

תיק תכנית עבודה פרלמנטרי

קליניקת הכנסת בפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן
אוניברסיטת תל-אביב

מוגש על ידי נועה גולן, ירדן חפר ועומר פייגל
בהנחיית ד"ר דב בוריס חנין
סיוון תשפ"א, מאי 2021

תוכן עניינים

4

1.

- 4 הצעות החוק הנוגעות לנגישות – עבודה מרחוק, לימודים מרחוק וקבלת שירותים חיוניים מרחוק
- 4 הצעות החוק הנוגעות לתחבורה ציבורית
- 5 הצעות החוק הנוגעות להליכתיות ואופניים
- 6 מתנגדים ותומכים אפשריים בהצעות החוק

7

2.

7

א.

- 7 נועה גולן :
- 7 הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (ועדת תחבורה ציבורית וממונה על התחבורה הציבורית)
- 9 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (שילוט אלקטרוני ומערכת כריזה באוטובוס בשפה הערבית)
- 10 הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון – הנגשת אוטובוסים בין עירוניים)
- הצעת חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (תיקון – הסדרת תחבורה ציבורית)
- 11 הצעת חוק הפעלת תחבורה ציבורית ביום המנוחה השבועי
- 12 הצעת חוק האזרחים הוותיקים (תיקון – פטור מתשלום בתחבורה ציבורית)
- 14 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (שירותי תחבורה ציבורית ללא תשלום)
- 15 הצעת חוק רשויות תחבורה מטרופוליטיות
- 17 ירדן חפר :
- 50 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הוראות לעניין סככות המתנה בתחנות אוטובוס)
- 50

54

ב.

- 53 נועה גולן :
- 53 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תדירות הפעלת קווי שירות)
- 55 הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון – תסקיר תחבורה ציבורית)
- 57 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (עידוד תחבורה ציבורית)
- 61 הצעת חוק הגעה ירוקה לעבודה
- 64 ירדן חפר :
- 64 הצעת חוק לעידוד תחבורת אופניים (שילוב אופניים בתחבורה ציבורית)
- 67 הצעת חוק לעידוד ניידות מקיימת (תמריצים כלכליים)
- 69 הצעת חוק לעידוד תחבורת אופניים (הוראות תכנון ובנייה)
- 75 הצעת חוק לימודי בטיחות בדרכים בבתי ספר
- 78 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הסדרת רכיבת אופניים בדרכים עירוניות ובין-עירוניות)
- 81 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הקמת מאגר לרישום אופניים)
- 83 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (בטיחות הולכי רגל בקרבת בתי ספר ובתי אבות)
- 85 עומר פייגל :

- 85 הצעת חוק : חוזה עבודה לעובדי חברות פרטיות, ציבוריות, וממשלתיות (הסדרי עבודה מרחוק)
91 הצעת חוק : מתן שירותים חיוניים מרחוק

98 ג.

- 96 נועה גולן :
96 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תכנית לאומית למתן עדיפויות דרך)
99 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (עלות אגרת רישוי)
101 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (שיפורי שירותי התחבורה הציבורית בפריפריה)
104 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תכנית לאומית לפריסת קווי מוניות שירות)
106 הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (קווי שירות לפי דרישה)
108 נועה גולן ועומר פייגל :
108 הצעת חוק אוטובוסים חשמליים
113 ירדן חפר :
113 הצעת חוק לשיפור תנאי ההליכה במרחב הציבורי
116 הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (שימוש מקיים בשטח העירייה)
117 הצעת חוק אוויר נקי (תיקון – מניעת זיהום אוויר ע"י כלי שיט)
122 עומר פייגל :
122 הצעת חוק : הרשויות המקומיות (הקמת מרכזי עבודה ולמידה מרחוק)
127 הצעת חוק : תגמול חברות פרטיות וציבוריות במדיניות העסקה מרחוק
131 הצעת חוק : תיקון חוק המועצה להשכלה גבוהה
134 הצעת חוק : תיקון חוק התקשורת (בזק ושידורים)
138 הצעת חוק : חינוך בבתי הספר לעבודה ולמידה מרחוק, ולשימוש באמצעים מקוונים

1. מבוא

המפגש בין משבר האקלים למשבר התחבורה בישראל מהווה הזדמנות למציאת פתרונות שיתמודדו עם שני המשברים גם יחד. מטרת העל של הצעות החוק המובאות במסמך זה נכתבו היא להפחית את השימוש ברכב הפרטי, ולעודד תנועה מקיימת, מטרה חשובה ביותר עבור כלל האוכלוסייה. תחבורה ציבורית ראויה, תכנון נכון, וחשיבה חברתית-סביבתית, ישפרו לא רק את איכות חיינו ויסייעו למנוע את ההתחממות הגלובלית, אלא אף יקדמו ערכים חשובים של חירות ושוויון הזדמנויות, חופש תנועה וחופש עיסוק.

הצעות החוק הבאות מבקשות להביא לשינוי כיוון, ובפרט לשנות את דרך התנועה של הפרט למרחקים קצרים בתוך העיר, באמצעות עידוד תחבורת אופניים ושיפור תנאי ההליכה ברגל. זאת לצד שיפור הנגישות למרחקים ארוכים יותר, באמצעות שיפור שירותי התחבורה הציבורית והרחבתם. בנוסף, הצעות החוק שואפות לתת פתרונות למציאות חיים היברידית ומודרנית, אשר תאפשר עבודה ולימודים מרחוק ושירותים חיוניים בסביבה קרובה, על מנת לצמצם את השימוש ברכב הפרטי ככל שניתן.

שיפור התחבורה הציבורית, עידוד תחבורת אופניים והליכתיות, ויצירת תנאים שיאפשרו עבודה ולימודים מרחוק הם אינטרס של כלל הציבור – מבחינה כלכלית, חברתית וסביבתית. הצעות החוק נכתבו בהשקעת מחשבה רבה, בהתייעצות עם גורמי מקצוע, שיח ציבורי, ובשאיפה ליציאה לדרך חדשה לטובת כולנו ולטובת הדורות הבאים.

הצעות החוק הנוגעות לנגישות – עבודה מרחוק, לימודים מרחוק וקבלת שירותים חיוניים מרחוק

שינוי כיוון במישור העירוני

- הקמת מרכזי עבודה ולמידה באחריות עירונית, תוך התמקדות בשימוש במבנים קיימים. מתן דגש על אפשרות הגעה אל המרכזים לא באמצעות רכב פרטי, ועל הקמת מרכזי העבודה והלמידה העירוניים בפריפריה.
- שילוב מרכזי עבודה ולמידה מרחוק בתכנון שכונות מגורים חדשות או מתחדשות, ובבנייני מגורים חדשים שיוקמו בעיר. הכל תוך התחשבות בתכנון ריאות ירוקות אשר יאפשרו מרחבי התאווירות לתושבים.
- הפחתת הצורך ברכב פרטי, וכפועל יוצא מכך, הקטנת מספר המכוניות הפרטיות הנכנסות למרכזי הערים.

שינוי כיוון במישור המדינתי

- יצירת חוזה עבודה בין המעסיק לעובד, המעגן את זכויות וחובות העובד והמעסיק בעת עבודה מרחוק, ואת התמריצים להם יהיה זכאי העובד.
- חיוב חברות ממשלתיות לעבור למתכונת עבודה היברידית מרחוק (במידה והעובד מעוניין בכך).
- יישום וולונטרי של מדיניות עבודה מרחוק בחברות פרטיות וציבוריות, תוך מתן תמריצים כלכליים לחברות אשר יחילו מנגנון העסקה היברידית מרחוק.
- מתן תמריצים כלכליים לחברות שיבחרו וולנטרית לא לספק חניה ושירותי השכרת רכב פרטי לעובדי החברה.
- טיוב הלימודים במוסדות האקדמיים תוך חיוב המוסדות לאפשר למידה מרחוק במתכונת חלקית או מלאה.
- חיוב מערכות החינוך להשריש מיומנויות עבודה ולמידה מרחוק בבתי הספר מתוך שאיפה שבוגרי מערכת החינוך יהיו בעלי יכולות לממש מיומנויות אלה וכן בעלי מודעות גבוהה לנושא ולמשמעויות הנגזרות ממנו.
- הגדרת שירותים חיוניים שאותם המדינה תספק לתושבי ישראל באופן מקוון, מהיר ויעיל.
- תוכנית לאומית לטיפול בתשתיות התקשורת בישראל, בדגש על תשתיות האינטרנט תוך מאמצים לגישור על פערים בין אוכלוסיות, ושאיפה לצמצום הפערים החברתיים והכלכליים בין המרכז לפריפריה.

הצעות החוק הנוגעות לתחבורה ציבורית

- העדפה של תחבורה ציבורית על הרכב הפרטי: ברמזורים ובצמתים, בתשתיות ובתכנון, באמצעות תמריצים. שיפור השירות, התדירות והתשתיות ועידוד הציבור לעשות שימוש בתחבורה הציבורית ולא ברכב הפרטי.
- יצירת רשת תחבורה ציבורית בעלת רבדים שונים (אוטובוסים, מוניות שירות, קווי שירות לפי דרישה) שתשתלב למערכת אחת יעילה ונוחה.
- שילוב מערך מוניות השירות במערך התחבורה הציבורית על מנת לייצר תשתית תחבורתית במקומות בהם היא חסרה ועל מנת להעניק שירות מיטבי בשעות ובימים בהם הביקוש נמוך. הבטחת תחבורה ציבורית נוחה ויעילה בכל אזורי הארץ ובכל שעות היממה – בפריפריה ובמרכז, בשבתות ובחגים, ביום ובלילה. הרחבת רובד מוניות השירות לצורך תגבור השירות בסופי שבוע ובחגים.

- שימוש באמצעים טכנולוגיים חדשים – קווי שירות לפי דרישה (דוגמת באבל, שימוש בטכנולוגיה של חברת VIA) שיאפשרו התאמה בזמן אמת לצרכי הנוסע והפיכת התחבורה הציבורית לנגישה, נעימה ויעילה יותר.
- קביעת יעדים למעבר לתחבורה ציבורית בלתי מזהמת ומבוססת חשמל ויצירת תשתיות לשם כך. בתוך כך – הטלת איסור על רכישה וייבוא של אוטובוסים בעלי מנוע בערה פנימי החל בשנת 2025.
- הקמת רשויות תחבורה מטרופוליניות והקמת ועדת תחבורה ציבורית ברשויות המקומיות. בכך נחולל שינוי הכרחי במבנה הסמכויות ובגופים האחראים על תחבורה ציבורית.
- צמצום מקומו של הרכב הפרטי בכביש באמצעות קביעת נתיבי תחבורה ציבורית על חשבון נתיבים קיימים וחובה על הצבת נתיבי תחבורה ציבורית באזורי עומס.
- מעבר לתכנון עירוני מוטת תחבורה ציבורית בפרויקט בנייה גדולים ושקילת שיקולי תחבורה בתכנון. חובה על עריכת תסקיר בנושא גישה ונגישות לתחבורה ציבורית בכל פרויקט בנייה משמעותי.
- יצירת מתווה להקמת תשתיות להעדפת התחבורה הציבורית תוך הסבת מסופים וחניונים לטובת אוטובוסים.
- שיפור הנגישות לטבע העירוני, לפארקים ולאתרי מורשת באמצעות תחבורה ציבורית.
- קידום הגעה ירוקה לעבודה באמצעות הפעלת מערכת קווי הזנק לאזורי תעסוקה ולימודים (הצ"ח שיפור התח"צ בפריפריה), ביטול החזרי הוצאות רכב מהמעסיק ומתן אופציה לעובד לקבל פדיון דמי חנייה אם לא ישתמש בחנייה במקום העבודה, לצורך צמצום השימוש ברכב הפרטי.
- מהפכת תחבורה ציבורית בפריפריה ובאזורים מנותקים מתחבורה ציבורית, עריכת תכנית לאומית לשיפור הנגישות, התדירות והשירות באזורי הפריפריה ושיפור התשתיות הנדרשות. בתוך כך – מערכות כריזה באוטובוסים גם בשפה הערבית על מנת לשפר את הנגישות ולסייע בצמצום הפערים.
- הנגשת התחבורה הציבורית עבור אנשים עם מוגבלויות וקשישים. הבטחת נגישות גם בקווים בין-עירוניים, פטור מתשלום באוטובוסים עבור אזרחים ותיקים ושיפור הנגישות עבור כלל החברה – תוך הגברת התדירות ופריסת הקווים, שיפור השירות והגברת מעורבותן של הרשויות המקומיות בתחבורה הציבורית.

הצעות החוק הנוגעות להליכתיות ואופניים

שינוי כיוון במישור העירוני

- העירייה תהיה אחראית לשימוש מקיים בשטחה, תוך מתן עדיפות לתנועה מקיימת. השאיפה היא שהעיר תהיה מרחב שנעים ללכת בו, ולרכב בו על אופניים.
- הרחובות יהיו מוצללים באמצעות עצים, המדרכות יורחבו על חשבון חניות לרכבים ויותאמו להליכה, הולכי רגל יקבלו עדיפות ברמזורים ובצמתים, הבנייה תהיה בצורה של מסחר בדופן הבתים המשותפים, ייבנו ספסלים ותחנות התרענונות, והשאיפה תהיה למתן שירותים רבים ככל הניתן במרחק הליכה. העיר תהפוך לרשת נוחה להליכה ולרכיבה, שמחברת מרכזי תחבורה למרכזי מגורים ומסחר.
- העיר תפתח ותסדיר שבילי אופניים המופרדים ככל הניתן מהולכי רגל ומכוניות, ותהיה אחראית על אחזקתם. בנוסף, העיר תתקין מתקני חניית אופניים בבניינים המשמשים למשרדים, למסחר, לתעשייה, לחינוך ועוד.
- בקרבת מוסדות חינוך ובתי אבות יוגבהו המדרכות, ויוארך משך הופעת הרמזור הירוק.
- באזורים מרובי הולכי רגל יש לצמצם ולרסן את התנועה, ולהפריד את הולכי הרגל ורוכבי האופניים אלו מאלו ככל הניתן, וכמובן להפרידם ממשתמשי דרך אחרים.
- העיר תותאם להליכה גם בשעות החשכה, ותספק תחושת ביטחון להולכים והרוכבים. אופניים יקבלו "מרחב ביטחון" מכלי רכב אחרים שיצטרכו לשמור על מרחק מהם.

שינוי כיוון במישור המדיני

- המדינה תיצור רשת ארצית של שבילי אופניים, ותאפשר אפשרויות גישה בין-עירוניות לרוכבי אופניים. בדרכים בין עירוניות, ישמרו משתמשי הכביש מרחק מרוכבי האופניים.
- דרכים שהתנועה בהן דלילה ישמשו לרכיבת אופניים בלבד בליווי משטרה, והכניסה למכוניות תיאסר.
- המדינה תביא לצמצום גניבות אופניים וכלי תחבורה זעירים נוספים, באמצעות הקמת מאגר ע"י רשות הרישוי, ובו נתונים של כלי הרכיבה ושל בעליהם. המשטרה תסייע בהשבת הכלים הגנובים לבעליהם.
- חשוב מאוד שהמדינה תעודד את התנועה המקיימת (שימוש באופניים, תחבורה ציבורית, והליכה ברגל), באמצעות מתן תמריצים כלכליים. התמריצים יינתנו לעובדים, מעסיקים, סטודנטים, תלמידים והוריהם, בתי ספר, חברות תחבורה ציבורית, משווקים ורשויות מקומיות. התמריצים יסייעו להביא לשינוי תודעתי בקרב הציבור בנוגע לתנועה מקיימת – שינוי שיוביל להפחתת כלי הרכב בכבישים.

- המדינה תשלב את האופניים בתחבורה הציבורית: יש לתת אפשרות להוביל אופניים ללא עלות הן ברכבת והן באוטובוסים (עירוניים ובין-עירוניים), ולהרחיב את השטחים המוקצים לחניית אופניים במרכזי תחבורה.
- על המדינה לדאוג שתחנות האוטובוס יהיו ידידותיות למשתמש ומוגנות מתנאי מזג האוויר.
- בהיבט החינוכי, הרלבנטי תקדם בטיחות רוכבי האופניים והולכים ברגל, בשיתוף עם גורמים נוספים. בנוסף, שר החינוך יכין תוכנית ללימודי בטיחות בדרכים שתעניק לתלמידים ידע עיוני ומעשי בהליכה ברגל וברכיבה על אופניים. התוכנית תכלול נושאים הנוגעים לחשיבות הבריאותית והסביבתית שבהליכה ברגל וברכיבה.

מתנגדים ותומכים אפשריים בהצעות החוק

מתנגדים אפשריים:

- חברות הדלק צפויות להתנגד למעבר לאוטובוסים חשמליים, מעבר להתניידות מיקרו-מובילית ועבודה מרחוק, שיפגעו בהכנסותיהן בשל צמצום השימוש ברכב הפרטי. בדומה לכך, חברות הרכבים, צפויות להתנגד לכל חקיקה ששואפת להקטין את מספר הרכבים על הכביש.
- חברות האוטובוסים עלולות להתנגד למעבר לאוטובוסים חשמליים שיביא לעלויות גבוהות בטווח הקצר, ואף לפריסה נרחבת של קווי מוניות שירות, ולקווי שירות לפי דרישה, מתוך חשש לפגיעה בהכנסותיהן ובכוחן.
- משרד האוצר צפוי להתנגד לחקיקה בעלות תקציבית גבוהה בטווח הקצר, תוך התעלמות מהרווחים בטווח הרחוק מהפחתת הגודש בכבישים וזיהום האוויר (למשל מעבר לאוטובוסים חשמליים, שיפור תשתיות בעיר).
- משרד התחבורה צפוי להתנגד לכרסום בסמכויותיו בדמות רשויות תחבורה מטרופוליטיות ומתן סמכויות לרשויות המקומיות. ייתכן וקידום מיקרו-מוביליות יביא להתנגדות, בשל הצורך לחזק בטיחות בדרכים.
- חברי כנסת דתיים וחרדים צפויים להתנגד להצעות שעשויות לקדם תחבורה ציבורית ביום המנוחה: רשויות תחבורה מטרופוליטיות (שיחלישו את שליטת הממשלה בתחום התחבורה) וכמובן הפעלת אוטובוסים בשבת.
- רשויות מקומיות עלולות להתנגד להקמת מרכזי עבודה ולמידה, להרחבת מדרכות ושיפור תנאי ההליכה והרכיבה, לאור העלויות הגבוהות בהקמה ובתחזוקה, אלו למול הרווח הנמוך שהם מייצרים.
- גופים פרטיים המפעילים חללי עבודה (כגון WeWork), יתנגדו למרכזי עבודה ולמידה מרחוק שיתחרו בהם.
- חברות ממשלתיות עשויות להתנגד להצעת חוק שתחייב העסקה חלקית מהבית של עובדים, בטענה שתפוקת העבודה מרחוק אינה זהה לזאת שנעשית מהמשרד.
- מעסיקים במגזר הציבורי צפויים להתנגד לחקיקה שמגבילה אותם בתשלום החזר הוצאות רכב לעובדים.
- מוסדות אקדמיים צפויים להתנגד לחקיקה המגבילה את החופש האקדמי שלהם. כמו כן, מוסדות ורשויות מקומיות בפריפריה יתנגדו שכן לא תהיה עוד סיבה להשתכן בפריפריה.

תומכים אפשריים:

- חברי כנסת מהמגזר החרדי צפויים לתמוך בשיפור שירותי התחבורה והתשתיות בפריפריה, ובכלל בחקיקה אשר מקדמת שירותי תחבורה, שכן מדובר במגזר המהווה חלק משמעותי ממשמשי התחבורה הציבורית. (ניתן לראות כי רבות מהצעות החוק אשר מקדמות תח"צ הוגשו ע"י חברי כנסת חרדים).
- חברי כנסת מהמגזר הערבי צפויים לתמוך בחקיקה שתשפר את שירותי התחבורה הציבורית בפריפריה ובאזורים אשר מנותקים מתחבורה ציבורית, שברבים מהם מתגוררת אוכלוסייה ערבית.
- חברי כנסת סוציאליסטים צפויים לתמוך בחקיקה שתחזק את התחבורה הציבורית, הנגישות והמיקרו-מוביליות, שכן מדובר בצורך מדינתי שניתן באמצעותו לקדם ערכים כמו שוויון וחופש התנועה באופן רחב.
- חברי כנסת התומכים בשוק חופשי יתמכו בחקיקה שתקדם תחרות (למשל עידוד תחבורה זעירה שיתופית).
- ארגוני חברה אזרחית אשר עוסקים בתחבורה ובהגנת הסביבה דוגמת 15 דקות, תחבורה היום ומחר, אדם טבע ודין, ישראל בשביל אופניים, הפורום הירוק, תחבורה בדרך שלנו ועוד.
- חברות האוטובוסים עשויות לתמוך בחקיקה שמתעדפת אוטובוסים בדרכים ותשפר את תנאי הדרך לנהגים.
- המשרד להגנת הסביבה צפוי לתמוך בחקיקה שתצמצם פליטת מזהמים ותעודד הפחתת השימוש ברכב פרטי.
- רשויות מקומיות בפריפריה, וכן המשרד לשוויון חברתי ומשרד הפנים, יתמכו בקידום תשתיות תקשורת שיצמצמו פערים החברתיים וכלכליים בין הפריפריה למרכז, ובשיפור תשתיות ההליכה והרכיבה בערים.
- חברות פרטיות/ציבוריות יתמכו בחוק שמתמרץ עבודה מרחוק באופן וולנטרי.
- משרד התחבורה, משרד החינוך ואף משרד הבריאות יתמכו בחקיקה המקדמת בטיחות וזהירות בדרכים.
- משרד האוצר יתמוך בכל פתרון אשר עלויותיו התקציביות נמוכות (למשל שמירת מרחק מרוכבי אופניים).

2. הצעות חקיקה פרטית

1. הצעות חוק פרטיות וממשלתיות שלא עברו

נועה גולן :

הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (ועדת תחבורה ציבורית וממונה על התחבורה הציבורית)

הוספת סעיף 149 יג. 1. בפקודת העיריות¹ (להלן – הפקודה), אחרי סעיף 149 יב יבוא :

"ועדת תחבורה 149 יג (א) המועצה תבחר ועדת תחבורה ציבורית שתפקידה ליזום ולתכנן פעילות בתחומים הנוגעים לתחבורה ציבורית ; הוועדה תגיש לאישור המועצה את תכניותיה ותפקח על ביצוע התכניות המאושרות.

(ב) חברי הוועדה יהיו –

(1) ארבעה חברי מועצה ;

(2) הממונה על התחבורה הציבורית ;

(3) מהנדס העיר ;

(4) שני נציגי ציבור שהם תושבי העיר, שיבחר ראש העיר, באישור המועצה, וככל הניתן לאחר התייעצות עם ארגונים שעניינם בקידום תחבורה ציבורית.

(ג) לדיוני הוועדה יוזמנו דרך קבע נציגי שתי מפעילות התחבורה הציבורית העיקריות בעיר ונציג משרד התחבורה.

(ד) בסעיף זה –

"מפעילות תחבורה ציבורית" – חברות המפעילות אוטובוסים בקווי שירות, הרכבת הקלה וכל אמצעי אחר להסעת המונים ;

"קו שירות" – כמשמעותו בתקנות התעבורה, התשכ"א–1961.

2. תיקון סעיף 167. בסעיף 167 לפקודה, אחרי סעיף קטן (ה) יבוא :

¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

”ו) (1) המועצה, בהחלטת רוב חבריה, תמנה ממונה על התחבורה הציבורית בעירייה; השר, בהתייעצות עם שר התחבורה והבטיחות בדרכים, יקבע תנאים לעניין כשירות ופסלות לכהונת ממונה על התחבורה הציבורית.

(2) הממונה על התחבורה הציבורית יהיה אחראי על ניהול ענייני התחבורה הציבורית של העירייה, ובין השאר יפעל לתכנון ולקידום של תכניות בנושא, ידאג לטיפול בפניות של אוכלוסיית העירייה ויהיה בקשר ישיר עם מפעילות התחבורה הציבורית ועם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.”

דברי הסבר

חשיבותה ומרכזיותה של התחבורה הציבורית לאזרח, לחברה ולמשק הישראלי ברורה לכל. חרף זאת, לאורך השנים חלה ירידה משמעותית בשימוש בתחבורה הציבורית ועליה בשימוש ברכב הפרטי. לשימוש ההולך וגובר ברכב פרטי יש השפעות שליליות במונחים חברתיים, סביבתיים וכלכליים זיהום אוויר, רעש, גודש, תאונות דרכים ופגיעה בנגישות של שכבות אוכלוסייה שידן אינה משגת להחזיק רכב פרטי. ככל שהתחבורה הציבורית תהיה יעילה יותר, ותענה טוב יותר על צורכי התושבים המשתמשים בה כך יגבר ויתרחב השימוש בה ונוכל כחברה ליהנות מיתרונותיה.

במצב הנוכחי, האמונים על הסדרת נושא התחבורה הציבורית הם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ומפעילות התחבורה הציבורית.

רוב הרשויות המקומיות אינן עוסקות בקידום התחבורה הציבורית בתחומן. שינוי מצב זה יביא לשיפור משמעותי בשירותי התחבורה הציבורית הניתנים לתושבי העיר, וזאת ממספר סיבות. ראשית, הרשות המקומית מכירה באופן הטוב ביותר כיצד מתוכננת העיר ואת צורכי התושבים בה. שנית, תושבים רבים רואים בעירייה כתובת ראשונה לפניות בנושאים שונים הנוגעים לחייהם בעיר. כאשר תקום ועדה ויופקד ממונה, הדבר יקל על התושבים להפנות תלונות או הצעות לייעול התחבורה הציבורית בעיר, וכך יוכלו הוועדה והממונה לקדם את אינטרס הציבור מול משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והחברות המפעילות את התחבורה הציבורית. יתרון נוסף הוא חיזוק הקשר בין הרשויות השונות במרחב המטרופוליטן בענייני תחבורה ציבורית.

לפיכך מוצע בזאת לתקן את פקודת העיריות כך שכל עירייה תקים ועדה שתפקידה לשפר ולייעל את התחבורה הציבורית המוצעת לתושבי העיר, וכן תמנה עובד עירייה שיופקד על קידום התחבורה הציבורית ויהווה כתובת לפניות תושבים בנושא.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (19/1707/פ).

הצעת חוק זו לא עלתה להצבעה.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (שילוט אלקטרוני ומערכת כריזה באוטובוס בשפה הערבית)

1. תיקון סעיף 171 בפקודת התעבורה² (להלן – הפקודה), בסעיף 171(1), אחרי "בתחנות אוטובוס" יבוא "בעברית ובערבית".

2. הוספת סעיף 171 אחרי סעיף 171 לפקודה, יבוא:

"מערכת כריזה 171. הפעיל בעל רישיון להפעלת קו שירות לאוטובוס באוטובוס מערכת כריזה באוטובוס המודיעה על שם תחנת העצירה הקרובה, תהיה ההודעה בשפה העברית ובשפה הערבית".

דברי הסבר

בסימן 82 לדבר המלך במועצה על פלשתינה (א"י) משנת 1922, נקבע כי השפות עברית וערבית הן השפות הרשמיות בישראל. חרף האמור, השימוש בשפה הערבית כשפה רשמית כמעט ואיננו בשימוש, ובכך נפגעות זכויות היסוד של הציבור הערבי בישראל, אשר שירותים רבים אינם נגישים לו בשל קשיי השפה. התחבורה הציבורית, ובפרט מערכת הכריזה באוטובוסים והשילוט האלקטרוני בתחנות, היא אחד מהמרחבים שבהם לא נעשה שימוש בשפה הערבית, תוך פגיעה בציבור דוברי הערבית. מערכת הכריזה באוטובוסים מאפשרת, הן לאנשים עם מוגבלות והן לציבור הרחב, ליהנות מקבלת מידע נגיש וברור במהלך הנסיעה ומעודדת את השימוש בתחבורה הציבורית. גם השלטים האלקטרוניים בתחנות האוטובוס מאפשרים לציבור הנוסעים מידע אמין בנוגע לזמני המתנה והגעה של אוטובוסים לתחנות.

היעדר השימוש בשפה הערבית במערכות הכריזה באוטובוסים ובשילוט האלקטרוני מפלה באופן פסול את הציבור הערבי בישראל, שמהווה 20.8% מהאוכלוסייה, וצורך את שירותי התחבורה הציבורית באופן שוטף. מעבר לכך, חוסר היכולת לקבל מידע נגיש בתחבורה הציבורית גורם לווייתור על השימוש בה ולמעבר לשימוש ברכב הפרטי. נוסף על הגודש בכבישים וזיהום האוויר החמור שהוא גורם, הרכב הפרטי מהווה את הגורם הראשון לתאונות דרכים. לפיכך, מוצע לקבוע כי השילוט האלקטרוני בתחנות האוטובוס ובתחנות מונית בקו שירות יהיו בשפה העברית והערבית, וכן לקבוע שאם קיימת באוטובוס מערכת כריזה, הכריזה תהיה בשפות העברית והערבית.

הצעת חוק זוהי הונחה על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי כנסת (פ/3841/20), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/22/448) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/1693). הצעת חוק זו לא עלתה להצבעה.

² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון – הנגשת אוטובוסים בין עירוניים)

1. תיקון סעיף 19 בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח–1998³, בסעיף 19(ג), האמור בו יסומן "1" ואחריו יבוא:

"(2) הוראות שנקבעו לפי פסקה (1) לעניין אוטובוסים בקווים עירוניים יחולו בשינויים המחויבים גם על אוטובוסים בקווים בין-עירוניים; שר התחבורה והבטיחות בדרכים רשאי לקבוע החלה הדרגתית לעניין זה, ובלבד שעד ליום י"א בטבת התשפ"ו (31 בדצמבר 2025), יחולו ההוראות האמורות על כל האוטובוסים בקווים הבין-עירוניים."

דברי הסבר

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח–1998, קובע בסעיף 2 שבו את מטרתו: "להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו".

ישראל אישרה את האמנה בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות בשנת 2012. למרות זאת, רמת הנגישות בתחבורה הציבורית בישראל נותרה מוגבלת.

עבור אנשים עם מוגבלויות, ישנה חשיבות עצומה ביכולת להתנייד בצורה עצמאית ולנוע ממקום למקום ללא תלות במידת הנכונות של אדם אחר לסייע בכך. ניידות מצומצמת מבודדת אנשים עם מוגבלויות מהחברה ומעמיקה את הפער וחוסר השוויון בינם לבין שאר האוכלוסייה. הנגשת אוטובוסים עירוניים כלולה כיום בחוק, ויש לכלול בחוק גם את החובה להנגיש באופן דומה אוטובוסים בין עירוניים. הנגשה זו, נוסף על חשיבותה לצורך מימוש זכותם הטבעית של בעלי מוגבלויות לשוויון ולתנועה, תעודד שימוש בתחבורה הציבורית. בעלי מוגבלויות רבים נאלצים להיתלות ברכב הפרטי בשל העובדה שהתחבורה הציבורית אינה נגישה דיה ולא מספקת אלטרנטיבה ראויה. שיפור הנגישות בקווי תחבורה ציבורית בין עירוניים הוא צעד חשוב לקידום השוויון, שכחלק ממהלך נרחב של שיפור התחבורה הציבורית עשוי אף להפחית את עומסי התנועה וזיהום האוויר.

³ ח"ח התשנ"ח, עמ' 152.

הצעת חוק זהה הונחה על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברות הכנסת קטי קטרין שטרית ומירב כהן (פ/660/23)
הצעת חוק זו לא עלתה להצבעה.

הצעת חוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה (תיקון – הסדרת תחבורה ציבורית)

הוספת סעיף 25א. 1. בחוק גנים לאומיים, שמורות טבע, אתרים לאומיים ואתרי הנצחה, התשנ"ח–
1998⁴, אחרי סעיף 25 יבוא:

"הסדרת תחבורה 25א. (א) משהוכרז שטח כגן לאומי או כשמורת טבע, ציבורית תוסדר תחבורה ציבורית אליו בכל הימים והשעות שבהם הוא מיועד להיות פתוח למבקרים.

(ב) הוכרז שטח כגן לאומי או כשמורת טבע לפני תחילתו של חוק זה, תוסדר התחבורה הציבורית אליו כאמור בסעיף קטן (א) בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה."

דברי הסבר

הגנים הלאומיים ושמורות הטבע בישראל מהווים מרכז בילוי וחינוך פופולרי בקרב הציבור הישראלי והתיירים המגיעים לבקר ולנפוש בישראל. מדובר בנכסים לאומיים חשובים ומרכזיים לפיתוח החינוך, התיירות והכלכלה בישראל.

על אף החשיבות ההיסטורית, הגאוגרפית והלאומית הרבה שבאתרים אלו, אנשים רבים מנועים מלבקר בהם בשל היעדר תחבורה ציבורית אליהם או בשל קיומה של תחבורה ציבורית חלקית בלבד שאינה מספקת את מלוא צרכי המבקרים באותם אתרים. אתרים רבים ממוקמים באזורים המרוחקים מרחק רב מתחנות תחבורה ציבורית – של אוטובוסים או רכבות – כך שאין כל אפשרות מעשית להגיע

⁴ ח"ח התשנ"ח, עמ' 202.

אליהם ללא רכב פרטי, בוודאי כאשר מדובר באנשים מבוגרים, אנשים עם מוגבלות או ילדים. כפועל יוצא מכך, ההגעה לאתרים אלו מתבצעת לרוב באמצעות רכבים פרטיים, דבר אשר יוצר עומסי תנועה כבדים, מגביר את זיהום האוויר ומפלה לרעה את אלו אשר ידם אינה משגת לרכוש רכב. דבר זה בלט בחג הפסח האחרון, שבו, בשל מגפת הקורונה העולמית, שהביאה לכך שמרבית הישראלים בילו את החג בארץ, דווחו עומסי תנועה חריגים בדרכים לשמורות הטבע ולגנים הלאומיים שאינם נגישים לתחבורה ציבורית.⁵

כדי להביא לכך שתהיה אפשרות מעשית וטובה לכלל חלקי האוכלוסייה להגיע לגנים הלאומיים ולשמורות הטבע וליהנות מהם, מוצע לקבוע כי כאשר מתקבלת הכרזה על שטח כעל גן לאומי או על שמורת טבע, תקום החובה להסדיר את התחבורה הציבורית אליו בכל הימים והשעות שבהם יהיה פתוח האתר למבקרים, וכן כי לגבי גנים לאומיים ושמורות טבע קיימות, תוסדר התחבורה הציבורית בתוך שנה מיום תחילתו של התיקון המוצע.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/5255) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת מרב מיכאלי (פ/23/605).

הצעת חוק הפעלת תחבורה ציבורית ביום המנוחה השבועי

הגדרות

1. בחוק זה –

"יום המנוחה השבועי" – פרק זמן אשר מתחיל עם שקיעת החמה ביום שישי ומסתיים עם שקיעת החמה ביום שבת;

"קו שירות" – כהגדרתו בפקודת התעבורה⁶ (להלן – הפקודה);

"שירותי תחבורה ציבורית" – כהגדרתם בסעיף 77א(א) לפקודה.

2. הפעלת תחבורה ציבורית ביום המנוחה השבועי

על אף האמור בכל דין או הסכם, שירותי התחבורה הציבורית יופעלו גם ביום המנוחה השבועי.

3. מקרים חריגים

שר המשפטים, בהסכמת שר התחבורה והבטיחות בדרכים ובאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת ברוב קולות של חבריה, רשאי לקבוע שרכבת מקומית, וכן אוטובוס או מונית, לא יפעלו ביום המנוחה השבועי בקו שירות עירוני מסוים, או שהמסלול של אותו קו שירות ישונה ביום זה; לעניין זה, "רכבת מקומית" – כהגדרתה בסעיף 46 לפקודת מסילות הברזל, התשל"ב-1962⁷.

⁵ https://www.ynet.co.il/news/article/S1t11YtkBd?utm_source=ynet.app.android&utm_term=59061210&utm_campaign=general&utm_medium=social

⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 23, עמ' 485.

4. ביצוע ותקנות שר התחבורה והבטיחות בדרכים ממונה על ביצוע חוק זה, והוא רשאי, בכפוף להוראות סעיף 3 ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, להתקין תקנות לביצועו, לרבות לעניין הפעלת שירותי משירותי התחבורה הציבורית בתדירות מצומצמת ביום המנוחה השבועי.

דברי הסבר

מטרת הצעת החוק היא לאפשר פעולה סדירה של תחבורה ציבורית ביום המנוחה השבועי. במציאות הקיימת היום, כאשר ברוב המקומות בישראל אין תנועה של תחבורה ציבורית מערב שבת ועד מוצאי שבת, בעוד שתנועת התחבורה הפרטית אינה מוגבלת, תושבי ישראל נעשים תלויים ברכב הפרטי, בעוד אלו שאין ברשותם רכב פרטי נפגעים כאשר זכותם לחופש תנועה נשללת. דבר זה מרחיב את הפערים בחברה הישראלית – בין מרכז לפריפריה ובין אוכלוסיות מבוססות לחלשות. הפעלת שירותי התחבורה הציבורית בסופי השבוע תעודד שימוש בתחבורה הציבורית ותצמצם את השימוש ברכב הפרטי הן בשבתות והן במהלך השבוע. זאת שכן רבים מחזיקים ברכב פרטי בשל הקושי להתנייד בסופי השבוע. בכך ניתן יהיה ליצור אלטרנטיבה אמיתית בדמות תחבורה ציבורית איכותית, שתצמצם את עומסי התנועה הרבים ותפחית את זיהום האוויר. מוצע לקבוע כי במקרים חריגים תינתן אפשרות להגביל תנועה של קווי אוטובוס, מוניות שירות ורכבות מקומיות, בקווי שירות עירוניים ביום המנוחה השבועי. הסדר זה יאפשר להתגבר על הפגיעה ברגשות הדתיים המתגוררים בשכונות מסוימות, שבהן אסורה באותו יום גם תנועת הרכבים הפרטיים. סעיף זה לא יחול על תחבורה ציבורית בין-עירונית. כמו כן, מוצע להסמיך את שר התחבורה והבטיחות בדרכים לקבוע שקו מסוים של תחבורה ציבורית יפעל ביום המנוחה השבועי בתדירות נמוכה יותר מאשר בימי העבודה, מסיבות של כדאיות. איסור על הפעלת קו שירות או שינוי מסלולו ייעשו בהתאם להוראות סעיף 3 בלבד. הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת השמונה-עשרה על ידי חבר הכנסת ניצן הורוביץ וקבוצת חברי הכנסת (פ/18/331; הוסרה מסדר היום ביום כ' בסיוון התשע"א (22 ביוני 2011); פ/18/3588), על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/18/355) ועל ידי חברת הכנסת זהבה גלאון וקבוצת חברי הכנסת (פ/18/3262; הוסרה מסדר היום ביום ו' באדר התשע"ב (29 בפברואר 2012)), על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת ניצן הורוביץ וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/627) ועל ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/2272), על שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/1097) וחברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/7); הוסרה מסדר היום ביום כ"ט בחשוון התשע"ט (7 בנובמבר 2018)), ועל ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/5982), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/22/113) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/12); הוסרה מסדר היום ביום כ"ה בסיוון התש"ף (17 ביוני 2020); פ/23/1680). הצעה זו הונחה מספר רב מאוד של פעמים והוסרה מסדר היום לא אחת. היא מעולם לא עברה את שלב הקריאה הטרומית, ככל הנראה בשל העובדה שהיא שואפת לשנות את הסטטוס-קוו בישראל ובשל כך מעוררת התנגדות עזה מצד גורמים דתיים, חרדים ומסורתיים. בתוך כך, פעמים רבות הועלתה הצעה זו כחלק מכיפופי ידיים בין האופוזיציה לקואליציה וכחלק מניסיון להביך את הקואליציה, ללא ציפייה

שההצעה תידון באופן רציני.

הצעת חוק האזרחים הוותיקים (תיקון – פטור מתשלום בתחבורה ציבורית)

1. תיקון סעיף 10 בחוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989⁸, בסעיף 10, במקום "להנחה בשיעור של 50% מדמי הנסיעה בתחבורה הציבורית" יבוא "לפטור מתשלום דמי נסיעה בתחבורה הציבורית", והמילים "והיא תינתן" – יימחקו.

דברי הסבר

חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989 (להלן – החוק), קובע כי אזרח ותיק זכאי להנחה בשיעור של 50% מדמי הנסיעה בתחבורה הציבורית.

כיוון שתחבורה ציבורית משמשת כאמצעי התחבורה העיקרי עבור אוכלוסיית האזרחים הוותיקים, מדובר בהוצאה כלכלית משמעותית עבורם. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, נכון לשנת 2017, כ-390,000 אזרחים ותיקים חיו מתחת לקו העוני.

לפיכך מוצע לתת לאזרחים ותיקים פטור מלא מדמי נסיעה בתחבורה ציבורית. הפטור האמור יקל משמעותית על ההוצאה הכלכלית של אוכלוסיית האזרחים הוותיקים, כמו גם יעודד שימוש בתחבורה הציבורית.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת מוסי רז וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/5271), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חבר הכנסת איציק שמולי (פ/22/433) ועל ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/22/434), על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חבר הכנסת איציק שמולי (פ/23/99), על ידי חבר הכנסת ינון אזולאי וקבוצת חברי הכנסת (פ/23/1611), על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/1792), ועל ידי חבר הכנסת ג'אבר עסאקלה וקבוצת חברי הכנסת (פ/23/1866), ועל שולחן הכנסת העשרים וארבע על ידי חברי הכנסת ינון אזולאי ומשה ארבל (פ/24/218), על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/24/558) ועל ידי חבר הכנסת מוסי רז (פ/24/559).

הצעת חוק זו לא עלתה להצבעה. ככל הנראה בשל אי היציבות השלטונית וחוסר תפקודה של הכנסת. משנת 2018, אז עלתה ההצעה לראשונה, ועד לשנת 2021 התפזרה הכנסת ארבע פעמים, והצעה זו לא נדונה.

⁸ ח"ח התש"ן, עמ' 26.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (שירותי תחבורה ציבורית ללא תשלום)

1. תיקון סעיף 61ב בפקודת התעבורה¹ (להלן – הפקודה), בסעיף 61ב(א), בתחילתו יבוא "בכפוף להוראות לפי סעיף 71ח,":

2. הוספת סעיף 71ח:

"מתן שירותי תחבורה ציבורית ללא תשלום
(א) בעל רישיון להפעלת קו שירות לא יגבה תשלום בעד מתן שירותי תחבורה ציבורית, בעצמו או באמצעות אחר.

(ב) השר, בהתייעצות עם ארגונים העוסקים בקידום ובהנגשה של תחבורה ציבורית, עם בעלי רישיון להפעלת קו שירות ועם נציגי רשויות מקומיות, ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, רשאי לקבוע הוראות בדבר מקרים חריגים שבהם ייגבה תשלום בעד שירותי תחבורה ציבורית.

(ג) השר רשאי לקבוע הוראות לביצוע סעיף זה, לרבות הוראות הקובעות תקופת ניסיון קצובה של הפעלת שירותי תחבורה ציבורית ללא תשלום (בסעיף זה – תקופת ניסיון) או קביעת אזור שבו תיבחן האפשרות לספק שירותי תחבורה ציבורית ללא תשלום (בסעיף זה – אזור ניסיון); קבע השר תקופת ניסיון או אזור ניסיון, ידווח לוועדת הכלכלה של הכנסת, אחת לחצי שנה, על הפעילות בתקופת הניסיון או באזור הניסיון ויצג את המסקנות בתום התקופה.

