכבת תלויות ביעילותם ובזמינותם וכן בטיב השירות של כלל שלבי הנסיעה וההגעה "מדלת לדלת" - מדלת בית הנוסע אל יעדו. נוסע ברכבת שיחליט להגיע לרכבת בתח"צ עלול לגלות תדירות נמוכה אם בכלל של תח"צ לתחנת הרכבת. אם יבחר להגיע ברכבו, בחלק מהתחנות הוא עלול שלא למצוא חנייה. לאחר שהגיע לרכבת הוא יגלה שבקווים רבים תדירות הרכבת נמוכה. רכבת שתגיע עלולה לאחר, ולאחר שיעלה לרכבת בשעות השיא הוא צפוי לעמוד במהלך הנסיעה עקב הצפיפות הגדולה.

למרות הגידול במספר הנוסעים בשנים האחרונות, הנסיעה ברכבת עדיין אינה אטרקטיבית דייה, וציבור גדול ממשיך להשתמש בכלי רכב פרטיים למרות הגודש בכבישים. כדי להעלות את מספר המשתמשים בתח"צ בכלל וברכבת בפרט, הרשות הארצית, משרד האוצר וחברת הרכבת, בשיתוף עם מפעילי תח"צ אחרים, נדרשים לפעול לשיפור שילובה של הרכבת במערך התח"צ, במטרה להיטיב את השירות ולהגביר את כדאיות הנסיעה ברכבת. הצורך בראייה כוללת ומתכללת ובהסרת חסמים הנובעים, בין היתר, ממעורבותם של גורמים רבים בתחום זה, מחייב גם קידום החלטות הממשלה הקיימות להקמת רשויות מטרופוליניות. כמו כן, על משרד התחבורה לפעול במרץ לקידום התשתית להרחבת פעילות הרכבת, ובייחוד לקידום תשתיות חיוניות, כגון מסילה רביעית באזור תל אביב עליה הוחלט עוד בשנת 2002, שבלעדיהן לא ימוצו היתרונות הגלומים במערכת התח"צ.

להרחבת השימוש ברכבת יתרונות רבים, ובהם הפחתת תאונות דרכים, צמצום הפגיעה באיכות הסביבה, צמצום פקקי תנועה ואי-בזבז שעות נסיעה רבות בכבישים. הליקויים שהועלו בדוח זה מחייבים בדק בית יסודי במשרד התחבורה ובחברת הרכבת בנושא יכולת החברה לתת מענה למספר הנוסעים ההולך וגדל ובנושא השירות לנוסעים.

נספח יג'

העתק מכתב הפנייה

תל אביב, 19 בחודש מאי 2022

לכבוד
מר אביגדור ליברמן
שר האוצר
משרד האוצר

לכבוד
חה"כ מירב מיכאלי
שרת התחבורה והבטיחות
בדרכים
משרד התחבורה והבטיחות
בדרכים

הנדון: פניה דחופה לביטול צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים
(מחירי נסיעה בקווי שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת
מקומית), התשפ"ב-2022

בשם מרשיי, עיריית ביתר עילית (להלן: "העירייה") ותושבי ביתר עילית, הריני לפנות אליך בבקשה להורות על ביטול הצו שבכותרת או, לחלופין, להורות על שינויו, כמפורט להלן:

א. פתח דבר

1. ביום 8.8.1980 החליטה ממשלת ישראל, על הקמת העיר ביתר עילית. מטרת הקמת העיר הייתה למצוא פתרון למצוקת הדיור של הציבור החרדי בקרבת הרי ירושלים. העיר הוקמה בפועל בשנת 1987.
2. כיום העיר ביתר עילית מונה כ-65,000 תושבים, הרבה מעבר לתכנונה המקורי בעת שנהגה לפני כ-40 שנים. העיר גדלה בקצב מסחרר של 4.6% בשנה (!), בין היתר עקב הגירה חיובית וריבוי טבעי. ביתר עילית מדורגת במדד חברתי-כלכלי (סוציו-אקונומי) באשכול 1 מתוך 10. השכר הממוצע לשכיר הינו כ-5,370 ₪ (בעוד הממוצע הארצי עומד על 10,774 ₪, נכון לנתונים המעודכנים לשנת 2018).
3. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כמחצית מהאוכלוסייה העובדת בעיר מתניידת למקום עבודתה באמצעות תחבורה ציבורית. מכאן, וכפי שיפורט להלן, כי תושבי העיר תלויים בשירותי התחבורה הציבורית באופן משמעותי.
4. זאת ועוד, המבנה הטופוגרפי של העיר הינו מורכב, שכן היא בנויה על מספר גבעות. מבנה זה מקשה על התניידות תושבי העיר ברגל או באופניים, ומחייב שימוש בכלי רכב ממונעים.