(ד) השר יבחן מעת לעת את הצורך בעדכון ההוראות לפי סעיף זה בהתאם לשינויים בצורכי הנוסעים."

דברי הסבר

מטרתה של הצעת חוק זו היא לעודד את השימוש בתחבורה הציבורית ולצמצם את השימוש ברכב הפרטי. הגודש בכבישים במדינת ישראל גבוה פי 3.5 מהממוצע במדינות ה-OECD. זאת כשהעומסים מתרבים משנה לשנה, בשל התרבות כלי הרכב הפרטיים, ועולים למשק כ-35 מיליארד ₪ בכל שנה, בשל אובדן שעות עבודה וצריכת דלק. מעבר לעלות הכלכלית ולשעות שמבזבז הישראלי הממוצע על עמידה בפקקים,

הרכבים הפרטיים מהווים את הגורם הממונע המזהם ביותר. עידוד השימוש בתחבורה ציבורית עשוי אף להפחית את מספר תאונות הדרכים.⁹

נוסף על כך, לתחבורה הציבורית יתרונות חברתיים, שכן שהיא מאפשרת לאוכלוסיות שאינן מחזיקות ברכב פרטי, ובהן קשישים, סטודנטים ומעוטי יכולת, לממש את זכותם לנגישות ולתנועה. מומחים בתחום התחבורה מצביעים על כך שתחבורה ציבורית בחינם תביא לעלייה חדה במספר משתמשי התחבורה הציבורית, תמגר את עומסי התנועה ותחזיר את ההשקעה למשק¹⁰. לפי הערכות, הפיכת שירותי התחבורה הציבורית לשירותים ללא תשלום תצמצם את פערי השימוש בין אמצעי התחבורה ליחס של כ-35% עד 65% לטובת כלי הרכב הפרטיים. כך, לצד ההשקעה הממשלתית, מומחים צופים תרומה לתוצר המקומי שיכולה להגיע לעשרות מיליוני שקלים חדשים בשנה.

הדו"ח הנזכר לעיל העלה גם כי מתן שירותי תחבורה ציבורית בחינם יעלה את מספר הנוסעים בתחבורה הציבורית על חשבון מספר הרכבים הפרטיים בכביש ויביא לחיסכון בהוצאות המדינה בכל הנוגע לטיפול בזיהום אוויר, לבריאות הציבור ולפיתוח של תשתיות לרכבים פרטיים, בנוסף להפחתת העומס בכבישים. תחבורה ציבורית בחינם תאפשר למשתמשי התחבורה הציבורית כניסה קלה, מהירה ופשוטה לאמצעי התחבורה הציבורית, משום שהיא תבטל את הצורך בעיסוק בכרטיסים - תשחרר את הנהג מעול העיסוק בכסף ותחסוך בעלויות מערכות התשלום והפקחים.

בעולם קיימות מספר דוגמאות לערים שמפעילות שירותי תחבורה ציבורית בחינם. כך למשל, בעיר טאלין שבאסטוניה הפעלת התחבורה הציבורית בחינם העלתה את מספר המשתמשים בשירותים אלה. כך גם בעיר גאופינג בסין ובמחוז אובן שבצרפת.

בנוסף, שירותי תחבורה ציבורית המוצעים בחינם יימשכו אזרחים רבים משכבות אוכלוסייה שונות. אין ספק כי הפעלת השירותים בחינם תדרוש השקעה ממשלתית לצורך סבסוד מלא של התחבורה הציבורית בישראל, אולם לאור הנזקים הכלכליים שיוצר השימוש ברכב הפרטי ובהם זיהום, פקקי תנועה ותאונות דרכים, ניכר כי הפעלת תחבורה ציבורית בחינם תוביל דווקא לחיסכון בהוצאות הממשלתיות.

על כן, לאור היתרונות הרבים של הגברת השימוש בתחבורה הציבורית, ועל אף ההשקעה הממשלתית הנדרשת, להפעלת שירותי תחבורה ציבורית בחינם תהיה תרומה עצומה לכלכלה ולחברה הישראלית. לפיכך, מוצע לתקן את פקודת התעבורה ולקבוע כי לא ייגבה תשלום בעד שירותי תחבורה ציבורית, למעט מקרים חריגים ששר התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה רשאי לקבוע בתקנות.

הצעות חוק זהה הונחו על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/4816; הוסרה מסדר היום ביום ל' בסיוון התשע"ח (13 ביוני 2018); פ/20/5510), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/22/1137) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/452).

הצעה זו לא עלתה להצבעה. להצעה זו עלות תקציבית גבוהה בטווח הקצר וייתכן שבשל כך היא לא נדונה באופן רציני.

⁹ דין וחשבון מסכם של ועדת הכלכלה של הכנסת בעניין "בלימת הקטל בדרכים" מיום 2.8.2016 מצא כי כ-9% מכלל ההרוגים בתאונות דרכים נהרגו בתאונות שהיו מעורבים בהן אוטובוסים, בעוד שחלקם של האוטובוסים בכלל הנוסעה הוא כ-16%.

¹⁰ דו"ח של המממ בעניין תחבורה ציבורית המוצעת בחינם 27.4.2017

סימן א': פרשנות

הגדרות

1. בפרק זה –

"הוועדה לבדיקת מינויים" - הוועדה לבדיקת מינויים הקבועה בסעיף 18ב לחוק החברות הממשלתיות;

"חוק החברות הממשלתיות" - חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975;

"הממונה" - הממונה על התקציבים במשרד האוצר;

"המשרד" - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;

"המועצה" - מועצת הרשות שמונתה לפי סעיף 8;

"העיר הראשית" - הרשות המקומית שנקבעה בצו הקמת הרשות כעיר הראשית;

"הפקודה" - פקודת התעבורה [נוסח חדש];

"צו הקמת הרשות" - צו להקמת הרשות שקבע שר התחבורה לפי סעיף 2;

"צירי רשות" - עורקי התנועה שהמפקח על התעבורה הורה לפי סעיף 5 כי הם יהיו צירי רשות;

"צירי ניהול תנועה" - עורקי התנועה שהמפקח על התעבורה הורה לפי סעיף 5 כי הם יהיו צירי ניהול תנועה;

"רשות" - רשות מטרופולינית שהוקמה לפי סעיף 2 או 61 לחוק;

"השר" - שר התחבורה והבטיחות בדרכים;

"השרים" - שר התחבורה ושר האוצר;

"תחום המטרופולין" - תחום אחריותה הגיאוגרפי של הרשות כפי שנקבע בצו הקמת הרשות.

סימן ב': הקמת הרשות המטרופולינית, מטרותיה ותפקידיה

הקמת רשות מטרופולינית

2. (א) שר התחבורה רשאי, בהסכמת שר האוצר, ולאחר שמיעת הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר, להקים רשות מטרופולינית לתחבורה, במטרופולין שנכלל בתוספת.

(ב) צו הקמת הרשות יקבע את המפורטים בפסקאות (1) עד (4) (א) עד (ג), וניתן יהיה לכלול בו את המפורטים בפסקאות (4)(ד) ו-(ה), (5) ו-(6):

- (1) העיר שתהיה העיר הראשית במטרופולין;
- (2) הרשויות המקומיות אשר יהיו כלולות ברשות;
- (3) תחום המטרופולין;
- (4) הרכב מועצת הרשות (להלן – המועצה) ובכלל זה:

- (א) מספר החברים במועצה;
- (ב) הרשויות המקומיות אשר נציגיהן יהיו חברים במועצה;
- (ג) כוח ההצבעה שיהיה לכל חבר;
- (ד) כוח ההצבעה המזערי לעיר הראשית למשך התקופה שבה יושב ראש המועצה לא יהיה נציג העיר הראשית כאמור בסעיף 8(ג);
- (ה) כללים בדבר סבב חברות במועצה, אשר יתקיים בין חלק מהרשויות המקומיות הכלולות ברשות.

(5) הרוב הנדרש לסוגי ההחלטות הקבועות בסעיף 18(ב) אם נדרש רוב כאמור לשם שמירה על אינטרסים תחבורתיים מטרופוליניים;

(6) שיעור זכויות הצבעה במועצה אשר רשות מקומית שכוח ההצבעה שלה במועצה נמוך ממנו, תהיה רשות מיעוט לעניין סעיף 19, אם נדרשה קביעה כאמור לשם הגנה על אינטרסים תחבורתיים מטרופוליניים.

(ג) קביעת הרשויות המקומיות, אשר יהיו כלולות ברשות כאמור בסעיף (ב)(2) וקביעת תחום המטרופולין כאמור בסעיף (ב)(3) בצו הקמת הרשות, יהיו בהתייעצות שר הפנים, ובין השאר, בהתאם לשיקולים המפורטים להלן:

- (1) קיומן של דרכים בתחומי רשות מקומית המשמשות או המיועדות לשמש לתנועת מערכות עתירות נוסעים והיקף קווי

האוטובוסים ומערכות עתירות נוסעים אשר מסלול נסיעתם עובר בשטח הרשות המקומית ובינה לבין העיר הראשית;

(2) שמירה על רצף טריטוריאלי בין הרשויות המקומיות הכלולות בתחום המטרופולין של הרשות;

(3) קרבה גיאוגרפית לעיר הראשית;

(4) היקפי התנועה היומיים מרשות מקומית אל העיר הראשית ואל רשויות מקומיות בסביבתה בכל אמצעי התחבורה;

(5) היקף עובדים המועסקים בתחומי הרשות המקומית.

(ד) קביעת הרכב המועצה בצו הקמת הרשות כאמור בסעיף קטן (ב)(4) תהיה בהתאם למפורט לענין זה בסעיפים 8 ו- 9 ובהתאם לשיקולים המפורטים להלן:

(1) היקף האוכלוסייה היחסי של כל רשות מקומית ביחס ליתר הרשויות המקומיות הכלולות ברשות;

(2) היקף התחבורה הציבורית הנדרשת בכל רשות מקומית;

(3) מיקומה הגיאוגרפי של הרשות המקומית ביחס לעיר הראשית.

(ה) בצו הקמת הרשות ייקבע מועד כינונה של הרשות (להלן – מועד ההקמה).

(ו) פעילות הרשות תחל בתום תקופת הקמה אשר תארך עד שנה ממועד ההקמה (להלן – תקופת ההקמה), ובמהלכה יתבצעו הפעולות הבאות:

(1) המועצה שהוקמה בצו הקמת הרשות תפעל למינוי מנהל כללי לרשות בהתאם להוראות סעיף 26;

(2) המנהל הכללי של הרשות יפעל להקמת התשתית האירגונית הנדרשת לצורך פעילות הרשות, לרבות מינוי בעלי תפקידים וקליטת עובדים הדרושים לצורך פעילות הרשות בהתאם להוראות סעיף 30 ולתקן העובדים שיאושר כאמור בסעיף 29;

(3) המועצה תכין הצעת תקציב שנתי לשנת פעילותה הראשונה, על פי סכום התקציב שייועד לה לשנה זו, ותביאו לאישור השרים בהתאם להוראות סעיף 52;

(4) המועצה תקבע יעדים על בסיס מדדי שירות שקבע משרד התחבורה אשר יתייחסו, בין היתר, למדדי מהירות, זמינות, אמינות, כיסוי, איכות והיקף השימוש בשירות התחבורה הציבורית וכן לטיפול בפניות הציבור, ורשאית היא לקבוע מדדים נוספים ויעדים ביחס אליהם.

(ז) שר התחבורה יהיה רשאי להאריך בצו את תקופת ההקמה בפרקי זמן שלא יעלו על 6 חודשים, ולא יותר משנה בסך הכל ממועד ההקמה.

(ח) שר התחבורה, בהסכמת שר האוצר, רשאי לשנות את התוספת ולהוסיף מטרופולינים נוספים שבהם ניתן יהיה להקים רשות מטרופולינית לתחבורה.

3. רשות תהיה תאגיד.

מעמד הרשות

4. רשות תהיה גוף מבוקר כמשמעותו בחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

גוף מבוקר

5. (א) המפקח על התעבורה יקבע בצו את צירי התנועה בתחום המטרופולין של רשות אשר את יהוו צירי הרשות ואת צירי התנועה בתחום המטרופולין אשר יהוו את צירי ניהול התנועה של הרשות.

צירי הרשות וצירי ניהול תנועה

(ב) קביעת צירי הרשות וצירי ניהול התנועה כאמור בסעיף קטן (א) תהיה לאחר שמיעת נציגי הרשויות המקומיות אשר הצירים האמורים עוברים בתחום האחריות הגיאוגרפית שלהן, ובין השאר, בהתאם לשיקולים האלה:

(1) שימוש של מערכות עתירות נוסעים וקווי שירות אוטובוס בציר, לרבות צירים המזינים לצירים בהם יש שימוש כאמור בהיקף משמעותי;

(2) שימוש בהיקף משמעותי של תנועה שאינה תנועה מקומית, לרבות צירים מזינים אשר בהם יש שימוש כאמור בהיקף משמעותי;

(3) קרבה של הציר והשפעתו על הנגישות למתקני תחבורה ציבורית ומסופים.

(ג) רשות תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה בבקשה לשינוי צירי הרשות או בבקשה לשינוי צירי ניהול התנועה.

מטרות הרשות 6. (א) רשות תפעל במטרה לקדם ולפתח את התחבורה הציבורית בתחום המטרופולין ולעודד את השימוש בה, ולשם כך אלה יהיו תפקידיה:

(1) קביעת המדיניות בתחום התחבורה הציבורית ובתחומי אחריותה המשיקים, לרבות מדיניות החניה ומדיניות השימוש באמצעי תחבורה לא מוטוריים (להלן – מדיניות תחבורה ציבורית מטרופולינית);

(2) ניהול הפעלת התחבורה הציבורית במטרופולין בהתאם לאמור בסעיפים 38 עד 42;

(3) אחריות על הסדרי התנועה של התחבורה הציבורית בתחום המטרופולין בהתאם לסמכותה כרשות תמרון לפי סעיף 48;

(4) הכנה ועדכון של תכנית תחבורתית ארוכת טווח למטרופולין אשר תכלול התייחסות לכלל היבטי התחבורה הציבורית במטרופולין, לרבות לשילוב טכנולוגיות ולניצול יעיל של תשתיות קיימות, אשר תאושר על ידי המפקח על התעבורה;

(5) מתן ייעוץ למשרד התחבורה בנוגע לכלל העניינים שבתחום התחבורה הציבורית במטרופולין;

(6) קיום קשר עם הציבור ומתן מידע לציבור בנוגע לתחבורה הציבורית במטרופולין בהתאם למפורט בסעיפים 43 ו-44;

(7) קידום וניהול תשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין בהתאם למפורט בסעיף 49;

(8) תפקידים נוספים בהתאם לסעיף 40(ג) ולסעיף 50 אם השר יורה לה בצו לגביהם.

(ב) פעולות הרשות יהיו בהתאם למדיניות הממשלה, למדיניות שהורה עליה השר, ככל שהורה, ולאמות המידה שעליהן יורה המפקח על התעבורה; מדיניות השר ואמות המידה כאמור יימסרו למועצת הרשות בכתב ויפורסמו באתר האינטרנט של המשרד.

האורגנים של רשות 7. האורגנים של רשות הם המועצה, המנהל הכללי, וועדת הביקורת.

סימן ד': המועצה, הרכבה ותפקידיה

המועצה והרכבה 8. (א) לרשות תהיה מועצה אשר אלה יהיו חברים בה:

(1) נציגי הרשויות המקומיות אשר נקבעו בצו הקמת הרשות;

(2) במשך שלוש שנים ממועד ההקמה – לפחות שני נציגים אשר ימנה שר התחבורה מבין עובדי משרד התחבורה אשר מספרם לא יעלה על 20% ממספר חברי המועצה;

(3) מתום שלוש שנים ממועד ההקמה – לפחות שני נציגי ציבור אשר ימנה שר התחבורה בהתאם לסעיף 12(ב), אשר מספרם לא יעלה על 20% ממספר חברי המועצה.

(ב) מספר חברי המועצה לא יעלה על שניים-עשר, ובהם היושב ראש, אלא במקרים חריגים שבהם הגדלת מספר החברים חיונית על מנת לאפשר ייצוג הולם של כלל האינטרסים התחבורתיים המטרופוליניים, אם נקבע כך בצו הקמת הרשות.

(ג) חבר המועצה שהוא נציג העיר הראשית ישמש כיושב ראש המועצה, אלא אם מינה שר התחבורה, בהסכמת שר האוצר, יושב ראש אחר בהתאם להוראות סעיף 11.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ג), במשך שלוש שנים מיום התחילה יושב ראש המועצה יהיה מי ששר התחבורה מינה בהתאם להוראות סעיף 11; מינה שר התחבורה יושב ראש כאמור, יהיה יושב הראש חבר מועצה, ויימנה במספר חברי המועצה שנקבע בצו הקמת הרשות.

(ה) כחבר מועצה מטעם רשות מקומית אשר נקבע בצו הקמת הרשות כי נציג מטעמה יהיה חבר במועצה, יכהן ראש רשות מקומית או המנהל הכללי של רשות מקומית, אם מינה אותו ראש הרשות המקומית, ואולם הרשות המקומית רשאית למנות גם נציג אחר מטעמה אשר יכהן כחבר במועצה, ובלבד שמתקיימים בו תנאי הכשירות המפורטים בסעיף 12(א) ומינויו אושר בידי מועצת הרשות המקומית.

9. (א) כח ההצבעה של נציגי הציבור שימנה השר בהתאם לסעיף 8(א)(3) יהיה 20% מקולות ההצבעה של כלל חברי המועצה.

כוח הצבעה

(ב) כח ההצבעה של הנציגים שמינה השר מקרב עובדי משרדו בהתאם לסעיף 8(א)(2) למשך התקופה האמורה בסעיף זה, יהיה 20% מקולות ההצבעה של כלל חברי המועצה.

(ג) כח ההצבעה של נציגי העיר הראשית אם מינה שר התחבורה יושב ראש מועצה אשר אינו ראש העיר הראשית, כאמור בסעיף 8(ג), לא יפחת מהשיעור שנקבע לכך בצו הקמת הרשות, אם נקבע שיעור כאמור.

(א) רשות מקומית הכלולה ברשות אך בצו הקמת הרשות לא נקבע כי נציג מטעמה יהיה חבר במועצה, תוכל למנות משקיף מטעמה.

(ב) משקיף, כאמור בסעיף קטן (א) יהיה רשאי להשתתף בישיבות המועצה ולעניין במידע כאילו היה חבר במועצה.

(ג) עובדי משרד התחבורה אשר מינה שר התחבורה כאמור בסעיף 8(א)(3), או עובדים אחרים שימנה שר התחבורה ושמספרם לא יעלה על שניים, ישמשו, בתום התקופה האמורה בסעיף האמור, כמשקיפים במועצה.

10. תנאי כשירות של יושב ראש מועצה הראשית

(א) מינוי מי שאינו ראש העיר הראשית ליושב ראש המועצה על ידי השר בהתאם לסעיף 8(ג), יהיה לאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים, לרבות לענין זיקה פוליטית כאמור בסעיף 18ג לחוק החברות הממשלתיות, בשינוי זה: במקום "לשר משרי הממשלה" יבוא "לחבר מחברי המועצה"; השר לא ימנה יושב ראש מועצה שהוועדה האמורה המליצה לא למנותו.

(ב) מינוי יושב ראש מועצה כאמור בסעיף (א) יהיה מי שמתקיימים בו תנאי הכשירות המפורטים להלן:

(1) הוא בעל תואר אקדמי באחד מן המקצועות הבאים: הנדסה אזרחית, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, מדיניות ציבורית או ניהול.

(2) הוא בעל ניסיון של 8 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית.

תנאי כשירות של חבר מועצה

(א) מינוי מי שאינו ראש מקומית או המנהל הכללי של הרשות המקומית כחבר מועצה מטעם אותה רשות מקומית כאמור בסעיף 8(ד) יהיה רק אם מינויו אושר על ידי מועצת הרשות המקומית האמורה ואם מתקיימים בו שני אלה:

(1) הוא בעל תואר אקדמי;

(2) הוא בעל ניסיון של 8 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית.

(ב) השר ימנה נציג ציבור כחבר מועצה כאמור בסעיף 8(א)(2) רק אם מתקיימים בו שני אלה:

(1) הוא בעל תואר אקדמי באחד מן המקצועות הבאים או בתחום רלוונטי אחר שייקבע על ידי המנהל הכללי של משרד

התחבורה : הנדסה אזרחית, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני,
מדיניות ציבורית או ניהול ;

(2) הוא בעל ניסיון ניהולי של 8 שנים לפחות בתחום
התחבורה היבשתית.

11. תקופת כהונה חברי המועצה, לרבות יושב ראש המועצה, יתמנו לתקופה של 6 שנים וניתן יהיה לשוב ולמנותם לתקופות נוספות ; ראש רשות או מנהל כללי של רשות אשר מונו לחברים במועצה, יכהנו כחברים במועצה רק כל עוד הם מכהנים בתפקידם ברשות המקומית.

12. חובת אמונים חבר המועצה חב בחובת אמונים לרשות, וינהג במילוי תפקידו בתום לב, בהגינות, בנאמנות ובלא משוא פנים.

13. חובת זהירות חבר המועצה חב כלפי הרשות חובת זהירות כאמור בסעיפים 35 ו-36 לפקודת הנזיקין [נוסח חדש].

14. ניגוד עניינים (א) לא ימונה ולא יכהן כחבר מועצה מי שעלול להימצא, במישרין או בעקיפין, באופן תדיר, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר מועצה לבין עניין אישי שלו או תפקיד אחר שלו.

(ב) חבר המועצה לא יטפל במסגרת תפקידו בנושא העלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים בין תפקידו כחבר המועצה לבין עניין אישי שלו או תפקיד אחר שלו.

(ג) נודע לחבר המועצה שהוא עלול להימצא במצב של ניגוד עניינים כאמור בסעיף קטן (ב), יודיע על כך ליושב ראש המועצה, ימסור לו את המידע הנוגע לעניין, ולא יטפל בנושא כאמור באותו סעיף קטן ; נודע ליושב ראש המועצה שהוא עלול להימצא במצב כאמור, ימסור את המידע לשר ולא יטפל בנושא.

(ד) בסעיף זה –

"בעל עניין" – כהגדרתו בחוק ניירות ערך, התשכ"ח-1968 ;

"טיפול" – לרבות קבלת החלטה, העלאת נושא לדיון, נוכחות בדיון, השתתפות בדיון או בהצבעה, או עיסוק בנושא מחוץ לדיון ;

"עניין אישי", של חבר המועצה – לרבות עניין אישי של קרובו, עניין של תאגיד שהוא או קרובו הם בעלי עניין בו, או עניין של גוף שהוא או קרובו הם מנהלים או עובדים אחראים בו ;

"קרוב", של חבר המועצה – בן זוג, הורה, הורה הורה, בן או בת ובני זוגם, אח או אחות וילדיהם, גיס, גיסה, דוד או דודה וילדיהם,

חותן, חותנת, חם, חמות, נכד או נכדה, לרבות חורגים או כל אדם הסמוך על שולחנו.

15. החלת דינים חברי המועצה שאינם עובדי מדינה, דינם כדין עובדי מדינה לעניין החיקוקים האלה:

- (1) חוק הבחירות לכנסת [נוסח משולב], התשכ"ט-1969;
- (2) חוק שירות המדינה (סיוג פעילות מפלגתית ומגבית כספים), התשי"ט-1959;
- (3) חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969;
- (4) חוק שירות הציבור (מתנות), התש"ס-1979;
- (5) חוק העונשין, התשל"ז-1977 – ההוראות הנוגעות לעובדי הציבור;
- (6) פקודת הראיות [נוסח חדש], התשל"א-1971.

סדרי עבודת 16. (א) המניין החוקי בישיבות המועצה הוא מחצית מחבריה המכהנים ובהם יושב ראש המועצה, ובלבד שהם מייצגים לפחות 50% מזכויות ההצבעה.

(ב) החלטות המועצה יתקבלו ברוב קולות של החברים המשתתפים בהצבעה, בהתאם לכוח ההצבעה שהוקצה לכל חבר, אלא אם קבע השר בצו הקמת הרשות כי החלטה בעניין אחד או יותר מהעניינים שלהלן, תתקבל ברוב גדול יותר:

- (1) אישור הצעת תקציב הרשות;
 - (2) אישור תכניות העבודה השנתיות של הרשות;
 - (3) קביעת הסכומים אותן תגבה הרשות מרשויות מקומיות הכלולות בה אשר יובאו לאישור שר התחבורה ושר הפנים.
- (ג) המועצה תוכל לפנות למפקח על התעבורה בבקשה שיאשר החלטה בעניין שלגביו השר קבע בצו הקמת הרשות כי היא תתקבל ברוב גדול יותר כאמור בסעיף (ב) אשר לא התקבלה ברוב שנקבע לגביה בצו הקמת הרשות, ובלבד שהיא התקבלה ברוב קולות של החברים המשתתפים בהצבעה.
- (ד) יושב ראש המועצה ינהל את ישיבות המועצה, יזמן את ישיבותיה ויקבע את מועדן, מיקומן וסדר היום שלהן.

(ה) ישיבות המועצה יתקיימו לפי צרכי הרשות ולפחות אחת לחודשיים; במהלך תקופת ההקמה יתקיימו ישיבות המועצה לפחות אחת לחודש.

(ו) שליש מחברי המועצה המכהנים או חברים המחזיקים שליש מכוח ההצבעה במועצה, וכן המפקח על התעבורה, רשאים בכל עת לדרוש כינוס ישיבה מיוחדת של המועצה על ידי הגשת דרישה בכתב ליושב ראש המועצה; הישיבה תתקיים בתוך 14 יום מיום הגשת הדרישה, לכל המאוחר.

(ז) המועצה תערוך פרוטוקולים של ישיבותיה והרשות תשמור אותם לתקופה של שבע שנים ממועד הישיבה; פרוטוקול שאושר ונחתם בידי חבר מועצה שניהל את הישיבה ישמש ראיה לכאורה לאמור בו.

(ח) החלטות המועצה יפורסמו באתר האינטרנט של הרשות.

(ט) המועצה רשאית לקבוע את סדרי עבודתה ונהליה, אם לא נקבעו לפי חוק זה.

17. החלטות מועצה
המשפיעות על
רשויות מיעוט

(א) החלטת מועצה, אשר עלולה לגרום לפגיעה משמעותית באיכות שירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבי רשות מיעוט, תתקבל לאחר שהובאה עמדת רשות המיעוט בפני המועצה, וההחלטה תכלול הנמקה אשר תתייחס, בין היתר, לשקילת הפגיעה האמורה כחלק מהשיקולים בקבלת ההחלטה.

(ב) רשות מקומית תודיע ליושב ראש המועצה אם היא סבורה כי החלטה העומדת על סדר יומה של המועצה עלולה לגרום לפגיעה כאמור והיא מבקשת להביא את עמדתה בפני המועצה כאמור, ואם התקבלה החלטה כאמור מבלי שהובאה עמדת רשות המיעוט בפני המועצה, הרשות תהיה רשאית לבקש מהמועצה בתוך 14 ימים מקבלת ההחלטה, לקיים דיון נוסף במסגרתו תישמע עמדתה בפני המועצה.

(ג) רשות מיעוט שהביאה בפני המועצה את עמדתה כאמור בסעיף קטן (א) וסברה שהחלטת מועצה התקבלה מבלי שהפגיעה בה כאמור הובאה בחשבון באופן סביר, תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה בבקשה כי יבחן את ההחלטה.

(ד) קיבל המפקח על התעבורה פניה כאמור בסעיף קטן (ג), יפנה למועצה לברור העניין; מצא המפקח על התעבורה כי ההחלטה התקבלה מבלי שנשמעה עמדת רשות המיעוט על אף שהרשות פנתה כאמור בסעיף קטן (ב), או מבלי שנשקלה הפגיעה כמפורט לעיל, רשאי הוא להורות

למועצה לקיים דיון נוסף בהחלטה, ויהיה רשאי להביא בפני המועצה את המלצתו בעניין.

(ה) התקיים האמור בסעיף קטן (ד) והייתה החלטת המועצה כאמור מנוגדת לאמות המידה שקבע המפקח על התעבורה, הוא יהיה רשאי להורות על שינוי ההחלטה בעניין, ובלבד שהוראתו תהיה בכתב, מנומקת ותימסר לרשות.

(ו) לעניין סעיף זה –

”רשות מיעוט” – רשות מקומית שאינה בעלת זכות הצבעה במועצה או שכח ההצבעה שלה נמוך מ- 6% מסך קולות המועצה, או נמוך משיעור שקבע השר בצו הקמת הרשות, ובלבד ששיעור כאמור נמוך מ- 6%.

18. תוקף פעולות קיום המועצה, סמכויותיה ותוקף החלטותיה, לא ייפגעו מחמת שהתפנה מקומו של חבר בה, או מחמת ליקוי במינויו או בהמשך כהונתו, ובלבד שמכהנים בה כדין רוב חברי המועצה.

19. גמול והחזר הוצאות השר, בהסכמת שר האוצר, יקבע כללים ותנאים שלפיהם תשלם הרשות גמול או החזר הוצאות לחברי המועצה שאינם עובדי מדינה, או עובדי רשות מקומית, ובלבד ששיעור הגמול שייקבע לראש מועצה אשר מונה על ידי השר בהתאם לסעיף 11 לא יעלה על 50% משכורתו הכוללת של המנהל הכללי של הרשות.

20. תפקידי המועצה אלה תפקידי המועצה :

(1) לקבוע את מדיניות התחבורה הציבורית המטרופולינית ;

(2) לאשר את הצעת התקציב של הרשות ולהביאה לאישור השרים בהתאם לאמור בסעיף 52 ;

(3) לאשר את תכניות העבודה השנתיות של הרשות ;

(4) לדון בטיטת הדוחות הכספיים של הרשות ובהערות רואה החשבון המבקר לגביה, ולדון, לאחר אישור הדוחות הכספיים, בכל פרט שלגביו הסתייג רואה החשבון המבקר, העיר הערה או נמנע מלחוות דעתו ;

(5) למנות ועדת ביקורת בהתאם לאמור בסעיף 24 ;

(6) למנות מנהל כללי לרשות בהתאם לאמור בסעיף 26, יועץ משפטי בהתאם לאמור בסעיף 34, ומבקר פנים בהתאם לאמור בסעיף 35 ;

(7) לקבוע קווים מנחים לפעילות הרשות בתחומי פעילותה השונים וביניהם בתחומי הפעילות האלה :

(א) ניהול הפעלת התחבורה הציבורית במטרופולין, ובכלל זה : לעניין קביעת מפות קווי השירות, תכניות ההפעלה ומתן תוספות שירות ;

(ב) קיום קשר עם הציבור ;

(ג) ניהול הליכים התחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות לתחבורה ציבורית, ובעלי רישיון קווי שירות למוניות, ככל שינוהלו הליכים כאמור על ידי הרשות ;

(8) לקבוע תעריפי חניה מוצעים בצירי הרשות ולהביאם לאישור השרים בהתאם לאמור בסעיף 47 ;

(9) לאשר הצעת תכנית תחבורתית ארוכת טווח למטרופולין ולעדכנה, ולהביאה לאישור המפקח על התעבורה ;

(10) לעקוב ולפקח אחר פעילות הרשות ועל ביצוע תפקידי המנהל הכללי של הרשות ופעולותיו ;

(11) לאשר דין וחשבון שנתי על ענייני הרשות שהכין המנהל הכללי של הרשות כאמור בסעיף 56 ;

(12) לדון בכל ענין שהשרים או המפקח הארצי על התעבורה יידרשו להעמיד על סדר יומה.

21. סמכות שיורית סמכות של רשות שלא הוקנתה לפי חוק זה לאורגן של הרשות, רשאית המועצה להפעילה.

סימן ה' : ועדת ביקורת

22. מינוי ועדת ביקורת המועצה תמנה, מבין חבריה, ועדת ביקורת שמספר חבריה לא יפחת משלושה, ושניים מחבריה יהיו עובדי מדינה או נציגי ציבור ; יושב ראש המועצה לא יהיה חבר בוועדת הביקורת.

23. ועדת תפקידי ביקורת (א) אלה יהיו תפקידיה של ועדת הביקורת :

(1) תעמוד על ליקויים בניהול הרשות, בין השאר, תוך התייעצות עם המבקר הפנימי או עם רואה החשבון שביקר את הדוחות הכספיים, לפי העניין, ותציע למועצה דרכים לתיקונם ; מצאה ועדת הביקורת ליקוי כאמור שהוא ליקוי מהותי, תקיים ישיבה אחת לפחות לעניין הליקוי הנדון, בנוכחות המבקר הפנימי, ובלא נוכחות של נושאי משרה ברשות שאינם חברי הוועדה ; על

אף האמור בפסקה זו, נושא משרה רשאי להיות נוכח לשם הצגת עמדה בנושא שבתחומי אחריותו; לענין זה, "נושא משרה" – כהגדרתו בחוק החברות, התשנ"ט-1999;

(2) תבחן את מערך הביקורת הפנימית של הרשות ואת תפקודו של המבקר הפנימי וכן אם עומדים לרשותו המשאבים והכלים הנחוצים לו לשם מילוי תפקידו;

(3) תדון בדוחות של המבקר הפנימי, בדוחות מבקר המדינה ובדוחות ביקורת אחרים הנוגעים לרשות;

(4) תקבע הסדרים לגבי אופן הטיפול בתלונות של עובדי הרשות בקשר לליקויים בניהולו ולגבי ההגנה שתינתן לעובדים שהתלוננו כאמור.

(ב) יושב ראש ועדת הביקורת יכנס את ועדת הביקורת לדיון בנושאים שיועמדו על סדר יומה על ידו או על ידי חבר ועדה אחר או על ידי המועצה, המנהל הכללי או המבקר הפנימי.

(ג) מי שאינו חבר ועדת הביקורת לא יהיה נוכח בישיבות הוועדה בעת דיון ובעת קבלת החלטות הוועדה, אלא אם כן קבעו יושב ראש הוועדה או הוועדה כי הוא נדרש לשם הצגת נושא מסוים.

(ד) על אף האמור בסעיף קטן (ג), המבקר הפנימי והיועץ המשפטי של הרשות יקבלו הודעות על קיום ישיבות ועדת הביקורת ויהיו רשאים להשתתף בהן.

(ה) הודעה על קיום ישיבת ועדת הביקורת שבה עולה נושא הנוגע לביקורת הדוחות הכספיים תומצא לרואה החשבון שביקר את הדוחות האמורים, שיהיה רשאי להשתתף בה.

(ו) ועדת הביקורת תגיש למועצה, למנהל הכללי של הרשות ולמנהל הכללי של המשרד דוח על פעילותה, אחת לשנה לפחות.

סימן ו': מנהל כללי

24. מינוי המנהל הכללי, כשירותו ותקופת כהונתו (א) המועצה תמנה את מנהל כללי לרשות לאחר שתקיים הליך לאיתור מועמדים ולאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים, לרבות לענין זיקה פוליטית כאמור בסעיף 18 לחוק החברות הממשלתיות, בשינוי זה: במקום "לשר משרי הממשלה" יבוא "לחבר מחברי המועצה"; הרשות לא תמנה מנהל כללי שהוועדה האמורה המליצה לא למנותו.

(ב) הליך איתור מועמדים כאמור בסעיף קטן (א) יבוצע באופן פומבי, באמצעות ועדה אשר בראשה יעמוד יושב ראש המועצה, ויהיו חברים בה שני חברי מועצה נוספים לפחות, אשר אחד מהם לפחות יהיה חבר מועצה שהוא נציג ציבור או חבר מועצה שהוא עובד משרד התחבורה; היה יושב ראש המועצה מי שאינו נציג העיר הראשית, נציג העיר הראשית יהיה חבר בוועדה.

(ג) כשיר להתמנות למנהל כללי של רשות מי שאינו עובד רשות מקומית ושמתיימים בו תנאי הכשירות המפורטים להלן:

- (1) הוא בעל תואר אקדמי בהנדסה אזרחית, תכנון תחבורה, כלכלה, תכנון עירוני, מדיניות ציבורית או ניהול או בתחום רלוונטי אחר שייקבע על ידי המנהל הכללי של משרד התחבורה;
- (2) מתקיים בו אחד מן הבאים:

(א) הוא בעל ניסיון ניהולי בכיר של 8 שנים לפחות, מתוכן 5 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית;

(ב) הוא בעל ניסיון של 8 שנים לפחות בתחום התחבורה היבשתית, מתוכן 5 שנים לפחות ניסיון ניהולי בכיר.

(ד) כהונתו של המנהל הכללי של הרשות תהיה למשך 6 שנים, וניתן יהיה לשוב ולמנותו לתקופות נוספות של שנה אחת לפחות, אשר לא יעלו, במצטבר, על 4 שנים.

(ה) על כהונתו ומינויו של מנהל כללי של רשות יחולו הוראות סעיפים 15 ו- 16.

תפקידי	המנהל	25. מנהל כללי של רשות יהיה אחראי לניהול השוטף של ענייני הרשות ותפקידיו, בין היתר, יהיו:
הכללי		

- (1) יישום החלטות המועצה;
- (2) הכנת תכניות העבודה והצעות התקציב והגשתן למועצה;
- (3) דיווח למועצה על פעילויות הרשות;
- (4) קביעת מפות השירות בקווי שירות לאוטובוסים ובקווי שירות למוניות שירות, וביצוע פעולות בנוגע להפעלת התחבורה הציבורית;

(5) ניהול הליכים תחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות לתחבורה ציבורית, ובעלי רישיון קווי שירות למוניות, אם הרשות מנהלת הליכים התחרותיים כאמור;

(6) קיום קשר עם הציבור;

(7) פיקוח על ביצוע תפקידי הרשות כרשות תמרוך מטרופולינית ומקומית;

(8) קידום תכניות לתשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין.

26. סמכות ניהול וביצוע למנהל כללי של רשות יהיו נתונות כל סמכויות הניהול והביצוע שלא הוקנו לפי חוק זה למועצה או לאורגן אחר של הרשות, והוא יהיה נתון לפיקוחה של המועצה.

סימן ז': עובדי הרשות

27. שיא כוח אדם (א) שיא כוח האדם ברשות וכל שינוי בו יאושר בידי המועצה לאחר קבלת אישור הממונה ובהסכמת המנהל הכללי במשרד התחבורה (בחוק זה – מגבלת שיא כוח האדם); הממונה, בהסכמת המנהל הכללי במשרד התחבורה, יקבל החלטה בדבר מגבלת שיא כוח האדם בתוך 21 ימים מיום שנמסרו לו כל הנתונים והמסמכים הנדרשים לצורך קבלת ההחלטה; לעניין זה, כחלק מכוח האדם יימנו עובד הרשות וכל מי שעיקר עיסוקו דרך קבע מבוצע במתקני הרשות או מי שעבודתו בליבת עיסוקו של הרשות, לרבות מי שמועסק על ידי קבלן כוח אדם ולמעט קבלן שירות; בסעיף קטן זה, "קבלן כוח אדם" ו-"קבלן שירות" – כהגדרתם בחוק העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם, התשנ"ו-1996.

(ב) לא אישר הממונה את שיא כוח האדם ברשות, כאמור בסעיף קטן (א), לא יאשרו השרים את הצעת התקציב כאמור בסעיף 52.

(ג) לא יאוחר מתום 45 ימים מתום שנת כספים, יודיע המנהל הכללי של הרשות למועצה, ולשרים, בדרך שיקבע שר האוצר, אם התקיימה מגבלת שיא כוח האדם בשנת הכספים שחלפה.

(ד) הודיע המנהל הכללי של הרשות בהודעתו לפי סעיף קטן (ג) כי התקיימה מגבלת שיא כוח האדם בשנת הכספים שחלפה, יבחן שר האוצר את הודעת המנהל הכללי ויחליט אם אכן התקיימה המגבלה כאמור, והוא רשאי לבקש מהמנהל הכללי כל מידע הדרוש לו לשם קבלת ההחלטה כאמור; ההחלטה לפי סעיף קטן זה תינתן לא יאוחר

מתום 30 ימים ממועד קבלת הודעת המנהל הכללי, ואם נדרש מידע נוסף לפי סעיף קטן זה – ממועד קבלת המידע.

(ה) הודיע המנהל הכללי של הרשות בהודעתו לפי סעיף קטן (ג) כי לא התקיימה מגבלת שיא כוח האדם בשנת הכספים שחלפה או החליט כך שר האוצר לפי הוראות סעיף קטן (ד), לא תקבל הרשות עובדים חדשים החל ממועד ההודעה או ההחלטה, וכל עוד לא החליט שר האוצר אחרת.

(ו) המנהל הכללי של הרשות יחדל לכהן לפני תום תקופת כהונתו אם הרשות חרגה משיא כח האדם שאושר לה בהתאם לאמור בסעיפים אלה.

28. קבלה לעבודה קבלתו של אדם לעבודה ברשות תיעשה בדרך של מכרז פומבי בהתאם לעקרונות השוויון, השקיפות, הפומביות וטוהר המידות; המועצה רשאית לקבוע כללים בדבר דרכי המכרז ופרטיו, בין בדרך כלל ובין לסוגים של משרות, וכן לקבוע מקרים בהם יועסק עובד בחוזה מיוחד.
29. החלת דינים דין עובדי הרשות כדין עובדי המדינה לעניין החיקוקים בסעיפים 17 (1) עד (6) וכן לעניין חוק שירות המדינה (משמעת), התשכ"ג-1963; השר, בהסכמת שר המשפטים, רשאי לקבוע שינויים לעניין זה בין עובדי הרשות לבין עובדי המדינה.
30. תנאי העסקתם של עובדי הרשות יהיו כשל עובדי מדינה, בשינויים שאושרו לפי סעיף 29 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.
31. הוראות סעיף 16 יחולו על עובדי הרשות בשינויים המחויבים; התברר לעובד הרשות כי עניין המצוי בטיפולו עלול לגרום לו להימצא, במישרין או בעקיפין, במצב של ניגוד עניינים, ימסור על כך הודעה לממונה עליו ולמנהל הכללי ויפעל בהתאם להנחיותיהם.

סימן ח': מינוי בעלי תפקידים מיוחדים

32. יועץ משפטי יועצה תמנה, באמצעות מכרז פומבי, יועץ משפטי לרשות שיהיה עובד הרשות.
33. מבקר פנים המועצה תמנה לרשות מבקר פנים, ויחולו לגביו הוראות סעיף 49 לחוק החברות הממשלתיות וסעיפים 146(ב), 147, 150, 151 ו-153 לחוק החברות, בשינויים המחויבים.
34. מהנדס וסגן מנהל המנהל הכללי של הרשות ימנה באמצעות מכרז פומבי, מהנדס וסגן לענייני כספים מנהל לענייני כספים לרשות שיהיו עובדי הרשות.

35. חובות החלות על נושאי משרה
על כהונתו ומינויו של משנה למנהל הכללי של הרשות, סגן למנהל הכללי של הרשות וכן מנהל הכפוף במישורין למנהל הכללי של הרשות, יחולו הוראות סעיפים 15 ו- 16.

סימן ט': תפקידי הרשות

36. ניהול הפעלת קווי שירות לאוטובוסים
הרשות תהיה אחראית לניהול הפעלת קווי שירות לאוטובוס במטרופולין כמפורט להלן:

(א) תקבע ותתכנן את הקווים שלגביהם ניתן יהיה לתת רישיונות קווי שירות לאוטובוסים בתחום המטרופולין;

(ב) תתקשר עם בעל רישיון להפעלת קו שירות לאוטובוס במטרופולין כפי שיורה לה המפקח על התעבורה;

(ג) תהיה רשאית לתת הוראות לבעל רישיון קו שירות לאוטובוס במטרופולין בעניינים המפורטים להלן, ואם נתנה הוראות כאמור, יראו בהן כתנאים ברישיון הקו שניתן לפי פקודת התעבורה:

(1) מסלול קו השירות, מספר התחנות בו, מיקומן וסוגיהן;

(2) לוח הזמנים הקובע את מועד תחילת הנסיעות בקו ואת מועד סיומן, תכיפות הנסיעות לפי עונות השנה, ימי השבוע, והשעות השונות של היממה;

(3) המספר המינימלי של אוטובוסים שיש להפעיל בקו השירות וסוגיהם;

(4) מקום התחנות המרכזיות וחניוני הרכב של בעל הרישיון;

(5) סימנו של כל אוטובוס המשמש בקו שירות, צבעו, השלטים והמספרים שעליו, אופן ציונם ומקומם;

(6) מספר הנוסעים שמותר להסיע בכל אוטובוס; הוראה בענין זה תינתן באישור המפקח על התעבורה;

(7) סידורים ומיתקנים בתוך האוטובוס;

(8) סככות וסידורים אחרים בתחנות.

(ד) על אף האמור בכל דין, הרשות תהיה רשאית בלבד להורות לבעל רישיון קו שירות לאוטובוס במטרופולין לגבי העניינים המפורטים להלן:

(1) הפעלת קו שירות חדש או שונה באופן קבוע או חד-פעמי ;

(2) הסעת נוסעים בעמידה, קבלת נוסעים בתחנה והורדתם והובלת מטען נוסעים ;

(3) טיפול בפניות ציבור ובחפצים אבודים ;

(4) התקנת שילוט ובו מידע לנוסעים על השירות בקו ;

(5) ניקיון האוטובוס על ידי בעל הרישיון ופעולות הנדרשות להבטחת תקינותו ובטיחותו, לרבות ציוד הנדרש לעזרה ראשונה, וכן רכש אוטובוסים ;

(6) חובות שיחולו על הנהגים לענין לבוש, זיהוי והכרזת שמות התחנות.

(ה) על אף האמור בכל דין, בעל רישיון קו לאוטובוס במטרופולין לא יפסיק את ההסעה בקו אלא אם קיבל לכך היתר מהרשות, ובהתאם לתנאי ההיתר, אלא אם הדבר הותר ברישיון ובמידה שהותר.

(ו) הרשות תהיה רשאית להורות לבעל רישיון קו שירות לאוטובוס במטרופולין בעניין שאינו מנוי בסעיפים (ג) עד (ה), ובלבד שאישר זאת המפקח על התעבורה.

(ז) הרשות תהיה רשאית לפנות למפקח ולבקשו לבטל רישיון קו שירות לאוטובוס במטרופולין בהתאם להוראות לפי פקודת התעבורה לגבי בעל רישיון שהפר תנאי מתנאי הרישיון.

(ח) בסעיף זה -

"קו שירות לאוטובוס במטרופולין" – קו שירות לאוטובוס שעיקר פעילותו היא בתחום המטרופולין.

37. ניהול הפעלת קווי שירות תהיה אחראית לניהול הפעלת קווי שירות למוניות במטרופולין
שירות למוניות כמפורט להלן :

(א) על אף האמור בכל דין, תפרסם את רשימת קווי השירות למוניות שלגביהם יינתנו רישיונות קו שירות לפי סימן ג'1 לפקודת תעבורה בתחום המטרופולין ; רשימה כאמור תפורסם באתר האינטרנט של הרשות.

(ב) תתקשר כפי שיורה לה המפקח על התעבורה עם מי שנבחר בהליך תחרותי להפעלת קו שירות למוניות במטרופולין בהתאם לסעיף 14ח לפקודת התעבורה.

(ג) תהיה רשאית לתת הוראות לבעל רישיון קו השירות למוניות במטרופולין בעניינים המפורטים להלן, ואם נתנה הוראות כאמור, יראו בהן כתנאים ברישיון הקו שניתן לפי סעיף 14ח לפקודת התעבורה:

- (1) פרטי קו השירות למוניות לרבות תחנת מוצא ותחנת יעד, מקום לחניית המוניות ומסלול ההסעה של הקו;
- (2) מספר המוניות המזערי באמצעותן יינתן השירות ומספר הרישיונות להפעלת מונית שבבעלותו;
- (3) סימני היכר למונית;

(4) הוראות נוספות הנדרשות לשם הפעלה יעילה ומקצועית לקו השירות למוניות.

(ד) על אף האמור בכל דין, הרשות תהיה רשאית בלבד להורות לבעל רישיון קו שירות למונית במטרופולין בקשר לשירות בקו השירות לגבי העניינים המפורטים להלן:

- (1) לוח הזמנים הקובע את מועד תחילת הנסיעות בקו ואת מועד סיומן;
- (2) חובות שיחולו על הנהגים לענין לבוש, זיהוי והכרזת שמות התחנות;
- (3) טיפול בפניות ציבור ובחפצים אבודים;
- (4) הסעת נוסעים בעמידה, קבלת נוסעים בתחנה והורדתם, הובלת מטען נוסעים;
- (5) הצגת הוראות, לוח, תדריך, שכר הסעה או כל חומר אחר במונית.

(ה) תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה ולבקשו לחלט ערבות בהתאם לסעיף 14יג לפקודת התעבורה לגבי בעל רישיון קו שירות במטרופולין שמתקיימות לגביו לדעתה הוראות הסעיף האמור.

(ו) תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה ולבקשו לשלול זכאות לרישיון בהתאם לסעיף 14יג לפקודת התעבורה לגבי בעל רישיון קו שירות למונית במטרופולין שמתקיימות לגביו לדעתה הוראות הסעיף האמור.

(ז) בסעיף זה -

"קו שירות למוניות במטרופולין" – קו שירות למונית שעיקר פעילותו היא בתחום המטרופולין.

38. ניהול הפעלת מסילת ברזל מקומית

(א) הרשות תהיה רשאית להתקשר בהסכמים עם המדינה לביצוע פעולות בשם המדינה בנוגע להפעלת מסילת ברזל מקומית בהתאם להסכם בין המדינה לבין מפעיל מסילת ברזל מקומית.

(ב) הרשות תהיה רשאית לבצע פעולות בנוגע להיתר הפעלה למפעיל מסילת ברזל מקומית, לרבות לעניין תכנית הפעלה ובנוגע לאירוע בטיחותי בהתאם לפקודת מסילות הברזל, אם מנהל המסילה אצל לה את סמכויותיו בעניינים אלה, כולן או חלקן; האצלה כאמור תפורסם ברשומות.

(ג) הרשות תהיה רשאית לפקח על ביצוע הוראות פרק ד'1 לפקודת מסילות הברזל ובכלל זה על פעילות בעל היתר הפעלה ומנהל תפעול, בהתאם להוראות סימן יא לפקודה האמורה, ובלבד ששר התחבורה, בהסכמת שר המשפטים אישר בצו לרשות להפעיל את סמכויותיה האמורות.

(ד) בסעיף זה -

"מפעיל מסילת ברזל מקומית" – בעל זיכיון להפעלת מסילת ברזל מקומית שניתן לפי סעיף 46א(א) לפקודת מסילות הברזל או בעל היתר הפעלה להפעלת מסילת ברזל מקומית שניתן לפי סעיף 46ד לפקודת מסילות הברזל;

"מסילת ברזל מקומית" - פקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972.

39. אופן הפעלת תחבורה ציבורית במטרופולין

פעולות הרשות לפי סעיפים 34 עד 36 יהיו בהתאם לאמות מידה שיקבע המפקח על התעבורה בתוך 6 חודשים מיום התחילה, וכפי שיתעדכנו מעת לעת.

40. שינויים בקווים חוץ מטרופוליניים

שינויים בקווים חוץ מטרופוליניים לפי סעיפים 34(ג)1 ו-2(2), ו-35(ג)1, אשר יש בהם פגיעה בשירות הניתן מחוץ לתחום המטרופולין יהיו באישור המפקח על התעבורה ובהסכמת הרשות המטרופולינית שהקווים החוץ מטרופוליניים עוברים בתחום המטרופולין שלה, ואם אין רשות מטרופולינית כאמור, באישור המפקח על התעבורה.

41. הוראות לעניין מידע

(א) מפעילי תחבורה ציבורית ימסרו לרשות נתונים מלאים ומעודכנים על השירות שהם מפעילים בהתאם למפורט בסעיף 71ב(1) לפקודה וידאגו לעדכן באופן שוטף את הנתונים שמסרו.

(ב) רשות תהיה רשאית לדרוש ממפעילי התחבורה הציבורית פרטים נוספים על השירות שהם מפעילים.

(ג) רשות תהיה רשאית לקבוע כללים לעניין העברת המידע ממפעילי תחבורה ציבורית, לרבות לעניין מהימנות ועדכניותו, ולעניין המערכות הטכנולוגיות שישמשו להעברת המידע, ובלבד שאם המפקח על התעבורה קבע כללים לעניין זה בהתאם לסמכותו לפי סעיף 71ב(ד), יחולו הכללים שקבע המפקח על התעבורה.

(ד) הרשות תהיה רשאית להקים מרכז מידע מטרופוליני, בכפוף לאמות מידה שהמפקח על התעבורה יורה לעניין זה, ככל שיורה.

(ה) הרשות תהיה רשאית לקבוע את צורתם, מידותיהם ואפיונים נוספים של מפה ושילוט שיוצבו בהתאם לסעיף 71ג לפקודה, ובלבד שיהיו בהתאם לקביעת המפקח על התעבורה בהתאם לסעיף קטן (ד) בסעיף האמור, ואם לא תאמו אותו, יהיו באישור המפקח על התעבורה; קבעה הרשות פרטים כאמור בסעיף זה, תפרסם הודעה על כך באתר האינטרנט שלה.

(ו) בסעיף זה -

"מפעילי תחבורה ציבורית" – כל אחד מאלה:

- (1) בעל רישיון קו שירות לאוטובוס;
- (2) בעל רישיון קו שירות למונית;
- (3) מפעיל מסילת ברזל מקומית;
- (4) מפעיל מסילת רכבת ארצית.

42. שילוט אלקטרוני (א) רשות תכין תכנית שנתית להצבת שילוט אלקטרוני בתחנות אוטובוס בתחום המטרופולין בהתאם לאמור בסעיף 71ד(א) לפקודה, ותעבירה לאישור המפקח על התעבורה.

(ב) רשות תודיע לרשויות המקומיות הכלולות בה על התכנית שהכינה ואושרה על ידי המפקח על התעבורה כאמור בסעיף קטן (א) ותפרסם אותה באתר האינטרנט של הרשות.

(ג) הרשויות המקומיות הכלולות ברשות יהיו רשאיות להודיע על רצון להציב שילוט אלקטרוני בתחומן, ולמעט בנוגע לצירי הרשות.

(ד) הודיעה רשות מקומית על רצונה להציב שילוט אלקטרוני בתחומה, יחולו הוראות פיסקאות (1) ו-(2) לסעיף 71ד(ג) לפקודה.

(ה) רשות תהיה רשאית לקבוע את צורתו, מידותיו ואפיונים נוספים של שילוט אלקטרוני האמור בסעיף 71ד לפקודה, ובלבד שיהיו בהתאם לקביעת המפקח על התעבורה בהתאם לסעיף קטן (ו) בסעיף האמור, ואם לא תאמו אותו, יהיו באישור המפקח על התעבורה; קבעה הרשות פרטים כאמור בסעיף זה, תפרסם הודעה על כך באתר האינטרנט שלה.

(ו) רשות תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה ולבקשו שלא לחדש רישיון בהתאם לסעיף 71ו לפקודת התעבורה אם סברה כי מתקיימות הוראות הסעיף האמור.

43. מתקן תחבורתי (א) על אף האמור בכל דין, רשות תהיה רשאית לקבוע הוראות לעניין שימוש במתקן תחבורתי; נתנה הרשות הוראות כאמור לגבי מתקן תחבורתי שניתן לגביו רישיון, יראו אותן כאילו היו תנאים ברישיון למיתקן התחבורתי.

(ב) על אף האמור בכל דין, הרשות תהיה רשאית לחייב מחזיק או מפעיל מתקן תחבורתי לאפשר שימוש במתקן בידי כל בעל רישיון קו שירות וכן לקבוע את אופן השימוש בו ואת היקפו.

(ג) בסעיף זה -

"מתקן תחבורתי" - כהגדרתו בסעיף 1 לפקודה;

"רישיון למיתקן תחבורתי - כמשמעותו בסעיף 16א לפקודה.

44. הליכים תחרותיים הליכים תהיה רשאית לנהל הליכים תחרותיים לבחירת בעל רישיון קו שירות באוטובוס ולבחירת בעל רישיון קו שירות למוניות בהתאם לסעיף 14ח לפקודה באשכולות שירות או בקווי שירות שעיקר פעילותם בתחום המטרופולין.

45. תעריפי חנייה תעריפי מטרופוליניים בצירי הרשות (א) על אף הוראות סעיף 70ב לפקודה, הרשות תהיה רשאית לקבוע, באישור השר ושר הפנים, לאחר התייעצות עם שר האוצר, תשלום מזערי ביחס לצירי הרשות והמרחב הסובב אותם בטווח של 350 מטרים, אשר ייקבע בהתאם לנדרש על מנת לעודד שימוש באמצעי תחבורה ציבורית; תשלום שקבעה הרשות כאמור, ייראו בו לעניין כל דין כאילו נקבע בחוק העזר העירוני של הרשות המקומית שבתחומה נקבע התשלום המזערי.

(ב) קבעה הרשות תשלום מזערי בהתאם לסעיף קטן (א), יראו את התשלום המינימלי שנקבע כתשלום המחייב בתחום שלגביו הוא נקבע, על אף הוראות סעיף 70ב(ד)(1) לפקודה.

(ג) על אף האמור בסעיף קטן (ב), נקבע תשלום מזערי לפי סעיף 70ב(ד)(2) לפקודה אשר גבוה מהתשלום המזערי שנקבע בהתאם לסעיף קטן (א), יראו את התשלום המזערי שנקבע לפי סעיף 70ב(ד)(2) לפקודה כתשלום המזערי המחייב בתחום שלגביו הוא נקבע.

(ד) הסמכויות הנתונות לפקיד עירייה שנתמנה לפי סעיפים 170 עד 167 לפקודת העיריות [נוסח חדש] לפי סעיפים 264 ו- 265 לפקודה האמורה, יהיו נתונות לו גם לצורך אכיפת מחיר חניה שנקבע בהתאם לסעיף קטן (א).

רשות תמרור 46. (א) הרשות תשמש כרשות תמרור, כמשמעותה לפי הפקודה, בהתאם למפורט להלן:

(1) תהיה בעלת סמכות של רשות תמרור מטרופולינית בתחום המטרופולין, לגבי תמרורים אשר ייקבעו בהוראות כאמור; רשות תמרור מטרופולינית תהיה רשאית להורות לרשות תמרור מקומית על קביעת הסדר תנועה, שינוי, ביטול ודרך אחזקתו, ואם נתנה הוראה כאמור ורשות התמרור המקומית לא פעלה על פיה, תהיה רשות התמרור המטרופולינית לקבוע את הסדר התנועה ויראו אותו כאילו הוצב, סומן, הופעל או סולק בידי רשות התמרור המקומית.

(2) תהיה בעלת סמכות של רשות תמרור מקומית בתחום צירי הרשות, לגבי הסדרי התנועה הנדרשים לעניין ניהול התחבורה הציבורית המפורטים בתוספת השנייה.

(3) תהיה בעלת סמכות של רשות תמרור מקומית בתחום צירי ניהול התנועה ברשות לגבי הסדרי התנועה הנדרשים לעניין ניהול התנועה המפורטים בתוספת השנייה.

(ב) שר התחבורה רשאי לשנות בצו את התוספת השנייה. הוראות לפי פקודת התעבורה כאמור בסעיף (א)(1) ייקבעו בתוך שלושה חודשים מיום התחילה.

(ג) לעניין סעיף זה -

"רשות תמרור מקומית" – כמשמעותה לפי פקודת התעבורה.

פיתוח, תפעול ותחזוקת תשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין 47. (א) הרשות תהיה רשאית לערוך ולהגיש תכניות כהגדרתן בחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965^[1], לתשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין, לבצע עבודות להקמת תשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין, ולתפעל ולתחזק תשתיות תחבורה ציבורית במטרופולין בכפוף לאמור בסעיף קטן (ב).

(ב) עריכה והגשה של תכנית לתשתית תחבורה ציבורית שאינה תשתית תחבורה ציבורית משלימה, וכן הקמה תפעול ותחזוקה של תשתית תחבורה ציבורית תהיה באישור של המנהל הכללי של משרד התחבורה או מי מטעמו ובהסכמת הממונה או מי מטעמו.

(ג) לעניין סעיף זה -

"תשתית תחבורה ציבורית במטרופולין" – דרך, מבנה דרך או מתקן דרך כהגדרתם בחוק התכנון והבניה, המשמשים לצורך תחבורה ציבורית בתחום המטרופולין לרבות תשתית תחבורה ציבורית משלימה ;

"תשתית תחבורה ציבורית משלימה" – דרך, מבנה דרך או מתקן דרך כהגדרתם בחוק התכנון והבניה, המשמשים לצורך תחבורה בלתי ממונעת או לצורך תפעול ושירות אוטובוסים.

48. סמכויות אכיפה הרשות תהיה רשאית לאכוף עבירות תעבורה בהתאם לסמכות לפי סעיף 1א27 לפקודה, ובלבד ששר התחבורה אישר בצו כי היא מוסמכת להפעיל את הסמכות האמורה.

49. הסכמים לטובת ביצוע תפקידיה הרשות תהיה רשאית להתקשר בהסכמים לטובת ביצוע תפקידיה המפורטים לעיל, וכן תהיה רשאית לבצע פעולות בנוגע לתחבורה בתחום המטרופולין בהתאם להסכמים שייחתמו בינה לבין המדינה, אם ייחתמו הסכמים כאמור.

סימן י': הוראות כלליות לעבודת הרשות

50. תקציב (א) המועצה תגיש לשרים, לאישורם, לא יאוחר מיום 1 בנובמבר בכל שנה, את הצעת התקציב של הרשות לשנת התקציב הבאה, והיא רשאית להביא לאישור השרים או לאישור מי שהשרים הסמיכו מטעמם בקשה לשינוי התקציב.

(ב) הצעת התקציב תוגש באופן שהשרים יורו עליו ותכלול לפחות את הבאים :

(1) אומדן הכנסות והוצאות של הרשות ;

(2) פירוט של התקציב המיועד לפעילותה השוטפת של הרשות, התקציב המיועד לסבסוד פעילות התחבורה הציבורית, ותקציב המיועד לפעילות הפיתוח של הרשות ;

(3) התייחסות לעניינים המפורטים להלן :

- (א) פירוט היעדים לעניין מדדי השירות המטרופוליניים והפעולות המתוכננות להיעשות להשגתם;
- (ב) פירוט היעדים לעניין מתן שירות בקווי שירות לאוטובוסים ובקווי שירות למוניות שירות והפעולות המתוכננות להיעשות להשגתם;
- (ג) תשתיות תחבורה ציבורית שהרשות צפויה לקדם בהתאם לסעיף 41;
- (ד) הפעולות המתוכננות להשגת יעדים בעניין הנגשת מידע לציבור ולעניין הטיפול בפניות ציבור;
- (ה) מגבלת שיא כח האדם שאושרה בהתאם לסעיף 25.

- (ג) הרשות תערוך ותגיש לשרים, לא יאוחר מיום 1 באפריל שלאחר שנת תקציב, דין וחשבון לענין ביצוע התקציב בשנת התקציב, ולענין הכנסות הרשות והוצאותיה, באותה שנה.
- (ד) השרים רשאים לדרוש בתום כל רבעון מהרשות דין וחשבון לענין ביצוע התקציב; לענין זה – "רבעון" – תקופה רצופה של שלושה חודשים שתחילתה ב-1 בינואר, ב-1 באפריל, ב-1 ביולי או ב-1 באוקטובר של כל שנת תקציב.

51. (א) התקציב השנתי של רשות ימומן מהבאים:

מימון

- (1) תקציב המדינה כפי שייקבע בחוק התקציב השנתי, במסגרת תקציב המשרד;
 - (2) סכומים אותן תגבה הרשות מרשויות מקומיות הכלולות בה באישור שר התחבורה ושר הפנים;
 - (3) הכנסות שיהיו לרשות מביצוע תפקידיה.
- (ב) קביעת הסכומים האמורים בסעיף (א)(2), אם ייקבעו סכומים כאמור, תהיה בהתאם, בין השאר, למפורטים להלן:
- (1) מספר התושבים של הרשות המקומית ביחס לסך התושבים בכל הרשויות המטרופוליניות;
 - (2) אפיון הרשות המקומית וסיווגה באשכול לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה לפי פרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

- דוחות כספיים 52. (א) הוראות סעיפים 171 ו-172 לחוק החברות לעניין עריכת דוחות כספיים, החלות על חברה פרטית, יחולו בשינויים המחויבים על הרשות, בכפוף להוראות סעיף זה.
- (ב) המועצה תדאג מדי שנה לעריכתם של הדוחות המפורטים בסעיף 33(א) לחוק החברות הממשלתיות.
- (ג) הדוחות הכספיים של הרשות יאושרו בידי המועצה, יחתמו בשמה ויוגשו לשרים.
- פיקוח על עבודת הרשות 53. (א) השר יהיה רשאי להורות למועצה להביא בפניו את השיקולים שעמדו בפני הרשות בעת קבלת החלטה או ביצוע פעולה, ולהורות לה לקיים דיון נוסף בעניין אם התקיים אחד הבאים:
- (1) הרשות פעלה בניגוד למדיניות עליה הורה השר או בניגוד לאמות המידה עליהן הורה המפקח על התעבורה;
- (2) הרשות פעלה באופן הפוגע פגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים.
- (ב) סבר השר, לאחר שהובאה בפניו עמדת המועצה ולאחר התייעצות עם המפקח על התעבורה, כי הרשות פעלה בניגוד למדיניות עליה הורה השר או בניגוד לאמות המידה עליהן הורה המפקח על התעבורה, וכן שפעולתה עלולה לגרום לפגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים במטרופולין, או לגרום לפגיעה בשירותי התחבורה הציבורית הארצית, רשאי הוא לקבוע הוראה אשר תבוא במקום החלטת המועצה או להורות לרשות כיצד לפעול.
- דין וחשבון שנתי 54. (א) הרשות תערוך ותגיש לשרים, בתום כל שנה, דין וחשבון שנתי על פעילותה; בדוח האמור, יפורטו בין השאר היעדים שקבעה המועצה ועמידתה של הרשות ביעדים האמורים.
- (ב) הרשות תפרסם את הדוח האמור בסעיף (א) באתר האינטרנט שלה ובכל דרך אחרת שתמצא לנכון.
- דיווחים 55. (א) הרשות תמסור למפקח על התעבורה או מי מטעמו דיווחים בעניינים ובמועדים שתידרש בהתאם להוראות שיקבע שר התחבורה בעניין.
- (ב) הרשות תמסור לשר, לפי דרישתו, בתוך זמן סביר, דיווחים נוספים על פעילותה.

סימן יא': הוראות מעבר

הוראת מעבר לעניין צוות 56. (א) במשך שנתיים ממועד ההקמה, הרשות שהוקמה
אב במטרופולין ירושלים תהיה רשאית לקלוט את עובדי העמותה לתכנון,
פיתוח ושימור אורבאני – ירושלים, תכנית אב לתחבורה (להלן – צוות
תכנית אב) ללא מכרז.

(ב) בסמוך לאחר הקמת הרשות במטרופולין ירושלים, היא
תהיה רשאית להסב אליה את כל ההתקשרויות של צוות תכנית אב
הנוגעות לפעילותה.

הוראת מעבר לעניין 57. שר התחבורה יקבע בצו, בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה את
הרשויות בירושלים העניינים האמורים בסעיף 2(ב)(1) עד (5) לעניין רשות מטרופולינית
ירושלים ולעניין רשות מטרופולינית באר שבע ויחולו לגבי הצו האמור
ובאר שבע כל ההוראות האמורות בסעיף 2; מועד פרסום הצו כאמור יהיה מועד
כינונה של הרשות.

תוספת

(סעיף 2)

רשימת מטרופולינים 1. להלן יפורטו מטרופולינים שבהם ניתן יהיה להקים רשות מטרופולינית
לתחבורה:

(1) ירושלים;

(2) באר שבע.

דברי הסבר

בשונה מהמקובל במדינות מפותחות בעולם, התחבורה הציבורית בישראל מנוהלת ומתוכננת על
ידי השלטון המרכזי, בעוד השלטון המקומי שותף לכך באופן מינורי בלבד. כך למשל, משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים (להלן – המשרד, או משרד התחבורה) אחראי על ניהול הפעלת התחבורה הציבורית
בכלל אמצעי התחבורה הציבורית – באוטובוסים, ברכבת כבדה, ברכבות קלות ובמוניות שירות, הן
בהיבטי הרישוי, הן בהיבטי השירות, לרבות היקפים ומסלולי נסיעה, והן בהיבט של פיקוח על המפעילים.
כך גם, המשרד הוא שאחראי לכלל תשתיות התחבורה הציבורית החל מתכנון קווי אוטובוס ורכבות קלות
ועד להקמת סככות להמתנת נוסעים וסלילת שבילי אופניים.

מודל ריכוזי זה גורם לחוסר יעילות המתבטאת בעלויות תקציביות עודפות, בתכנון שלעיתים
קרובות אינו אופטימלי, עיכוב בביצוע הפרויקטים ובהפעלה לא מיטבית של משאבי התחבורה הציבורית
הניתנים לציבור בישראל.

כמפורט בהצעת החוק, מוצע להעביר סמכויות ממשרד התחבורה ומעט סמכויות מהרשויות
המקומיות לרשויות תחבורה מטרופוליניות, אשר תוקמנה כרובד ביניים בין השלטון המרכזי למקומי,

וזאת במטרה לאפשר תכנון וניהול אופטימלי של משאבי ואמצעי התחבורה הציבורית. מהלך כאמור יאפשר ניצול יתרונה היחסי של הרשות המטרופולינית בהיכרות עם השטח לטובת ניהול התחבורה הציבורית במטרופולין, תוך הפחתת העומס המוטל על משרד התחבורה מצד אחד, ושמירת סמכותו להתוות את מדיניות התחבורה הציבורית, מצד שני. כמו כן, מוצע כי ייקבעו מנגנונים אשר יאפשרו שמירה על מכלול האינטרסים המטרופוליניים, לרבות אלה של רשויות מקומיות פריפריאליות. כאמור, מהלך זה יתאים את ניהול התחבורה הציבורית בישראל למודל המקובל במדינות המפותחות. עיקרי ההצעה:

סעיפים 2 ו-5: מוצע לקבוע כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר) יהיה מוסמך להקים רשות מטרופולינית לתחבורה (להלן – הרשות) במטרופולינים המנויים בתוספת (להלן – צו הקמת הרשות). צו הקמת הרשות יקבע ויסדיר עניינים שונים הקשורים במבנה הרשות, ובהם הרשויות המקומיות שיהיו כלולות בה, תחום האחריות הגיאוגרפית שלה (להלן – תחום המטרופולין), קביעת הרשות המקומית שתהיה העיר הראשית והרכב מועצת הרשות. בשלב זה מוצע כי בתוספת ייכללו המטרופולינים ירושלים ובאר שבע. עוד מוצע כי השר, בהסכמת שר האוצר, יהיה רשאי לשנות את התוספת ולהרחיב את רשימת המטרופולינים שבהם ניתן יהיה להקים רשות.

בצו הקמת הרשות ניתן יהיה להסדיר עניינים שונים הקשורים בכוח ההצבעה של החברים במועצה, בהם תתכן שונות בין רשות מטרופולינית אחת לאחרת, בהתאם להרכב הרשויות המקומיות הכלולות בהן. כך למשל, ניתן יהיה לקבוע כי יתקיים סבב בין מספר רשויות מקומיות שייקבעו לעניין חברות במועצה, וכן ניתן יהיה לקבוע רוב מינימלי הנדרש לקבלת החלטות במועצה בעניינים מסויימים לגביהם נקבע בסעיף 18(ב) המוצע שניתן לקבוע רוב מינימלי בצו.

על פי המוצע קביעת העניינים השונים בצו ובהם הרשויות המקומיות שיכללו ברשות והרכב המועצה, תהיה על בסיס השיקולים המפורטים המוצעים לגביהם, המהווים אינדיקציות למבנה התחבורתי-מטרופוליני האופטימלי, כגון: זיקה גיאוגרפית בין הרשות מקומית לעיר הראשית, צירים מרכזיים המחברים בין העיר הראשית לרשות מקומית, רצף טריטוריאלי בין הרשויות, היקפי תנועה אל ומתוך העיר הראשית והיקף המועסקים ברשויות המקומיות השונות. כמו כן, מוצע כי קביעת הרשויות המקומיות שיכללו ברשות וקביעת תחום המטרופולין תהיינה בהתייעצות עם שר הפנים.

מוצע לקבוע כי פעילות הרשות תחל בתום תקופת הקמה, אשר תימשך עד שנה מהמועד שייקבע בצו, ובמהלכה יתבצעו הפעולות המפורטות, ובהן מינוי מנהל כללי לרשות, הכנת תקציב לשנת הפעילות הראשונה וכדומה.

עוד מוצע לקבוע כי המפקח על התעבורה, לאחר שמיעת טענותיהם של נציגי הרשויות המקומיות בהן עוברים הצירים ובהתחשב בשיקולים התחבורתיים המפורטים, יקבע בצו את שני אלה:

1. צירי התנועה בתחום המטרופולין של הרשות אשר יהוו צירי הרשות.
2. צירי התנועה בתחום המטרופולין, אשר יהוו את צירי ניהול התנועה של הרשות, ובהם לרשות תהיה סמכות רחבה יותר אשר תאפשר לה לתפקד כרשות תמרור מקומית ולקבוע תעריפי חניה מינימליים, בהתאם למפורט לעניין זה בסימן ט' המתייחס לתפקידי הרשות.

סעיף 6: מוצע לקבוע כי הרשות תפעל במטרה לקדם ולפתח את התחבורה הציבורית בתחום המטרופולין ולעודד את השימוש בה. תפקידי הרשות כוללים, בין היתר, את קביעת המדיניות בתחום התחבורה הציבורית במטרופולין, לרבות בתחומים נלווים המשפיעים על השימוש בתחבורה הציבורית במטרופולין, כגון: תעריפי חניה ותחבורת אופניים, ניהול הפעלת התחבורה הציבורית ברשות, קיום קשר עם הציבור, לרבות הנגשת מידע ומתן מענה לפנייתו, וכן קביעת הסדרי תנועה. בהיבט פיתוח תשתיות תחבורה ציבורית מוצע לקבוע כי הרשות תהיה רשאית לפעול בהתאם למוצע בסעיף 49. בנוסף לאלה, תשמש הרשות כיועץ למשרד התחבורה בנוגע לתחבורה הציבורית במטרופולין, וכן תבצע הכנה ועדכון של תכנית תחבורתית ארוכת טווח למטרופולין (תכנית אב) אשר תאושר על ידי המפקח על התעבורה.

על מנת לשמור על אחידות במתן השירות ברמה הארצית, ולהבטיח שלא יבוצעו מהלכים בעלי השלכות רוחביות על ידי הרשות מצד אחד, ותישמר עצמאותה של הרשות מצד שני, מוצע לקבוע כי בביצוע תפקידיה תפעל הרשות בהתאם למדיניות הממשלה והשר ובהתאם לאמות המידה של המפקח על התעבורה, כפי שתועברנה לה בכתב, ותפורסמנה באתר האינטרנט של המשרד.

סעיפים 8 עד 12: מוצע לקבוע מספר עקרונות להרכב המועצה אשר ייקבע בצו הקמת הרשות. בין היתר, על מנת לאפשר העברה של הידע המקצועי ממשרד התחבורה לרשות ולסייע בתהליך הקמתה, מוצע לקבוע כי בשלושת השנים הראשונות ממועד ההקמה השר ימנה מבין עובדי משרדו לפחות שני חברים למועצה, אשר יהיו 20% מבין חברי המועצה וכוח ההצבעה בה. בתום תקופה זו, ישמשו נציגי השר האמורים כמשקיפים. בנוסף, בתום תקופה זו השר ימנה כחברים במועצה לפחות שני נציגי ציבור מטעמו שאינם עובדי משרד התחבורה, אשר יהיו 20% מבין חברי המועצה וכוח ההצבעה בה, ויהיו בעלי מומחיות תחבורתית בהתאם לתנאי הסף המוצעים. לנציגי ציבור אלה תהיינה זכויות הצבעה כמפורט לעיל לאורך כל תקופת כהונתם. עוד מוצע, על מנת להגן על רשויות אשר כלולות ברשות אך לא נקבע להן ייצוג במועצה, כי תהיה לרשויות מקומיות אלה זכות למנות משקיף מטעמן אשר יוקנו לו סמכויות כמפורט לעניין זה.

בנוסף, מוצע כי ככלל, יושב ראש המועצה יהיה חבר המועצה שהוא נציג העיר הראשית, ואולם בשלוש השנים הראשונות מתחילתו של החוק המוצע, ימונה יושב ראש המועצה על ידי השר, בהתאם לתנאי הכשירות המוצעים לעניין זה, וזאת על מנת להקל על תהליך הקמת הרשות על שלל המורכבויות שבו ועל מנת לבסס את מערכת יחסי העבודה והממשקים בין הרשות לבין המשרד והשר בתחילת דרכה של הרשות. עוד מוצע לקבוע כי גם לאחר התקופה האמורה ניתן יהיה למנות יושב ראש מועצה שאינו נציג העיר הראשית במועצה, ובלבד שניתנה לכך הסכמת שר האוצר.

לעניין נציגי הרשויות המקומיות במועצה שנקבע בצו הקמת הרשות כי יהיה להן נציג, מוצע לקבוע כי הנציג מטעמן יהיה ראש הרשות המקומית או מנכ"ל הרשות המקומית, בהתאם לבחירת ראש הרשות המקומית. יחד עם זאת, מוצע לאפשר לרשות מקומית למנות נציג מטעמה גם אם אינו ראש הרשות או המנהל הכללי שלה, ובלבד שהוא יעמוד בתנאי הסף המוצעים, ומינויו יאושר על ידי מועצת הרשות המקומית.

סעיפים 14 עד 17: מועצת הרשות, אשר מנחה את פעילות הרשות, מורכבת – בנוסף לנציגי הציבור ונציגי השר כמפורט לעיל – מנציגי הרשויות המקומיות אשר מייצגים, מטבע הדברים, את האינטרסים של

הרשויות המקומיות השונות. יחד עם זאת, על מנת שהרשות תפעל כגוף המקדם את התחבורה הציבורית במטרופולין נדרשת מועצת הרשות לשקף את האינטרס התחבורתי-מטרופוליני כולו, ולא לשקף את האינטרסים של הרשויות המקומיות כאינטרסים שונים או מנוגדים. על מנת לבטא את האמור, מוצע לקבוע כי חברי המועצה יחויבו בחובת אמונים לרשות.

בנוסף, על מנת לשמור על התנהלות תקינה וראויה של הרשות, מוצע לקבוע כי חברי המועצה יחויבו בחובת זהירות, יחויבו להימנע מניגוד עניינים וכן יוחלו עליהם חיקוקים שונים החלים על עובדי מדינה הקשורים בפעילות פוליטית ובחובת צינור, כמפורט בסעיף 17 המוצע.

סעיף 18: מוצעות הוראות שונות אשר מתייחסות לסדרי עבודתה של המועצה. ככלל, סדרי העבודה המוצעים דומים לסדרי העבודה הקבועים ביחס למועצות של רשויות סטטוטוריות אחרות. יחד עם זאת, על מנת למנוע מצב של פגיעה ברשויות מקומיות קטנות הכלולות ברשות, אשר מטבע הדברים ייצוג במועצה יהיה קטן, או שהן לא יזכו כלל לייצוג במועצה, מוצע להוסיף להסדרים אלה מנגנוני הגנה על רשויות מיעוט. כך, מוצע בסעיף 19 מנגנון לפיו רשות מקומית שהיא רשות מיעוט תהיה רשאית להביא את עמדתה בפני המועצה בנוגע להחלטה שעלולה, לעמדתה, לפגוע באיכות שירות התחבורה הציבורית הניתן לתושביה. החלטת המועצה בעניין כאמור תידרש לכלול בנימוקיה התייחסות לפגיעה ברשות, ורשות מיעוט תהיה רשאית לפנות למפקח על התעבורה אם סברה שהפגיעה בה לא הובאה באופן סביר במסגרת ההחלטה. המפקח על התעבורה יהיה רשאי לפנות למועצה לצורך בירור העניין, וככל שמצא שההחלטה התקבלה מבלי שנשמעה עמדת רשות המיעוט, על אף פניית הרשות, או מבלי שנשקלה הפגיעה האמורה, יהיה רשאי להורות למועצה לקיים דיון נוסף בעניין וכן להציג לה את המלצתו. לגבי החלטה כאמור, אשר המפקח על התעבורה ימצא כי היא מנוגדת לאמות המידה שנקבעו על ידו, מוצע לקבוע כי הוא יהיה רשאי להורות על שינוי ההחלטה בעניין, ובלבד שהוראתו נמסרה לרשות בכתב ותוך הנמקה.

סעיפים 24 עד 25: על מנת לשמור על ניהולה התקין והיעיל של הרשות, מוצע לקבוע, כמקובל בחברות ציבוריות ובחברות ממשלתיות, שהמועצה תמנה מבין חבריה ועדת ביקורת, שתפקידה יהיה לעמוד על ליקויים בניהול הרשות, ככל שיהיו. עיקר עבודת הביקורת תעשה תוך התייעצות עם המבקר הפנימי או עם רואה החשבון שביצע את הדוחות הכספיים, ובסופה יידונו הליקויים במועצה ויוגשו הצעות לתיקונם.

סעיפים 26 עד 28: מוצעות הוראות שונות לעניין מינוי המנהל כללי של הרשות. כך במטרה להבטיח מינוי הולם ומקצועי ללא זיקה פוליטית, מוצע כי לא ימונה מנהל כללי שהינו עובד הרשות המקומית, וכן כי הוא ימונה לאחר שהתקיים הליך פנימי לאיתור מועמדים ולאחר התייעצות עם הוועדה לבדיקת מינויים הקבועה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975. מוצע להבהיר כי הרשות לא תמנה מנהל כללי שהוועדה האמורה המליצה לא למנותו.

במטרה להבטיח את כשירותו המקצועית של המנהל הכללי, מוצע לקבוע תנאי כשירות, אשר יכללו, בנוסף להשכלה אקדמית רלוונטית, ניסיון ניהולי וניסיון מקצועי בתחום התחבורה היבשתית. מוצע לקבוע כי כהונת המנהל הכללי תהיה לתקופה של 6 שנים, וניתן יהיה להאריכה לתקופות נוספות של שנה אחת לפחות, אשר לא יעלו על 4 שנים במצטבר.

המנהל הכללי יהיה אחראי לניהול השוטף של ענייני הרשות ותפקידיו יכללו, בין היתר, יישום החלטות המועצה, הכנת תכניות עבודה והצעות תקציב אשר יוגשו לאישור המועצה, ביצוע הפעולות הקשורות לתכנון, ניהול והפעלת התחבורה הציבורית במטרופולין, דיווח שוטף למועצה על פעילות הרשות וקיום קשר עם הציבור. כמו כן, ככל שיוחלט על ידי המנהל הכללי של משרד התחבורה והממונה על התקציבים במשרד האוצר (להלן – הממונה), בהתאם להחלטת הממשלה בעניין זה, כי הליכים תחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות לאוטובוסים ולמוניות ינוהלו על ידי הרשות, יהיה המנהל אחראי על ניהול הליכים אלה. עוד מוצע לקבוע כי למנהל הכללי תהיה סמכות שיורית בכל הנוגע לביצוע תפקידי הרשות.

סעיפים 29 עד 33 : על מנת למנוע העסקה לא יעילה של כוח האדם ברשות, מוצע לקבוע, בדומה לקבוע לעניין זה בהקשרים אחרים, מנגנון לפיו הממונה יאשר את תקן העובדים ברשות, בהסכמת המנהל הכללי של משרד התחבורה. על מנת שהצורך באישור לא יעכב קבלת החלטות ולא יפגע בפעילות הרשות, מוצע לקבוע כי החלטה כאמור בדבר היקף כוח האדם תתקבל תוך 21 יום מהמועד שבו קיבלו הממונה והמנהל הכללי של משרד התחבורה את כלל החומרים והמסמכים הנדרשים להחלטה. על מנת להבטיח את יישומו בפועל של המנגנון המוצע, מוצע לקבוע כי ללא אישור הממונה את היקף כוח האדם כאמור, לא יאשרו שר התחבורה ושר האוצר את הצעת התקציב השנתית של הרשות.

עוד מוצעות הוראות נוספות לעניין עובדי הרשות וביניהן קביעה כי עובדי הרשות ייקלטו בדרך של מכרז, כי יוחלו עליהם חיקוקים שונים החלים על עובדי מדינה בהתאם למוצע, וכן מוצע להחיל עליהם חובה להימנע מניגוד עניינים, בדומה למוצע ביחס לחברי מועצה.

סעיפים 38 עד 41 : מוצעות הוראות שונות המסדירות את תפקידי הרשות וסמכויותיה.

לעניין ניהול תחבורה ציבורית בקווי שירות לאוטובוס ובקווי שירות למוניות מוצע כי הרשות תתקשר עם המפעילים שייבחרו בהליכים תחרותיים ותהיה אמונה על השירות הן באמצעות ניהול ההסכמים עמם, אשר היא תהיה חתומה עליהם, והן באמצעות הסמכויות שמוצע להקנות לה כמפורט בסעיף 38 לעניין קווי שירות לאוטובוס, ובסעיף 39 לעניין קווי שירות למוניות. בין היתר, מוצע ליתן לרשות סמכות בקביעת מסלולי הנסיעה ולוחות הזמנים, וכן סמכות להורות למפעילים הוראות שונות לעניין הפעלת השירות, בתחומים המפורטים.

יובהר, כי הסמכות למתן רישיון למפעילים אלה תישאר אצל המפקח על התעבורה ואולם, על מנת לאפשר לרשות להורות למפעילים לבצע פעולות גם בעניינים הכלולים ברישיון, מוצע לקבוע כי ככל שיינתנו הוראות בעניינים המפורטים, יראו אותן כאילו נקבעו ברישיון.