שד' רוטשילד 3 (קומה 18), תל אביב // טל. 03-5668665 // פקס. 03-5667665
office@nkblaw.co.il // www.nkblaw.co.il

5. משכך, הפעלת תחבורה ציבורית בעיר באופן שייתן מענה הולם לתושביה, הן לנסיעות פנים עירוניות והן לנסיעות מחוץ לעיר, היא אתגר לא פשוט, נוכח מבנה העיר והתלות הרבה של תושביה בתחבורה הציבורית. לנוכח זאת, ובהינתן אחוז השימוש הגבוה של תושבי העיר בתחבורה הציבורית, חלה חובה לדאוג לתושבי העיר לתחבורה ציבורית נגישה, יעילה וזולה.

ב. על הצורך ברפורמה אמיתי וכנה בתחבורה הציבורית - בקליפת אגוז

6. ביום 2.5.2022 פירסם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: "המשרד") הודעה ברשומות אודות צו פיקוח על מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקוו שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת מקומית), התשפ"ב-2022 (להלן: "הצו" או "הרפורמה"), אשר צפוי להיכנס לתוקף החל מיום 1.8.2022 (סעיף 10(א) לצו).

7. מטרת הרפורמה המוצהרת הינה - לכאורה - להפוך את התחבורה הציבורית למשתלמת לנוסעים קבועים; לתמוך במדיניות תחבורתית; ולתמוך במדיניות כלכלית-חברתית (ור': מהפכה בתחבורה ציבורית "דרך שווה" – הצגה לוועדת הכלכלה של הכנסת, מאי 2022).

8. עם זאת מן הראוי לציין, כי קיים מתאם בין מעמד סוציו-אקונומי נמוך מבחינת שכר, השכלה וצפיפות הדיור לבין נטייה גבוהה יותר להשתמש באוטובוסים. המחקר שביצע מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא הנידון, מצביע על אטרקטיביות נמוכה של נסיעה באוטובוסים עבור עירוני ההכנסה הגבוהים. עוד מעלה המחקר כי הנטייה להשתמש באוטובוסים נמוכה משמעותית בקרב בעלי רכב פרטי ובקרב עובדים הזכאים להטבות של אחזקת רכב מטעם המעסיק.

9. מכאן, כי על המשרד להעמיד לנגד עיניו את הצורך להפוך את הנסיעה בתחבורה ציבורית לכדאית ומשתלמת יותר, במיוחד עבור תושבי ישראל המוחלשים, המשתמשים בתחבורה הציבורית באופן תדיר הרבה יותר.

ג. הפגיעה הקשה הצפויה לציבורים נרחבים בישראל כתוצאה מהרפורמה המוצעת

10. לפי המודל המוצע ברפורמה, תשונה שיטת תמחור תעריפי הנסיעה בתחבורה הציבורית, אשר מבוססת כיום על מודל הנגזר מהקרבה למטרופולין במודל של טבעות, למודל לפיו התעריפים ייקבעו על פי מרחק הנסיעה.

11. מהנתונים שפירסם המשרד עולה כי נסיעה עירונית באוטובוס תעלה 5.5 ₪, לעומת 6 ₪ כיום. עם זאת, בהינתן ביטול הנחת ה"ערך הצבור" בכרטיס הרב-קו, כפי שמציעה הרפורמה, מדובר למעשה בעלייה של 70 אג' לנסיעה בודדת. ודוק – על פי נתוני משרד התחבורה עצמו, כ-40% ממשתמשי התחבורה הציבורית עושים שימוש קבוע בהנחת ה"ערך הצבור" – משמע כי קרוב למחצית מציבור הנוסעים צפויה להיפגע כתוצאה מהרפורמה!