לעניין הפעלת רכבת קלה מוצע לקבוע כי הרשות תהיה רשאית לפעול בעניין זה בהתאם למערכת ההסכמים בין מפעילי הרכבת הקלה לבין המדינה, כזרועה הארוכה של המדינה, ככל שהמדינה תתקשר עם הרשות לשם כך בהסכמים מתאימים. עוד מוצע לקבוע, לעניין סמכויות המוקנות למנהל המסילה כלפי מפעילי רכבת קלה בהתאם לפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972, בתחומים המפורטים בסעיף, כי הרשות תהיה מוסמכת להפעילן, ובלבד שמנהל המסילה אצל לה סמכויות אלה, כולן או חלקן.

לעניין העברת סמכויות פיקוח על ביצוע הוראות פרק ד'1 לפקודה האמורה תהיה הרשות מוסמכת ובלבד שהשר קבע בצו, בהסכמת שר המשפטים, כי היא מוסמכת לעשות כן. על מנת לאפשר את העברת

הסמכות בצו, מוצע לתקן את הפקודה האמורה באופן מתאים. בהקשר זה, מוצע כי סמכויותיה של הרשות לעניין ניהול התחבורה הציבורית, כיתר סמכויותיה, תבוצענה בהתאם לאמות המידה שיקבע המפקח על התעבורה.

סעיפים 43 עד 44: מוצע לקבוע חובה על כלל מפעילי התחבורה הציבורית בשטח הרשות – מפעילי אוטובוסים, מוניות שירות, מפעילי מסילת ברזל מקומית ומפעיל מסילת ברזל ארצית – להעביר נתונים מלאים ומעודכנים על כל קו שירות פעיל, ובכלל זה: נתונים על מהלך קו השירות, מקום התחנות המשמשות אותו, לוח הזמנים המתוכנן למתן השירות, לרבות מועד תחילתו, סיומו, תדירות הקו וכדומה. המפעילים יעבירו את המידע האמור במקביל להעברתו למשרד התחבורה לטובת מרכז המידע הארצי, והרשות תהיה רשאית לקבוע מידע נוסף שהם נדרשים להעביר לה.

עוד מוצע לקבוע הוראות לעניין הצבת שילוט אלקטרוני בתחנות אוטובוס בתחום המטרופולין, בהתאם לתכנית שתוכן על ידי הרשות ובאישור המפקח על התעבורה.

סעיף 47: לתעריפי חנייה במרכזי המטרופולין השפעה ישירה על כדאיות השימוש ברכב פרטי, וכפועל יוצא על היקף השימוש בתחבורה ציבורית. במטרה להעניק לרשות מגוון כלים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית, מוצע כי באישור שר התחבורה ושר הפנים, ולאחר היוועצות עם שר האוצר, תהיה הרשות רשאית לקבוע את תעריף תשלום החנייה המינימלי ביחס לצירי הרשות והמרחב הסובב אותם בטווח של 350 מטרים. התעריף ייקבע במטרה לעודד שימוש באמצעי תחבורה ציבורית.

כמו כן, על למנוע אי בהירות בנוגע לסמכות הגביה מוצע לקבוע כי סמכויות הניתנות לפקיד עירייה שנתמנה בהתאם לסעיפים הרלוונטיים בפקודת העיריות, יהיו נתונות לצורך אכיפת מחיר חנייה שנקבע כאמור לעיל.

סעיף 48: מוצע להקנות לרשות סמכויות של רשות תמרור. ביחס לתחום המטרופולין מוצע לקבוע כי הרשות תשמש כרשות תמרור מטרופולינית, אשר תוסדר בתקנות התעבורה ותהיה אמונה על הסדרי תנועה הקשורים בתחבורה ציבורית. סמכות רשות התמרור המטרופולינית כלפי רשות התמרור המקומית בהיבטים עליהם היא אמונה, תהיה בהתאם לסמכותה של רשות התמרור המרכזית כלפי רשות תמרור המקומית. בהתאם לאמור, היא תהיה רשאית להורות לרשות תמרור מקומית על קביעה ושינוי של הסדרי תנועה, ולקבוע בעצמה את הסדר התנועה, אם רשות התמרור המקומית לא פעלה כפי שהורתה לה.

עוד מוצע לקבוע כי בתחום צירי הרשות, תהיה הרשות בעלת סמכויות של רשות תמרור מקומית ביחס להיבטי תחבורה ציבורית וכן כי בתחום צירי ניהול תנועה, תהיה הרשות בעלת סמכות של רשות תמרור מקומית לעניין ניהול תנועה, ובכלל זה: ניהול רמזורים, תמרורי בקרת נתיבים והתקנים לניהול תנועה.

סעיף 49: מוצע להעניק לרשות סמכות לערוך ולהגיש תכניות סטטוטוריות כהגדרתן בחוק התכנון והבנייה התשכ"ה-1965 (להלן – סמכויות תכנון), לצורך הקמת תשתית תחבורה ציבורית, וכן לבצע עבודות הקמה, תפעול ותחזוקה של עניין תשתיות תחבורה ציבורית. מוצע לקבוע כי הפעלת סמכויות תכנון של תשתית תחבורה ציבורית, שאינה תשתית תחבורה ציבורית משלימה, וכן סמכויות להקמה, תפעול ותחזוקה של תשתיות תחבורה ציבורית, יהיו באישור המנהל הכללי של משרד התחבורה או מי מטעמו ובהסכמת הממונה או מי מטעמו.

סעיפים 52 עד 57 : על מנת לבצע בקרה תקציבית על עבודת הרשות מוצע כי הצעת התקציב השנתית של הרשות תוגש על ידי המועצה לאישור שר התחבורה ושר האוצר. הצעת התקציב תכלול פירוט אומדן הכנסות והוצאות של הרשות, פירוט תקציב המיועד לפעילות שוטפת של הרשות, לסבסוד תחבורה ציבורית ולפיתוח תשתיות, וכן התייחסות למגבלת שיא כוח האדם ברשות. כמו כן, על מנת לאפשר מעקב אפקטיבי על עבודת הרשות, תכלול הצעת התקציב פירוט יעדי הרשות בעניינים שונים והפעולות המתוכננות להשגתם.

על מנת לשמור על פעילות הרשות בהתאם למדיניות שנקבעה על ידי שר התחבורה ולאמות המידה שנקבעו על ידי המפקח על התעבורה, מוצע כי במידה ויעלה חשש שהרשות פעלה בניגוד למדיניות או לאמות המידה כאמור, או במידה והרשות פעלה באופן המביא לפגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים, שר התחבורה יהיה רשאי להורות למועצת הרשות להביא בפניו את השיקולים שעמדו בפניה בעת קבלת החלטה או ביצוע פעולה, ולבקש דיון חדש בעניין. עוד מוצע לקבוע כי אם מצא השר שהרשות פעלה בניגוד למדיניות או לאמות המידה כאמור, וכן שפעולתה עלולה לגרום לפגיעה ממשית בשירות התחבורה הציבורית הניתן לתושבים במטרופולין, או לגרום לפגיעה בעל השלכת רוחב בשירותי התחבורה הציבורית, הוא יהיה רשאי לקבוע הוראה אשר תבוא במקום החלטת המועצה או להורות לרשות כיצד לפעול לגבי אותו עניין.

בנוסף, על מנת להגביר את שקיפות פעילות הרשות ועל מנת לסייע בפיקוח על פעילותה, מוצע כי בכל בתום כל שנה, תגיש הרשות לשר התחבורה ולשר האוצר דין וחשבון שנתי על פעילותה, שבו יפורטו, בין השאר, היעדים שקבעה המועצה ועמידתה של הרשות ביעדים האמורים. מוצע לקבוע כי דוח זה יפורסם באתר האינטרנט של הרשות ובכל דרך אחרת שתמצא לנכון. עוד מוצע לקבוע כי הרשות תחויב במסירת דיווחים בהתאם לדרישת שר התחבורה, וכן לקבוע כי היא תחויב במסירת דיווחים למפקח על התעבורה בהתאם לתקנות שיקבע השר.

סעיפים 58 ו-59 : מוצע לקבוע כי צו הקמת הרשות לעניין רשויות מטרופוליטיות בירושלים ובבאר שבע, ייקבע בתוך שנה מיום תחילת החוק, ויכלול, כמפורט לעיל, את העניינים האמורים בסעיף 2, ובהם קביעת העיר הראשית במטרופולין, הרשויות המקומיות הכלולות ברשות, תחום המטרופולין והרכב מועצת הרשות. עוד מוצע לקבוע הוראות לעניין העברת עובדים והתקשרויות של העמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבאני – ירושלים, תכנית אב לתחבורה, שעוסקת כיום בתכנון ופיתוח של פעילויות תחבורה בירושלים. *הצעת חוק זו הוגשה בעבר כחלק מתזכיר חוק התוכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018 והוסרה מהצעת החוק הסופית.

הצעה זו הוסרה ברגע האחרון, ככל הנראה בשל לחץ מצד חברי הכנסת החרדים שחששו שהחלשת השליטה של משרד התחבורה והעברת הסמכויות לגוף נפרד יקדמו תחבורה ציבורית בשבת ויפגעו בסטטוס-קוו. כמו כן, נראה כי גורמים במשרד התחבורה חוששים מהפקעת חלק מסמכויותיהם לטובת גוף אחר ומביזור כוחם.

ירדן חפר :

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הוראות לעניין סככות המתנה בתחנות אוטובוס)

הוספת סעיף 71 ח. 1. בפקודת התעבורה¹¹ (להלן – הפקודה), אחרי סעיף 71 יבוא :

”סככות המתנה 71 ח. (א) השר יקבע הוראות לעניין הקמה, תפעול ותחזוקה של סככות המתנה בתחנות אוטובוס, לשם הבטחת בטיחות ונוחות הנוסעים, ובכלל זה הוראות לעניין מקומות ישיבה בתחנות, הגנה על נוסעים מתנאי מזג האוויר, הקצאת מקום לשילוט ומידע לפי סעיף 71 ג והבטחת שדה ראייה רחב לכיוון הגעת האוטובוס.

(ב) תקנות לפי סעיף קטן (א) יותקנו בהתייעצות עם ארגונים העוסקים בקידום והנגשה של תחבורה ציבורית, עם בעלי רישיון להפעלת קו שירות לאוטובוס ועם נציגי רשויות מקומיות.

(ג) השר יבחן מעת לעת את הצורך בעדכון ההוראות לפי סעיף זה בהתאם לשינויים בצורכי הנוסעים.

(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ”ח¹²–1998.

¹¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

¹² ס”ח התשנ”ח, עמ' 152.

"סככת המתנה" – סככה המשמשת למחסה

עבור הנוסעים הממתינים לאוטובוס;

"תחנת אוטובוס" – תחום שבו אוטובוס

עוצר לשם העלאת נוסעים והורדתם,

בהתאם למסלול ההסעה שנקבע

ברישיון קו השירות, למעט מיתקן

תחבורתי."

2. תיקון פקודת העיריות
בפקודת העיריות¹³, בסעיף 196, בסופו יבוא:

"(ג) חוזה של עירייה למתן זיכיון להקמה, תפעול ואחזקה של סככות המתנה בתחנות אוטובוס, כהגדרתן בסעיף 71ח(ה) לפקודת התעבורה, טעון אישור שר התחבורה והבטיחות בדרכים."

3. תקנות ראשונות
תקנות ראשונות לפי סעיף 71ח לפקודה, כנוסחו בחוק זה, יותקנו בתוך שנה מיום פרסומו של חוק זה.

4. תחולה
הוראות לפי סעיף 71ח לפקודה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, יחולו גם על סככות המתנה בתחנות אוטובוס שהוקמו לפני יום תחילתו של חוק זה.

דברי הסבר

לפי הערכות משרד האוצר, הגודש בכבישים עולה למשק הישראלי כ-35 מיליארד שקלים חדשים בשנה, כשנתון זה צפוי לעלות בכל שנה. מעבר לעלות הגבוהה, למצב הכבישים בישראל משמעויות רבות נוספות. מספר כלי הרכב הפרטיים עולה, דבר שמשפיע ישירות על זיהום האוויר ועל תאונות הדרכים. זאת, בין היתר, כיוון שהתחבורה הציבורית, במצבה הנוכחי, לא מהווה אלטרנטיבה מספקת לרכב הפרטי. למשל, אין הסדרה חוקית להקמה ותחזוקה של סככות המתנה בתחנות אוטובוס. בנוסף, בשל מגמה של הרשויות המקומיות להפריט את האחריות לתחנות האוטובוס, התעורר צורך בפיקוח נוסף על הנושא. לפיכך, מוצע לתקן את פקודת התעבורה ולקבוע הוראות לעניין זה. לפי המוצע, שר התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה מוסמך לקבוע הוראות לעניין הקמה, תפעול ותחזוקה של סככות המתנה בתחנות אוטובוס בהתייעצות עם מפעילי התחבורה הציבורית, רשויות מקומיות וארגונים העוסקים בקידום תחבורה ציבורית, באופן שיבטיח את בטיחות ונוחות הנוסעים. לפי המוצע, הוראות ההסדר המוצע יחולו גם על סככות המתנה שהוקמו טרם כניסתו לתוקף, כדי להביא לכך שהרשויות המקומיות יפעלו להתאמה של סככות המתנה הקיימות להוראות שיקבע לעניין זה שר התחבורה והבטיחות בדרכים. בנוסף, מוצע לתקן את פקודת העיריות ולקבוע כי חוזה של עירייה למתן זיכיון להקמה, תפעול ואחזקה של סככות המתנה בתחנות אוטובוס יהיה טעון אישור של שר התחבורה והבטיחות בדרכים.

¹³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

מטרת אישור זה להבטיח שהעיריות יקיימו את חובתן לוודא שסככות ההמתנה יוקמו בהתאם להסדר המוצע, בין אם הסככות מוקמות על ידי העירייה ובין אם על ידי גוף פרטי שהעירייה התקשרה עמו לשם כך בחוזה זיכיון.

שיפור התחבורה הציבורית ומעבר מתחבורה פרטית לציבורית יפחיתו את העומסים בכבישים, יקטינו את הפגיעה הבריאותית באנשים הנמצאים בסביבת עורקי תחבורה ראשיים, יקטינו את הפגיעה הסביבתית במקורות המים ויצמצמו את הפליטות המזהמות, ובכך יקטינו את תרומתנו להתחממות כדור הארץ וכן את הפגיעה המתמשכת בשטחים הפתוחים לצורך סלילת כבישים נוספים.

לפי המוצע, יישמר שיקול הדעת של הרשות המקומית בנוגע לעצם הקמת סככת המתנה בתחנת אוטובוס, תוך הגברת הבקרה על אופן הקמתן של התחנות ועל הפרטתן על ידי הרשויות המקומיות.

הצעות חוק זהות הונחו על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/2681), ועל שולחן הכנסת העשרים על ידי חברות הכנסת תמר זנדברג וזהבה גלאון (פ/20/188), על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/2429), על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/3369), ועל ידי חבר הכנסת מכלוף מיקי זוהר וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/5721), ועל שולחן הכנסת העשרים-ואחת על ידי חבר הכנסת מכלוף מיקי זוהר וקבוצת חברי הכנסת (פ/21/27), ועל שולחן הכנסת העשרים-ושתיים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/22/538), ועל שולחן הכנסת העשרים-ושלוש ע"י חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/1826).

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעת חוק זו לא שונתה כלל ומוצעת כחלק מתיק חקיקה זה כפי שהוצעה בפעמים הקודמות. הצעת החוק הונחה על שולחן הכנסת 9 פעמים, החל מהכנסת התשע עשרה ועד הכנסת העשרים ושלוש, אך מעולם לא עלתה לדיון ולהצבעה.

2. הצעות חוק קיימות בתיקונים ובשינויים

נועה גולן :

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תדירות הפעלת קווי שירות)

1. הוספת סעיף 71 ח. בפקודת התעבורה¹⁴, אחרי סעיף 71 יבוא :

"תדירות הפעלת קווי שירות מאחת לשעה לאורך כל שעות היממה.

(ב) השר, בהתייעצות עם נציגי רשויות מקומיות, רשאי לקבוע כי סעיף קטן (א) יחול אף על קו שירות שאינו מרכזי ורשאי הוא להתנות תנאים לשם כך.

(ג) השר רשאי לקבוע מתכונת מופחתת לעניין החלתו של סעיף קטן (א).

(ד) בסעיף זה –

"קו שירות מרכזי" – כפי שיקבע השר, תוך התייעצות עם נציגי רשויות מקומיות ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת."
2. תיקון פקודת מסילות הברזל בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב–1972¹⁵, אחרי סעיף 53 א יבוא :

¹⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

¹⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 23, עמ' 485.

"תדירות הפעלה 53ב. הוראות סעיף 71ח לפקודת התעבורה יחולו על מפעיל מסילת ברזל ארצית בתנאים ובשינויים שיקבע השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת."

תחילה 3. תחילתו של חוק זה שנה מיום פרסומו.

דברי הסבר

מטרת הצעת החוק היא לאפשר הפעלתם של קווי התחבורה הציבורית המרכזיים במשך כל שעות היממה. כיום, החל מחצות הלילה ועד השעה חמש לפנות בוקר ביום שלמחרת לא מתאפשרת תנועה בתחבורה ציבורית עירונית ובין-עירונית, למעט שירות בקווים מסוימים במתכונת של מוניות שירות. מציאות זו מקשה על אזרחים רבים מאזורים רבים להגיע מעיר אחת לשנייה בשעות הלילה המאוחרות או לחילופין, בשעות הבוקר המוקדמות. בנוסף, צעירים רבים נאלצים להתלות ברכב הפרטי כאשר הם יוצאים לבלות, שכן שירותי האוטובוסים מופסקים באופן כמעט מוחלט בחצות.

שירותי תחבורה ציבורית בשעות הלילה יורידו משמעותית את כמות תאונות הדרכים ומספר ההרוגים בכבישים. שימוש בקווי לילה יטיב עם רבים אשר רוצים לנסוע בבטחה ולחסוך את העלויות הרבות של דלק וחניה ובתוך כך אף יעודד רבים לזנוח את הרכב הפרטי גם בשעות היום. לכך יתרונות סביבתיים וחברתיים רבים.

הצעת החוק תאפשר לקבוע, לפי אמות מידה אותן יקבע שר התחבורה והבטיחות בדרכים, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, ובהתאם לביקוש תושבי המדינה (ולאו דווקא הכדאיות הכלכלית של מפעילי הקווים), איזה מן הקווים הבין-עירוניים יופעלו במתכונת של לפחות פעם בשעה במהלך כל שעות היממה. המשמעות היא שהחל מהשעה שתים-עשרה בכל לילה, ימשיכו חברות התחבורה הציבורית להפעיל את הקווים שיקבעו, בכל שעה עגולה עד השעה חמש לפנות בוקר.

הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת השמונה-עשרה על ידי חברת הכנסת מירי רגב וקבוצת חברי הכנסת (פ/18/3917) ועל שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חברת הכנסת מירי רגב (פ/19/1069). נוסח זה של הצעת החוק נערך ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

שינויים מהצעת החוק המקורית:

- מחיקת הסייג של יום המנוחה והחלפתו במתן אפשרות להחלה מופחתת של הסעיף.
- שינויי נוסח וצורה.
- הוספת נציגי הרשויות המקומיות.
- הוספת סעיפים (ב) ו-(ג).

הצעת חוק התכנון והבנייה (תיקון – תסקיר תחבורה ציבורית)

תיקון סעיף 1 1. בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה–1965¹⁶ (להלן – החוק העיקרי), בסעיף 1 –

(1) אחרי ההגדרה "מתחם פינוי ובינוי" יבוא :

"נתיב תנועה ציבורי" – נתיב ייעודי להולכי רגל ולרוכבי אופניים, וכן

נתיב שבו נעה תחבורה ציבורית, בין שהוא ייעודי לה ובין שלא ;"

(2) אחרי ההגדרה "תסקיר השפעה על הסביבה" או "תסקיר" יבוא :

"תסקיר תחבורה ציבורית" או "תסקיר גישה" – מסמך הסוקר את

מכלול הנתונים בנושאי תחבורה ציבורית בתחומה של תכנית

מוצעת, הדרכים המובילות אליה, תשתיות, מסופים וחניונים וכן

תנועה, בטיחות, גישה ונגישות בנתיבי תנועה ציבוריים בתחומה ;

המסמך יכול שיציע חלופות ביצוע שונות לתכנית המוצעת,

שיפורים נדרשים במערך התחבורה הציבורית והתשתיות, וכן

אפשרויות לביצוע בשלבים של התכנית במקביל לשיפור מערך

התחבורה הציבורית כאמור ;".

הוספת סעיף 1ב83 2. אחרי סעיף 83ב לחוק העיקרי יבוא :

"עריכת תסקיר 1ב83. (א) הוגשה למוסד תכנון תכנית הצפויה להביא

לתחבורה ציבורית לגידול משמעותי באוכלוסייה המתגוררת באזור

התכנית, יצורף לה תסקיר תחבורה ציבורית, אלא

אם כן קבע יושב ראש מוסד התכנון כי מידע זה

מצוי מכוח תסקיר עדכני אחר שהוגש ביחס לאותו

אזור.

(ב) נדרש מגיש התכנית להגיש תסקיר כאמור

בסעיף קטן (א), ייערך התסקיר וייחתם בידי שני

בעלי מקצוע שיבחר שר התחבורה והבטיחות

בדרכים, ובלבד שלהם תואר אקדמי בתחום תכנון

ערים ואזורים או בתחום ניהול תחבורה.

(ג) שר התחבורה והבטיחות בדרכים רשאי

להתקין תקנות לעניין תסקיר התחבורה

הציבורית."

דברי הסבר

מדינת ישראל היא מהצפופות ביותר בעולם המערבי. יחד עם זאת, במדינה אזורים רבים אשר

¹⁶ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

מרוחקים ומנותקים מתחבורה ציבורית. למתגוררים ולמתגוררות באזורים אלו, לא עומדות אפשרויות ברורות קיימא לניידות למעט שימוש ברכב פרטי. תחבורה ציבורית נגישה מאפשרת פתרונות לבעיות שונות במציאות של מדינה צפופה כשלנו, שבה גובר מדי שנה השימוש ברכב הפרטי. התלות ברכב הפרטי משפיעה ישירות על זיהום האוויר ותאונות הדרכים ולה עלות כלכלית גבוהה מאוד למשק הישראלי. בנוסף, הדבר יוצר ומרחיב פערים בחברה הישראלית – בין מרכז לפריפריה ובין אוכלוסיות מבוססות לאוכלוסיות חלשות, שאינן יכולות להתנייד ברכב פרטי.

כדי לקיים ולהבטיח איכות חיים ראויה, יש צורך להבטיח תחבורה ציבורית איכותית. תכנון יעיל צריך להיעשות תוך ראייה כוללת של המרחב והתייחסות מעמיקה ומקיפה לתחומים הללו כבר בשלב התכנון שיביא לגידול באוכלוסייה באזורים מסוימים, ולא לאחר מכן, כאשר מרחב האפשרויות התכנוניות כבר מצטמצם באופן משמעותי. למרות זאת, בניגוד להיבטי תנועה ברכב, עליהם נוהגים לתת את הדעת בעת קידום תכניות חדשות, יש נטייה להתעלם מבסיס המידע התכנוני הנדרש בנוגע לתנועה בתחבורה ציבורית. הצעת חוק זו מחייבת הכנת תסקיר תחבורה ציבורית, אשר יסקור את המצב הקיים מבחינת התנועה ביחס לתחום התכנית ואת ההסדרים הנדרשים לצורך הבטחת תנועה רציפה ובטוחה בתחומה, ממנה ואליה, ללא תלות ברכב פרטי. התסקיר ישמש ככלי עזר לצורך גיבושה הסופי של תכנית הבנייה ויאפשר תכנון נכון ואחראי של שכונות מגורים חדשות ותכניות אחרות שצפויות להביא לגידול במספר התושבים והתושבות.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חברי הכנסת תמר זנדברג ויריב לוין (פ/19/2249), על שולחן הכנסת העשרים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/42) ועל ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/20/5535). נוסח זה של הצעת החוק נערך ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב. שינויים מהצעת החוק המקורית:

- הצעת חוק זו היא שילוב בין שתי הצעות חוק שהוגשו בעבר – האחת של תמר זנדברג ויריב לוין והשנייה של דב חנין וחברי כנסת.
- הרחבת ההגדרה של תסקיר תחבורה ציבורית, כך שיכלול גם תשתיות, מסופים וחניונים.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (עידוד תחבורה ציבורית)

1. תיקון סעיף 70
בפקודת התעבורה¹⁷ (להלן – הפקודה), בסעיף 70 –
(1) בפסקה (1), אחרי "לרבות לעניין צמצום זיהום האוויר," יבוא "והפחתת עומס התנועה בדרכים,";
(2) בפסקה (15), בסופה יבוא "והפחתת עומס התנועה בדרכים,";
(3) בפסקה (22), בסופה יבוא "והפחתת עומס התנועה בדרכים".
2. תיקון סעיף 77א
בסעיף 77א לפקודה –
(1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "והפחתת עומס התנועה בדרכים,";
(2) בסעיף קטן (ב), אחרי "הנובע מתחבורה" יבוא "וכן לשם צמצום עומס התנועה בדרכים,";
(3) בסעיף קטן (ג)(1), בסופו יבוא "וכן יעדים לצמצום עומס התנועה בדרכים".
3. הוספת סעיף 1א77
אחרי סעיף 77א לפקודה יבוא:
"עידוד השימוש 1א77. (א) השר יגיש לממשלה תכנית לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית בתחבורה הציבורית בישראל (בסעיף זה – התכנית); הממשלה, לפי הצעת השר או שרי ממשלה אחרים, תעדכן את התכנית מעת לעת ולפחות אחת לחמש שנים.
(ב) התכנית תכלול, בין היתר, אמצעים לקידום מטרות אלה:
(1) שיפור השירות והנגישות למשתמשים בתחבורה הציבורית;
(2) קביעת מתן עדיפות בדרכים לתחבורה הציבורית;
(3) שיפור השימוש המשולב באמצעי התחבורה הציבורית השונים;
(4) הוזלת עלויות הנסיעה בתחבורה הציבורית;

¹⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

- (5) הפחתת זיהום האוויר ;
- (6) מעבר לשימוש באוטובוסים עירוניים ללא זיהום אוויר.
- (ג) השר יגיש אחת לשישה חודשים דין וחשבון לוועדת הכלכלה של הכנסת על ההתקדמות ביישומה של התכנית.
- (ד) השר, בהתייעצות עם השר להגנת הסביבה, רשאי לקבוע אזורים בישראל כאזורים בעלי עומס תנועה רב (בסעיף זה – אזורי עומס), בהתחשב בעומס התנועה באזור ובמידת זיהום האוויר הנובע מתחבורה שנגרם באותו אזור.
- (ה) קבע השר אזור כאזור עומס יחולו הוראות אלה :

- (1) בתוך שישה חודשים מיום קביעתו של אזור כאזור עומס יקבעו הרשויות המקומיות באזור תכנית מקומית לעידוד התחבורה הציבורית ;
- (2) השר, בהתייעצות עם שר האוצר, רשאי לקבוע כי נסיעה בתחבורה הציבורית באזור עומס תהיה פטורה מתשלום בשעות מסוימות, כפי שיקבע.
- (3) נתיב תחבורה באזור עומס יוסב לתנועת תחבורה ציבורית בלבד בימים ובשעות שיקבע השר לשם צמצום השימוש ברכב פרטי ועידוד השימוש בתחבורה ציבורית."

5. תיקון סעיף 77ב בסעיף 77 לפקודה –

- (1) בכותרת השוליים, בסופה יבוא "ולהפחתת עומס התנועה בדרכים";
- (2) בסעיף קטן (א), אחרי "הנובע מתחבורה" יבוא "וכן לשם צמצום עומסי התנועה בדרכים בתחומה".

5. אישור תכנית לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית
- תכנית לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית בישראל כאמור בסעיף 77א לפקודה, כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה, תוגש לממשלה ותאושר על ידה בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה.

דברי הסבר

מטרתה של הצעת חוק זו לעודד את השימוש בתחבורה הציבורית בישראל ולצמצם את השימוש ברכב הפרטי. לכך יתרונו רבים בהיבט הכלכלי, הסביבתי והחברתי.

לפי הערכות משרד האוצר, הגודש בכבישים עולה למשק הישראלי כ-35 מיליארד שקלים חדשים בשנה, כשנתון זה צפוי לעלות בכל שנה.¹⁸ מעבר לעלות הגבוהה, למצב הכבישים בישראל משמעויות רבות נוספות. מספר כלי הרכב הפרטיים עולה, דבר שמשפיע ישירות על זיהום האוויר ועל תאונות הדרכים. זאת, בין היתר, כיוון שהתחבורה הציבורית, במצבה הנוכחי, לא מהווה אלטרנטיבה מספקת לרכב הפרטי. בנוסף, הדבר יוצר ומרחיב פערים בחברה הישראלית – בין מרכז לפריפריה ובין אוכלוסיות מבוססות לאוכלוסיות חלשות. זאת שכן מרבית המשתמשים בתחבורה הציבורית הן השכבות החלשות. שיפור וקידום התחבורה הציבורית עשוי לשפר את איכות החיים של אוכלוסיות אלו, לצד מעבר של אוכלוסיות מבוססות יותר לתחבורה הציבורית, באם השיפור יהיה משמעותי. זאת בדומה למקומות אחרים בעולם דוגמת פריז, לונדון וניו יורק.

לפי נתוני צוות ממשלתי שהוקם במהלך משבר הקורונה, כ-20% מכוח העבודה מתנייד למקום העבודה וממנו באמצעות תחבורה ציבורית.¹⁹ המשבר גורם למשפחות רבות לוותר על כלי רכב שני במטרה לצמצם הוצאות, מה שמעודד שימוש בתחבורה הציבורית. במובנים הללו, משבר הקורונה הוא הזדמנות לשינוי בתפיסת התחבורה של הציבור הישראלי. אולם הירידה באיכות השירות הופכת את המעבר לתחבורה הציבורית ללא משתלם.

שיפור התחבורה הציבורית ומעבר מתחבורה פרטית לציבורית יפחיתו את העומסים בכבישים, יקטינו את הפגיעה הבריאותית באנשים הנמצאים בסביבת עורקי תחבורה ראשיים, יקטינו את הפגיעה הסביבתית במקורות המים ויצמצמו את הפליטות המזהמות, ובכך יקטינו את תרומתנו להתחממות כדור הארץ וכן את הפגיעה המתמשכת בשטחים הפתוחים לצורך סלילת כבישים נוספים.

מוצע כי ממשלת ישראל תאשר, בתוך שנה מקבלת החוק, תכנית לקידום התחבורה הציבורית אשר יגיד שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר). לאחר שתאושר, יגיש השר, אחת לשישה חודשים, דין וחשבון באשר להתקדמות ביישום התכנית לוועדת הכלכלה של הכנסת.

מוצע כי התכנית תכלול אמצעים לקידום המטרות הבאות: שיפור השירות למשתמשים בתחבורה ציבורית, מתן עדיפות בדרך לתחבורה הציבורית, שיפור הממשק בין אמצעי תחבורה ציבורית שונים (מוניות שירות, אוטובוסים, רכבות), הפחתת זיהום האוויר, הוזלת עלויות הנסיעה בתחבורה הציבורית ומעבר לשימוש בתחבורה ציבורית שאינה מזהמת (בהתאם למפת הדרכים שפרסם המשרד להגנת הסביבה).²⁰

בנוסף, מוצע להכליל שיקולים של הפחתת העומס התחבורתי בהסדרים שנקבעו בתיקון מס' 84 לפקודת התעבורה, המקנים סמכויות הסדרת תנועה לרשויות המקומיות.

כמו כן, מוצע כי השר יקבע הוראות לצורך מתן עדיפות לקווי התחבורה הציבורית בכבישים. תיעדוף שכזה עשוי לייעל את התחבורה הציבורית, לשפר את זמני ההגעה ואת השירות המוענק לנוסעים ומתוך

¹⁸ שימוע בוועדת הכלכלה 2018

¹⁹ <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001342177>

²⁰ https://www.gov.il/BlobFolder/reports/roadmap_plan_for_city_buses_without_air_pollution/he/transportation_city_buses_without_air_pollution.pdf

כך להפוך את התחבורה הציבורית בישראל לאלטרנטיבה ראויה לרכב הפרטי.
הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת השבע-עשרה על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/17/4050), על שולחן הכנסת השמונה-עשרה על ידי חברת הכנסת ליה שמטוב (פ/18/181) ועל ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/18/1064), על שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/1316) ועל ידי חבר הכנסת משה גפני וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/1616) ועל שולחן הכנסת העשרים על ידי משה גפני ואורי מקלב (פ/20/1503). נוסח זה של הצעת החוק נערך ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

שינויים מהצעת החוק המקורית:

- הוספת סעיף 3(ב)(6) אשר שואף לקדם מעבר לאוטובוסים חשמליים.
- הוספת סעיף 3(ה) אשר מחייב קביעת נתיב תחבורה ציבורית באיזור עומס.

הצעת חוק הגעה ירוקה לעבודה

חוק זה מטרתו לצמצם את השימוש ברכב הפרטי בקרב עובדים בהגעה ובחזרה ממקום העבודה ולעודד שימוש באמצעי תחבורה חלופיים. זאת על מנת להקטין את עומסי התנועה, לצמצם את מספר תאונות הדרכים ולמנוע זיהום אוויר.

1. מטרת החוק

2. בחוק זה –

הגדרות

"החזר הוצאות נסיעה" – החזר הוצאות נסיעה או תשלום אחר בעד הגעה למקום העבודה וממנו ;

"הטבת חניה" – הטבת הניתנת לעובד ממעסיקו בקשר להחניית רכבו הפרטי של העובד, בין בדרך של הקצאת מקום חניה ובין בדרך מוסכמת אחרת ;

"מקום חניה" – שטח המיועד להחניית רכב פרטי של עובד ;

"רכב פרטי" – כהגדרתו בפקודת התעבורה²¹ ;

"פדיון הטבת חניה" – סכום השווה לחסכון בפועל של המעסיק, על פי מחיר השוק המקובל למקום חניה באזור שבו מוצב העובד, או סכום השווה להכנסה החלופית שיכול היה המעסיק להפיק ממקום החניה שעליו ויתר העובד, לפי הגבוה ;

"מגזר ציבורי" – משרד ממשלתי, מוסד ממוסדות המדינה, רשות מקומית, וכן תאגיד, גוף מתוקצב, חברה ממשלתית או חברה עירונית כהגדרתם בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה–
[1985](#);

"מעסיק" – מי שמעסיק 30 עובדים לפחות ;

"רבעון" – תקופה של שלושה חדשים שתחילתה ב-1 בינואר, ב-1 באפריל, ב-1 ביולי או ב-1 באוקטובר של כל שנה ;

"השר" – שר הכלכלה והתעשייה.

3. (א) מעסיק במגזר הציבורי לא ישלם לעובד תוספת שכר או החזר הוצאות, לרבות אגרת רישיון רכב וביטוח שנתי, אשר מותנים בהחזקת רכב.

איסור התניית תשלום בהחזקת רכב במגזר הציבורי

(ב) על אף האמור בסעיף (א), מעסיק במגזר הציבורי רשאי לשלם ל-10% לכל היותר מהעובדים אצלו, תשלום החזר הוצאות נסיעה המותנה בהחזקה ושימוש ברכב בפועל ; במניין 10% העובדים שניתן

²¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

לשלם להם כאמור, יבואו בחשבון גם עובדים שמקבלים רכב צמוד מהמעסיק.

(ג) הוראות חוק זה יחולו, בשינויים המחויבים, גם על נושאי משרה ובכלל זה נושאי משרה ברשויות השלטון, על אף האמור בכל דין.

4. (א) עובד הזכאי ממעסיקו להטבת חניה רשאי להודיע בכתב למעסיקו, בתחילת כל רבעון, כי הוא מוותר על הטבה זו תמורת תשלום פדיון הטבת חניה, ובלבד שיתחייב באותה הודעה כי לא ישתמש במקום חניה חלופי לצורך החניית רכבו הפרטי בסביבת מקום העבודה ובמהלך שעות העבודה.

(ב) קיבל מעסיק הודעה מעובדו כאמור בסעיף (א), ישלם לו המעסיק, במהלך אותו רבעון, פדיון הטבת חניה.

5. דין פדיון הטבת חניה כדין שכר עבודה לכל דבר.

6. הפרת התחייבות העובד
מסר העובד הודעה כאמור בסעיף קטן 4(א), והפר את התחייבותו שבאותה הודעה, רשאי המעסיק שלא לשלם לעובד את פדיון הטבת החניה.

7. סמכות שיפוט
לבית הדין לעבודה תהא סמכות ייחודית לדון בכל תובענה על פי חוק זה, לרבות מחלוקת הנוגעת למחיר מקום החניה.

8. השר ממונה על ביצוע חוק זה והוא רשאי להתקין תקנות לביצועו.

דברי הסבר

בשנים האחרונות ניכרת מגמת גידול נרחבת בשימוש בכלי רכב פרטיים בישראל, המגבירה את תופעת ה"יוממות", דהיינו, פער גיאוגרפי מהותי בין אזור התעסוקה של אדם לבין מקום מגוריו. נכון לשנת 2016, מספר העובדים המועסקים מחוץ ליישוב מגוריהם עמד על כ-54% בקרב גילי העבודה²².

היות ואמצעי התחבורה העיקרי של היוממים הוא מכונית פרטית, ומספר הנוסעים גדל מהר יותר מהתרחבות הכבישים, מתרבים עומסי התנועה בשעות הלחץ, בנסיעה מהעבודה ובחזרה ממנה. נכון לשנת 2021, הגודש בכבישים בישראל גבוה פי 3.5 מהממוצע במדינות ה-OECD.²³

כמו כן, המדיניות הקיימת כיום, בפרט במגזר הציבורי, מתנה מתן תוספות שכר בהחזקת רכב פרטי. הסדר זה מעודד רכישה ושימוש ברכבים פרטיים ומהווה תמריץ שלילי עבור העובדים, שנמנעים מהגעה בתחבורה ציבורית ושיתופית למקום העבודה.

בשנים האחרונות "החזר הוצאות רכב" הפך הלכה למעשה לנחלתם של למעלה מ-50% מעובדי המגזר הציבורי ולרובבות עובדים בתחום ההייטק והשירותים.²⁴ מדיניות זו של התניית רכישת רכב כתנאי לקבלת

²² <http://taubcenter.org.il/he/commuting-for-work/>

²³ https://www.ynet.co.il/news/article/S1t11YtkBd?utm_source=ynet.app.android&utm_term=59061210&utm_campaign=general&utm_medium=social

²⁴ כך לדוגמה יותר מ-5,500 עובדי עיריית תל אביב מקבלים החזר הוצאות רכב (כ-60% מהעובדים).

תוספת שכר, ניתן למצוא גם בשכר הבכירים.²⁵

דו"חות ומחקרים של בנק ישראל, משרד האוצר וגורמים נוספים קבעו באופן חד משמעי, שמתן "החזר הוצאות רכב" לעובדים, גורמת לנזק חמור למשק, לפקקים, לבעיות חנייה, לזיהום אוויר חמור, לתאונות דרכים ולעידוד הנסיעה ברכב הפרטי, בניגוד מוחלט למגמה להפחית את השימוש ברכב הפרטי לטובת עידוד נסיעה בתחבורה ציבורית ונסיעה שיתופית.

שימוש נרחב בכלי רכב פרטיים על בסיס יומיומי לצורך נסיעה לעבודה כרוך בעלויות רבות למדינה ולמעסיקים, אובדן שעות עבודה למשק, סבסוד חניה לעובדים בעלות משמעותית, יצירת פריפריות התלויות לחלוטין ברכב הפרטי, אובדן שטחים למגורים ושטחים ירוקים, וכן זיהום אוויר משמעותי. לפיכך איסור התניית תוספת תשלום בהחזקת רכב פרטי, לצד עידוד פדיון הטבת חניה מהווה תמריץ יעיל וחסכוני להפחתת השימוש בנסיעה ברכב פרטי לעבודה ולהפחתת הנזקים הנגרמים מתופעת היוממות.

מוצע כי מעסיק במגזר הציבורי לא ישלם לעובד תוספת שכר או החזר הוצאות אשר מותנים בהחזקת רכב.

בנוסף, מוצע כי מעסיק אשר נותן לעובדיו הטבה שניתנת לצורך חניה (להלן – הטבת חניה), יאפשר לעובד לוותר על הטבה זו ולקבל במקום תשלום פדיון הטבת חניה, ובלבד שהוא לא יחנה במקום אחר באזור עבודתו במהלך שעות עבודתו. הדבר יתמרץ הגעה לעבודה באמצעים פחות מזהמים, כמו תחבורה ציבורית או כלי תחבורה שיתופיים.

הצעות חוק דומות הונחו על שולחן הכנסת השבע-עשרה על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/17/3924), על שולחן הכנסת השמונה-עשרה ידי חברי הכנסת ניצן הורוביץ ודב חנין (פ/18/890), ועל שולחן הכנסת התשע-עשרה על ידי חבר הכנסת ניצן הורוביץ וקבוצת חברי הכנסת (פ/19/650) ועל ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי כנסת (פ/19/2309), על שולחן הכנסת העשרים ושתיים על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/22/521) ועל שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי חברת הכנסת תמר זנדברג (פ/23/1625) ועל ידי חבר הכנסת יצחק פינדרוס (פ/23/2326). נוסח זה של הצעת החוק נערך ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

שינויים מהצעת החוק המקורית:

- הצעת חוק זו משלבת בין הצעת חוק של דב חנין וקבוצת חברי כנסת, שעניינה פדיון הטבת חנייה לבין הצעת חוק של יצחק פינדרוס אשר מציעה הסדר מעט שונה (תשלום של עד 500 ₪ חלף דמי חנייה).
- מהצעת החוק של פינדרוס שאבתי את האיסור על התניית תשלום בהחזקת רכב במגזר הציבורי ולמעשה, ביטול החזר הוצאות רכב. לא השתמשתי בהסדר שהוצע שם לדמי החנייה, שהיה קצת מורכב ובלתי אכיף בעיניי, והעדפתי את הפתרון של ההצעה של פדיון דמי חניה, שהוא יותר פשוט ואלגנטי.
- הוספת סעיף 1 ושינוי שם החוק.

²⁵ למשל שופטים ומוקבלים אליהם, שמקבלים בכל חודש "החזר הוצאות רכב" בסך 3,777 שקלים חדשים.

ירדן חפר :

הצעת חוק לעידוד תחבורת אופניים (שילוב אופניים בתחבורה ציבורית)

פרק א': מטרות והגדרות

- | | | |
|------------|----|---|
| מטרות החוק | 1. | מטרת חוק זה לעודד ולהגביר את השימוש באופניים וכלי תחבורה זעירים נוספים ושילובם במערכות התחבורה הקיימות. |
| הגדרות | 2. | בחוק זה –
"אוטובוס ציבורי", "קו שירות", "תחנה מרכזית" – כהגדרתם בפקודת התעבורה ²⁶ ;
"חניה לאופניים" – אזור מסומן ומואר המיועד לקשירת אופניים, שלפחות שליש ממנו מקורה, וכולל אמצעים למניעת גניבתם;
"מרכז תחבורה" – תחנת רכבת ותחנה מרכזית;
"השר" – שר התחבורה והבטיחות בדרכים;
"אופניים" – כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודה התעבורה". |

פרק ב': שילוב אופניים בתחבורה ציבורית

- | | | |
|-------------------------------|----|---|
| הובלת אופניים באוטובוס ציבורי | 3. | (1) נוסע באוטובוס ציבורי בקו שירות בין-עירוני רשאי להוביל עמו אופניים, ועל אף האמור בכל דין לא יידרש לתוספת תשלום על דמי הנסיעה בשל הובלת האופניים. |
|-------------------------------|----|---|

²⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

- (2) אוטובוס ציבורי, המיועד להסעת 40 נוסעים או יותר, בקו שירות בין-עירוני, יכלול תא מטען או מתקן חיצוני להובלת אופניים.
- (3) השר רשאי לקבוע סייגים לתחולת הוראות סעיף זה, ובכלל זה שעות נסיעה שבהן לא יחולו הוראות הסעיף, ובלבד שסייגים כאמור יחולו למשך ארבע שעות ביממה לכל היותר.
4. חניה לאופניים במרכזי תחבורה
- (א) בכל מרכז תחבורה יוקצה שטח חניה לאופניים; מספר מקומות החניה לאופניים בשטח כאמור יהיה לפחות 5% ממספר המשתמשים הממוצע ביממה במרכז התחבורה.
- (ב) השר יקבע הוראות לעניין סעיף זה, ובכלל זה הוראות בדבר אופן חישוב מספר המשתמשים הממוצע ביממה במרכז התחבורה.
5. תיקון פקודת מסילות הברזל
- בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש], התשל"ב-1972²⁷ (להלן – פקודת מסילות הברזל) –
- (1) בסעיף 18(א), בהגדרה "טובין", בסופה יבוא "ולמעט אופניים";
- (2) אחרי סעיף 18 יבוא:
- "הובלת אופניים 18א. (א) נוסע ברכבת רשאי להוביל עמו אופניים, ולא יידרש לתוספת תשלום על דמי ברכבת הנסיעה.
- (ב) בכל רכבת יוקצו מקומות אחסון להובלת אופניים בשיעור של מקום אחסון אחד לכל שמונים מקומות ישיבה ברכבת.
- (4) השר רשאי לקבוע סייגים לתחולת הוראות סעיף זה, ובכלל זה קווים ושעות נסיעה שבהם לא יחולו הוראותיו, ובלבד שאי-תחולה כאמור לא תהא ליותר מארבע שעות ביממה, ולא תחול בין 07:00 – 10:00 ובין 16:00 – 19:00.

²⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 23, עמ' 485.

- (1) הוראות לפי סעיף 4 לחוק זה יותקנו בתוך שנתיים מיום פרסומו של חוק זה. יתר ההוראות לפי חוק זה יותקנו בתוך שנה מיום פרסומו.
- (2) תחילתו של סעיף 18א לפקודת מסילות הברזל, כנוסחו בחוק זה, שנה מיום פרסומו של חוק זה.

דברי הסבר

רשת הכבישים בישראל צפופה והגודש בדרכים רב מאוד. רבים מאזרחי ישראל מבליים מדי יום שעות ארוכות בהמתנה בפקקים. למצב זה השלכות רבות – הן כלכליות, הן בריאותיות והן סביבתיות, אשר לאור קצב הגידול הנוכחי של האוכלוסייה ושל מספר כלי הרכב, צפויות רק להחריף. כבר כיום, חלקה של התחבורה בגרימת זיהום אוויר במרכזי הערים הוא מהגדולים והבעייתיים ביותר; זיהום אוויר אשר מהווה גורם ישיר לעודף תחלואה ואף לתמותה באזורים רבים בארץ.

בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות לחשיבות השימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי, שיפחיתו את הגודש בדרכים ויצמצמו את זיהום האוויר ואת התלות בדלקים. הרכיבה על אופניים והשימוש בתחבורה ציבורית, הם ידידותיים ביותר לסביבה, ותורמים לאיכות הסביבה ובריאות הציבור.

כמו כן, שימוש מוגבר ברכב פרטי יוצר ומרחיב פערים בחברה הישראלית – בין מרכז לפריפריה ובין אוכלוסיות מבוססות לאוכלוסיות חלשות. זאת שכן מרבית המשתמשים בתחבורה הציבורית הן השכבות החלשות. שיפור וקידום התחבורה הציבורית והאפשרות לשלב בשימוש בה שימוש באופניים, עשוי לשפר את איכות החיים של אוכלוסיות אלו.

לפי נתוני צוות ממשלתי שהוקם במהלך משבר הקורונה, כ-20% מכוח העבודה מתנייד למקום העבודה וממנו באמצעות תחבורה ציבורית. המשבר גורם למשפחות רבות לוותר על כלי רכב שני במטרה לצמצם הוצאות, מה שמעודד שימוש בתחבורה הציבורית. במובנים הללו, משבר הקורונה הוא קרש מקפצה לשינוי בתפיסת התחבורה של הציבור הישראלי.

בישראל, שבה האקלים והטופוגרפיה מאפשרים נסיעה נוחה באופניים ברוב היישובים במשך רוב ימות השנה, והעומס בכבישים רב, הנסיעה באופניים יכולה להוות נתח משמעותי מכלל הנסועה ולסייע בהפחתת הגודש והזיהום, אולם לשם כך נדרשת פעולה שלטונית מתואמת שתהפוך את השימוש באופניים לזמין ויעיל עבור כל האזרחים, על ידי תיאום בין הגופים הרלוונטיים, ושיפור תנאי הרוכבים שמשלבים בנסיעתם נסיעה בתחבורה ציבורית.

לשם כך הצעת חוק זו תפקידה לאפשר שילוב השימוש באופניים באמצעי תחבורה נוספים. היא חיונית לעידוד השימוש באופניים, שכן שילוב כזה מאפשר לנוסעים להשתמש באופניים בהמשך נסיעתם בתוך העיר אם בחרו לנסוע בדרכים הבין-עירוניות בתחבורה ציבורית ולא ברכב הפרטי. לשם כך מוצע לקבוע הוראות להסעת אופניים באוטובוסים וברכבות, וכן הוראות בדבר הסדרי חנייה נוחים בתחנות מרכזיות של אוטובוסים ובתחנות רכבת.

הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת השבע-עשרה, הכנסת התשע-עשרה והכנסת

העשרים על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/17/3394, פ/19/861, פ/20/2490).
נוסח זה של הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים
באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעת חוק זו מתבססת על הצעת החוק לעידוד תחבורת אופניים, אך שואבת ממנה אך ורק את
החלק הנוגע לשילוב האופניים בתחבורה ציבורית. בהצעה זו הגדרתי את האופניים באופן רחב יותר
מבהצעה המקורית, על מנת לאפשר שילוב של כלי תחבורה זעירים נוספים בתחבורה הקיימת.

הצעת חוק לעידוד ניידות מקיימת (תמריצים כלכליים)

1. מטרת החוק
מטרת חוק זה להפחית את השימוש ברכב הפרטי לצורך התניידות, לעודד
ולהגביר את השימוש בתחבורה זעירה כהגדרתה בחוק זה, בתחבורה ציבורית
ובהליכה ברגל, תוך מתן תמריצים כלכליים לקידום מטרה זו.
2. הגדרות
בחק זה –
"אוטובוס" – כהגדרתו בפקודת התעבורה²⁸;
"השר" – שר התחבורה והבטיחות בדרכים.
"סטודנט" – כהגדרתו בחוק זכויות הסטודנט, תשס"ז-2007;
"תחבורה ציבורית" – אוטובוס, רכבות, ומוניות שירות – כהגדרתם בפקודת
התעבורה³⁰;
"תחבורה ציבורית חשמלית" – תחבורה ציבורית המונעת באמצעות חשמל;
"תחבורה זעירה" – שימוש בכלי תחבורה זעירים כגון אופניים, גלגליות,
גלגליות להב, קורקינט חשמלי, חד אופן ותלת אופן;
"תחבורה זעירה שיתופית" – כלי תחבורה זעירה שפועלים באופן שיתופי ואינם
נמצאים בבעלות המשתמש;
"תלמיד" – כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949
3. תמריצים כלכליים
לעידוד השימוש
בניידות ותחבורה
מקיימת
השר, בהסכמת שר האוצר, יקבע הוראות בדבר מתן תמריצים כלכליים לעידוד
השימוש בתחבורה ציבורית, תחבורה זעירה, והליכה ברגל (להלן – ניידות
מקיימת), ובכלל זה –

²⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

²⁹ ס"ח התשס"ז, עמ' 148.

³⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

³¹ ס"ח התש"ט, עמ' 287.

- (1) תמריצים למעסיקים שיעודדו הגעה בניידות מקיימת למקום העבודה, וכן לעובדים שמשתמשים בניידות מקיימת לצורך הגעה למקום העבודה וממנו ;
- (2) תמריצים לסטודנטים המגיעים למוסד הלימוד שלהם תוך שימוש בניידות ותחבורה מקיימת.
- (3) תמריצים לבתי ספר שיעודדו הגעת תלמידים לבית הספר בניידות מקיימת. לעניין סעיף קטן זה, השר יתחשב בגיל התלמידים, סוג בית הספר והאזור בו הוא נמצא.
- (4) תמריצים לחברות אשר מפעילות תחבורה ציבורית חשמלית.
- (5) תמריצים לרשויות ומועצות מקומיות שמעודדות שימוש בניידות מקיימת, ומעודדות חברות להפעיל בשטחן תחבורה זעירה שיתופית, ותחבורה ציבורית חשמלית.
- (6) הטבות למשווקים של כלי תחבורה זעירה וחלקי עזר.

דברי הסבר

לפי הערכות משרד האוצר, הגודש הרב והצפיפות בכבישים עולה למשק הישראלי כ-35 מיליארד שקלים חדשים בשנה, כשנתון זה צפוי לעלות בכל שנה. רבים מאזרחי ישראל מבליים מדי יום שעות ארוכות בהמתנה בפקקים. מעבר לעלות הגבוהה, למצב זה השלכות רבות – הן כלכליות, הן בריאותיות והן סביבתיות, אשר לאור קצב הגידול הנוכחי של האוכלוסייה ושל מספר כלי הרכב, צפויות רק להחריף. גידול זה משפיע ישירות על זיהום האוויר ועל תאונות הדרכים. כבר כיום, חלקה של התחבורה בגרימת זיהום אוויר במרכזי הערים הוא מהגדולים והבעייתיים ביותר. זיהום אוויר אשר מהווה גורם ישיר לעודף תחלואה ואף לתמותה באזורים רבים בארץ.

בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות לחשיבות השימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי, שיפחיתו את הגודש בדרכים ויצמצמו את זיהום האוויר ואת התלות בדלקים. השימוש בכלי תחבורה זעירים והשימוש בתחבורה ציבורית, ובייחוד כשאלה מונעים באמצעות חשמל, הם ידידותיים ביותר לסביבה, ותורמים לאיכות הסביבה ובריאות הציבור.

בישראל, שבה האקלים והטופוגרפיה מאפשרים נסיעה נוחה בכלי תחבורה זעירים והליכה ברוב היישובים במשך רוב ימות השנה, והעומס בכבישים רב, השימוש בהם יכול להוות נתח משמעותי מכלל הנסועה ולסייע בהפחתת הגודש והזיהום. אולם לשם כך נדרשת פעולה שלטונית מתואמת שתהפוך את השימוש בכלי התחבורה הזעירים לזמינים ויעילים עבור כל האזרחים, על ידי תיאום בין הגופים הרלוונטיים, ומתן תמריצים להגשמת מטרה זו.

למען הגשמת מטרה זו, הצעת חוק זו תפקידה לתמרץ שימוש בניידות זעירה ידידותית לסביבה ונסיעה בתחבורה ציבורית. מתן התמריצים יפחית את האחזקה והשימוש ברכב פרטי, יפחית את

העומס בכבישים ואת זיהום האוויר, ויסייע בשינוי התפיסתי בהקשר הניידות הן למרחקים קצרים והן למרחקים ארוכים, בקרב אזרחים רבים.

הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת השבע-עשרה, הכנסת התשע-עשרה והכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/17/3394, כ-, 256, פ/19/861, פ/20/2490). נוסח זה של הצעת החוק נערך ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעת חוק זו מתבססת על החלק הנוגע לתמריצים כלכליים בהצעת החוק לעידוד תחבורת אופניים. חלק זה בהצעות החוק שהוגשו בעבר הוא מצומצם יחסית, ונוגע אך ורק להגעת עובדים באמצעות אופניים למקום העבודה ולהטבות למשווקים של חלקי עזר לאופניים. הצעת חוק זו מרחיבה מאוד את קודמתה: ראשית, היא מגדירה מהי ניידות מקיימת, ומאפשרת מתן תמריצים עבור מספר אמצעי תחבורה. שנית, היא מוסיפה סוגי תמריצים שונים ומגוונים, ומאפשרת לקבוע מנגנון מתאים לכל עניין בהתאמה.

הצעת חוק לעידוד תחבורת אופניים (הוראות תכנון ובנייה)

פרק א': מטרה והגדרות

1. מטרת החוק
חוק זה מטרתו לעודד ולהגביר את השימוש באופניים ככלי תחבורה למען בריאות הציבור וההגנה על הסביבה, על ידי יצירת תשתיות לרכיבה בטוחה ונוחה על אופניים.
2. הגדרות
בחוק זה –
"אופניים" – כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודה התעבורה³²;
"חנייה לאופניים" – אזור מסומן ומואר המיועד לקשירת אופניים, שיש בו אמצעים למנוע את גניבתם, ולפחות שליש ממנו מקורה;

³² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

"שביל אופניים" – תוואי המיועד למעבר אופניים בלבד המסומן בתמרור מתאים, לפי פקודת התעבורה³³.

פרק ב': תיקוני חקיקה

3. תיקון חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים
- בחוק הרשות הלאומית, לבטיחות בדרכים - התשס"ו³⁴ בסעיף 6, אחרי פסקה (4) יבוא:

"(4א) לקדם את בטיחות רוכבי האופניים, לעודד רכיבה בטוחה, ולגבש תוכנית שנתית להקמת שבילי אופניים בשיתוף עם הרשויות המקומיות ועם מוסדות התכנון"

- (1) בסעיף 8(א) בסופו יבוא, "ויכלול תקצוב להתוויית שבילי אופניים לצד כבישים קיימים"

4. תיקון פקודת העיריות
- בפקודת העיריות³⁵, בסעיף 249, אחרי פסקה (11) יבוא:

"אופניים (11א) לתכנן, לפתח, לסלול, להסדיר ולקיים שבילי אופניים, ברחובות, בגנים ציבוריים ובשטחים אחרים שבתחומה;".

5. תיקון חוק התכנון והבנייה
- בחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965³⁶ (להלן – חוק התכנון והבנייה) –

- (1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "רשות עירונית" יבוא:

"שביל אופניים" – כהגדרתו בחוק לעידוד תחבורת אופניים (הוראות תכנון ובנייה) (להלן – חוק לעידוד תחבורת אופניים);";

- (2) בסעיף 49, אחרי פסקה (7) יבוא:

"(8) הוראות בדבר רשת ארצית של שבילי אופניים והתוויית שבילי אופניים ביישובים;";

- (3) בסעיף 62א(א), אחרי פסקה (20) יבוא:

"(21) התוויית שבילי אופניים בכפוף להוראות פסקה (2);";

³³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

³⁴ ס"ח התשס"ו, עמ' 347.

³⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

³⁶ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

(4) אחרי סעיף 63ג יבוא :

"תכנית מיתאר 63ד. (א) רשות מקומית, שמספר תושביה עולה על 30,000, תגיש לוועדה המקומית תכנית לאופניים מיתאר מקומית לשבילי אופניים בכל תחומה, שמטרתה ליצור רשת רציפה של שבילי אופניים שתאפשר תנועה נוחה ובטוחה באופניים.

(ב) שר התחבורה והבטיחות בדרכים, לאחר התייעצות עם שר הפנים ועם שר הבינוי והשיכון, יקבע הוראות לעניין סעיף זה, ובכלל זה הוראות בדבר רוחב שביל האופניים ואופן הפרדתו מתוואי הדרך שלצדו.

(ג) ועדה מחוזית רשאית לפטור רשות מקומית מהוראות סעיף זה, כולן או חלקן, מנימוקים שיירשמו."

(5) אחרי סעיף 83ג יבוא :

"התוויית שבילי 83ד. (א) תכנית, הכוללת ייעוד לדרך, תכלול הוראות בדבר התוויית שביל אופניים כחלק מהדרך, תוך יצירת רצף בין השביל המתוכנן לבין שבילי אופניים, קיימים, מאושרים או מוצעים, בתכניות גובלות.

(ב) שר התחבורה והבטיחות בדרכים, לאחר התייעצות עם שר הפנים ועם שר הבינוי והשיכון, יקבע הוראות לעניין סעיף זה, ובכלל זה הוראות בדבר רוחב שביל האופניים ואופן הפרדתו מתוואי הדרך שלצדו.

(ג) מוסד התכנון וכן שר התחבורה והבטיחות בדרכים, רשאים לפטור תכנית מהוראות סעיף זה, כולן או חלקן, מנימוקים שיירשמו."

(6) אחרי סעיף 158א3 יבוא :

"חובת התקנת 158א4(א) בכל בניין המשמש למשרדים, חנייה לאופניים . למסחר, לתעשייה או לחינוך, וכן בכל בניין ציבורי כהגדרתו בסעיף 158ב, למעט בניין ציבורי שהוא תחנת רכבת או תחנה מרכזית כהגדרתה בפקודת התעבורה³⁷, תותקן חנייה לאופניים כהגדרתה בחוק לעידוד תחבורת אופניים.

(ב) שר הפנים יקבע הוראות לעניין סעיף זה, ובכלל זה הוראות בדבר שטחה המזערי של חנייה לאופניים בבניין, וכן סוגי בניינים או בניינים מסוימים שהוראות סעיף זה לא יחולו עליהם."

פרק ג': הוראות שונות

6. אחריות לשבילי אופניים
המחזיק דרך שבה מותווה שביל אופניים יהיה אחראי להחזקתו, הפעלתו ותקינותו של שביל האופניים ושל מיתקני הדרך הקשורים אליו.
7. תיקון צווים
שר הפנים יתקן את צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950³⁸, ואת צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958³⁹, בהתאם לסעיף 249 לפקודת העיריות, כנוסחו בסעיף 4 לחוק זה, ובשינויים המחויבים, בתוך 60 ימים מיום פרסומו של חוק זה.
8. תחילה
רשויות מקומיות כאמור בסעיף 63ד לחוק התכנון והבנייה, כנוסחו בסעיף 5(4) לחוק זה, יגישו לוועדה המקומית תכנית מיתאר מקומית לאופניים כאמור באותו סעיף בתוך שנתיים מיום התחילה; הוועדה המחוזית שאליה יש להגיש תכנית מיתאר כאמור רשאית לדחות את מועד הגשתה בפרק זמן שלא יעלה על שנה.
9. תקנות ראשונות
תקנות ראשונות לפי סעיף 158א4 לחוק התכנון והבנייה, כנוסחו בסעיף 5(6) לחוק זה, יותקנו בתוך שנה מיום התחילה.

דברי הסבר

רשת הכבישים בישראל צפופה והגודש בדרכים רב מאוד. רבים מאזרחי ישראל מבליים מדי יום שעות רבות בדרכים, ולמצב זה יש השלכות רבות – הן כלכליות, הן בריאותיות והן סביבתיות. נוכח

³⁷ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

³⁸ ק"ת התשי"א, עמ' 178.

³⁹ ק"ת התשי"ח, עמ' 1259.

קצב הגידול הנוכחי של האוכלוסייה ושל מספר כלי הרכב – בעיות אלה צפויות רק להחריף. כבר כיום חלקה של התחבורה בגרימת זיהום אוויר במרכזי הערים הוא גדול, וזיהום אוויר זה מהווה גורם ישיר לעודף תחלואה ואף לתמותה באזורים רבים בארץ, דוגמת גוש דן.

בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות לחשיבות השימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי, שיפחיתו את הגודש בדרכים ויצמצמו את זיהום האוויר ואת התלות בדלקים. הרכיבה על אופניים היא אחד מאמצעי התחבורה הידידותיים ביותר לסביבה, והיא תורמת הן לבריאות הרוכב והן להגנת הסביבה ולבריאות הציבור.

בישראל, שבה האקלים והטופוגרפיה מאפשרים נסיעה נוחה באופניים ברוב היישובים במשך רוב ימות השנה, והעומס בכבישים רב, הנסיעה באופניים יכולה להוות נתח משמעותי מכלל הנסועה, ולסייע בהפחתת הגודש והזיהום. אולם לשם כך נדרשת פעולה שלטונית מתואמת שתהפוך את השימוש באופניים לזמין ויעיל עבור כל האזרחים, על ידי תיאום בין הגופים הרלוונטיים ובכללם הרשויות המקומיות, רשויות התכנון וגורמי התחבורה השונים.

לשם השגת מטרות אלה, קובעת הצעת חוק זו שהתנאי ההכרחי להגברת השימוש באופניים הוא יצירת הסדרים לתנועת אופניים בתוואים רצופים בטוחים ונוחים לשימוש, שניתן להגיע באמצעותם מכל נקודה לכל נקודה ביישוב. לשם כך מוצע לתקן את חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, כל תכנית מקומית חדשה הכוללת ייעודים לדרך, לבחון הסדרים בטוחים לתנועת רוכבי אופניים. כדי לעודד את הרשויות המקומיות לקדם סלילת שבילי אופניים בתחומיהן ולקבוע שתכנית ליצירת רשת שבילי אופניים בתחומי רשות מקומית תהיה תכנית בסמכות ועדה מקומית, ובכך להקל ולזרז על קידומה. לצד התמריץ הבירוקרטי, מוצע להטיל חובה על כל רשות מקומית שתחומה מעל 30,000 תושבים להכין תכנית מתאר לשבילי אופניים בתחומה.

הצעת חוק זו מצטרפת להצעת החוק בנושא הסעיפים הנוגעים לפעולות משרד התחבורה והתמריצים הכלכליים אותם יפעיל כדי לעודד תחבורת אופניים.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת השבע-עשרה, על שולחן הכנסת התשע-עשרה ועל שולחן הכנסת העשרים על ידי חבר הכנסת דב חנין וקבוצת חברי הכנסת (פ/17/3394; פ/19/861; פ/20/2490; פ/20/5870). נוסח זה של הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעת חוק זו היא חלק מהצעת החוק לעידוד תחבורת אופניים משנת 2016, ואף הוצעה ב-2018 כהצעה בפני עצמה להוראות תכנון ובנייה. להצעה מ-2018 הוספתי את התיקון לחוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים המופיע בחוק המקורי. להצעה זו הנוגעת להוראות תכנון ובנייה, הוספתי לסעיף 5(5)(ג) מנגנון המאפשר לשר התחבורה לפטור מבנייה של שבילי אופניים במידת הצורך ומנימוקים שיירשמו. את סעיף זה כתבתי לצורך הרחבת בסיס ההסכמה על החוק לאור קריאת

הפרוטוקולים והבנת ההתנגדויות הנוגעות לעומס, ואציע להשמיט אותו לאחר הקריאה הראשונה, על מנת להרחיב ככל האפשר את בניית שבילי האופניים. כמו כן, גם בהצעה זו הרחבתי את הגדרת האופניים על מנת להחיל את הוראות החוק ומשמעויותיו על רוכבים כלי תחבורה זעירים אחרים. חלק זה מוצע כחוק בפני עצמו בדומה להצעה ב-2018, על מנת להעלות את הסיכויים שלו לעבור. הדרך הנכונה לדעתנו לעשות זאת, ובהתאם לעקרונות שינוי כיוון, היא לנסות ולהעביר את החקיקה בחלקים קטנים שיעוררו שיעורי התנגדות נמוכים ככל הניתן, לייצר שינויים קטנים, וכך לאט לאט, לייצר שינוי גדול.

מספר הערות בעניין שלוש הצעות החוק המתבססות על החוק לעידוד תחבורת אופניים

כאמור בדברי ההסבר להצעות חוק אלו הכתובים לעיל, מקור ההצעות הוא בניסיונות השונים להעביר את החוקים שמעודדים רכיבת אופניים. ההצעות הן גלגול מסוים, תחת שינויים ותוספות כפי שפירטתי לעיל, של הצעות שהוצעו בכנסת החל מ-2007 ועד 2020. מקריאת הפרוטוקולים של הדיונים וההצבעות על הצעות אלו, קשה להצביע על צד מסוים במפה הפוליטית שמתנגד להצעות החוק – הצעות החוק הוצעו הן ע"י חברי כנסת מהצד השמאלי של המפה הפוליטית, והן ע"י חברי כנסת מהצד הימני של המפה. על ההצעות היו חתומים חברי כנסת רבים מאוד. סיבה מרכזית לכך שהחוק לא עבר על אף התמיכה ההרחבה, היא העלויות הגבוהות שהחוק עלול לייצר, והמתנה לעמדות של גורמים מסוימים בממשלה, באופן שיצר סחבת בהעברת החוק. להלן ההתנגדויות נוספות לחקיקה זו כפי שהן עולות מהפרוטוקולים השונים, והצעות להתמודדות איתן:

- מספר התנגדויות להצעות נבעו משיקולי בטיחות. המתנגדים טענו שהגברת השימוש באופניים ועידוד השימוש בהם יעלו את מספר הנפגעים מתאונות הדרכים ויובילו לפגיעה ברוכבי האופניים ובתנועה בכלל. טענות אלו שהושמעו לפני למעלה מעשור, עשויות להיות חלשות יותר היום. השימוש באופניים ודומיהם הפך רווח יותר ומשמש רבים להתניידות למרחקים קצרים-בינוניים, כלי הרכיבה בטוחים יותר, הנהגים מודעים יותר לנוכחות רוכבים בסביבת הכביש, והרוכבים מיומנים יותר בהשתלבות בתנועה. בנוסף, הקמה של שבילי אופניים רבים בשנים האחרונות תרמה גם היא להבנה שניתן לייצר רכיבה בטוחה על אופניים. משכך, סביר שדעת הקהל בעניין הבטיחות ברכיבה השתנתה, ויהיה קל יותר להתמודד עם טענות אלו. אם לא כך הדבר, חברי הכנסת המציעים את ההצעות שלעיל, יסבירו שההצעות משפרות את התשתיות עבור רוכבי האופניים, ויוצרות הפרדה מכלי רכב אחרים, ובכך שומרות על בטיחותם. בנוסף, יש להסביר ולהביא נתונים על כך שתאונות דרכים ברכב פרטי גובות חיים גם הן, ומעבר לרכיבה על אופניים לא מעיד על "הגדלת הסיכון" והגדלת שיעור תאונות הדרכים באופן כללי, אלא בסך הכל מעבר לסוג תנועה אחר. לזאת, חברי הכנסת המציעים יוכלו להוסיף שני דברים נוספים הנוגעים לבטיחות ותאונות דרכים, שיעלו את הסיכויים של ההצעות לעבור: הראשון הוא להציע חקיקה (הכתובה אף היא בתיק זה) המתייחסת לחינוך תעבורתי ובטיחות בדרכים. השני הוא להביא נתונים שמראים שבראייה רחבה, השימוש ברכב והזיהום הנגרם מהגודש בכבישים, גובה חיים יותר ממעבר לאופניים.
- התנגדויות נוספות הגיעו ממשרד התחבורה. שר התחבורה דאז שאול מופז למשל, טען שהוא הקצה תקציבים רבים לסלילת שבילי אופניים, ושהוא ומשרדו "מטפלים בזה" ושלכן אין צורך בחקיקה

בנושא. לטענת משרד התחבורה, החקיקה תיצור עומס מיותר על אגף התכנון. אין ממש בטענה זו, שכן ההצעה הנוגעת לבניית שבילי אופניים מאפשר מרחב תמרון למשרדים במידה והדבר כבר "בטיפול" או במידה ואין צורך של ממש בבניית שבילי אופניים במקומות מסויימים. משכך, ועל מנת להימנע מהתנגדויות כאלה בעתיד, יש להדגיש את מרחב התמרון והאפשרות לקבלת פטור המופיעים בחוק, שאף הרחבתי בהצעה המופיעה לעיל, ולהגיע להידברות אמיתית עם שר התחבורה ומשרדו, על מנת ליצור התנגדות מועטה ככל הניתן מצד משרדו.

- התנגדות צפויה הגיעה גם מטעם משרד האוצר. מספר שרים דווקא הביעו תמיכה בהצעות החוק, אך משרד האוצר התנגד מספר פעמים, בשל התקציב הרב הנדרש לקיום החוק. התנגדות זו ניתנת לפתרון באמצעות הצגת נתונים (המופיעים בין היתר בדברי ההסבר), הנוגעים לעלויות הגבוהות שיש למדינה מהגודש בכבישים. אציע לחברי הכנסת המציעים הצעות אלו, לגבש מסמך באמצעות גורמים מקצועיים, שיוכל לתת מענה לאגף התקציבים. המסמך ישקלל את עלויות החוק, יחד עם הפחתת הגודש בכבישים, ובכך יסייע להפחית את ההתנגדות של משרד האוצר (ובפרט אגף התקציבים) להצעות אלו.
- בדיונים בועדה הפנים והגנת הסביבה, הצעות החוק נתקלו בהתנגדויות נוספות מצד הממשלה. למשל, פגיעה בנוסעי אוטובוסים בשל נשיאת האופניים בתא המטען של האוטובוסים. גם טענה זו חלשה מאוד לאור האפשרות להתקין מתקן חיצוני לנשיאת האופניים המופיעה בחוק, וכן לאור האפשרות לקביעת סייגים לתחולת הוראה זו. כך למשל, בקווים בהם הנוסעים צריכים מקום רב לחפציהם (נסיעות ארוכות), שר התחבורה יוכל לקבוע סייגים לגבי נשיאת אופניים (קווים מסוימים או שעות מסוימות בהן ההוראה לא תחול; סעיף 3(ג) להצעת החוק הנוגעת לשילוב אופניים בתחבורה ציבורית).
- הצעת החוק, על אף שעברה בקריאה ראשונה והגיעה לדיונים בועדה בכנסת ה-18, לא המשיכה את דרכה ולא הוחל עליה דין רציפות. יו"ר הועדה ביקש להתייעץ עם הממשלה ולקבל את עמדתם לפני ההצבעה, בשל העלויות הגבוהות של החוק לשיטתו. מאז, גלגולים שונים שלה הוגשו מחדש מספר לדיון במליאה לאורך הכנסות השונות. ב-2016 היא נדונה במליאה, אך לבקשת ועדת השרים לענייני חקיקה, דחו את הצבעתה במספר חודשים. הצבעה זו לא התרחשה. מאז ועד היום, הונחו הצעות דומות שמבוססות על ההצעה הראשית, אך גם הן מעולם לא עלו להצבעה.

הצעת חוק לימודי בטיחות בדרכים בבתי ספר

1. מטרה

חוק זה מטרתו להקנות לתלמידים חינוך לבטיחות בדרכים ולרכיבה בטוחה על אופניים, עידוד רכיבה על אופניים והליכה ברגל, ולסכנות בדרכים ולהתמודדות עמן.
2. הגדרות

בחוק זה –
"אופניים" – כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודה התעבורה⁴⁰;
"בית ספר" – מוסד חינוך מוכר, כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949⁴¹;
"תלמיד" – מי שלומד בבית ספר;
"השר" – שר החינוך.
3. לימודי בטיחות בדרכים ועידוד הליכה ורכיבה על אופניים

השר, לאחר התייעצות עם הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים כהגדרתה בחוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הוראת שעה), התשס"ו-2006⁴², יכין תכנית ללימודי בטיחות בדרכים, רכיבה בטוחה על אופניים והתמודדות עם סכנות בדרך. מטרת התוכנית –

(1) לעודד הליכה ברגל ורכיבה על אופניים תוך שמירה על בטיחות מרבית בדרכים.

(2) להקנות לתלמידים ידע עיוני ומעשי, לפי גיל התלמידים. הידע העיוני יכלול בין היתר נושאים הנוגעים בבטיחות בדרכים, ונושאים הנוגעים לחשיבות הבריאותית והסביבתית בהליכה ברגל ורכיבה על אופניים.
4. תיקון חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הוראת שעה)

בחוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הוראת שעה), התשס"ו-2006⁴³ – בסעיף 6 –

(1) בפסקה (4), בסופה יבוא **"לרבות בטיחות בהליכה רגל וברכיבה על אופניים"**

(2) בפסקה (6), לאחר **"החינוך התעבורתי והבטיחות בדרכים"** יבוא **"החינוך התעבורתי, הבטיחות בדרכים ובטיחות בהליכה ברגל וברכיבה על אופניים"**;

⁴⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

⁴¹ ס"ח התש"ט, עמ' 287.

⁴² ס"ח התשס"ו, עמ' 347.

⁴³ ס"ח התשס"ו, עמ' 347.

6. תחילתו של חוק זה בתוך שלושה חודשים מיום פרסומו. תוכנית לפי סעיף 3 תוגש בתוך שישה חודשים מיום תחילתו, ויעדכן אותה אחת לשנה. השר ימסור לוועדת החינוך והספורט, אחת לשנה, דין וחשבון על יישום חוק זה.

דברי הסבר

כחלק מהמאבק המערכתי הכולל בתאונות הדרכים ובכדי להקטין את מספר הנפגעים בתאונות דרכים מדי שנה, יש הכרח לחנך את משתמשי הכביש והדרך כבר מגיל צעיר בנושא הזהירות בדרכים. כיום ישנם בתי ספר יסודיים ואפילו גני ילדים אשר באופן עצמאי, ללא כל דרישה או מחויבות מעניקים לתלמידיהם שיעורים לחינוך וערכים של זהירות בדרכים.

בנוסף, בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות לחשיבות השימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי, שיפחיתו את הגודש בדרכים ויצמצמו את זיהום האוויר ואת התלות בדלקים. הרכיבה על אופניים וההליכה ברגל הם מבין אמצעי התחבורה הידידותיים ביותר לסביבה, והן תורמות הן לבריאות הרוכב או ההולך, והן להגנת הסביבה ולבריאות הציבור.

חשיבותו של חוק זה היא בעצם הקניית ערכים אלו בגיל צעיר, ושינוי התפישה בקרב תושבי ישראל בכל הנוגע לשימוש ברכב פרטי, והמודעות לאיכות הסביבה.

הצעות חוק דומות הונחו בכנסת השבע-עשרה והשמונה-עשרה על ידי חברי הכנסת דב חנין, דני דנון, גלעד ארדן ורונית תירוש (פ/17/2690, פ/17/3394, פ/18/619, פ/18/3004). נוסח זה של הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו :

הצעת החוק של רונית תירוש עליה הצעה זו מבוססת, נועדה במקור להגביר את המודעות לערך קדושת החיים, ולסכנות בדרכים ולהתמודדות איתן. היא הטילה על השר להכין תוכנית שמתייחסת לבטיחות בדרכים באופן כללי. בנוסף, עמידה בתנאי התוכנית הייתה תנאי לקבל תעודת בגרות עבור התלמידים, אותה השמטתי בהצעה זו (להלן: ההשמטה). השינויים שאני ערכתי בהצעה זו, מרחיבים את עקרונות התוכנית ומטרת החוק, ומפנים אותה לעבר עידוד הליכה ברגל ורכיבה על אופניים, תוך חינוך ליתרונות הבריאותיים והסביבתיים שבהליכה וברכיבה, והקניית עקרונות בהתאמה, לבטיחות בדרכים. כמו כן, הרחבתי את הגדרת האופניים לצורך החוק, על מנת לאפשר לימודי בטיחות רחבים ככל האפשר.

התיקון לחוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים נלקח מהצעת החוק לעידוד תחבורת אופניים המוזכרת אף היא בדברי ההסבר, אך חלק זה שונה גם הוא. בהצעת חוק זו, הרחבתי תיקון זה וביקשתי להוסיף את ההליכה ברגל מלבד הרכיבה באופניים, בהתאם למטרת התוכנית ומטרת חוק זה. כמו כן, הוספתי בהצעה זו סעיף תחילה, שמטיל על השר לפרסם את התוכנית תוך חצי שנה מתחילת החוק, לעדכן את התוכנית אחת לשנה, ולמסור דין וחשבון לוועדת החינוך על יישום החוק. סעיף זה מטרתו לוודא שהחוק אכן מיושם, ושהשר מעדכן את התוכנית בהתאם להתפתחויות בתחום התחבורה.

ב-2008, ההצעה הועלתה לדיון מוקדם במליאה, והיוזמים ציינו ששר התחבורה עזר לקדם את החוק בועדת השרים לענייני חקיקה. שרת החינוך הגיבה והסתייגה מעט מהתערבות בחינוך דרך חקיקה ראשית, וההתנגדות הייתה בתנאי העמידה בתוכנית לצורך קבלת תעודת בגרות (להלן: התנאי לתעודת בגרות), אותו השמטתי מהצעת החוק שלעיל. התעוררה מחלוקת בין היוזמים שרצו להעביר את החקיקה לועדת החינוך, לבין שרת החינוך שביקשה להעביר את ההצעה לועדת החינוך. הפשרה הייתה להעבירה לדיונים בועדת הכנסת. באותה הצבעה היא עברה ללא מתנגדים והיא עברה לדיון בועדת הכנסת לקראת הקריאה הראשונה. בועדת הכנסת, לפי בקשת היוזמים, ההצעה עלתה להצבעה בנוגע להעברתה לועדת הכלכלה. ההצבעה אושרה ברוב קולות וההצעה עברה לועדת הכלכלה.

בועדת הכלכלה הועלתה בעיה משפטית – הפניה בחוק לחוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים שהוא הוראת שעה. בעיה זו נפתרה, צוין שהחוק על אף שהוא הוראת שעה, לא עתיד לפוג ולכן זהו איננו מכשול. קושי נוסף היה בעלות התקציבית בשל התנאי לתעודת בגרות, אותו כאמור השמטתי בהצעה זו. אם כן, אלו המכשולים הגדולים ביותר שעמדו בפני החוק, ולהערכתי (על אף שהיא חורגת מעבודה זו) היא שהן המכשול התקציבי והן המכשול החינוכי יצומצמו לאור ההשמטה.

במליאה לקראת הקריאה הראשונה התעוררה מחלוקת הנוגעת להיות ההצעה תקציבית או לאו. היוזמים טענו שאמנם בועדה הם הדגישו שההצעה איננה תקציבית, ולא דורשת שעות נוספות בכיתות, אלא ללמד את התוכנית ע"ח השעות הקיימות. ההחלטה בדבר היות ההצעה תקציבית או לא נעשה "במסדרונות", והיוזמת טענה במליאה ש"הונו" אותה שכן הממשלה לפתע קובעת שההצעה תקציבית, בעוד הם אמרו לה בע"פ שהיא לא תקציבית. בשל תקלה זו במליאה, החוק לא המשיך להצבעה, וחקיקתו נעצרה בשלב זה. כפי שכבר ציינתי, על אף החריגה מתחומי עבודה זו, אני מעריך שההשמטה תפתור בעיה זו, ולא תוביל למצב כזה בהצבעה בשנית.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הסדרת רכיבת אופניים בדרכים עירוניות ובין-עירוניות)

1. תיקון סעיף 1 בפקודת התעבורה⁴⁴ (להלן – הפקודה), בסעיף 1, לפני ההגדרה "בוחן נהיגה" ו"בוחן רכב" יבוא:

"אופניים" – כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודה זו.

3. הוספת סעיפים 65 ו- 165 אחרי סעיף 65ד לפקודה יבוא:

"ריווח בין רכב 65ה. לא ינהג אדם רכב שאינו אופניים לצד רוכב אופניים לבין רוכב אופניים בדרך שאינה דרך עירונית, אלא אם כן הוא שומר על מרחק של 1.5 מטר לפחות ביניהם, ומטר אחד לפחות בדרך עירונית.

הקצאת דרך לרוכבי 165ו. (א) השר בהסכמת השר לביטחון פנים, יקצה אופניים דרכים לרוכבי אופניים; על דרך שהוקצתה כאמור (בסעיף זה – דרך מוסדרת) יחול אחד מאלה:

(1) בדרך שניתן לחסום בשעות שבהן התנועה דלילה – תיאסר כניסת כלי רכב שאינם אופניים, והיא תשמש באותן שעות לרוכבי אופניים בלבד, למעט רכב ליווי לקבוצות של רוכבי אופניים המתאמנים ברכיבה באותה הדרך;

(2) בדרך שלא ניתן לחסום לכניסת כלי רכב – ימנעו שוטרים כניסה של כלי רכב שאינם אופניים, אם לדעתם הם עלולים לסכן את רוכבי האופניים, ויביאו לידיעת כל הנוהגים כי בדרך זו נוהגים גם באופניים.

⁴⁴ דני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

(ב) משטרת ישראל תדאג לנוכחות מוגברת של שוטרים בדרך מוסדרת.

(ג) משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה אחראי להצבת שלטים בולטים לאורך דרך מוסדרות, ובכלל זה ביציאה מיישוב הנמצאת בדרך, המיידעים על רוכבי האופניים ועל שעות הרכיבה בדרכים אלה.

(ד) משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יהיה אחראי לפרסומים של רשימת הדרכים המוסדרות בערוצי תקשורת.

דברי הסבר

מדינת ישראל סובלת בשנים האחרונות מריבוי כלי רכב הנעים בכבישה, אשר גורמים לעומסי תנועה וזיהומי אוויר בקנה מידה חריג. הדרך המרכזית להתמודד עם התוצאות הסביבתיות הקשות של תופעה זו, הינה ביצירת חלופה ראויה שאיננה מכבידה על התחבורה ועל איכות האוויר, וזאת על ידי עידוד השימוש באופניים. אמנם גם כיום רוכבים רבים מדווחים על אופניהם למקומות עבודה, למוסדות חינוך ולשאר עיסוקים, אולם מספר הרוכבים היה גדול בהרבה ומספר האוחזים בהגה היה קטן יותר, אילו התשתיות לאופניים היו נוחות ובטוחות יותר, ונהגים היו נזהרים בנהיגה שלהם בסמוך לרוכבי אופניים.

מעבר להיות הרכיבה על אופניים טובה לבריאות ותורמת לאיכות הסביבה, הרכיבה ההמונית מפחיתה את כמות הרכבים באופן ניכר. אף קיימת חשיבות נוספת לעידוד הרכיבה בכך שמביאה להפחתת ההוצאה (הפרטית והלאומית) על דלק, שכן אופניים הינם אמצעי תחבורה חסכוני יחסית ברכישה, בתפעול ובתחזוקה, שיש בו כדי לחסוך גם הוצאות חניה. לפיכך, יש לעודד את הרכיבה על אופניים ואת הבטיחות ברכיבה, כמוצע בחוק זה. למרבה הצער, ניסיון השנים האחרונות מלמד שהסיכון לחיי אדם ברכיבה על אופניים בדרך בין עירונית גובר על היתרונות שברכיבה על אופניים באותן דרכים ואנו עדים לעליה במספר התאונות בהן נפגעים רוכבי האופניים.

בשל התאונות הרבות שאירעו, יש להבטיח את שלומם ובטיחותם של רוכבי האופניים. לשם כך מוצע להקים מערך של כבישים מוסדרים לרוכבי האופניים באופן הבא: בדרכים אותן ניתן לחסום בשעות בהן התנועה דלילה, שר התחבורה והבטיחות בדרכים בהסכמת השר לביטחון פנים, ידאג לחסימת הכניסה אליהן לכלי רכב שאינם אופניים והם יוקצו לרוכבי אופניים בלבד, למעט רכבי ליווי שיוסמכו על ידי איגוד האופניים.