12. מה גם שמשרד התחבורה עצמו מודה כי לפחות רבע מאוכלוסיית הנוסעים צפויה להיפגע מהרפורמה, מה שמוליד כמובן את התהיה, שמא לא ניתן היה להסתפק ברפורמה אשר לא נלוות

אליה פגיעה כה רחבה במאות אלפי אנשים (לפחות).

13. זאת ועוד, על אף שרובו ככולו של ציבור הנוסעים עושה נסיעות שגרתיות למרחק הקצר מ-5 ק"מ, משרד התחבורה סירב לכלול ברפורמה תעריף מוזל לנסיעות קצרות, בשל הטענה לפיו הדבר יוביל ל"בלבול הנוסעים". בכל הכבוד הראוי, תעריפים מוזלים לנסיעות קצרות קיימים כדבר שבשגרה ברבבות ערים וארצות ברחבי תבל, ומן הראוי לתת קרדיט גם לתושבי ישראל אשר בהחלט יכולים להתמודד עם ה"בלבול" המשוער בתמורה למתן הנחה משמעותית עבור צורת הנסיעה הנפוצה ביותר.
14. הנה כי כן, הרפורמה צפויה לפגוע בכלל ציבור הנוסעים אשר נוהג לעשות שימוש ספורדי בתחבורה הציבורית, ציבור אשר משתרע על פני כל הקשת החברתית בישראל וכולל סטודנטים, תושבי יישובי ספר, תושבי ערים גדולות המחזיקים בנוסף בכלי תחבורה משני, וכיו"ב.
15. ועוד, יש לזכור כי בכמה ערים ויישובים בישראל נהוגים דמי נסיעה בנסיעה עירונית שהם נמוכים מהתעריף הכללי. בערים אלו, דוגמת דימונה, רהט, טבריה, ערעה-בנגב, בית"ר עילית, מודיעין עילית ויישובים נוספים, תחול עליה משמעותית יותר בתעריפי נסיעה בודדת בהשוואה למצב הקיים כיום (ור': צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחירי נסיעה בקווי השירות באוטובוסים), התשס"ג-2003, סעיפים 23-28 לתוספת; והעדכונים בצווים העוקבים משנת 2004 ו-2016; להלן: "הצווים הקודמים"). כך, הנפגעים העיקריים מהרפורמה הם אותם תושבים מוחלשים ממילא, אשר נסמכים על התחבורה הציבורית ככלי העיקרי להתנהלותם במרחב הציבורי.
16. ודוק - בהתאם לצווים הקודמים, קודם לרפורמה תומחרו נסיעות המתחילות בטבריה, נתיבות, אלעד, ביתר עילת, ומודיעין עילית ב-2.5 ש"ח לנסיעה, כשלאחר הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב קו התעריף יורד ל-2 ש"ח. באופקים, בית שאן, מ.א. מטה בנימין, גוש עציון, דרום הר חברון, הערבה, טבריה, ירוחם, להבים, מעלה אפרים, מצפה רמון, עומר, ערד, קריית ארבע, קריית שמונה שדרות ועוד ב-3 ש"ח לנסיעה, כשלאחר הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב קו התעריף יורד ל-2.4 ש"ח. ועוד, נסיעות שהחלו באילת, אריאל, אשקלון, באר שבע, בית שמש, יישובי ואדי ערה, כרמיאל, נהריה, נצרת, עפולה וקריית גת תומחרו ב-4 ש"ח לנסיעה, המשקפים עלות של 3.2 ש"ח לאחר הנחת הערך הצבור בכרטיס הרב קו. בשאר אזורי הארץ תומחרה נסיעה בודדת ב-6 ש"ח, המשקפת עלות לנוסע של 4.8 ש"ח לאחר הנחת הרב קו.
17. יוצא אם כן, כי הרפורמה תוביל להכפלתו של מחיר הנסיעה ביישובים רבים, ולעלייה משמעותית ביותר ביישובים נוספים – כאשר המשותף לכל היישובים הללו הינו כי הם נמצאים באזורי ספר ורוב תושביהם שייכים לשכבות מוחלשות.
18. היעלה על הדעת כי דווקא אוכלוסייה זו תיפגע באופן כה חמור, ובה בשעה תיטיב הרפורמה את מצבם של תושבי אזורים מבוססים יותר?
19. לצד זאת יש לציין בנוסף כי הרפורמה קובעת עלייה משמעותית במחירי הנסיעה הבין-עירונית בין יישובים רחוקים, אותה יספגו בעיקר היישובים החלשים בישראל אשר נמצאים בריחוק גיאוגרפי מהמרכז.

20. עוד בנוסף, הרפורמה הכריזה באופן שרירותי למדי על רשימה סגורה של עשרות רבות של ישובים המכונים "אזור 99" (בנוסף לשלושה אזורים נוספים של יישובי ספר בדרום הארץ), אשר בהם ייהנו התושבים ממחירי מנוי חודשי מוזלים בהרבה לעומת שאר הארץ (בלמעלה מ-50% אחוזי הנחה); ברם, "אזור 950", שאמור לכלול את ריכוזי המטרופולינים הגדולים במרכז הארץ, כולל בתוכו גם מספר לא מועט של יישובים מוחלשים, ובהם ביתר עילית, מודיעין עילית, ועוד, יישובים שהינם בגדר "יישובי ספר" לכל דבר ועניין מבחינת הרציונלים שהיו אמורים להנחות את מתקין תקנת המשנה בעת התקנתה. מה גם שלפחות חלק מהיישובים האמורים אינם שייכים למטרופולין בשום צורה - לא מבחינה גיאוגרפית, לא מבחינה תעבורתית ובוודאי שלא מבחינה סוציו-אקונומית.

21. אם כן, יישומה של הרפורמה הלכה למעשה, יוביל לפגיעה קשה ביישובים המוחלשים, הניצבים בפני עלייה של עשרות אחוזים במחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית. זאת, שעה שיש לזכור כי דווקא תושבים אלו הם המסתמכים על התחבורה הציבורית כאמצעי תחבורה עיקרי.

ד. הליך פרסום הצו היה מזוהז למדי, ללא מתן אפשרות הוגנת לציבור לפקח עליו, והתבסס על תשתית עובדתית לוקה בחסר

22. כאמור, ביום 1.5.2022 חתמו שרת התחבורה ושר האוצר על הצו, אשר פורסם ברשומות ביום 2.5.2022.

23. הצו פורסם באתר תזכירי הממשלה להערות ציבור לתקופה קצרה במיוחד של שבעה ימים, ונחתם במהלך פגרת הכנסת במסגרת דיון דחוף. זאת, שעה שלמעט צווי חירום, משך הזמן הניתן לציבור להגשת הערותיו עומד ברגיל על כשבועיים ימים.

24. ניסיונות ועדת הכלכלה של הכנסת (להלן: "הוועדה") לקיים דיונים לצורך עמידה על מהות הצו טרם פרסומו עלו אף הם בתוהו. בדיון שקיימה הוועדה ביום 22.3.2022 לא הציגו בפניה נציגי משרד האוצר ומשרד התחבורה את פרטי הרפורמה. וחמור מכך – משרד התחבורה אף לא טרח לשלוח לישיבה זו נציג מקצועי מטעמו, ומי שהתייצב בישיבה זו היה יועצה של השרה.

25. לא זו אף זו - על אף שלפי הדברים שנאמרו על ידי נציג משרד התחבורה בדיון זה, לפיהם הרפורמה עדיין לא מוכנה לפרסום, הרי שזמן קצר ביותר לאחר מכן פורסמה הודעה לתקשורת לפיה הרפורמה יוצאת לדרכה.

26. ואכן, בחלוף זמן קצר נוסף, פורסמה הרפורמה להערות הציבור, ולאחר פרק זמן קצרצר של שבעה ימים, שאירע במהלך חג הפסח ופגרת הכנסת, פורסם הצו ברשומות, תוך שהוא קובע מועד תחולה קרוב ביותר של פחות משלושה חודשים (1.8.2022); מה גם שחלק מהוראות הצו ייכנסו לתוקף כבר ביום 1.7.2022, וחלק אחר הינו תקף משעת פרסומו!