כמו כן, מוצע בחוק להגדיר את הריווח בין רכב לבין רוכב אופניים, תוך הגברת המודעות והזהירות ביחס לרוכבי האופניים בדרכים עירוניות ובין-עירוניות וחזוק ההכרה בכך שרוכבי האופניים הם

משתמשי דרך לגיטימיים. חוקים ברוח הצעת חוק זו נחקקו במדינות רבות בשל ההרג הרב של רוכבי האופניים בדרכים שנגרם על ידי התנגשות עם נהג רכב חולף. חוקים דומים קיימים ביותר מ-20 מדינות בארצות הברית, ביניהן קליפורניה, פלורידה ומיזורי, כמו גם באוסטרליה, בריטניה וגרמניה. הסיבה העיקרית לתאונות היא אי שמירת מרחק המהווה את הסיבה לכ-38% מכלל התאונות. הממצאים מראים עוד כי הגורם האנושי, קרי הנהג, אחראי למרבית התאונות. הבטחת מרחק בטוח בין רכב ממונע לאופניים בזמן עקיפה מבטיחה את זכותו של רוכב האופניים לרכיבה בטוחה. קביעת מרחק מינימאלי לעקיפה בחוק, המלווה בהגברת המודעות לחשיבות שבשמירת מרחק, יכולה להציל חיים. הניסיון בעולם מראה כי קיומם של חוקים כאמור עוזרים להעלות את המודעות בקרב רשויות אכיפת החוק לבטיחות רוכבי האופניים. על כן, מוצע לקבוע הוראה דומה גם בחקיקה הישראלית. הצעות חוק דומות הונחו על שולחן הכנסת השבע-עשרה, השמונה עשרה, העשרים ושתיים, והעשרים ושלוש על ידי חברי הכנסת גלעד ארדן, גדעון סער, דני דנון, תמר זנדברג, זאב בילסקי ויריב לוין (פ/17/3066, פ/18/3004, פ/18/3802, פ/22/537, פ/23/1694). נוסח זה של הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעה זו היא שילוב של הצעות החוק שהזכרתי בדברי ההסבר, תוך השמטה של חלקים מסויימים, והתאמה לתיק חקיקה זה ע"פ עקרונות שינוי כיוון. מהצעות החוק המקוריות הסרתי את החלקים שמטילים הגבלות נוספות על רוכבי אופניים (כגון לבישת אפוד זוהר). הריווח בין רוכב אופניים נלקח מהצעתה של ח"כ זנדברג והוא מרחיב את הריווח גם לדרכים עירוניות, ולא לדרכים בין עירוניות בלבד. כמו כן, הרחבתי את הגדרת האופניים להגדרה רחבה יותר של כלי תחבורה זעירים נוספים, על מנת להעניק גם להם הגנה בכבישים ולאפשר להם ליהנות מהדרכים המוקצות לרוכבי אופניים.

הצעת חוק לעידוד הרכיבה הבין-עירונית על אופניים (תיקוני חקיקה) והצעת החוק לתיקון פקודת התעבורה (שמירת מרחק בעת עקיפת רוכבי אופניים), לא עלו להצבעה ולא הגיעו לדיון במליאה, אלא רק הונחו על שולחן הכנסת לדיון מקדים. לעומת זאת, הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הסדרת רכיבת אופניים בדרכים בין עירוניות), עברה בקריאה טרומית, על אף התנגדויות של גורמים בממשלה. ההתנגדויות נבעו מההגבלות על רוכבי אופניים אותן כאמור השמטתי בהצעה זו, ומפגיעה בנוסעי רכבים פרטיים. פגיעה שכזו, הייתה כנראה פחות מקובלת לפני למעלה מעשור בעת הדיון, וכעת לאור המצב ההולך והמחמיר בכבישים, אני מאמין שתהיה הבנה גדולה יותר לצמצום כלי הרכב על הכבישים. ההצעה עברה לדיון בועדת הכלכלה, אך מעולם לא נדונה בה.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (הקמת מאגר לרישום אופניים)

1. מטרת החוק
מטרת חוק זה להפחית את מקרי הגניבה של אופניים, ולייצר שיתוף פעולה בין המשטרה לרשות הרישוי, בהשבת אופניים גנובים לבעליהן.
2. תיקון סעיף 1
בפקודת התעבורה⁴⁵ (להלן – הפקודה), בסעיף 1, לפני ההגדרה "בוחן נהיגה" ו"בוחן רכב" יבוא:
"אופניים" – כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודה זו.
3. הוספת סעיף 9ב
בפקודה, אחרי סעיף 9א יבוא:
"מאגר אופניים 9ב. (א) בעל אופניים רשאי לרשום את האופניים ממונעים" שבבעלותו בלשכת רשות הרישוי.
(ב) רשות הרישוי תייחד לאופניים הרשומים אצלה מספר ותו המציינים את מספר הרישום.
(ג) תו הרישום כאמור בסעיף קטן (ב) יוטבע על האופניים.

⁴⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

(ד) רשות הרישוי תקים ותנהל מאגר מידע ובו יירשמו פרטים אלה בלבד: שמותיהם של רוכבים שבבעלותם אופניים ומספר הרישום של האופניים הממונעים שבבעלותם.

(ה) משטרת ישראל תיעזר במאגר שהקימה רשות הרישוי לצורך השבת אופניים גנובים לבעליהן.

דברי הסבר

מדינת ישראל סובלת בשנים האחרונות מריבוי כלי רכב הנעים בכבישיה, אשר גורמים לעומסי תנועה וזיהומי אוויר בקנה מידה חריג. הדרך המרכזית להתמודד עם התוצאות הסביבתיות הקשות של תופעה זו, הינה ביצירת חלופה ראויה שאיננה מכבידה על התחבורה ועל איכות האוויר, וזאת על ידי עידוד השימוש באופניים וכלי תחבורה זעירים אחרים. אמנם גם כיום רוכבים רבים מדווחים על אופניהם למקומות עבודה, למוסדות חינוך ולשאר עיסוקים, אולם מספר הרוכבים היה גדול בהרבה ומספר האוחזים בהגה היה קטן יותר, אילו גניבות האופניים וכלי התחבורה הזעירים היה פחותות משמעותית.

תופעת גניבת אופניים וכלי תחבורה זעירים אחרים, מתרחבת הן במרכז הארץ והן בפריפריה. אלפי שקלים מושקעים ברכישת כלים אלו, ואזרחים רבים לא מספיקים ליהנות מהם משום שבמקרים רבים הם נגנבים בתוך זמן קצר. הגנבים משתכללים בשיטותיהם ומצליחים לשחרר כלים אלו, מכל מנעול. לפני מספר שנים, משטרת ישראל השיקה אפליקציה בשם "האופניים". באפליקציה הוצגו תמונות של אופניים שנתפסו על-ידי המשטרה והציבור הוזמן להגיע לתחנות המשטרה ולזהות את האופניים הגנובים. הבעיה בשיטה זו היא שלא בהכרח ניתן לזהות את האופניים, בייחוד אם אין עליהם סימנים מיוחדים. בנוסף, אין באפשרותה של משטרת ישראל לאתר את בעליהם של אופניים חשמליים גנובים שנמצאו, ואין אפשרות לאתר כלי תחבורה זעירים אחרים שנגנבים.

לפיכך, מוצע לאפשר לבעלי אופניים וכלי תחבורה זעירים נוספים לרשום אותם במאגר מידע שתקים ותנהל רשות הרישוי. לפי המוצע, מאגר כאמור יכלול את מספרי הרישום שלהם ואת שמות בעליהם. כמו כן, מוצע לקבוע כי תו המעיד על מספר הרישום יוטבע עליהם, כך שמשטרת ישראל תוכל לאתר את בעליהם, בין אם הגישו תלונה על גניבת האופניים ובין אם לאו.

הצעת חוק דומה בעיקרה הונחה על שולחן הכנסת העשרים ושלוש על ידי אלכס קושניר וחברי כנסת נוספים (פ/23/2036). נוסח זה של הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעת חוק זו מתבססת על הצעת החוק עליה המוזכרת בדברי הסבר (הצעה שהונחה על שולחן הכנסת ה-23, אך לא עלתה לדיון והצבעה במליאה). בהצעה שלעיל, ערכתי מספר שינויים: ראשית, הוספתי את מטרת החוק. שנית, היא מרחיבה את אופי המאגר – ממאגר שרשומים בו רק אופניים ממונעים, למאגר שרשומים בו כלי תחבורה זעירים נוספים, שנעלים במרחב הציבורי ונגנבים אף הם בדומה לאופניים

ממונעים. עשיתי זאת באמצעות הרחבת הגדרת אופניים בפקודת התעבורה. כמו כן, הוספתי את המילה "רשאי" לסעיף 9(ב), ובכך הצעת החוק מאפשרת לבעל האופניים לבחור האם הוא רוצה לרשום את אופניו במאגר או לא, ולא מטילה עליו חובה לרשום אותם. סעיף נוסף שהוספתי, סעיף 9(ב), מחייב את המשטרה להיעזר במאגר זה על מנת להשיב אופניים גנובים לבעליהם.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (בטיחות הולכי רגל בקרבת בתי ספר ובתי אבות)

1. תיקון סעיף 70ד בפקודת התעבורה⁴⁶ (להלן – הפקודה), בסעיף 70ד, אחרי סעיף קטן (א) יבוא:
"א1) בהסדרי תנועה לפי סעיף קטן (א), רשות תימרוור מקומית תתאים את מערכת הרמזורים המיועדים לחציית הולכי רגל, כך שמשך הופעת האור הירוק יתאים לקצב חצייה של 1 מטר לשנייה."
"א2) רשות מקומית אחראית להגבהת מעברי חציה הנמצאים בסמיכות לבית ספר.
2. הוספת סעיף 70ה אחרי סעיף 70ה לפקודה יבוא:

⁴⁶ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

170 "בטיחות (א) רשות תימרוך מקומית, באישור רשות תימרוך מרכזית, בקרבת תקבע הסדרי תנועה בדרך שבקרבת בית אבות; בסעיף זה, בתי אבות "בית אבות" – מעון לזקנים כמשמעותו בחוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה–1965⁴⁷, ובית דיור מוגן כהגדרתו בחוק הדיור המוגן, התשע"ב–2012⁴⁸.

(ב) בהסדרי תנועה לפי סעיף קטן (א), רשות תימרוך מקומית תתאים את מערכת הרמזורים המיועדים לחציית הולכי רגל, כך שמשך הופעת האור הירוק יתאים לקצב חצייה של 1 מטר לשנייה."

(ג) רשות מקומית אחראית להגבהת מעברי חציה בסמיכות לבית אבות.

דברי הסבר

הולכי רגל נחשבים כאחת מהאוכלוסיות הפגיעות ביותר בתאונות דרכים, לפי נתוני עמותת אור ירוק. שיעור הקשישים שנהרגים תאונות דרכים גבוה פי שניים מחלקם באוכלוסייה. יצוין כי בקרב הקשישים עיקר הנפגעים הם הולכי הרגל, זאת בשל המגבלות הגופניות הנובעות מגילם המתקדם. כמו כן, ראוי להחיל הסדרים אלו גם בקרבת בתי ספר ולתעדף תנועת הולכי רגל, מפאת פגיעותם הרבה הנובעת מגילם הצעיר, וגודלם הפיזי.

ישראל נמנית על המדינות שבהן חלקם של הולכי הרגל מכלל ההרוגים הוא הגבוה ביותר. כ-34% מההרוגים בתאונות דרכים הם הולכי רגל ואילו הממוצע בקרב המדינות המתקדמות עומד על 19%. מקרב קבוצת המדינות המתקדמות מדינות ישראל שלישית רק לקוריאה (38%) וליפן (36%). היום, משך הופעתו של האור הירוק בצומת מרומזר נקבע לפי קצב חצייה של אדם צעיר, קרי 1.32 מטר לשנייה. לפיכך, מוצע לקבוע כי בצמתים מרומזרים, במקומות שבהם יש ריכוז של אזרחים קשישים ותלמידי בתי ספר, יותאם זמן האור הירוק לקצב חצייה איטי יותר שיאפשר חצייה בטוחה, קרי 1 מטר לשנייה.

בדוח ועדת שיינין להכנת תוכנית לאומית רב-שנתית לבטיחות בדרכים, אשר אושר על ידי הממשלה בשנת 2005, הומלץ לבנות מעברי חציה שיבליטו את נראות הולכי הרגל במרחב ולהגביה את מעבר החציה. כמו כן, דוח מבקר המדינה המליץ לבנות תשתית למיתון מהירות הנסיעה לפני מעבר חציה, כגון הגבהת שטח מעבר החציה.

בנוסף להארכת משך האור הירוק, הצעת חוק זו נועדה לגרום להאטת רכבים בקרב מעברי החציה הנמצאים בסמוך למוסדות חינוך ובתי אבות. הנתונים האמורים חמורים ויש להידרש אליהם ולבצע

⁴⁷ ס"ח התשכ"ה, עמ' 48.

⁴⁸ ס"ח התשע"ב, עמ' 426.

שינוי חקיקה באופן מיידי. במקרים רבים, המכוניות מסכנות את הילדים והקשישים. מדובר בעניין חיוני ממש לאור נתוני ההיפגעות הקשים במעברי החציה, ובבחינת רפואה מונעת לעתיד. לפיכך, מוצע לקבוע כי הרשויות המקומיות יהיו אחראיות להגבהת מעברי החציה הנמצאים בקרבת מוסדות חינוך ובתי אבות.

החלת ההסדר המוצע בצמתים בסביבת בתי אבות ובתי ספר יכולה להביא לשיפור רמת הבטיחות ולהקטנת מספר הנפגעים בעת הליכה ברגל, בקרב אוכלוסיות אלו.

הצעות חוק דומות בעיקרן הונחו על שולחן הכנסת העשרים והכנסת העשרים ושלוש, על ידי חברי הכנסת איילת נחמיאס ורבין, ינון אזולאי וחברי כנסת נוספים (פ/20/4817, פ/23/1378). נוסח זה של הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הערה אודות הצעת חוק זו:

הצעת חוק זו, היא איחוד של עיקרי הדברים בשתי הצעות החוק המאוזכרות בדברי הסבר, ובכך היא מהווה הרחבה לשתייהן. היא נשענת על התיקון בדבר משך הופעת הרמזור הירוק מהצעתם של ינון אזולאי וחברי כנסת נוספים, ובנוסף על התיקון בדבר הגבהת המדרכות מהצעת החוק של ח"כ נחמיאס ורבין – אותו היא מחילה בהתאמה גם באזור בתי אבות.

הצעת החוק לתיקון פקודת התעבורה (הגבהת מעברי חציה) הונחה על שולחן הכנסת לדיון מקדים, אך לא עלתה לדיון והצבעה. הצעת החוק לתיקון פקודת התעבורה (הארכת הופעת האור הירוק ברמזור להולכי רגל בקרבת בתי ספר ובתי אבות) עלתה לדיון בכנסת ה-20. בדיון, על אף תמיכה רחבה של רבים מחברי הכנסת, הממשלה התנגדה להצעה. ההתנגדות נבעה מהרצון לשמור את הכוח בתוך משרד התחבורה, ולא לקבוע הוראות לגבי רמזורים בחקיקה ראשית. כפי שלמדנו לאורך השנה בקליניקת הכנסת – אם אתה רוצה שמשו יקרה, תקבע אותו בחקיקה ראשית. משכך, אני מאמץ גישה זו ומקווה שביום שתוצע מחדש הצעה זו, בהתאמות שביצעתי בה לעיל, הממשלה לא תתנגד ותסכים לקבל אותה על אף שהיא מאסדרת תחום שניתן לאסדר אותו בחקיקה משנית.

עומר פייגל:

הצעת חוק: חוזה עבודה לעובדי חברות פרטיות, ציבוריות, וממשלתיות (הסדרי עבודה מרחוק)

"הסכם לביצוע עבודה מרחוק" – הסכם בכתב בין מעסיק לעובד בעניינים
האמורים בסעיפים 2, 3 ו-4;

"הסכם קיבוצי" – כמשמעותו בחוק הסכמים קיבוציים, התשי"ז-1957⁴⁹;

"עבודה מרחוק" – ביצוע עבודה מחוץ למקום העבודה המוגדר, בין אם במתכונת
עבודה של משרה מלאה ובין אם במתכונת של משרה חלקית;

"חוק המינויים" – חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959⁵⁰;

"נציב השירות" – מי שנתמנה לנציב שירות המדינה על פי חוק המינויים;

"עובד מדינה" – מי שנתמנה לשירות המדינה לפי חוק המינויים, לרבות עובד על
פי חוזה מיוחד כאמור בסעיף 40 לחוק המינויים;

"השר" – שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

"חברה פרטית" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק החברות, תשנ"ט-1999

"חברה ציבורית" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק החברות, תשנ"ט-1999

"חברה ממשלתית" ו"חברת בת ממשלתית" – כהגדרתן בחוק החברות
הממשלתיות, התשל"ה-1975;

2. ביצוע עבודה מרחוק (א) (1) עובד ומעסיק בחברה פרטית, ציבורית או ממשלתית, רשאים,
בהסכמה משותפת בכתב, להסדיר את אופן ביצוע העסקתו של העובד במתכונת
עבודה מרחוק.

(2) על אף האמור בכל דין או הסכם קיבוצי, רשאי עובד מדינה העובד
בחברה ממשלתית או בחברת בת ממשלתית, לדרוש בחוזה העסקתו, העסקה
במתכונת עבודה מרחוק של לפחות 20% מהיקף משרתו, ובלבד שיש אפשרות
לבצע את העבודה מרחוק, ובכפוף לתנאים הבאים:

(1) נציב השירות יקבע הוראות לעניין התנאים לביצוע עבודה
מרחוק והדיווח על ביצועה, וכן רשאי לקבוע התאמות בתנאי העבודה
המתחייבות עקב העבודה מרחוק.

(2) על אף האמור בהוראות סעיף 2(א), רשאי השר הממונה
לקבוע כי סעיף חוק זה לא יחול בנוגע לעובדי מדינה מסויימים בשל אופי העבודה
שאינו מאפשר ביצוע עבודה מרחוק ו/או בשל חשש שהעבודה מרחוק תפגע
בביטחון מדינת ישראל.

(3) רשאי עובד מדינה, החתום על חוזה העסקה בתוקף, לדרוש
ממעסיקו לעדכן את חוזה העסקתו, כך שתתאפשר מתכונת העסקה של עבודה
מרחוק, בהתאם לחוק זה, תוך 6 חודשים ממועד הודעתו.

⁴⁹ ס"ח התשי"ז, עמ' 63.

⁵⁰ ס"ח התשי"ט, עמ' 86.

- (ב) קביעת הימים והשעות בהם תבוצע העבודה מרחוק, תיעשה בהסכמה בין העובד למעסיקו או לגורם הממונה עליו, ותעלה על הכתב במסגרת חוזה.
- (ג) ביצוע עבודה מרחוק דינו כביצוע עבודה במקום העבודה. על העובד המבצע את העבודה מרחוק ועל המעסיק, יחולו הזכויות והחובות, בכפוף להוראות חוק שעות עבודה ומנוחה, התשי"א-1951.
3. תנאים לביצוע עבודה מרחוק
- (א) התנאים לפיהם תתנהל העבודה מרחוק, ובכלל זה האמצעים שיעמיד המעסיק לרשות העובד לביצוע העבודה וכן אופן הדיווח על ביצוע העבודה, ייקבעו בהסכם בכתב בין המעסיק לעובד, או בהסכם קיבוצי, מיוחד או כללי.
4. הגנה על הפרטיות
- (א) המעסיק איננו רשאי לבצע מעקב פיזי או אלקטרוני אחר העובד במהלך עבודתו מרחוק.
- (ב) רשאי המעסיק לדרוש את התנאים כדלהלן כתנאי לקיום הסכם העסקה מרחוק:
- (1) רשאי המעסיק להציב יעדים סבירים להספק עבודה מרחוק בהתאם לטיב ואופן העבודה.
- (2) רשאי המעסיק לדרוש מן העובד דיווח על עמידה או אי-עמידה ביעדים שהוגדרו, וכן על הספק העבודה בעת ביצוע העבודה מרחוק.
- (3) רשאי המעסיק לדרוש כי העובד יהיה זמין לתקשורת עם מעסיקו במהלך שעות העבודה המוגדרות. התקשורת תעשה בדרך מקובלת אשר עליה יסכימו מראש העובד והמעסיק. טווח שעות הזמינות וכן אמצעי התקשורת בין העובד למעסיק, יופיעו בהסכם עבודה מרחוק.
5. תגמול והחזרי הוצאות
- (א) עובד אשר יציג הסכם עבודה מרחוק בתוקף, המוכיח כי מועסק בהיקף עבודה מרחוק העולה על 30% מנפח משרתו, בצירוף הצהרת המעסיק לפיה העובד אכן עומד בתנאי סף אלה, יזכה להטבת מס בסך חצי נקודת זכות.
- (ב) במידה וחל שינוי בהיקף ההעסקה מרחוק של העובד, יחוייב העובד להודיע לרשויות המס על כל שינוי במתכונת העסקתו בהתאם לפקודת מס הכנסה.
6. ניכויים וקיצוזים
- הוצאות עבודה מרחוק יוכרו לצורך חישוב מס הכנסה כאמור בס'17 לפקודת מס הכנסה, באופן יחסי להיקף העבודה מרחוק.
7. שמירת זכויות
- חוק זה אינו בא למעט מכל זכות הנתונה לעובד לפי חוק, הסכם קיבוצי, חוזה עבודה, או נוהג.
8. ביצוע ותקנות
- השר ממונה על ביצוע חוק זה, ובאישור ועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת, רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצועו.

- תיקון חוק הביטוח הלאומי 9. בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995⁵², בסעיף 80, בפסקה (1), בסופה יבוא "לעניין סעיף זה, "מקום עבודה" – כל מקום שבו מבצע עובד עבודה עבור המעסיק, לרבות מקום שבו מתבצעת עבודה מרחוק".
- תיקון חוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה) 10. בחוק הודעה לעובד ולמועמד לעבודה (תנאי עבודה והליכי מיון וקבלה לעבודה), התשס"ב–2002⁵³, בסעיף 2(א) אחרי פסקה (10) יבוא: " (11) מקום ביצוע העבודה ואפשרות ביצוע עבודה מרחוק, ולעניין עובדי מדינה – גם קיומו של אתר של המעסיק הקרוב למקום מגוריו שבו יוכל עובד המדינה לבצע את עבודתו באחד מימי השבוע".
- תחילה 11. תחילתו של חוק זה שלושה חודשים מיום פרסומו.

דברי הסבר

הצעת החוק זו מבקשת לעגן הסדר וולונטרי לחברות פרטיות וציבוריות, במסגרתו יוכל המעסיק לאפשר לעובד, או לקבוצת עובדים, הסדר של עבודה מרחוק. העובדים מצדם אינם מחויבים להסכים להצעה, והמעסיק אינו מחויב להציע הסדר שכזה, פרט לחברות ממשלתיות שבהן תהיה חובה להעסיק מהבית במתכונת חלקית, בכפוף חריגים.

מטרת העל של הצעת חוק זו היא להפחית, באמצעות העסקה מרחוק, את תנועת הרכבים בכבישי ישראל, לסייע בטיפול במשבר האקלים ולהקטין את זיהום האוויר ופליטת גזי החממה.

מסקר שערך המכון הישראלי לדמוקרטיה בדצמבר 2019 (מס' חודשים בודדים לפני התפרצות מגפת הקורונה) עולה כי רק ל-5% מהשכירים הייתה אפשרות לעבוד מהבית לפי שיקול דעתם⁵⁴. משבר הקורונה כפה במידה רבה על המשק הישראלי מעין פיילוט ביצוע עבודה מרחוק. כהפקת לקחים ממשבר הקורונה, שייצר ריחוק חברתי והפרדה, נכון יהיה לבחון גם את התועלות החיוביות שהמשבר הביא עימו. המשבר, הוכיח שניתן כמעט בן-לילה להעביר בהיקף נרחב את המשק בישראל לעבודה מרחוק, ואנו רואים עוד ועוד חברות במגזר הפרטי שבחרו למסד מנגנוני עבודה מרחוק עבור כלל עובדי החברה או חלקם. כעת, כאשר ידוע לכל שהדבר ישים, נדרש להסדיר את הנושא בחוק, ולהתאים את הסכמי העבודה לכך.

במגזר הציבורי, החל משנת 2012, בוצע פיילוט ברשות הפטנטים במשרד המשפטים, שביקש לבחון העסקה מרחוק של בוחני פטנטים, והעלה תוצאות חיוביות. במסגרת הפיילוט נמצא כי הייתה עלייה בשביעות הרצון של העובדים, וכי דפוס עבודה זה הביא להקלה על גיוס ושימור עובדים. כמו כן, דווח על שמירה או עליה בתפוקות העובדים, ועל ירידה במספר ימי ההיעדרות שעיקרה בהפחתת ימי המחלה. יתר על כן, נמצא כי העבודה מרחוק לא פגעה בזמינות העובדים במהלך שעות העבודה, וכי ההתייעצויות בין העובדים נמשכו למרות העבודה מרחוק. אם לא די בכך, מתכונת זו חסכה לחברות הוצאות דיור, חניה והחזרי נסיעות. לאור ההצלחה של הפיילוט, מוסדה בשנת 2014 העבודה מרחוק כהסדר קבוע ברשות הפטנטים, הסדר הקיים עד היום בהצלחה רבה.

⁵² ס"ח התשנ"ה, עמ' 210.

⁵³ ס"ח התשס"ב, עמ' 210.

⁵⁴ המלצות מדיניות לעידוד עבודה מהבית: דפנה אבירם-ניצן, רחל זקן (המכון הישראלי לדמוקרטיה), 30 ביוני 2020.

ב-21/04/19, פורסם לראשונה כי הממונה על השכר במשרד האוצר, קובי בר נתן, נחוש לנצל את תובנות הקורונה, שאיפשרה לרבים לעבוד מהבית, ולקדם עבודה במודל היברידי בימי שגרה גם במגזר הציבורי. עקרונות העבודה החדשים, יהפכו למודל עבודה קבוע עבור כ-800 אלף עובדי המגזר, 10% מהם עובדי מדינה, והיתר עובדי שלטון מקומי, חינוך, אקדמיה, בריאות, תאגידים וחברות ממשלתיות. המודל החדש יאפשר יום עבודה אחד בשבוע מהבית, ועוד יומיים בחודש כימים משולבים – חלקם במשרד וחלקם בעבודה מרחוק. ההנחיה החדשה, שאמורה להישלח לכל המעסיקים במגזר הציבורי, נכנסה לתוקף החל מה-21/04/19, ותחול עד 31 באוקטובר 2021. יישומה יתחיל כפיילוט שבתומו תיבחן אפקטיביות העבודה מהבית ויבוצעו שינויים בהתאם למסקנות.

למול היתרונות הטמונים בעבודה מרחוק, הנזק הכולל הנגרם כיום למשק בשל הגודש בכבישים הוערך על ידי גופים שונים בכ-35 מיליארד ₪, והוא צפוי לזנק ל-74 מיליארד ₪ ב-2030, ול-100 מיליארד ₪ ב-2040. בשל גידול האוכלוסייה והצפי להתרחבות הגודש, צפויות להחמיר גם ההשפעות הסביבתיות של ענף התחבורה, ובהן זיהום אוויר, פליטת גזי חממה, מטרדי רעש וקטוע בטי גידול על ידי תשתיות תחבורה. לשם התמודדות עם שינויים עתידיים אלה ישנו צורך לצמצם את הנסועה הפרטית ב-20% עד 2030. המגזר הציבורי מונה כ-1.3 מיליון עובדים, שהם כשליש מכלל המועסקים במשק, אך מלבד פיילוטים נקודתיים, נכון להיום אין להם אפשרות חוקית לעבוד מהבית. החוק יוצר הסדר מחייב לעובדי מדינה, בכפוף לתנאים המצויינים בהצעה זו, המבטיחים כי עובדי מדינה יוכלו לדרוש לעבוד לפחות 20% מעבודתם במתכונת עבודה מרחוק⁵⁵.

עוד קובעת ההצעה כי אם אכן מתקיים הסדר של עבודה מרחוק, הדבר יהיה חייב להיות מעוגן בהסכם כתוב בין שני הצדדים שבו יוגדרו תנאי העבודה מרחוק, תוך שמירה על פרטיות העובד מחד, ועמידה ביעדי עבודה מוגדרים של המעסיק מנגד.

בנוסף, על פי הצעת החוק, זכויותיו הסוציאליות של העובד ישמרו במלואן ותשמר פרטיותו. עוד מוצע לתקן את חוק הביטוח הלאומי כך שביטוח מפני תאונות עבודה יחול גם על מקרים מתקיימת עבודה במתכונת עבודה מרחוק.

על מנת לתמרץ את העובד לממש את האפשרות לעבודה מרחוק, יתומרץ העובד כך שיזכה לחצי נקודת זכות, וכן יזכה לניכוי החזרי הוצאות מס על הוצאות המשרד שיוציא בעת קיום העבודה מרחוק.

לפי סקר דעת קהל שערך המכון הישראלי לדמוקרטיה בדצמבר 2019, עולה שטרום הקורונה, 94% מהעובדים שנסעו לעבודתם מדי יום-הלך וחזור-שהו בממוצע על הכביש כשעה ועשר דקות. המשמעות היא הפסד של שלושה ימי עבודה בחודש, שהם 36 ימים בשנה. כלומר, אובדן של 13% מסך ימי העבודה השנתיים⁵⁶.

מבדיקת עלות-תועלת של יישום עבודה מרחוק בקרב עובדי שירות המדינה, עלה כי צפויה תועלת נטו של כ-80 מיליון ₪ בשנה. יישום רחב יותר בקרב כלל עובדי המגזר הציבורי צפוי להעלות דרמטית את

התועלת הפוטנציאלית נטו אל כ-850 מיליון ₪ בשנה⁵⁷.

הצעת החוק זו תגרום להקלה במצוקת הפקקים עקב אי-יציאת עובדים רבים למקום עבודתם הפיזי, תסייע בשמירה על איכות הסביבה כך שתקטן פליטת המזהמים, וכן תחסוך בעלויות נדל"ן, חשמל וחניה.

⁵⁵ יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל: סיכום ותובנות של ועדת מומחים 2020, האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה

⁵⁶ המלצות מדיניות לעידוד עבודה מהבית: דפנה אבירם-ניצן, רחל זקן (המכון הישראלי לדמוקרטיה), 30 ביוני 2020

⁵⁷ יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל: סיכום ותובנות של ועדת מומחים 2020, האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה

נוסח הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

יצוין כי הצעת חוק זו מתבססת בחלקה על שתי הצעות שהונחו על שולחן הכנסת ה-23 החוק ונפסק הליך קידומן בכנסת לאור פיזור והליכה לבחירות:

- הצעת חוק חוזה העבודה (הסדרי עבודה מרחוק), התש"ף-2020, פ/23/1633, שיוזמיה הם חברי הכנסת: מיקי חיימוביץ', סונדוס סאלח, יוסף ג'בארין, משה ארבל, ינון אזולאי.
- הצעת חוק שירות המדינה (תנאי עבודה של עובדי המדינה) (עבודה מרחוק), התש"ף-2020, פ/23/2054 שיוזמיה הם חברי הכנסת: אנטאנס שחאדה, היבה יזבק, סמי אבו שחאדה.

הערות:

יצוין כי הצעת חוק זו מתבססת בחלקה על שתי הצעות החוק הבאות:

1. הצעת חוק חוזה העבודה (הסדרי עבודה מרחוק), התש"ף-2020, פ/23/1633, שיוזמיה הם חברי הכנסת: מיקי חיימוביץ', סונדוס סאלח, יוסף ג'בארין, משה ארבל, ינון אזולאי.
הצעת חוק זו זכתה לתמיכת הממשלה ועברה בקריאה טרומית ברוב של 36 בעד, ללא מתנגדים או נמנעים, בתאריך 2020/12/16. ההצעה הועברה לדיון בוועדת הכנסת לקבלת החלטה לאיזו ועדה להעביר את הצעת החוק לדיון. לאור פיזור הכנסת, בתאריך 2020/12/23 נפסקה התקדמותה של הצעה זו.
2. הצעת חוק שירות המדינה (תנאי עבודה של עובדי המדינה) (עבודה מרחוק), התש"ף-2020, פ/23/2054 שיוזמיה הם חברי הכנסת: אנטאנס שחאדה, היבה יזבק, סמי אבו שחאדה.
כאשר הגיעה הצעת החוק למליאה בתאריך 2020/12/02, טען אנטאנס שחאדה, יוזם החוק, כי להבנתו יש עוד הצעת חוק, שמגישים חברי כנסת נוספים וכן ישנה הצעת חוק דומה שתהיה גם הצעת חוק ממשלתית. לפיכך, ביקש לקיים הצבעה במועד אחר על הצעת החוק, תוך הבנה שכל הנראה הממשלה לא מתנגדת להצעה זו. לאור פיזור הכנסת, בתאריך 2020/12/23 נפסקה התקדמותה של הצעה זו.

השינויים והתוספות שנעשו בהצעת חוק זו:

1. בהצעת החוק המובאת להלן ממוזגות שתי ההצעות לכדי הצעה אחת אשר מספקת חוזה עבודה מרחוק הן לעובדי חברות ציבוריות ופרטיות, והן לעובדי חברות ממשלתיות.
2. הוגדרה מהי עבודה מרחוק.
3. נקבע כי מחד, לעובד ומעסיק בחברות פרטיות וציבוריות, תהיה האפשרות להסדיר בחוזה תנאי העסקה מרחוק, ומאידך, לעובדי מדינה תהיה האופציה לדרוש העסקה מרחוק במתכונת של 20%.
4. נקבע שעובדי מדינה אשר להם חוזה קיים, תינתן האפשרות לחדש את חוזה העסקתם כך שיותאם לחוק זה, ואכן יוכלו לקבל היקף משרה של לפחות 20% במתכונת עבודה מרחוק.
5. הצעת החוק נבנתה כך שהכוח עובר לידי העובד, ומתאפשר לו לקדם עבודה מרחוק אם ירצה בכך.
6. עוגנה באופן מפורש העובדה שעבודה מרחוק דינה כדין עבודה במקום העבודה, הן מבחינת הזכויות והן מבחינת החובות החלות על העובד והמעסיק גם יחד.

7. התווסף סעיף מפורט אשר מעגן את זכויות הפרטיות של העובד, ואת הנהלים הכלליים על פיהם יש לנהוג כלפי עובדים מרחוק. כמו כן, עוגנה היכולת והסמכות של המעסיק לפקח ולבקר על המתרחש בלא לפגוע בפרטיותו של העובד.
8. נקבע כי עובדים שיעבדו במתכונת עבודה מרחוק יקבלו תגמול בדמות הטבת מס כדי לתמרצם לרצות לעבוד מרחוק. כמו כן, נקבעו דרכי ההוכחה לכך.
9. נקבע כי הוצאות העבודה מרחוק (לדוגמה: הוצאות חשמל, אינטרנט, ציוד משרדי וכו'), בהתאם להיקף העבודה, יוכרו כהוצאות מוכרות במס גם בעבור עובדים שכירים. כמו כן, נקבעו דרכי ההוכחה לכך.

הצעת חוק: מתן שירותים חיוניים מרחוק

1. הגדרות בחוק זה –

"גוף ציבורי" – גוף כמפורט להלן, למעט בית דין כהגדרתו בחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב-1992:

- (1) משרד ממשלתי, לרבות יחידותיו ויחידות הסמך שלו
 - (2) תאגיד שהוקם בחוק
 - (3) חברה ממשלתית או חברת בת ממשלתית כהגדרתן בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975;
 - (4) "רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית, מועצה אזורית;
- "הגורם הממונה" – כל אחד מהמפורטים להלן, לפי העניין:
- (1) לעניין שירות חיוני שהוא אחד מאלה – השר המנוי לצדו, לפי העניין:
 - (א) שירות שאופן נתינתו נקבע בחוק – השר הממונה על ביצוע החוק;
 - (ב) שירות שנותן תאגיד שהוקם בחוק – השר הממונה על החוק שמכוחו הוקם התאגיד;

(ג) שירות שנותנת חברה ממשלתית או חברה בת ממשלתית –
 – השר שנקבע כאחראי לענייני החברה הממשלתית או
 החברה האם ;

(2) לעניין רשות מקומית – ראש הרשות המקומית.

(3) לעניין שירות חיוני שאופן נתינתו נקבע בתקנות ואינו
 שירות מהשירותים המנויים בפסקה (1) או (2) – השר או
 גורם אחר המוסמך להתקין את התקנות האמורות או
 עובד הגוף הציבורי בעל תפקיד בכיר בו הקשור למתן
 השירות, שכל אחד מהם קבע כגורם ממונה לעניין זה ;

"שירות חיוני" – שירות שנועד להבטיח את ביטחונו התעסוקתי
 והכלכלי של אדם, וכן את בריאותו, רווחתו וזכויות היסוד שלו,
 הניתן לפי חיקוק בידי גוף ציבורי המנוי לעיל, למעט שירות הניתן על
 ידי ערכאה שיפוטית או הכרוך בהפעלת סמכות מעין שיפוטית ;

"שירות מרחוק" – שירות חיוני הניתן מרחוק, שלא פנים אל פנים,
 ובכלל זה שירות הניתן באופן דיגיטלי ומקוון באמצעות האינטרנט,
 וכן באמצעות טלפון, דואר, דואר אלקטרוני, פקסימיליה או אמצעי
 דיגיטלי אחר ;

(א) (1) על אף האמור בחיקוק הנוגע להוראות אופן מתן שירות
 חיוני מסוים, ידרש גוף ציבורי לתת את השירות כשירות
 מרחוק בהתאם להוראות שיקבע הגורם הממונה ;

2. תנאים
 למתן
 שירות
 חיוני
 כשירות
 מרחוק

(2) הגורם הממונה יקבע הוראות לפי פסקה (1) לאחר
 ששוכנע כי אין במתן השירות מרחוק לפי אותן הוראות
 כדי לפגוע בתכלית העומדת בבסיס אופן מתן השירות
 החיוני לפי החיקוק שמכוחו הוא ניתן, ובכלל זה השפעת
 מתן השירות מרחוק בין היתר על הסתמכות צד שלישי,
 מהימנות מסמכים והשפעה על דיני הראיות, ולאחר
 שהתחשב בסיכונים הכרוכים בנתינתו מרחוק ונקט
 אמצעים להקטנתם, ובכלל זה אמצעים הקשורים להגנת
 סייבר, הזדהות בטוחה ואבטחת המידע.

(ב) בהחלטתו על מתן שירות חיוני מרחוק לפי הוראות סעיף
 קטן (א), רשאי הגורם הממונה לסטות מהדרישות
 הקבועות בחיקוק לעניין נוכחות פיזית של אדם, הזדהות

של אדם, בחינת מהימנות של מסמך הנדרש לצורך מתן השירות, העדה על הסכמה באופן מסוים, חתימה או המצאה בדרך מסוימת.

(ג) מתן שירות חיוני כשירות מרחוק אין בו כדי לבוא במקום מתן השירות בדרך הקבועה בחוק או בתקנות, אלא נוסף עליו.

(ד) בקביעת ההוראות לעניין אופן מתן השירות מרחוק לפי סעיף קטן (א) יתחשב הגורם הממונה, בין השאר, במאפיינים הייחודיים של קבוצת מקבלי השירות ויבטיח כי –

(1) יינתן מענה הולם למקבלי השירות החיוני שעשוי להיות להם קושי לעשות שימוש בשירות מרחוק וכן לאנשים עם מוגבלות, לפי סוג המוגבלות, לרבות ביצוע התאמות במתן השירות;

(2) יינקטו אמצעים הולמים לשם הגנת הפרטיות, הגנת הסייבר, הזדהות בטוחה ואבטחת המידע, לרבות אם מתן השירות מרחוק הביא ליצירתם של מאגרי מידע, פיקוח והגנה על הנתונים שבהם, ואמצעים לשם מניעת שימוש בלתי מורשה במידע או דליפתו, בהתאם לסיכון לשימוש או לדליפה כאמור הכרוך במתן השירות.

פרסום ומענה לפניית הציבור 3. (א) הוראות הגורם הממונה לעניין אופן מתן השירות מרחוק לפי סעיף 2 יפורסמו ברשומות, באופן נגיש שיאפשר את איתורן בקלות ושיהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות, לפי סוג המוגבלות.

(ב) בפרסום, כאמור בסעיף קטן (א), יצוינו דרכי פנייה לפניית הציבור בכל הנוגע לאופן מתן השירות מרחוק.

ביקורת שיפוטית 4. (א) על החלטת גורם ממונה לפי חוק זה ניתן לעתור או לערער לערכאה המוסמכת לפי החיקוק שבו נקבעו הוראות לעניין אופן מתן השירות החיוני; בדונה בהחלטה כאמור תקיים הערכאה המוסמכת ביקורת שיפוטית על ההחלטה.

(ב) על החלטת הערכאה המוסמכת, כאמור בסעיף (א), ניתן לעתור או לערער לבית משפט לעניינים מנהליים אשר ידון ויפסוק בנדון בהתאם לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000.

5.	שמירת דינים	אין בהוראות חוק זה כדי לגרוע מההוראות לפי חוק הגנת הפרטיות, התשמ"א-1981.
6.	ביצוע	שר המשפטים ממונה על ביצוע חוק זה.
7.	תוקף	תחילתו של חוק זה שישה חודשים מיום פרסומו.
8.	דיווח לכנסת	שר המשפטים ידווח לוועדה, בתום שניים עשר חודשים מיום תחילתו של חוק זה, על יישומו, ובכלל זה על השירותים החיוניים שניתנו מרחוק ואופן נתינתם.
9.	ביטול הוראת שעה	מרגע כניסת חוק זה לתוקף, יבוטל חוק למתן שירותים חיוניים מרחוק (נגיף הקורונה החדש – הוראת שעה), תש"ף-2020

דברי הסבר

לאורך השנים נקטו רשויות המדינה וגופים ציבוריים אחרים במתכונת של מתן שירותים שיש בהם דרישה לנוכחות פיזית, מסמכי מקור, עותקים פיזיים של מסמכים וכדומה. מכתונת זו הייתה רווחת לפני העידן הדיגיטלי והאפשרות לקבלת שירותים מרחוק המאפשרים מתן שירות לציבור מבלי שיידרש לפקוד את משרדי הרשות או הגוף הציבורי. במהלך השנים, נקטו מאמצים להסדיר בחוק את מתן השירות באופן זה כחלופה לנתינתו פנים אל פנים או באופן אחר בעל היבט פיזי. מהלכים אלה נועדו להקל על הציבור ולהנגיש לו שירות טוב יותר ונוח יותר. בכל הנוגע לשירותים שנותנת הממשלה, התקבלו במהלך השנים כמה החלטות ממשלה משמעותיות שנועדו לקדם את הנושא, ובין השאר החלטה מספר 2097 מיום ה' בתשרי התשע"ה 29 בספטמבר 2014, לעניין הרחבת תחומי פעילות התקשוב הממשלתי, עידוד חדשנות במגזר הציבורי וקידום המיזם הלאומי "ישראל דיגיטלית". במקביל, הנחה היועץ המשפטי לממשלה את היועצים המשפטיים למשרדי הממשלה לפעול לפי כללים מנחים לגיבוש הסדרים דיגיטליים שקבע (ראו "כללים מנחים לגיבוש הסדרים דיגיטליים" הנחיות היועץ המשפטי לממשלה 1.2500 (התשע"ט), זאת במטרה לקדם את מדיניות הממשלה בתחום ולשפר את השירות הניתן לציבור, כך שהוא יקבל שירותים טובים יותר ומתקדמים יותר.

הצורך בקידום שירותים דיגיטליים בהתאם למגמה זו, התעורר ביתר שאת במצב החירום שמדינת ישראל התמודדה עמו בשל התפשטות נגיף הקורונה. מגבלות התנועה החמורות שנקטה ישראל, הביאו לצורך במתן מענה בדבר אספקת שירותים מרחוק. נוסף על כך, תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף קורונה החדש, (תש"ף-2020), וההסכם הקיבוצי בדבר יציאה

לחופשה במגזר הציבורי שהורחב בתקנות שעת חירום, אשר צמצמו את מצבת העובדים במגזר הציבורי, השפיעו אף הם על היכולת לתת שירותים פנים אל פנים והגבירו את הצורך לעבור למתן שירות מרחוק.

מטרת החוק שנחקק בהוראת שעה הייתה לאפשר את המשך אספקתם של השירותים החיוניים לציבור, ובכלל זה שירותים שנועדו לשמירה על ביטחונם התעסוקתי, הכלכלי או הסוציאלי של אזרחי ישראל. בעת הכרזה על מצב חירום כאמור, נדרשו רשויות המדינה והגופים הציבוריים האחרים להבטיח כי הם יוכלו להוסיף ולתת לציבור שירותים כאמור מרחוק.

הצעת חוק זו מרחיבה את תחולת החוק המקורי וקובעת שמתן השירותים החיוניים מרחוק יעשה לא רק בעת חירום של מגפת קורונה, אלא גם לאחריה. בכך, הצעת חוק זו מבטלת את החוק הקיים אשר מצוי כהוראת שעה. שינויים נוספים אשר מרחיבים את הוראת השעה המקורית מתבטאים בכך שמעתה כל שירות חיוני באשר הוא, ידרש להיות מסופק במתכונת של שירות מרחוק באופן מקוון. כמו כן, בהצעת חוק זו, רשות מקומית גם היא נכללת תחת הגדרת גוף ציבורי. הצעת חוק זו דורשת מהגורם הממונה לקבוע תקנות לשירות מרחוק, זאת על מנת לאפשר את השירותים הנדרשים באמצעים אינטרנטיים, שאינם על חשבון קבלת השירותים הפרונטליים. בנוסף, הצעה זו מבטלת את התוספת הראשונה אשר הגדירה באופן מובהק מה נכנס תחת חוק זה, ובעצם כך מרחיבה את השירותים הנכללים תחת הגדרת שירות חיוני. ביהמ"ש יהווה גורם מפקח אשר יוכל לוודא שהרשות המבצעת אכן מבצעת את קיום שירות חיוני מרחוק כנדרש בחוק.

מציאות הקורונה הביאה את מדינת ישראל להבנה שרבים מהתהליכים יכולים וצריכים להתרחש במתכונת מקוונת שאיננה דורשת הגעה פיזית אל המקום, וזאת תוך שמירה על זכויות האזרחים ושמירה על פרטיותם. הדבר חוסך הליכים בירוקרטיים מסורבלים בעבור האזרח, מייעל את ההליך ואת מהירות התגובה, ומאפשר מתן מענה למספר גדול יותר של אזרחים הדורשים את השירות החיוני שמעניק הגוף הציבורי.

הערות:

יצויין כי נוסח הצעת החוק הוכן ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

יצויין כי הצעת חוק זו מתבססת ברובה על חוק למתן שירותים חיוניים מרחוק (נגיף הקורונה החדש – הוראת שעה), תש"ף-2020. מדובר בחוק קיים, אך מאחר שהחוק נחקק כהוראת שעה, ונוגע אך ורק לתקופת מגפת הקורונה, הצעת חוק זו מבטלת את החוק הקיים, ושואבת ממנו את עיקרי הדברים על מנת לממשו במציאות שאיננה בהכרח מציאות של מגפה הפוקדת את המדינה ומחייבת את המדינה לנהוג במדיניות חירום.

השינויים והתוספות שנעשו בהצעת חוק זו:

- ביטול הלבטים בסעיף 2 לחוק המקורי – הגורם הממונה כבר לא יוכל לקבוע תקנות לשירות מרחוק, אלא נדרש לקבוע.

- ביטול העובדה שהחוק הוא רק לתקופת הקורונה.
- הושם דגש על כך ששירות מרחוק הוא שירות אינטרנטי, אך גם שירות שניתן באמצעים טלפוניים, דוא"ל, פקס וכו'.
- ביטול הטבלה המגדירה ותוחמת את הנושאים בהם ניתן שירות מרחוק כך שהדבר יורחב.
- רשויות עירוניות נכללות גם הן תחת הגדרת 'גוף ציבורי'.

3. הצעות חוק חדשות

נועה גולן :

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תכנית לאומית למתן עדיפויות דרך)

הוספת סעיף 1א77. 1. בפקודת התעבורה⁵⁸, אחרי סעיף 77 לפקודה יבוא :

"תכנית לאומית 1א77. (1) השר, בהתייעצות עם שר האוצר וארגונים למתן עדיפויות דרך
לקווי תחבורה
ציבורית
העוסקים בקידום ובהנגשה של תחבורה
ציבורית, יגבש תכנית לאומית בדבר מתן
עדיפות לקווי תחבורה ציבורית בדרכים
עירוניות ובין עירוניות (בסעיף זה –
התכנית). התכנית תכלול יעדים ארציים
ואזוריים למתן עדיפויות דרך לתחבורה
ציבורית ולצמצום השימוש ברכבים
פרטיים בדגש על –

⁵⁸ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

(1) מתן עדיפות לאוטובוסים ולקווי שירות
ציבוריים על פני רכבים פרטיים ברמזורים
ובצמתים;

(2) מתן עדיפות לאוטובוסים ולקווי שירות
ציבוריים על פני רכבים פרטיים במרכזי
ערים, עורקי תנועה ראשיים ואזורים
שאותם יקבע השר כאזורי עומס;

(3) שיפור הנגישות לתחבורה ציבורית
ולתחנות אוטובוס במרכזי ערים ויישובים,
עורקי תחבורה מרכזיים ובגישה למוסדות
חינוך ואזורי מסחר;

(4) הקמת תחנות אוטובוס, תחנות קצה
ומסופים חדשים;

(5) צמצום חלקם של רכבים פרטיים וחניות
לרכבים בדרכים קיימות ובתוך כך הקצאת
מסופים ומקומות חנייה לאוטובוסים על
חשבון חניות ציבוריות;

(6) קביעת נתיבי תחבורה ציבורית ובתוך כך
הסבת נתיבי דרך קיימים לנתיבי תחבורה
ציבורית;

(7) צמצום זיהום האוויר הנובע מתחבורה
ומתן תמריצים למעבר לתחבורה בלתי
מזהמת;

(8) הפעלת מערכת קווי הזנק לאזורי תעסוקה
מרכזיים ולמוסדות להשכלה גבוהה;

(ב) השר ידווחו לממשלה, בכל שנה, לא יאוחר מ-31
במרס, על הפעולות שנקטו על ידי משרדו בהתאם
לתכנית בשנה שקדמה למועד הדיווח.

(ג) השר יציג את התכנית בפני ועדת הכלכלה של
הכנסת, ויגיש לה, בכל שנה, לא יאוחר מ-30 ביוני, דוח
בדבר יישום התכנית בשנה שקדמה למועד הדיווח.

(ד) הממשלה, לפי הצעת השר או שרים אחרים, תעדכן
את התכנית מעת לעת ולפחות אחת לחמש שנים.

אישור תכנית	2.	(א) תכנית למתן עדיפויות דרך לקווי תחבורה ציבורית כאמור בסעיף 1א77 לפקודה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, תוגש לממשלה ותאושר על ידי
לאומית למתן עדיפויות דרך		בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה.

דברי הסבר

מטרתה של הצעת חוק זו היא לקדם, לשפר ולייעל את התחבורה הציבורית בישראל ולהפוך אותה לאלטרנטיבה ראויה לרכב הפרטי ואף עדיפה על פניו.

אזרחי ישראל תקועים בפקק. נכון לשנת 2021, הגודש בכבישי ישראל גבוה פי 3.5 מהממוצע במדינות ה-OECD.⁵⁹ הגודש בכבישים, לפי הערכות של משרד האוצר, עולה למשק 35 מיליארד שקלים בשנה, כשנתון זה צפוי לעלות עם התרבות הרכבים הפרטיים. ביום אחד מתבזבזות במדינת ישראל כ-700 אלף שעות על עמידה בפקקים. זאת לצד עליה בתאונות הדרכים וזיהום אוויר חמור. זאת, בין היתר, כיוון שהתחבורה הציבורית במצבה כיום לא יכולה להוות אלטרנטיבה מספקת לרכב הפרטי.

מעבר לעלויות הסביבתיות והכלכליות האסטרונומיות, העומס בכבישים מביא לשימור הפערים החברתיים והרחבתם – בין הפריפריה למרכז, בין אוכלוסיות מבוססות, בעלות רכב פרטי, לבין אוכלוסיות חלשות, שמהוות את מרבית המשתמשים בתחבורה הציבורית.

שיפור וקידום התחבורה הציבורית עשוי לשפר את איכות החיים של אוכלוסיות אלו, לצד מעבר של אוכלוסיות מבוססות יותר לתחבורה הציבורית, באם השיפור יהיה משמעותי. זאת בדומה למקומות אחרים בעולם דוגמת פריז, לונדון וניו יורק.

לפי נתוני צוות ממשלתי שהוקם במהלך משבר הקורונה, כ-20% מכוח העבודה מתנייד למקום העבודה וממנו באמצעות תחבורה ציבורית.⁶⁰ המשבר גורם למשפחות רבות לוותר על כלי רכב שני במטרה לצמצם הוצאות, מה שמעודד שימוש בתחבורה הציבורית. במובנים הללו, משבר הקורונה הוא הזדמנות לשינוי בתפיסת התחבורה של הציבור הישראלי. אולם הירידה באיכות השירות הופכת את המעבר לתחבורה הציבורית לבלתי-משתלם.

מתן עדיפות בדרכים לתחבורה הציבורית על פני הרכב הפרטי, בין היתר, באמצעות הסבת נתיבים קיימים לנתיבי תחבורה ציבורית, בשילוב עם הקמת מסופים ותחנות קצה ושיפור הנגישות לתחבורה ציבורית עשויים לשפר את שירותי התחבורה הציבורית בישראל ובכך לעודד רבים לזנוח את הרכב הפרטי. דבר זה צפוי להפחית את העומסים בכבישים, להקטין את הפגיעה הבריאותית באנשים הנמצאים בסביבת עורקי תחבורה ראשיים, להקטין את הפגיעה הסביבתית במקורות המים ולצמצם את הפליטות המזהמות, ובכך להפחית את תרומתו להתחממות כדור הארץ וכן את הפגיעה המתמשכת בשטחים הפתוחים לצורך סלילת כבישים נוספים.

מוצע כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר) יגבש תכנית לאומית (להלן – התכנית) שתכלול יעדים ליצירת עדיפות בדרכים לתחבורה הציבורית ולצמצום השימוש ברכב הפרטי. מוצע כי בתכנית יינתן דגש על שיפור הנגישות לתחבורה ציבורית; מתן עדיפות לאוטובוסים בצמתים מרומזרים ובעורקי תחבורה מרכזיים; הקמת תחנות, מסופים ותחנות קצה לתחבורה הציבורית והסבת שטחים קיימים

⁵⁹ https://www.ynet.co.il/news/article/S1t11YtkBd?utm_source=ynet.app.android&utm_term=59061210&utm_campaign=general&utm_medium=social

⁶⁰ <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001342177>

לצורך כך ; צמצום זיהום האוויר הנובע מתחבורה ; עידוד מעבר לתחבורה ציבורית ירוקה והפעלת מערכת של קווי הזנק שתשפר את הגישה למוסדות חינוך ולמרכזי תעסוקה.

מוצע כי השר ידווח לממשלה בכל שנה אודות התקדמות התכנית ויגיש לוועדת הכלכלה של הכנסת אחת לשנה דו"ח בדבר ההתקדמות ביישומה. בנוסף, מוצע כי הממשלה תעדכן את התכנית מעת לעת.

הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (עלות אגרת רישוי)

הוספת סעיף 4(א1). 1. בפקודת התעבורה⁶¹ (להלן – הפקודה), אחרי סעיף 4(א) יבוא:

”עלות אגרת רישוי 4(א1) (1) השר יקבע בתקנות אגרה כתנאי לחידוש רישיון רכב, שעלותה תחושב תוך שקלול –

(1) תוצאות הרכב בבדיקת מדד זיהום

אוויר וצריכת דלק, לפי התקן העולמי
לפרוצדורת מבחן לרכב קל (WLTP);

(2) הנסועה השנתית שנסע הרכב בשנה
הקודמת לחידוש הרישיון.

(2) על אף האמור בסעיף קטן (1), השר רשאי לקבוע
כי יישובים מסוימים יחויבו בתשלום אגרה כאמור
בשיעור מופחת. זאת בהתחשב, בין היתר, במרחק
הגאוגרפי בינם לבין מרכז הארץ או לבין עיר גדולה
וכן במידת הנגישות לאמצעי תחבורה חלופיים
בתחומם.”

דברי הסבר

הצפיפות בכבישי ישראל עלתה בשני העשורים האחרונים בעקבות תהליכים כלכליים ובעקבות
מדיניות המיסוי שישראל נקטה. עם התהליכים הכלכליים נמנות העלייה ברמת החיים והתרחבות
התעסוקה במקביל לפיזור האוכלוסייה. צעדי המיסוי שהנהיגה מדינת ישראל בעשור האחרון תרמו לגידול
בביקוש למכוניות פרטיות ולנסיעה ברכב הפרטי, ביניהם – הפחתת המיסוי על מכוניות חדשות ויציבות
יחסית במיסוי על נסיעה ברכב הפרטי לאחר המחאה על העלאת הבלו על בנזין בשנת 2011.⁶²

למעט חוסר הנוחות הנגרם מעמידה ממושכת בפקקים, עומסי התנועה בישראל עולים למשק
הישראלי כ-35 מיליארד שקלים חדשים בשנה, כשנתון זה צפוי להאמיר עם התרבות הרכבים הפרטיים.
זאת נוסף על משמעותיות סביבתיות חמורות של זיהום אוויר ופליטת גזי חממה, גידול במספר תאונות
הדרכים ופגיעה באיכות החיים.

בשל כך, מוצע כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר) יקבע בתקנות כי עלות אגרת
הרישוי תחושב תוך שקלול בין מידת זיהום האוויר וצריכת הדלק של הרכב לבין הנסועה (קילומטראז')
שנסע הרכב בשנה החולפת.

⁶¹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

⁶² לפי נתוני חטיבת המחקר של בנק ישראל משנת 2019.

מעבר לשיטת מיסוי המבוססת על תחשיב הנסועה של הרכב ועל רמת זיהום האוויר וצריכת הדלק שלו, תהיה כלי בידי המדינה למיסוי תוך השפעה על התנהגות משתמשי הכביש, הגברת יעילות השימוש בכלי ברכב, עידוד השימוש בתחבורה הציבורית על פני הרכב הפרטי, הפחתת זיהום האוויר והשפעות כלכליות חיוביות על המשק.

בנוסף, מוצע כי השר יקבע שבאזורים מסוימים ניתן יהיה לגבות אגרה בשיעור מופחת, בהתחשב במרחקם ממרכז הארץ או מעיר מרכזית וכן במידת נגישותם לתחבורה ציבורית. זאת על מנת לאפשר מוביליות ונגישות לתושבי יישובים מרוחקים ואזורים בפריפריה אשר אין בתחומם שירותי תחבורה ציבורית מספקים ולהם אין ברירה אלא לעשות שימוש ברכב הפרטי.

הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

1. הוספת סעיף 1א77

בפקודת התעבורה⁶³ (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 77ה יבוא:
1א77. (א) בסעיף זה –

"פריפריה" – עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות המסווגות באשכולות פריפריאליים 1 עד 4, לפי מדד הפריפריאליות של הרשויות המקומיות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

"אזור פיתוח" – ישוב כהגדרתו בסעיף 12(ב) לתקנות פיצויי פיטורים (חישוב הפיצויים והתפטרות שרואים אותה כפיטורים), תשכ"ד-1964.

"תכנית לשיפור שירותי (ב) השר, בהתייעצות עם ארגונים העוסקים בקידום התחבורה הציבורית ובהנגשה של תחבורה ציבורית, עם בעלי רישיון בפריפריה ובאזורי להפעלת קו שירות בפריפריה ובאזורי פיתוח ועם נציגי רשויות מקומיות בפריפריה ובאזורי פיתוח, ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יגיש לממשלה הצעה לתכנית רב-שנתית להגברת התדירות ושיפור הנגישות והשירות של התחבורה הציבורית בפריפריה ובאזורי פיתוח (בסעיף זה – התכנית).

התכנית תכלול, בין היתר, אמצעים לקידום מטרות אלו –

(1) שיפור הנגישות לתחבורה הציבורית בפריפריה ובאזורי פיתוח;

(2) הגברת תדירות קווי האוטובוס וכן מספר קווי האוטובוס, העירוניים והבין-עירוניים, באזורים עליהם יחליט השר;

(3) הקמת מסופים לתחבורה ציבורית, חניות תפעוליות ותחנות אוטובוס;

(4) הוזלת עלות הנסיעה באזורים אותם יקבע השר;

(5) הפעלת קווי שרות ומערכי הסעים פרטיים באזורים אשר מטעמי תשתית, נגישות וביקוש יראה השר כי עולה קושי להפעיל בהם קו אוטובוס סטנדרטי.

(6) שיפור הממשק בין אמצעי התחבורה הציבורית השונים;

⁶³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

(7) הפעלת מערכת קווי הזנק למרכזי ערים, לאזורי תעסוקה ולמוסדות להשכלה גבוהה.

(ג) השר יגיש, אחת לשנה, דין וחשבון לוועדת הכלכלה של הכנסת באשר להתקדמות ביישומה של התכנית.

(ד) השר רשאי, בהתייעצות עם משרד האוצר, להקצות תקציבים ליישום התכנית על ידי הרשויות המקומיות הרלוונטיות.

(ה) הממשלה תעדכן את התכנית מעת לעת ולכל הפחות אחת לחמש שנים.

2. אישור תכנית
לשיפור שירותי
התחבורה
הציבורית
בפריפריה ובאזורי
פיתוח

תכנית לשיפור שירותי התחבורה הציבורית בפריפריה ובאזורי פיתוח כאמור בסעיף 1א77 לפקודה, כנוסחו בסעיף 1 לחוק זה, תוגש לממשלה ותאושר על ידי בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה.

דברי הסבר

מטרתה של הצעת חוק זו היא לקדם ולשפר את מערכי התחבורה הציבורית בפריפריה וביישובים מרוחקים, אשר מנותקים דה-פקטו מתחבורה ציבורית לגיטימית.

תושבים אשר מתגוררים באזורים מרוחקים ממרכז הארץ סובלים מתחבורה ציבורית לא סדירה, לא יעילה ולא מתפקדת. דבר זה מביא לעליה במספר כלי הרכב הפרטיים, ומכאן לעליה בזיהום האוויר ובתאונות הדרכים. זאת שכן התחבורה הציבורית, במצבה הנוכחי, לא יכולה להוות אלטרנטיבה מספקת לרכב הפרטי. הדבר בולט ביתר שאת ככל שמתרחקים מגוש דן וממרכז הארץ, ואוטובוסים תדירים נדמים כחלום רחוק.

נוסף על זיהום האוויר והגודש החמור בכבישים, שעולים למשק הישראלי מיליארדי שקלים חדשים בשנה, התלות ברכב הפרטי בפריפריה יוצרת ומעצימה פערים חברתיים – בין ערים מרכזיות ליישובים מרוחקים ובין אוכלוסיות חזקות לאוכלוסיות חלשות, שאין ביכולתן לרכוש רכב פרטי ומשכך לא זוכות לשוויון הזדמנויות בתחומים רבים כמו חינוך ותעסוקה.

במקומות אלו נדרשים תכנון ופיתוח מואצים של תחבורה ציבורית תדירה ונגישה, בתוך היישובים ובדרכים המחברות ביניהם. במקביל, יש צורך בהסדרה של קווי שירות קטנים ומערכי היסעים פרטיים, כך שגם תושבים באזורים מרוחקים או שאינם נגישים במידה מספקת יוכלו לממש את חופש התנועה שלהם בצורה מיטבית.

מוצע כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר), יגיש לממשלה תכנית לצורך שיפור שירותי התחבורה הציבורית בפריפריה, וזו תאושר אותה בתוך שנה מאישור החוק. בהמשך, יעדכן השר אחת לשנה את ועדת הכלכלה של הכנסת באשר להתקדמות ביישום התכנית.

מוצע כי התכנית תכלול אמצעים לקידום המטרות הבאות : שיפור הנגישות לתחבורה הציבורית, הגברת התדירות ומספר קווי האוטובוס, הוזלת עלות הנסיעה, הפעלת קווי שרות ומערכי הסעים ושיפור הממשק בין אמצעי התחבורה השונים (מוניות שירות, אוטובוסים, רכבות).
הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (תכנית לאומית לפריסת קווי מוניות שירות)

תיקון סעיף 1 1. בפקודת התעבורה⁶⁴ (להלן – הפקודה), בסעיף 1 אחרי ההגדרה "מונית" יבוא

"מונית שירות" – רכב מנועי המיועד להסיע עד עשרה אנשים מלבד הנהג, במסלול עירוני או בין-עירוני, שמטרתו לספק שירות תחבורה משלים בזמנים ובמקומות שבהם התחבורה הציבורית הסדירה אינה מספקת מענה;"

הוספת סעיף 177 2. אחרי סעיף 77 לפקודה יבוא:

"תכנית לאומית 177. (א) השר יגיש לממשלה תכנית לאומית לפריסת קווי מוניות שירות בישראל (בסעיף זה – התכנית); הממשלה, לפי הצעת השר או שרי ממשלה אחרים, תעדכן את התכנית מעת לעת ולפחות אחת לחמש שנים.

(ב) התכנית תכלול, בין היתר, אמצעים לקידום מטרות אלה:

(1) הרחבת מספר מוניות השירות והיקף הפעלתן;

(2) הרחבת האזורים שבהם מופעלים קווי מוניות שירות ובתוך כך שיפור הנגישות למוניות שירות באזורים שבהם מפאת תנאי הדרך, התשתית או המיקום הגאוגרפי עולה קושי בהפעלת תחבורה ציבורית סדירה;

(3) הגברת התדירות של קווי מוניות שירות בשעות ובזמנים שבהם עולה צורך ציבורי בהפעלה של אמצעי תחבורה חלופיים;

(4) שיפור השימוש המשולב באמצעי התחבורה הציבורית השונים;

(5) הפחתת זיהום האוויר וצמצום השימוש ברכב הפרטי;

(6) עידוד השימוש במוניות שירות ככלי תחבורה משלים.

⁶⁴ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

(ג) השר יגיש אחת לשישה חודשים דין וחשבון לוועדת הכלכלה של הכנסת על ההתקדמות ביישומה של התכנית.

(ד) השר, באישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יקבע הוראות לצורך הפעלת קווי מוניות שירות בהתאם לתכנית בתוך שלושה חודשים מיום תחילתו של חוק זה.

- | | | |
|----|---|---|
| 3. | אישור תכנית לאומית לפריסת קווי מוניות שירות לאומית לפריסת קווי מוניות שירות | תכנית לאומית לפריסת קווי מוניות שירות בישראל כאמור בסעיף 1א77 לפקודה, כנוסחו בסעיף 3 לחוק זה, תוגש לממשלה ותאושר על ידה בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה. |
| 4. | תיקון סעיף 14 י | בסעיף 14(א) לפקודה, פסקה (3) – תימחק. |
| 5. | תיקון סעיף 14 יא | בסעיף 14 יא לפקודה, סעיף קטן (ב) – בטל. |

דברי הסבר

מוניות השירות מהוות חלק משמעותי ובלתי נפרד ממערך התחבורה הציבורית במדינת ישראל. אנשים רבים מסתמכים על פעילותן של מוניות השירות, הפועלות לאורך הארץ ומציעות שירות משלים לתחבורה הציבורית. יתרון של מוניות השירות טמון בתנועתן המהירה בערים הסואנות, בגמישות שעות פעילותן וביכולתן לנוע באזורים שאינם נגישים לרכבות ולאוטובוסים, דוגמת רחובות קטנים ואזורים מרוחקים. מספר הרכבים הפרטיים במדינת ישראל עולה מדי שנה ומעצים את עומסי התנועה בכבישי ישראל. הגודש בכבישים בישראל עומד על פי 3.5 מהממוצע במדינות ה-OECD. זאת, בין היתר, כיוון שהתחבורה הציבורית בתצורתה כיום לא יכולה להוות אלטרנטיבה לרכב הפרטי. לכך השלכות שליליות רבות – עליה במספר תאונות הדרכים הקשות, פגיעה באיכות החיים, אובדן שעות עבודה, זיהום אוויר משמעותי ועלות אדירה למשק הישראלי.

טיפול רובד משלים לתחבורה הציבורית הסדירה, בדמות פריסה נרחבת של קווי מוניות שירות והקלת התנאים הנדרשים לצורך הפעלת קווים אלו, עשויה לשפר עשרות מונים את מערך התחבורה הציבורית בישראל – לגשר על פערים בין פריפריה למרכז, לצמצם את השימוש ברכב הפרטי ולאפשר הפעלת שירותים בסופי שבוע מבלי לפגוע בסטטוס קוו.

לפיכך, מוצע כי שר התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – השר), יגיש לאישור הממשלה תכנית לאומית שמטרתה פריסת קווי מוניות שירות ברחבי הארץ, תוך מתן דגש על הרחבת אזורי ושעות הפעילות של מוניות השירות. מוצע כי הממשלה תאשר את התכנית הלאומית בתוך שנה ותעדכן אותה מעת לעת. בנוסף מוצע כי השר יגיש לוועדת הכלכלה של הכנסת דין וחשבון מדי חצי שנה בדבר ההתקדמות בתכנית. הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (קווי שירות לפי דרישה)

הוספת סעיף 14כד. 1. בפקודת התעבורה⁶⁵, אחרי סעיף 14כג יבוא :

"קו שירות לפי (1) השר, בהתייעצות עם שר האוצר ובאישור ועדת דרישה הכלכלה של הכנסת, יקבע בתקנות תנאים לצורך הפעלת קווי שירות לפי דרישה ברחבי הארץ, ובכלל זה –

(א) קביעת תנאים לרישום ולקבלת רישיון הפעלה לקו שירות לפי דרישה ;

(ב) קביעת הוראות בנוגע לעלות הנסיעה בקו שירות לפי דרישה ;

(ג) קביעת שעות פעילותם ואזורי הפעילות של קווי שירות לפי דרישה ;

(ד) קביעת תנאים הדרושים לשם הפעלה יעילה ומקצועית של קו שירות לפי דרישה ;

(ה) קביעת חובות בטיחות ונגישות לקו שירות לפי דרישה.

(2) בסעיף זה –

"קו שירות לפי דרישה" – קו שירות המאפשר הזמנת נסיעות באמצעות אפליקציה או בדרך אחרת, אל תחנות אוטובוס קרובות לנקודת המוצא או היעד, באופן שמאחד כמה נוסעים לכדי נסיעה אחת משותפת, חלקית או מלאה."

דברי הסבר

התחבורה בישראל נמצאת במצב חסר תקדים. למעט חוסר הנוחות הנגרם מעמידה ממושכת בפקקים, עומסי התנועה בישראל עולים למשק הישראלי כ-35 מיליארד שקלים חדשים בשנה, כשנתון זה צפוי להאמיר עם התרבות הרכבים הפרטיים. זאת נוסף על משמעותיות סביבתיות חמורות של זיהום אוויר ופליטת גזי חממה, גידול במספר תאונות הדרכים ופגיעה באיכות החיים. זאת, בין היתר, כיוון שהתחבורה הציבורית בישראל, במצבה הנוכחי, אינה יכולה להוות אלטרנטיבה ראויה לרכב הפרטי. בשל כך, מוצע לעגן בחקיקה רובד נוסף של תחבורה ציבורית גמישה לפי דרישה.

⁶⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

החל ב-2019, כחלק מפרויקט ניסיוני ביוזמה ממשלתית, מופעלים באזור תל אביב-יפו קווי שירות לפי דרישה של חברת דן ("באבל-דן"). בעקבות הצלחת הניסוי, התרחב הפרויקט גם לירושלים, שם מפעילה חברת "אגד" מערך הסעים דומה ("תיק-תק"). לקווי שירות אלו יתרונות רבים – הם מספקים שירות נוח, מהיר, מותאם ויעיל, שמהווה תחליף הולם לרכב הפרטי, ובכך יסייעו בהפחתת עומסי התנועה ומהווים רובד משלים לתחבורה הציבורית הקיימת.

לפיכך, מוצע לאפשר הפעלת קווי שירות לפי דרישה במקומות נוספים בארץ, ובכך להקל על עומסי התנועה ועל זיהום האוויר ולאפשר קיומה של אלטרנטיבה אמיתית לרכב הפרטי. מוצע כי השר יסדיר בתקנות תנאים לצורך הקמה והפעלה של מערכי הסעים שכאלו.

הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק אוטובוסים חשמליים

בחוק זה –

1. הגדרות

"מסוף אוטובוסים חשמליים" – מתחם המשמש כתחנת מוצא ויעד לקו שירות של אוטובוס חשמלי, וכן משמש תחנת טעינה לאוטובוס חשמלי;

"אוטובוס חשמלי" – כלי רכב המיועד להסיע שמונה אנשים או יותר מלבד הנהג ואשר צוין ברשיון הרכב כאוטובוס, אשר אינו מופעל באמצעות מנוע בערה פנימי ואינו פולט מזהמים;

"תשתית טעינה" – תשתית אשר תאפשר הזרמת החשמל הנדרש לעמדות הטעינה לצורך הטענת אוטובוס חשמלי;

"עמדת טעינה" או "תחנת טעינה" – עמדה המשמשת לצורך הטענת אוטובוס חשמלי, בתנאים ובאופנים שייקבעו על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים;

"השר" – שר התחבורה והבטיחות בדרכים.

2. הקמת ועדה מקצועית

השר יקים ועדה מקצועית לקידום מעבר לאוטובוסים חשמליים (בחוק זה – הוועדה) בראשות נציג משרד התחבורה והבטיחות בדרכים שאיננו שר או סגן שר, במטרה לקדם את תוכנית המעבר לשימוש באוטובוסים חשמליים כאמור בחוק זה.

הרכב הוועדה יהיה כדלהלן:

- (1) שני נציגים ממשרד התחבורה והבטיחות בדרכים שאינם שר או סגן שר;
- (2) שני נציגים ממשרד האוצר שאינם שר או סגן שר;
- (3) שני נציגים ממשרד הפנים שאינם שר או סגן שר;
- (4) שני נציגים מהמשרד להגנת הסביבה שאינם שר או סגן שר;
- (5) שני נציגים ממשרד האנרגיה שאינם שר או סגן שר;
- (6) נציג רשות החשמל;
- (7) שני נציגי רשויות מקומיות אשר מונות לפחות 50 אלף תושבים.

3. תפקידי וסמכויות הוועדה
- (1) תפקידי הוועדה יהיו:
- (1) פיקוח על קיום חוק זה;
 - (2) עריכת דו"ח המלצות בדבר אמצעים לצורך קיום חוק זה;
 - (3) פיקוח על עמידה ביעדים המפורטים בסעיף 4 לחוק זה;
 - (4) עמידה על ליקויים בהתקדמות התכנית שנערכה לפי סעיף 7 לחוק זה;
 - (5) ייעוץ לשר, בין השאר, בנושאים אלה –
- (1) מתן תמריצים לחברות תחבורה ציבורית לצורך רכישת והפעלת אוטובוסים חשמליים ובתוך כך פרסום קולות קוראים לתמיכה במפעילי תחבורה ציבורית ברכישה של אוטובוסים עירוניים חשמליים;
 - (2) אמצעים לעמידה ביעדים המפורטים בסעיף 4 לחוק זה;
 - (3) קביעת יעדים נוספים אשר אינם מנויים בחוק זה לצורך קידום המעבר לאוטובוסים חשמליים;
 - (4) עיצומים וקנסות שאפשר שיוטלו על חברות תחבורה שלא יעמדו ביעדי החוק.
- (2) הוועדה תגיש, אחת לשישה חודשים, דו"ח בדבר התקדמות ביעדים לפי חוק זה לוועדת הכלכלה של הכנסת.
- (3) חברי הוועדה יקבלו מידע המצוי במשרדי הממשלה השונים, הדרוש להם לצורך מילוי תפקידם; פנייה לקבלת מידע כאמור תהיה אל עובד המשרד שהשר הרלוונטי הסמיך לכך.
- משרד התחבורה והבטיחות בדרכים וכן חברות התחבורה הציבורית אשר מפעילות אוטובוסים עירוניים, יפעלו לעמידה ביעדים המפורטים בסעיף זה, במהלך התקופות המפורטות להלן:
- (1) מערך אוטובוסים חשמליים של לפחות 50% מצי האוטובוסים העירוניים – עד ליום 1 בינואר 2025.
4. מעבר מדורג לשימוש באוטובוסים חשמליים

(2) מערך אוטובוסים חשמליים של לפחות 60%
מצי האוטובוסים העירוניים – עד ליום 1
בינואר 2026.

(3) מערך אוטובוסים חשמליים של לפחות 70%
מצי האוטובוסים העירוניים – עד ליום 1
בינואר 2027.

(4) מרד אוטובוסים חשמליים של לפחות 80% מצי
האוטובוסים העירוניים – עד ליום 1 בינואר
2028.

(5) הפעלת אוטובוסים חשמליים בלפחות 90% מצי
האוטובוסים העירוניים – עד ליום 1 בינואר
2029.

(6) מעבר מוחלט לתחבורת אוטובוסים חשמליים
עד ליום 1 בינואר 2030.

(א) החל ביום 1 בינואר 2025 יאסרו רכישת וייבוא של
אוטובוסים עירוניים אשר מונעים באמצעות מערכת
בערה פנימית (דיזל/סולר).

5. איסור
רכישת
אוטובוסי
בערה
פנימית

(ב) שר האוצר יתקין תקנות לצורך קיום סעיף קטן (א).

(א) מכסי ייבוא לא יחול על ייבוא ורכישת אוטובוסים
חשמליים מיום 1 בינואר 2022 ועד ליום 30 בדצמבר
2025.

6. פטור ממכס

(ב) שר האוצר יתקין תקנות לצורך קיום סעיף קטן (א).

השר, לאחר התייעצות עם הוועדה, יגיש תכנית להקמת
תשתיות טעינה לאוטובוסים חשמליים בחניונים
ובמסופים (להלן - התכנית). התכנית תכלול, בין היתר,
אמצעים לקידום מטרות אלו:

7. תכנית
להקמת
מסופים
ותשתיות
טעינה

(1) הקמת מסופים אשר יכללו תחנות תשתית
לעמדות טעינת אוטובוסים חשמליים;

(2) הקמת תשתיות טעינה לאוטובוסים חשמליים
מבוססות מסופים קיימים;

(3) מתן היתרים זמניים לפיתוח עמדות טעינה, אף במסופים שייעוד הקרקע בהם אינו מתיר בנייה מסוג זה;

(4) חיבור המסופים והחניונים לחשמל וקביעת האופן בו יוזרם החשמל לעמדות הטעינה, תוך תיאום ושיתוף פעולה עם משרד האנרגיה, רשות החשמל וחברת החשמל;

(5) סבסוד תעריפי החשמל בעמדות הטעינה;

(6) תכנון ייעודי ומיטבי של סידורי העבודה של האוטובוסים מול תשתית הטעינה;

(7) קביעת תקן אחיד להקמת תשתיות הטעינה, אשר אליה יותאמו עמדות הטעינה של חברות האוטובוסים השונות.

תכנית להקמת מסופים ותשתיות טעינה, כאמור בסעיף 7 לחוק זה, תוגש לממשלה ותאושר על ידה בתוך שנה מיום תחילתו של חוק זה.

8. אישור
תכנית
להקמת
מסופים
ותשתיות
טעינה

השר יקבע בתקנות דרישות סף להשתתפות במכרזים להפעלת שירותי תחבורה ציבורית עירונית, תוך עמידה ביעדים המנויים בסעיף 4 לחוק זה.

9. דרישות סף
למכרזי
אוטובוסים

השר, וכן שר האוצר, שר הפנים ושר האנרגיה, רשאים להתקין תקנות לצורך קיום הוראות חוק זה.

10. תקנות

דברי הסבר

כיום, התחבורה הציבורית העירונית בישראל מבוססת באופן כמעט בלעדי על אוטובוסים המונעים בדיזל. נכון לסוף שנת 2019 פועלים בארץ רק 78 אוטובוסים חשמליים. כולם נרכשו בסיוע המשרד להגנת הסביבה.

לאוטובוסים חשמליים יתרונות רבים לעומת אוטובוסים בעלי מנוע דיזל. אוטובוסי הדיזל פולטים כמויות גדולות של מזהמי אוויר. חשיפה למזהמים הללו מגבירה את הסיכון למגוון מחלות לב וכלי דם; מחלות בדרכי הנשימה; סוגי סרטן שונים ואף הגדלת הסיכון לתמותה מקורונה. לעומת זאת, אוטובוסים חשמליים אינם פולטים זיהום אוויר במישרין כלל.

בנוסף, אוטובוסי דיזל אחראיים לפליטות מוגברות של גזי חממה, הגורמים להתחממות כדור הארץ ושינוי האקלים. בד בבד עם הפחתת פליטות מזהמים, אוטובוסים חשמליים יביאו להפחתת פליטות

גזי החממה. אוטובוס דיזל פולט כ-765 טון פחמן דו חמצני למשך חייו כתוצאה משריפת סולר. לעומת זאת, אוטובוס חשמלי אחראי על פליטה של כ-190 טון (75% פחות) בגין ייצור חשמל⁶⁶.

כמו כן, אוטובוסים עירוניים מתאפיינים במהירות נמוכה (כ-15 קמ"ש) עם תאוצות ותאטות רבות. מנועי דיזל פחות יעילים בתנאים אלו, והדבר גורם לפליטות מזהמים מוגברות. לעומת זאת, יעילות המנועים החשמליים גבוהה ויחסית קבועה תחת טווח רחב של מצבים. כתוצאה מכך, הביצועים של האוטובוסים החשמליים בתאוצות טובים יותר, תוך שימוש בפחות אנרגיה.

בנוסף למפגעי זיהום האוויר אוטובוסי הדיזל אחראיים גם למטרדי רעש. תושבים המתגוררים בסמוך למסופי תח"צ או לנת"צים סובלים ממטרדי רעש תכופים. אוטובוסים חשמליים שקטים יותר מאוטובוסי הדיזל ומהווים פוטנציאל לצמצום מטרדי הרעש ולצמצום מרחקי ההפרדה בין מסופים לבין בתי מגורים. נוסף על כך, לאוטובוסים חשמליים תדמית חדשנית ונקייה, המעודדת את האוכלוסיה להגביר את השימוש בתח"צ.

קיימות תועלות עתידיות נוספות כאשר אוטובוסים חשמליים יאפשרו תכנון והקמה של תחנות מרכזיות סגורות ושילובן עם שימושי קרקע נוספים. כמו כן, תתאפשר הקמת מסופים ותחנות קצה בצמידות גבוהה יותר למגורים. מגבלות תכנוניות אלו מקשות היום על פיתוח התחבורה הציבורית בישראל והסרתן חיונית.

מטרת הצעת חוק זו לקדם תוכנית מעבר לשימוש באוטובוסים חשמליים, כך שיתבצע מעבר מדורג מאוטובוסים עירוניים מבוססי דיזל (בערה פנימית) לאוטובוסים חשמליים, תוך עמידה ביעד לפיו עד שנת 2030 יהיו אך ורק אוטובוסים עירוניים חשמליים. הצעת החוק שואפת לקדם מעבר הדרגתי ומבוקר לכדי שימוש מוחלט באוטובוסים חשמליים, ובמקביל לאסור רכישה של אוטובוסים מבוססים דיזל/סולר החל משנת 2025.

על מנת לממש יעדים אלה, מוצע להקים ועדה מקצועית אשר מחד תפקח על יישום חוק זה על פי היעדים שהוגדרו, ומאידך תספק ייעוץ מקצועי לגורמים הרלוונטיים כאשר לכל הנוגעים בדבר יהיה נציג בגוף המקצועי.

כמו כן, מוצע כי תוגש תוכנית להקמת תחנות טעינה לאוטובוסים חשמליים בחניונים ובמסופים תוך קביעת תקן אחיד להקמת תשתיות הטעינה תוך התחשבות בשיקולים הרלוונטיים ובהם צורכי חברות האוטובוס ויכולותיהן.

הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

⁶⁶ מפת דרכים למעבר לשימוש באוטובוסים עירוניים ללא זיהום אוויר, המשרד להגנת הסביבה.

הצעת חוק לשיפור תנאי ההליכה במרחב הציבורי

פרק א': מטרות והגדרות

- מטרות החוק
1. מטרת חוק זה לעודד ולהגביר את הניידות באמצעות הליכה במרחבים ציבוריים, לתת עדיפות להולכי הרגל בדרכים, ולאפשר תנועה בטוחה ונוחה עבור הולכי הרגל.
- הגדרות
2. בחוק זה –
- "הולך רגל" – כל אדם אשר משתמש בדרך ציבורית על מנת לנוע בה ממקום אחד למקום אחר, לרבות אדם נכה כהגדרתו בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות תשנ"ח-1998⁶⁷ ;
- "מיזם להתחדשות עירונית" – כהגדרתו בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016⁶⁸ ;
- "מדרכה" – כהגדרתה בפקודת התעבורה (להלן : פקודת התעבורה)⁶⁹ ;
- "מרחב ציבורי" – שטח בנוי בתחומי רשויות עירוניות ומועצות מקומיות, שבו משתמשים הולכי רגל, רכבים, ואופניים – כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודת התעבורה ;
- "מרכז תחבורה" – תחנות רכבת כהגדרתה בפקודת מסילות הברזל [נוסח חדש] התשל"ב-1972⁷⁰ ותחנה מרכזית כהגדרתה בפקודת התעבורה ;
- "רשויות מקומיות" – כהגדרתן בחוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965⁷¹.

פרק ב': שיפור תנאי הדרך של הולכי הרגל

- מתן עדיפות להולכי רגל
3. שר התחבורה יקבע הוראות בדבר מתן עדיפות להולכי רגל במרחבים ציבוריים, ובכלל זה-
- (1) מתן עדיפות להולכי רגל ברמזורים וצמתים על פני רכבים, ובפרט במרכזי ערים ויישובים, מרכזי תחבורה, מוסדות חינוך, ואזורי מסחר.
- (2) מיתון התנועה וריסונה באזורים גדושי תנועת הולכי רגל.
- (3) צמצום חלקם של רכבים וחניות לרכבים בדרכים קיימות, והרחבת חלקם של הולכי רגל, באזורים מרובי תנועת הולכי רגל.