27. לאחר פרסום הצו ברשומות, התקיימו שני דיונים נוספים בוועדת הכלכלה (בימים 9.5.2022 ו-17.5.2022). במהלך דיונים אלו, הפצירו נציגי המחוקק להשהות במעט את יישום הרפורמה עד לקיום הידברות כנה בנושא ומיצוי הנסיונות להגיע לפתרונות מוסכמים אשר יסייעו להקטין את

- הפגיעה החמורה בשכבות החלשות כתוצאה מיישום הרפורמה – אך זאת ללא הועיל.
28. הוועדה אף קיבלה החלטות עם דרישות ספציפיות לשינוי הרפורמה שנועדו להקל את הנטל הכלכלי הכבד שהיא צפויה להטיל על השכבות המוחלשות – ברם, למיטב הידיעה, דרישות אלו זכו להתעלמות מוחלטת מצד משרדי הממשלה הרלוונטיים (האוצר והתחבורה).
29. על כן, לא ניתן היה לקיים כל הליך ביקורת על הצו טרם פרסומו ברשומות. משרד התחבורה ואף משרד האוצר מנעו פיקוח על תהליך פרסום הצו הן מוועדת הכלכלה ומבית המחוקקים בכלל, והן מהציבור, אשר הוצב בפניו סד זמנים דחוק לצורך העלאת הערותיו לצו; מה גם שאין זה ברור האם הערה כלשהי מהערות הציבור שכן הצליחו לשטוח דבריהם בפרק הזמן הקצר שניתן לצורך כך, זכתה להתייחסות ואו ליישום כלשהו מצד מתקין הצו.
30. הדבר מנוגד להלכה המורה כי הליכי חקיקתה של חקיקת משנה צריכים להיעשות תוך שיתוף הציבור, מתוך הבנה כי, לעיתים, קיימת לו נקודת ראות טובה יותר אודות העניין הנידון. כמו כן, הדבר נדרש לצורך בקרה של הציבור על עבודת מחוקק המשנה. יפים לעניין זה דבריו של כבי' השופט בדימוס יצחק זמיר (יצחק זמיר, *חקיקה מנהלית: מחיר היעילות*, משפטים, אוגוסט 1972):

”שיתופו של הציבור בחקיקה המינהלית, בין אם הוא נעשה במישרין או באמצעות התייעצות בגופים המייצגים את הציבור או חלקים של הציבור המעוניינים במיוחד בנושא החקיקה, יש לו, מעבר לחשיבות העקרונית, גם חשיבות מעשית מרובה. המנהל הציבורי בוחן את החקיקה, כמו כל עניין אחר, מנקודת ראות מיוחדת לו, וכל כמה שיש יתרון דעתו על הצרכים והרצונות של האנשים עליהם תחול החקיקה, אין הוא יכול לשים עצמו במקומם. הם מכירים את ענייניהם טוב ממנו, ועל ידי שיתופם בהליך החקיקה עשויות להתגלות למנהל עובדות חשובות שלא היה ער לקיומן, קשיים אפשריים בביצוע וכדומה ... חשוב העיקרון הדורש כי החקיקה המינהלית לא תיעשה בחשאי בין החומות של המינהל הציבורי, כאילו מדובר בתוכנית סודית אשר המטה הכללי של הצבא מכין לשם התקפה על אויב, אלא בגלוי ואגב שיתופו של הציבור אליו תתייחס החקיקה.

31. אשר על כן, הליך חקיקת המשנה המזורז, אשר נמנע במפגין משמיעתן בנפש חפצה של הערות הציבור – מטיל חשש כבד כי נלוו למהלך פרסום הרפורמה שיקולים זרים, פוליטיים בעיקרם, וזאת על חשבונן של האוכלוסיות המוחלשות ביותר במדינת ישראל.
32. זאת ועוד – הליך חקיקת המשנה הסתמך על תשתית עובדתית לקויה במיוחד.
33. כך, לדוגמא, המפה הנלווית לרפורמה ומחלקת את ישראל לשני אזורים של פריפריה ומרכז, הינה מפה ישנה שאינה נסמכת על נתונים עדכניים. כאמור מעלה, חוסר עדכניותה של המפה אף גרם בפועל לביצוע הבחנה בלתי עניינית ופסולה, כאשר אזור ה”מרכז” כולל בתוכו הלכה למעשה יישובים רבים שהינם יישובים מוחלשים וכמוהם כיישובי ספר לכל דבר ועניין.

34. זאת ועוד, סקירת הרגלי התחבורה בישראל נעשתה על סמך מסמכים לא עדכניים מהשנים שקדמו למגפת הקורונה ולהנהגת שיטת ה"עבודה מהבית" במגזרים רבים בישראל, כולל המגזר הציבורי; ובהתבסס לכאורה על נתונים ממערכת הרב-קו שתוקפם הסטטיסטי בלתי ידוע.
35. זאת, על אף שהדעת נותנת כי הרגלי הנסיעה בתחבורה ציבורית השתנו באופן מהותי בתקופת השנתיים האחרונות, ולפחות לגבי חלק מתקופה זו כבר ניתן היה לשלוף נתונים מבוססים ולהיעזר בהם לשם הכנת הרפורמה.
36. כך גם לגבי סקירת תעריפים משווים מחו"ל, אשר התבססה על נתונים מלפני עשור ואף יותר.
37. **הדברים מקבלים משנה תוקף לאור כך שלמיטב ידיעתנו, הנסיון הקודם לערוך רפורמה כה רחבה במערך התחבורה הציבורית, אשר נערך בשנים 2018-2019, קודם דרך הליך של חקיקה ראשית בחוק ההסדרים, תוך שקיפות מלאה ופיקוח של נציגי הציבור – מה שלא אירע כעת.**
38. ועוד יש לציין כי דווקא במקרה של רפורמה כה רחבה הנושאת משמעות כלכלית כבדה בצידה, היה ראוי כי תישמע בהרחבה דעתו של הציבור על דרך של קיום מהלך פרלמנטרי תקין.

ה. סיכום

39. מהאמור לעיל עולה, כי נפלו פגמים מהותיים ורבים בפרסום הצו ברשומות מבלי שניתנה למחוקק ולציבור הזדמנות נאותה להשתתף בעיצובו.
40. הפגמים נוגעים הן למהותה של הרפורמה ולפגיעתה בשכבות המוחלשות בישראל, והן לתהליך חקיקתה אשר נעשה באופן פגום; ואף נראה כי הדברים שלובים זה בזה – לולא היה הליך החקיקה כה פגום, לא ייתכן כי היתה באה אל העולם רפורמה כה פוגענית, אשר על אף שהיא מבקשת לכאורה לתקן, פועלה היוצא נמצא מזיק ביותר לציבור הרלוונטי והחשוב ביותר מבחינת שימוש בתחבורה ציבורית בישראל, ציבור השכבות המוחלשות.
41. הנה כי כן, הדבר הוביל לכך שאושר צו אשר יש בו בכדי להוביל לפגיעה קשה ובלתי-מידתית בזכויות היסוד הקיימות לתושבי הערים המוחלשות בישראל בכלל, ובתושבי ביתר עילית בפרט.
42. אשר על כן ולאור האמור לעיל, הנכם מתבקשים בתוך 7 ימים מיום מכתבנו זה, להקפיא את כניסתו של הצו לתוקף, וחלף זאת לחזור ולעמול על הכנתה של רפורמה הגונה ולא פוגענית, אשר תיחקק בהליך תקין וראוי, ותוך שיתוף הגון ומלא של הציבור.
43. אין באמור במכתבנו זה כמו גם במה שאינו אמור בו בכדי לגרוע מכל זכות ו/או טענה המוקנית למרשינו לפי כל דין.

בכבוד רב,

**אורי קידר, עו"ד עופר שכטר, עו"ד
נבו קידר בלום, עורכי דין ונוטריון**

נספח יד'

העתק מכתב הפנייה מטעם העותרת 2

תל אביב, 12 בחודש יוני 2022

לכבוד
מר אביגדור ליברמן
שר האוצר

משרד האוצר

לכבוד
חה"כ מירב מיכאלי
שרת התחבורה והבטיחות
בדרכים
משרד התחבורה והבטיחות
בדרכים

הנדון: פניה דחופה לביטול צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים

(מחירי נסיעה בקווי שירות באוטובוסים ומחירי נסיעה ברכבת

מקומית), התשפ"ב-2022

בשם מרשתי, עיריית קריית שמונה (להלן: "העירייה") וכן בשם רשויות נוספות שמצטרפות לקריאה זו בשעות אלו, וכן בשם עותרים פרטיים תושבי ביתר עילית ועותרים נוספים, הריני לפנות אליך בבקשה להורות על ביטול הצו שבכותרת או, לחלופין, להורות על שינויו.

מכתב זה נשלח למען הזהירות ולצורך מיצוי הליכים, ומצטרף למכתב הפנייה מטעמה של עיריית ביתר עילית אשר נשלח ביום 19.5.2019 וטרם זכה למענה. והכל, כמפורט להלן:

1. קריית שמונה שוכנת באצבע הגליל, סמוך לגבול הלבנון, והיא העיר הצפונית ביותר בישראל. היא הוקמה כמעברה בדצמבר 1949, ובשנת 1953 הוכרה כמועצה מקומית. בשנת 1974 הוכרזה קריית שמונה כעיר.

2. על פי נתוני הלמ"ס לשנת 2019, דורגה העיר במדד הסוציו אקונומי בציון 5 לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, 10,515 מתושבי העיר, המהווים 60% מתושבי העיר כולה, הינם שכירים, המשתכרים בממוצע 9,803 ₪ לחודש, כ- 20% פחות מהשכר הממוצע לשכיר במשק, העומד על 11,906 ₪. אחוז השכירים בעיר המשתכרים מתחת לשכר המינימום עומד על מעל לרבע. בעיר 1,801 עצמאיים, המשתכרים בממוצע 8,157 ₪ לחודש, המהווים אף הם 20% פחות מהשכר הממוצע לעצמאיים בכלל המשק. כמו כן, מספר מקבלי גמלת אבטחה עומד על 50% יותר מהממוצע בכלל המדינה.

3. העיר סובלת ממספר נמוך של סטודנטים (4.4% מכלל אוכלוסייתה), כשבעלי התארים המתקדמים בקרב בני 55-35 בעיר עומד על 14.3% בלבד. כמו כן, מספר הזכאים לבגרות, אשר עומדים בדרישות הסף לקבלה לאוניברסיטאות עומד על 51.3% בלבד.

4. לנוכח זאת, ובהינתן אחוז השימוש הגבוה של תושבי העיר בתחבורה הציבורית, חלה חובה לדאוג

שד' רוטשילד 3 (קומה 18), תל אביב // טל. 03-5668665 // פקס. 03-5667665

office@nkblaw.co.il // www.nkblaw.co.il

לתושבי העיר לתחבורה ציבורית נגישה, יעילה וזולה.

5. כפי שפורט בהרחבה ממכתבנו מיום ה-19.5.2022, עולה כי בפרסום הצו נפלו פגמים מהותיים ורבים. כך, הצו פורסם ברשומות מבלי שניתנה למחוקק ולציבור הזדמנות נאותה להשתתף בעיצובו, ועוד כהנה וכהנה פגמים.
6. הפגמים נוגעים הן למהותה של הרפורמה ולפגיעתה בשכבות המוחלשות בישראל, והן לתהליך חקיקתה אשר נעשה באופן פגום; ואף נראה כי הדברים שלובים זה בזה – לולא היה הליך החקיקה כה פגום, לא ייתכן כי הייתה באה אל העולם רפורמה כה פוגענית, אשר על אף שהיא מבקשת לכאורה לתקן, פועלה היוצא נמצא מזיק ביותר לציבור הרלוונטי והחשוב ביותר מבחינת שימוש בתחבורה ציבורית בישראל, ציבור השכבות המוחלשות.
7. הנה כי כן, הדבר הוביל לכך שאושר צו אשר יש בו בכדי להוביל לפגיעה קשה ובלתי-מידתית בזכויות היסוד הקיימות לתושבי הערים המוחלשות בישראל בכלל, ובמרשנו בפרט.
8. אשר על כן ולאור האמור לעיל, הנכם מתבקשים להשיב עד בוקר יום שני למכתבנו זה, להקפיד את כניסתו של הצו לתוקף, וחלף זאת לחזור ולעמול על הכנתה של רפורמה הגונה ולא פוגענית, אשר תיחקק בהליך תקין וראוי, ותוך שיתוף הגון ומלא של הציבור.
9. אין באמור במכתבנו זה כמו גם במה שאינו אמור בו בכדי לגרוע מכל זכות ואו טענה המוקנית למרשינו לפי כל דין.

בכבוד רב,

אורי קידר, עו"ד עופר שכטר, עו"ד

נבו קידר בלום, עורכי דין ונוטריון