⁶⁷ ס"ח התשנ"ח, עמ' 152.

⁶⁸ ס"ח התשס"ו, עמ' 347.

⁶⁹ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

⁷⁰ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 23, עמ' 485.

⁷¹ ס"ח התשכ"ה, עמ' 307.

(4) שר התחבורה רשאי להתחשב בהבדלים בצרכי הולכי רגל בהתאם לאופי וסוג המרחב הציבורי. כמו-כן, רשאי השר לקבוע סייגים לתחולת הוראות סעיף זה במרחב ציבורי מסוים, אם מצא שאין בכך שיפור משמעותי בתנאי ההליכה ברגל.

נוחות ויעילות
ההליכה ברגל
במרחב

4. שר הפנים, לאחר התייעצות עם משרד התכנון, יכין תוכנית שתוגש לרשויות מקומיות ותחייב אותן לשפר את תשתיות ותנאי ההליכה במרחב הציבורי, שעיקריה-

- (1) יצירת רשת הליכה נוחה להולך הרגל הכוללת מדרכות רחבות, הגבהת מדרכות, וסימון מעברי חצייה.
- (2) ריבוי שתילת עצים המספקים צל טבעי להולכי הרגל במרחב הציבורי.
- (3) בהתאם להוראות סעיף 3(א) לחוק זה, יצירת רציפות בהליכה עבור הולכי רגל, והחלפת הרמזורים הקיימים להולכי הרגל ברמזורים המבוססים על חיישני תנועה.
- (4) עירוב השימושים בקרקעות קיימות- עידוד עסקים להרחיב את השירותים אותם הם מספקים ללקוחותיהם, ושימוש בשטחים ציבורים לשימושים רבים ככל הניתן.
- (5) צמצום חלקן של חניות פרטיות לרכבים בבנייה חדשה בתחומי הרשויות המקומיות.
- (6) הגדלת היקף הבנייה המשלבת מסחר בדופן בתים משותפים.
- (7) בניית ספסלים ותחנות לעצירה והתרעננות במהלך ההליכה ברגל, בהתאמה לצרכי הולכי הרגל בדרך מסוימת.
- (8) שר הפנים רשאי להוסיף מטרות נוספות ההולמות את מטרת חוק זה.
- (9) שר הפנים רשאי בהסכמת שר האוצר, להקצות תקציבים ליישום מטרות אלה על-ידי הרשויות המקומיות.

הגברת תחושת
הביטחון עבור
הולכי רגל

5. שר הפנים, יקבע הוראות אשר מעצימות את ביטחונם האישי של הולכי הרגל במרחב הציבורי, ובכלל זה-

(1) יצירת הפרדה בין תוואי המדרכות להולכי רגל, לבין משתמשי דרך אחרים המהווים סיכון עבור הולכי הרגל, והעדפת הולכי הרגל בתנועה על מדרכות.

(2) יצירת תנאים ראויים המאפשרים תנועה בטוחה להליכה ברגל במרחב הציבורי בשעות החשכה.

תחילה ותקנות 6. תחילתו של חוק זה בתוך שלושה חודשים מיום פרסומו. תקנות ראשונות לפי סעיפים 3 ו-5 לחוק זה יותקנו בתוך שנה מיום תחילתו. תוכנית לפי סעיף 4 לחוק זה תוגש לרשויות המקומיות בתוך שישה חודשים מיום תחילתו, ותעודכן אחת לשנה מיום הגשתה. השר ימסור לוועדת הפנים והגנת הסביבה, אחת לשנה, דין וחשבון על יישום הוראות חוק זה.

דברי הסבר

התשתיות בישראל מתאימות לנסיעה ברכב פרטי, ובכך התלות בו גבוהה גם בנסיעות עירוניות קצרות. השימוש ברכב הפרטי הוא גורם מרכזי ידוע בגרימת זיהום אוויר, ויצירת צפיפות וגודש בכבישים. הגזים המזהמים הנפלטים מהרכבים הפרטיים מסכנים את בריאות התושבים בישראל ובעולם, ומהווים גורם ישיר לעודף תחלואה ואף לתמותה באזורים רבים בארץ. כבר כיום, חלקה של התחבורה בגרימת זיהום אוויר במרכזי הערים הוא מהגדולים והבעייתיים ביותר בעולם.

לגודש בכבישים עלויות כלכליות רבות. לאור קצב הגידול הנוכחי של האוכלוסייה ושל מספר כלי הרכב, בעיות אלו צפויות רק להחריף. בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות להפחתת השימוש ברכב הפרטי, שמטרתה לפתור בעיות אלו. ההליכה ברגל, היא ידידותית ביותר לסביבה, ותורמת הן לאיכות הסביבה והן לבריאות ההולכים ברגל. על מנת לעודד הליכה ברגל, מוצע בחוק זה לשפר את תנאי ההולכים ברגל על ידי שתילת עצים שיספקו צל, מתן עדיפות להולכי רגל בצמתים ויצירת רציפות בהליכה, מיתון תנועת כלי הרכב, תחנות התרעננות, הגברת תחושת הביטחון של הולכי הרגל, וכיו"ב. מעבר לכך שהחוק מטיל על שר התחבורה לקבוע הוראות, החוק מטיל עליו בנוסף לכתוב תוכנית שתוגש לרשויות המקומיות. מטרת התוכנית שתוגש ותתעדכן אחת לשנה, היא לדאוג לכך שהעיריות יפעלו להגדלת מספר המתניידים בהליכה ברגל בשטחן. כמו כן, התוכנית תפקידה להביא לשינוי תפיסה בקרב השלטון, הרשויות המקומיות, וכן בקרב התושבים, ביחס להתניידות למרחקים קצרים והפחתת השימוש ברכב פרטי.

הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (שימוש מקיים בשטח העירייה)

1. תיקון פקודת העיריות

בפקודת העיריות⁷², בסעיף 248 אחרי סעיף 246 ג' יבוא:

הוספת	פיתוח ושימוש	248ד.	העירייה אחראית על פיתוח ושימוש בני קיי
סעיף	בני קיימא		של הסביבה בשטחה של העירייה, ובין הית
248ד	ותנועה		תיתן עדיפות, תקדם, ותאפשר תנועה מקיי
	מקיימת		בשטחה.

248ד)

הוספת		(1	לעניין סעיף זה, "תנועת מקיימת" – תנועה
סעיף			באמצעות אופניים כהגדרתם בסעיף 65ג(ד)
248ד(1)			לפקודה התעבורה ⁷³ , כלי רכב חשמליים, נסיע
			שיתופיות, תחבורה ציבורית, והליכה ברגל.

דברי הסבר

לפי הערכות משרד האוצר, הגודש הרב והצפיפות בכבישים עולה למשק הישראלי כ-35 מיליארד שקלים חדשים בשנה, כשנתון זה צפוי לעלות בכל שנה. רבים מאזרחי ישראל מבליים מדי יום שעות ארוכות בהמתנה בפקקים. מעבר לעלות הגבוהה, למצב זה השלכות רבות – הן כלכליות, הן בריאותיות והן סביבתיות, אשר לאור קצב הגידול הנוכחי של האוכלוסייה ושל מספר כלי הרכב, צפויות רק להחריף. גידול זה משפיע ישירות על זיהום האוויר ועל תאונות הדרכים. כבר כיום, חלקה של התחבורה בגרימת זיהום אוויר במרכזי הערים הוא מהגדולים והבעייתיים ביותר. זיהום אוויר אשר מהווה גורם ישיר לעודף תחלואה ואף לתמותה באזורים רבים בארץ.

בשנים האחרונות הולכת וגדלה המודעות לחשיבות השימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי, שיפחיתו את הגודש בדרכים ויצמצמו את זיהום האוויר ואת התלות בדלקים. התנועה המקיימת כוללת נסיעה באוטובוס, נסיעות שיתופיות, רכיבה על אופניים וכלי תחבורה זעירים נוספים והליכה ברגל. חשיבות רבה יש לכלי תחבורה המונעים באמצעות חשמל. הם ידידותיים ביותר לסביבה, ותורמים לאיכות הסביבה ובריאות הציבור.

⁷² דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 8, עמ' 197.

⁷³ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 7, עמ' 173.

בישראל, שבה האקלים והטופוגרפיה מאפשרים נסיעה נוחה בכלי תחבורה זעירים והליכה ברוב היישובים במשך רוב ימות השנה, והעומס בכבישים רב, השימוש בהם יכול להוות נתח משמעותי מכלל הנסועה ולסייע בהפחתת הגודש והזיהום. אולם לשם כך, על העיריות לפעול בתחומן להגשמת מטרות אלו. הצעת חוק זו מרחיב את החובות המוטלות על העיריות, ומטילה עליהן אחריות לדאוג לשימוש מקיים בשטחה, ולפתח את התנועה המקיימת כהגדרתה בהצעת חוק זו.

הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק אוויר נקי (תיקון – מניעת זיהום אוויר ע"י כלי שיט)

הוספת 1. בחוק אוויר נקי, התשס"ח-2008⁷⁴, אחרי סעיף 35 יבוא:

סעיף 35א

"תוכנית 35א. (1) בסעיף זה –

"הממונה על הנמלים" ו"נמל" – כהגדרתם בפק	להפחתת ומניעת
הנמלים [נוסח חדש], תשל"א-1971 ⁷⁵ (בסעיף זה	זיהום האוויר
הפקודה);	הנגרם ע"י כלי
"אגרות נמל" – כמשמעותן בפרק ו' לפקודה;	שיט
"תעריף שירותים" – תעריף שירותים בנמל	
כמשמעותו בסעיף 12 לפקודה;	
"הרשות" – רשות הספנות והנמלים כמשמעותה	
בחוק רשות הספנות והנמלים, תשס"ד-2004 ⁷⁶ ;	

⁷⁴ ס"ח התשס"ח, עמ' 752.

⁷⁵ דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 20, עמ' 443.

⁷⁶ ס"ח התשס"ד, עמ' 456.

"כלי שיט מזהמים" – כלי שיט וכלי שיט זרים, מנוע בדירוג 0 ו-1 לפי איגוד הימאים הבינלאומי (international maritime organization);
"מעבר בין נמלים" – מעבר של כלי שיט בין נמל שונים;
"עגינה" – שהייה של כלי שיט או כלי שיט זר בנמל שאורכה יותר משלוש שעות.

(2) השר, לאחר התייעצות עם שר התחבורה, יכין תשמטרתה הפחתת ומניעת הזיהום הנגרם ע"י כלי (בסעיף זה – התוכנית), שעיקריה-

(1) הפחתת כניסה של כלי שיט מזהמים לישראל באופן מיידי.

(2) קביעת תאריך יעד שהחל ממנו לא תותר כלי שיט מזהמים לישראל (בסעיף זה – תאריך היעד). תאריך היעד יהיה מוקדם ככל הניתן, לכל המאוחר ה-31.12.2029.

(3) קביעת עקרונות בהתייעצות עם שר הביטחון למעבר כלי שיט מזהמים בין הנמלים, והרחקת ככל הניתן מהחוף בעת המעבר.

(4) קביעת חובות אשר יוטלו על כלי שיט מזהם בתקופה שבין פרסום התוכנית לבין שנת היע לאיסור הכניסה של כלי שיט מזהמים לשטח ישראל, כאמור בסעיף קטן (2) (בסעיף זה – הביניים).

(5) קביעת יעדי ביניים להתקדמות התוכנית בתקופת הביניים.

(6) הגברת הפיקוח על כלי שיט מזהמים.

(7) השר רשאי לקבוע עקרונות נוספים בתוכן ובלבד שהם הולמים את מטרתה.

(1) השר יעדכן את התכנית לפחות אחת לשנתיים ויקבע בה יעדי ביניים מעודכנים עד לתאריך היעד.

(2) השר יעדכן בין היתר ובהתאם להתקדמות התוכנית, את יעדי הביניים.

(3) השר יטיל את ביצוע התוכנית ועמידה ביעדיה על הרשות, על הממונה על הנמלים, ועל חברת נמלי ישראל, והוא רשאי להטיל את ביצוע התוכנית א חלקים ממנה על גופים נוספים שעשויים לסייע בעמידה ביעדי התוכנית ועקרונותיה.

(4) התוכנית תוגש לאישור ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת בתום שישה חודשים מיום התחילה ותפורסם לאחר אישורה.

6. הוראות למניעה 1א35. (1) שישה חודשים לאחר אישור התוכנית ופרסומה
 ולצמצום זיהום
 האוויר הנגרם
 ע"י כלי שיט
 1א35. (1) סעיף 35א(ו), ומבלי לגרוע מהוראות שהותקנו ו
 לפי סעיף 35א(א) לחוק זה, יקבע השר הוראות
 שמטרתן יישום עקרונות התוכנית והחובות שנק
 בסעיף 35א(ב), ובכלל זה-

- (1) קביעת מהירות השיט המותרת בעת מעבר
 נמלים בתקופת הביניים.
- (2) קביעת מרחק המינימלי של כלי השיט
 המזהמים מהחוף בעת מעבר בין נמלים בתק
 הביניים.
- (3) חובות דימוס מנועי כלי שיט מזהמים בע
 עגינתם בנמלים.
- (4) מתן תמריצים להפעלת כלי שיט לא מזהמ
- (5) הטלת אגרות נמל נוספות על כלי שיט מזה
- (6) קביעת תעריפי שירותים גבוהים יותר לכ
 שיט מזהמים.

(2) השר רשאי לקבוע הוראות נוספות על מנת ליישם
 עיקרי התוכנית, ובלבד שהן הולמות את מטרת
 מטרות חוק זה.

(3) תקנות לפי סעיפים קטנים (א)(4), (א)(5) ו-(א)(6)
 יותקנו בהתייעצות עם שר האוצר.

(4) תקנות לפי סעיף קטן (א)(2) יותקנו בהתייעצות
 שר הביטחון.

(5) כלל ההוראות שיותקנו לפי סעיף קטן (א) יהיו
 בהתאם לקבוע בסעיפים 35(ב) ו-35(ג) לחוק זה.

7. דיווח ופיקוח 2א35. (1) מבלי לגרוע מחובת הדיווח הקבועה בסעיף 97 לחוק זה, ה

יגיש לוועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, אחת לשנה בדבר יישום התוכנית, וביצוע ההוראות שנקבעו לפי סעיף ז בשנה שקדמה לשנת הדיווח, אשר יכלול, בין השאר, התייה לשיעור הפחתת כניסתם של כלי שיט מזהמים לישראל, עמ ביעדי הביניים שהוצבו לתוכנית, עמידה בשנת היעד שנקבע ועדכון התוכנית.

הדו"ח הראשון לפי סעיף קטן (א) יוגש בתום שלושה חודש קביעת ההוראות לפי סעיף קטן 1א35(א).

(2)

השר ומשרדו, יפקחו על התנהלות הרשות ועל כל גורם שיוטל עליו ביצוע התוכנית או חלקים ממנה עמידה ביעדי הביניים של התוכנית ועמידה בשנת היעד שנקבעה (3)

(4) השר או מי שהוא הסמיכו לכך, רשאי לדרוש מכל אדם למס

במועד, במתכונת ובאופן שורה, כל דיווח, מידע ומסמכים הדרושים לשם מילוי תפקידיו בהשגת מטרות סעיף זה, ומי דרישה כאמור ימסור את המידע או המסמכים כאמור, לרבו מידע, נתון או חישוב, הנדרשים לעריכה או לאימות של דיווח הנדרשים לפי החוק.

תחילתו של חוק זה שישים יום מיום פרסומו

תחילה 8.

דברי הסבר

זיהום האוויר בישראל מהווה את אחד המפגעים הסביבתיים החמורים ביותר המשפיעים על בריאות הציבור בארץ ועל איכות חיו וסביבתו. זיהום אוויר הינו גורם ישיר לעודף תחלואה ואף

לתמותה באזורים רבים בארץ. על פי מחקרים שנערכו, זיהום אוויר הוא גורם ישיר לעודף תחלואה ולתמותה מוקדמת באזורים רבים בארץ. זיהום האוויר גורם גם לנזק בתשתיות (קורוזיה בצנרת, קירות מפויחים), ולחלקאות (פגיעה ביבולים), וכן לפגיעה בלתי הפכה במגוון הביולוגי ובמערכות אקולוגיות ייחודיות לישראל.

בשקלול נזקי זיהום האוויר לערכים כספיים, בעיית זיהום האוויר גורמת נזק כלכלי גדול ביותר למשק. זיהום האוויר נגרם ממקורות רבים ומגוונים, וביניהם כלי רכב, מיתקנים ומפעלים של תעשייה, תחנות כוח ועוד. חלק מהזיהום הנפלט ממקורות אלו מוסדר כיום, וחלק עוד בשלבי הסדרה, אך ידוע לכל כי אין להשאיר את המצב כפי שהוא כיום. אחד המקורות המזהמים ביותר שעוד לא זכו להסדרה, הוא הזיהום הנפלט ממנועי אוניות.

רובן המוחלט של האוניות המגיעות לישראל הן אוניות בעלות ציין 0 ו-1 לפי ארגון הימאים הבינלאומי, ציונים שמבטאים פליטת כמות גבוהה של תחמוצת החנקן. במרבית ערי הנמל המערביות קיימים איסורים על כניסת אוניות עם מנועים מסוג זה. כבר היום ידוע שמרבית מהזיהום באשדוד, חיפה, אשקלון, וערי חוף נוספות נגרם כתוצאה מפליטת חלקיקים נשימים וחנקן ע"י כלי שיט מזהמים אלו. מנועי ספינות, ובייחוד של כלי שיט אלו, צורכים את סוגי הדלקים המזהמים ביותר.

בין המאמצים הנדרשים למניעת שינויי האקלים וההתחממות הגלובלית, ועל מנת לעמוד ביעדיה של החלטת הסכם פריז שישראל התחייבה אליה, נדרשת ישראל להתמודד עם בעיית כלי השיט המזהמים את הסביבה בשל שימוש במנועים שאינם ידידותיים לסביבה. על מנת לצמצם ככל הניתן זיהום אוויר זה, מוצע להגדיר בחוק לראשונה תוכנית להתמודדות עם בעיה זו. תכלית התיקון היא להטיל הגבלות על כלי שיט מזהמים אשר נכנסים למים הטריטוריאליים של ישראל, עוגנים בנמליה, ועוברים בין הנמלים השונים תוך שהם מזהמים את האוויר לאורך כל מישור החוף.

חוק זה מטיל על השר להגנת הסביבה לפרסם תוכנית להתמודדות עם כלי השיט המזהמים, ולקבוע תקנות ליישום התוכנית. התוכנית והתקנות יחייבו את רשות הספנות והנמלים, את חברת נמלי ישראל, ואת יתר הגורמים הרלוונטיים, להחמיר עם כלי שיט מזהמים, ולפעול לצמצום הזיהום ככל הניתן. מוצע לקבוע שנת יעד, שהחלל ממנה לא תותר כניסת כלי שיט מזהמים לשטח ישראל לחלוטין, בדומה לערי נמל רבות במדינות מערביות. עוד מוצע לקבוע תמריצים למפעילי כלי שיט שלא מזהמים, חובת דימום מנועים בעת עגינה, הטלת אגרות ותעריפי שירותים גבוהים יותר על כלי שיט מזהמים, והרחקת האוניות מהחוף בעת מעבר בין הנמלים. בשל הדרישות הקפדניות של משרד הביטחון, האוניות לא יכולות להתרחק יותר מ-22 ק"מ מהחוף בעת מעבר בין נמלים. החוק מבקש ליצור מנגנון שיתוף פעולה בין משרד הביטחון לבין רשות נמלי ישראל, שעתיד לפתור בעיה זו ולהרחיק את האוניות המזהמות מחופי ישראל, גם אם הן יידרשו לבדיקה ביטחונית נוספת. לכל הפחות יידרשו כלי השיט המזהמים לשיט במהירות נמוכה מהרגיל, על מנת לצמצם את הזיהום במעבר בין נמלים בתקופה הביניים. הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקה הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

עומר פייגל :

הצעת חוק: הרשויות המקומיות (הקמת מרכזי עבודה ולמידה מרחוק)

הגדרות 1. בחוק זה –

"רשות מקומית" – עיריה, מועצה מקומית, מועצה אזורית;

"תושבים" – תושבי רשות מקומית;

"ראש רשות" – ראש רשות מקומית;

"מועצה" – מועצה של רשות מקומית;

"עבודה מרחוק" – ביצוע עבודה מחוץ למקום העבודה המוגדר,

בין אם במתכונת עבודה מלאה ובין אם במתכונת חלקית;

"מרכז עבודה ולמידה מרחוק" – מקום המשמש את התושבים כמרחב משותף בו יוכלו לבצע עבודה ולמידה מרחוק בתנאים הולמים ;
 "השר" – שר הפנים ;

2. סמכות רשות מקומית (א) רשות מקומית תפעל בתחום שיפוטה להקמת מרכזי עבודה ולמידה מרחוק (להלן – מרכזים), בהתאם להוראות חוק זה.

(ב) (1) תוך 12 חודשים ממועד תחולת חוק זה, רשות מקומית תקים מרכזי עבודה ולמידה מרחוק ביחס של מרכז לכל עשרת אלפים איש מאוכלוסיית תושבי הרשות המקומית, אשר גילם מעל שמונה עשרה שנים. מרכז זה יוכל להכיל לפחות 100 איש.

(2) תוך 36 חודשים ממועד תחולת חוק זה, רשות מקומית תקים מרכזי עבודה ולמידה מרחוק ביחס שיאפשר שימוש יומי של עשרה אחוזים לפחות מאוכלוסיית תושבי הרשות המקומית אשר גילם מעל שמונה עשרה שנים. כל מרכז יוכל להכיל לפחות 100 איש.

(ג) (1) הרשות המקומית תפעל ככל יכולתה על מנת להקים את המרכזים על בסיסם של מוסדות ומבנים ציבוריים הקיימים לרשותה.

(2) על מנת לעמוד בדרישה האמורה בסעיף 2(ב), רשאת הרשות המקומית לתקצב הקמת מרכזי עבודה ולמידה מרחוק.

3. מבני מגורים א. בנין בעל 20 דירות ומעלה, יחוייב על ידי הרשות המקומית בהקמת שטח משותף לדיירי הבנין שישמש כמרכז עבודה ולמידה מרחוק של הדיירים.

ב. סעיף זה איננו יחול על מבנים קיימים, על מבנים הנמצאים בהליך בנייה, וכן על מבנים אשר קיבלו היתר תחילת בניה בטרם תחולת חוק זה.

4. שוויון בשימוש א. כל אדם רשאי להשתמש במרכז העבודה והלמידה מרחוק, ללא קשר למקום מגוריו בפועל או למקום מגוריו הרשום במרשם האוכלוסין.

ב. מועצת הרשות המקומית, רשאית להתקין תקנות אשר יאפשרו קדימות והטבות במחיר לתושבי הרשות המקומית.

ביצוע	5.	מרכזי העבודה מרחוק יפעלו על בסיס התנאים הבאים :
		(1) מרכזי העבודה והלמידה יוקמו במקום מרכזי ברשות המקומית, בנקודה נגישה לתחבורה ציבורית, ונגישה לשבילי אופניים.
		(2) עלות השימוש הבסיסית במרכזי העבודה והלמידה לתושבי הרשות המקומית, לא תעלה על 5 ש"ח לשעה או 30 ש"ח ליום מלא, המחיר הנמוך מביניהם.
		(3) העיריה תפעל לקיום תנאי עבודה הולמים והקפדה על כללי התנהגות נאותים, אותם תקבע המועצה ב-יתקנון מרכז העבודה והלמידה מרחוק'.
		(4) במרכזי הלמידה והעבודה מרחוק תסופק תשתית אינטרנט הולמת, אשר תינתן כחלק מהשירות המסופק במרכזים אלה לכל משתמשי המקום. לצורך שירות זה לא תידרש כל עלות נוספת.
		(5) רשאת העירייה להקים בתוך מרכזי העבודה והלמידה מרחוק, כמה סוגים של מתחמי עבודה בעלי רמות פרטיות ונוחות שונות, בעלויות שונות.
		(6) (1) רשות מקומית תאפשר בכל מרכז למידה ועבודה מרחוק לפחות 5 עמדות מחשב סטטיות אשר יוכלו לשמש את הנוכחים במרכז.
		(2) רשאת רשות מקומית לדרוש תשלום בתמורה להשכרת מחשבה במרכז, בתוספת תשלום של עד 5 ש"ח לשעה או 30 ש"ח ליום מלא, הנמוך מביניהם.
		(7) רשאת המועצה להתקין תקנות הנוגעות לאופן הפעלת מרכזי הלמידה והעבודה מרחוק, כל עוד מיטיבות הן עם תושבי הרשות המקומית ואינן סותרות חוק זה.
תוכנית לאומית להקמת מרכזי עבודה ולמידה מרחוק	6. א.	השר, בהתייעצות עם מנהל התכנון והבניה, וכן עם נציגי רשויות מקומיות, יגיש לממשלה, תוך שנה ממועד תחולת חוק זה, תכנית לאומית רב-שנתית להקמת מרכזי עבודה ולמידה מרחוק ולקידום וטיוב תנאי העבודה והלמידה במרכזים אלה. התכנית תכלול, בין היתר :

1. מתווה להגדלת מספר מרכזים אלה תוך מתן דגש על תנאי העבודה במרכזים ומענים לשיפור תנאי המשתמשים בהם.

2. מתן פתרונות תחבורתיים בהגעה למרכזים אלה תוך השמת דגש על פתרונות תחבורה ציבורית ואופניים כהגדרתם בסעיף 65ג(ד) לפקודת התעבורה.

3. מתווה להסבת מבנים קיימים לשימוש כמרכזי עבודה ולמידה מרחוק.

4. מתן מענה לפתרונות הצפים, ולפערים תקציביים למול הרשויות המקומיות.

5. פתרונות תקציביים להרחבת מערכת מרכזי העבודה והלמידה מרחוק תוך השמת דגש על רשויות מקומיות החוסות תחת הגדרת פריפריה ואזורי פיתוח.

לעניין סעיף זה –

"פריפריה" – עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות המסווגות באשכולות פריפריאליים 1 עד 4, לפי מדד הפריפריאליות של הרשויות המקומיות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

"אזור פיתוח" – ישוב כהגדרתו בסעיף 12(ב) לתקנות פיצויי פיטורים (חישוב הפיצויים והתפטרות שרואים אותה כפיטורים), תשכ"ד-1964.

ב. השר יגיש, אחת לשנה, דין וחשבון לוועדת הכלכלה של הכנסת באשר להתקדמות ביישום התכנית.

ג. השר רשאי, בהתייעצות עם משרד האוצר, להקצות תקציבים ליישום התכנית על ידי הרשויות המקומיות הרלוונטיות.

פיקוח 7. א. המועצה תמנה גוף אשר יפעל להקמה ופיקוח של מרכזי עבודה ולמידה מרחוק, וכן על עמידה בהוראות חוק זה.

חריגים 8. ב. (1) בנסיבות מיוחדות, רשאי השר, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, לאפשר לרשות מקומית לחרוג מהוראות חוק זה למשך תקופת זמן מוגבלת שלא תעלה על 3 שנים.

(2) לאחר פקיעת מועד האישור, רשאית רשות מקומית לבקש ארכה שתאשר בהתאם לתנאים האמורים בסעיף 8(ב).

חוק זה יחול תוך 12 חודשים ממועד פרסום החוק ברשומות.

9. תחולה

דברי הסבר

דו"ח מיוחד של מבקר המדינה קבע בשנת 2019 כי המציאות התחבורתית שתושבי ישראל מתמודדים עימה פוגעת בפריון העבודה, מביאה לאי-מיצוי הפוטנציאל של התוצר המקומי הגולמי ושל ההכנסות ממיסים, ואף גורמת להגברת זיהום האוויר וליצירת מפגעי רעש. הנזק הכולל הנגרם כיום למשק בשל הגודש בכבישים הוערך על ידי גופים שונים בכ-35 מיליארד ₪, והוא צפוי לזנק ל-74 מיליארד ₪ ב-2030 ול-100 מיליארד ₪ ב-2040. בשל גידול האוכלוסייה והצפי להתרחבות הגודש, צפויות להחמיר גם ההשפעות הסביבתיות של ענף התחבורה, ובהן זיהום אוויר, פליטת גזי חממה, מטרדי רעש וקוטעו בתי גידול על ידי תשתיות תחבורה. לשם התמודדות עם שינויים עתידיים אלה, ישנו צורך לצמצם את הנסועה הפרטית ב-20% עד 2030.

מבדיקת עלות-תועלת של יישום עבודה מרחוק בקרב עובדי שירות המדינה, עלה כי צפויה תועלת נטו של כ-80 מיליון ₪ בשנה. יישום רחב יותר בקרב כלל עובדי המגזר הציבורי צפוי להעלות דרמטית את התועלת הפוטנציאלית נטו אל כ-850 מיליון ₪ בשנה.

מגפת הקורונה, שפקדה את ישראל בשנה האחרונה, הוכיחה שעבודה מהבית איננה עוד מילה גסה, והעלתה מעל לפני השטח את היתרונות הרבים הטמונים בכך.

עם זאת, במסגרת סקר שערך המכון הישראלי לדמוקרטיה בעיצומו של המשבר (בסוף מרץ-תחילת אפריל 2020), עולה כי רק 42% מן העובדים מהבית דיווחו שהם מצליחים לבצע את עבודתם באותה מידה של יעילות שביצעו אותה בעבר במקום העבודה. נוסף על כך, עובדים רבים הביעו אי שביעות רצון ממתכונת העבודה מהבית לאור תחושות בדידות, שחיקה, טישטוש של הגבולות בין הבית לעבודה, ואף תחושה של ניתוק מהארגון. תחושות אלה נכונות גם לגבי סטודנטים רבים אשר בעת מגפת הקורונה עברו למתכונת למידה מהבית, ורבים מהם העידו כי התקשו לנהל שגרת למידה יומיומית במרחב בו קיימים שלל הסחי דעת ותחושת בדידות מתמדת.

למול עובדה זאת, מסקר שערך ארגון ה-WEF בתחילת יוני 2020, עולה כי 98% ממשתתפי הסקר רוצים לשמר את האפשרות לעבוד מרחוק למשך שאר הקריירה שלהם.

נתונים אלה הביאו את הצורך לספק פיתרון שמחד יאפשר מתכונת עבודה ולמידה מרחוק, ומאידך יאפשר סביבת עבודה נוחה בה תתבצע עבודה יעילה, מופרדת מן המרחב הביתי הפרטי, ובחברת אנשים עובדים נוספים.

הפתרון המוצע בחוק זה, רלוונטי הן לעובדים במגזר הפרטי, הן לעובדי מדינה במגזר הציבורי, והן לסטודנטים, ויאפשר מתכונת של עבודה ולמידה מרחוק שאיננה משעבדת את העובדים לחסרונות הטמונים בעבודה ולמידה מהבית. מתחמי עבודה ולמידה מרחוק יספקו פתרון לתחושת הבדידות, ולטיטוש הגבולות בין זמן עבודה ולמידה לזמן משפחה. מרכזים אלה ישמשו פלטפורמת עבודה נוחה לקיום תנאי העבודה ולמידה, אך לא יחייבו את העובד לגמוע מרחקים ארוכים, לאורכם מושקעים זמן רב, עלויות דלק, אחזקת רכב וזיהום אוויר.

הפתרון המוצע בחוק זה מחייב את העיריות בהקמת מתחמי עבודה ולמידה מרחוק, בדומה למודל של מתחמי ה-WeWork. המגפה, פגעה אנושות בחללי העבודה המשותפים כאשר לא יכולים היו לפעול לאור איסור ההתקהלות. אך כעת, כשאנו רואים את סופה של המגפה, ברור כי מרכזים אלה עשויים להוות פתרון ראוי לעובדי המגזר הציבורי והפרטי גם יחד.

מרכזים אלה יוקמו בסמוך לריכוזי אוכלוסייה במרכזי הרשויות המקומיות, במקומות בהם תהיה נגישות לתחבורה ציבורית ואפשרות הגעה בכלי תחבורה קלים (אופניים, קורקינט וכו').

ניסיון העולם מראה שבמקומות בהם מתקיימת מתכונת של עבודה מרחוק, מתפתחים מרכזי עבודה מרחוק, ולכן ראוי שגם מדינת ישראל, מהמדינות המתקדמות בעולם, תעגן בחוק הקמת מרכזים אלה. מרכזים אשר יתנו שירות יעיל בעלות נוחה לכל כיש שתשלם לכל עובד.

הקמת חללי העבודה בכל רשות מקומית, עשויה לחולל שינוי עתידי גם בתמהיל הגיאוגרפי של תושבי ישראל. הקמת מרכזים אלה תביא את מעסיקי דור העתיד להבין שעליהם להציע מגוון אפשרויות, כולל עבודה מחלל עבודה הקרוב לבית. הקמת חללי עבודה בפריפריה, למשל, תוכל לאפשר לחברות פרטיות וציבוריות לגייס עובדים גם מאזורים מרוחקים, דבר אשר יסייע בגישור הפערים בין המרכז לפריפריה, והדבר אף עשוי להוריד את מחירי הדיור לאור ירידה אפשרית בביקוש לדיור באיזור גוש דן.

כמו כן, בהצעת חוק זו נדרשת הממשלה לבנות תוכנית סדורה אשר תסייע במימוש חוק זה ובפיתוחו, וכן תשים דגש על צימצום הפערים למול הפריפריה ואזורי הפיתוח כך שגם הם יוכלו להנות מפירות הצעה זו. הדבר יסייע בקידום הערכים המצויינים להלן, וכן יצמצם את הפערים בין הפריפריה למרכז, כך שעובדים רבים יבחרו להשתמש במרכזים אלה על פני אפשרות של נסיעה אל מקום עבודתם המרוחק מביתם. יצויין כי הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק: תגמול חברות פרטיות וציבוריות במדיניות העסקה מרחוק

1. הגדרות

בחוק זה –

"חברה פרטית" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק החברות, תשנ"ט-

1999

"חברה ציבורית" – כהגדרתה בסעיף 1 לחוק החברות, תשנ"ט-

1999

"עבודה מרחוק" – ביצוע עבודה מחוץ למקום העבודה המוגדר, בין אם במתכונת עבודה מלאה ובין אם במתכונת חלקית; "תגמול" - לרבות התחייבות למתן תגמול, בין במישרין ובין בעקיפין, ולרבות סכום כסף וכל דבר שהוא שווה כסף, שכר, מענק, דמי ניהול, דמי ייעוץ, דמי שכירות, עמלה, ריבית, תשלום מבוסס מניות, תגמול פרישה שאינו תשלום פנסיוני, טובת הנאה וכל הטבה אחרת, והכול למעט דיבידנד.

"השר" – שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

הסכם עבודה מרחוק – הסכם בין העובד למעסיק בו מוסכם תנאי העסקתו של העובד במתכונת חלקית או מלאה של עבודה מרחוק

פקיד שומה – כהגדרתו בסעיף 1 לפקודת מס הכנסה (להלן – הפקודה)

חברה פרטית או ציבורית אשר תציג לפקיד השומה הוכחה, כנדרש בסעיף 3, לפיה החברה מעסיקה את עובדיה במתכונת עבודה מרחוק, תהא זכאית לתשלום מס חברות מופחת כמפורט להלן:

2. תנאי קבלת התגמול

(א) חברה פרטית או ציבורית המעסיקה לפחות 80%

מעובדיה במתכונת עבודה מרחוק בהיקף משרה של 30% ומעלה, תהא זכאית לתשלום מס חברות מופחת הנמוך ב-8% משיעור מס החברות הקבוע בסעיף 126 לפקודה

(ב) חברה פרטית או ציבורית המעסיקה לפחות 50%

מעובדיה במתכונת עבודה מרחוק בהיקף משרה של 30% ומעלה, תהא זכאית לתשלום מס חברות מופחת הנמוך ב-5% משיעור מס החברות הקבוע בסעיף 126 לפקודה.

(ג) חברה פרטית או ציבורית המעסיקה לפחות 25%

מעובדיה במתכונת עבודה מרחוק בהיקף משרה של 30% ומעלה, תהא זכאית לתשלום מס חברות מופחת הנמוך ב-2.5% משיעור מס החברות הקבוע בסעיף 126 לפקודה.

הוכחת התנאים המעידים על העסקת עובדים בחברה פרטית או ציבורית במתכונת של עבודה מרחוק, תיעשה למול רשויות המס, תוך עמידה בשני התנאים הבאים:

3. הוכחת עמידה בתנאים

(א) (1) הצגת חוזי עבודה מרחוק חתומים, בין החברה לעובדיה, בהם מוסדרים היקף העבודה מרחוק של כל עובד, וכן התנאים לקיום מתכונת עבודה מרחוק.

- (2) הצהרת החברה, חתומה ע"י יו"ר דירקטוריון ומנכ"ל החברה, לפיה החוזים שהוצגו אכן עומדים בתוקף ומקיימים בפועל מתכונת עבודה מרחוק ככתוב בהסכם.
- (ב) בחוזי העבודה, אשר יוצגו כאמור בסעיף 3(א)(1), יוסתרו נתוני השכר של העובד החתום על ההסכם, מטעמי פרטיות העובד.
- (ג) במידה וחל שינוי בהיקף ההעסקה מרחוק של עובדי החברה, תחוייב החברה להודיע לרשויות המס על כל שינוי במתכונת העסקתם תוך לכל היותר 30 יום ממועד השינוי, בהתאם לפקודה.
4. תגמול בהיעדר הסדרי חניה
- חברה פרטית או ציבורית שלא תספק שירותי חניה לעובדיה, ותציג לרשויות המס הוכחה המעידה כי אין בהוצאות החברה תשלומים על שירותי חניה לעובדי החברה, תהא זכאית לתשלום מס חברות מופחת הנמוך ב-1% משיעור מס החברות הקבוע בסעיף 126 לפקודה.
5. תגמול בהיעדר שירותי השכרת רכב
- חברה פרטית או ציבורית שלא תספק שירותי השכרת רכב פרטי (ליסינג) לכל עובדי החברה, ותציג לרשויות המס הוכחה המעידה כי אין בהוצאות החברה תשלומים על שירותי השכרת רכב פרטי לעובדי החברה, תהא זכאית לתשלום מס חברות מופחת הנמוך ב-2% משיעור מס החברות הקבוע בסעיף 126 לפקודה.
6. יצויין כי שיעור מס החברות המופחת, כאמור בסעיף 4 ובסעיף 5, יהא בנוסף לאמור בסעיף 2, ולחברה פרטית או ציבורית, תהא היכולת לסכום את אחוז שיעור ההפחתת מס החברות עד להפחתה מקסימלית של 11% משיעורו, הקבוע בסעיף 126 לפקודה.
7. א. (1) חריגים
- בנסיבות מיוחדות, רשאי השר, באישור ועדת הפנים והגנת הסביבה, לאפשר לחברה ציבורית או פרטית, תשלום מס חברות מופחת הנמוך ב-2% משיעור מס החברות הקבוע בסעיף 126 לפקודה, אם ראה כי החברה עושה כל מאמץ על מנת להעסיק את עובדיה במתכונת עבודה מרחוק, ואיננה יכולה לעמוד בהיקף העסקה כנדרש בסעיף 2 לחוק זה.
- ב. (1) החלטה זו של השר, כאמור בסעיף זה, תהא בתוקף עד לתום השנה הקלנדרית בה אישר חריגה זו.

(2) בעת פקיעת מועד החלטה זו האמורה בסעיף 7א(1),
רשאית חברה ציבורית או פרטית, לבקש ארכה לשנה
נוספת שתאושר בהתאם לתנאים האמורים בסעיף 7.

חוק זה לא יחול על הכנסה מועדפת כהגדרתה בסעיף
18(ג) לפקודה. 8.

חוק זה יחול תוך 3 חודשים ממועד פרסום החוק
ברשומות. 9. תחולה

דברי הסבר

הנזק הכולל הנגרם כיום למשק בשל הגודש בכבישים הוערך על ידי גופים שונים בכ-35 מיליארד ₪, והוא צפוי לזנק ל-74 מיליארד ₪ ב-2030, ול-100 מיליארד ₪ ב-2040. בשל גידול האוכלוסייה והצפי להתרחבות הגודש, צפויות להחמיר גם ההשפעות הסביבתיות של ענף התחבורה, ובהן זיהום אוויר, פליטת גזי חממה, מטרדי רעש וקיצוע בתי גידול על ידי תשתיות תחבורה. לשם התמודדות עם שינויים עתידיים אלה ישנו צורך לצמצם את הנסועה הפרטית ב-20% עד 2030.

הצעת החוק מבקשת לתגמל חברות פרטיות וציבוריות אשר הסדירו באופן וולונטרי הסכם העסקה מרחוק לפיו לפחות 25% מעובדי החברה מועסקים במתכונת עבודה מרחוק בהיקף משרה של 30% ומעלה. חוק זה מצטרף להצעת חוק "חוזה עבודה לעובדי חברות פרטיות וציבוריות, ולעובדי מדינה (הסדרי עבודה מרחוק)", אשר מעגן את זכויות ותמריצי העובדים בעת העבודה מרחוק. החוק המוצע לעיל, מתמרץ את החברות להעסיק במתכונת חלקית או מלאה של עבודה מרחוק.

כמו כן, הצעת חוק זו מתמרצת חברות שלא לספק שירותי חניה ושירותי השכרת רכב פרטי (ליסינג) לעובדיה. כל זאת תוך תקווה שהחברה תבחר לקבל תמריצים אלה. כך, עובדי החברה יעדיפו לבחור לעבוד בחלק מהזמן מהבית, ואילו בימים בהם אכן יגיעו אל העבודה, יבחרו לעשות זאת באמצעות תחבורה ציבורית.

לפי סקר דעת קהל שערכו המכון הישראלי לדמוקרטיה בדצמבר 2019, עולה שטרום הקורונה, 94% מהעובדים שנסעו לעבודתם מדי יום-הלך וחזור-שהו בממוצע על הכביש כשעה ועשר דקות. המשמעות היא הפסד של שלושה ימי עבודה בחודש, שהם 36 ימים בשנה. כלומר, אובדן של 13% מסך ימי העבודה השנתיים.⁷⁷

יישום רחב יותר בקרב כלל עובדי המגזר הציבורי צפוי להעלות דרמטית את התועלת הפוטנציאלית נטו אל כ-850 מיליון ₪ בשנה.⁷⁸

⁷⁷ המלצות מדיניות לעידוד עבודה מהבית: דפנה אבירם-ניצן, רחל זקן (המכון הישראלי לדמוקרטיה), 30 ביוני 2020

⁷⁸ יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל: סיכום ותובנות של ועדת מומחים 2020, האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה

הצעת החוק זו תתן יד לתמרוץ חברות בהעסקה מלאה או חלקית מהבית, תגרום להקלה במצוקת הפקקים הודות לכך שבחלק מימי השבוע, עובדים ימנעו מהגעה למקום עבודתם הפיזי, תסייע בשמירה על איכות הסביבה כך שתקטן פליטת המזהמים, וכן תחסוך בעלויות נדל"ן, חשמל וחניה.

יצויין כי הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק: תיקון חוק המועצה להשכלה גבוהה

בחוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח-1958
לאחר סעיף 15א יבוא הסעיף הבא:

הוספת
סעיף 15ב

על אף האמור בסעיף 15, יוגבל מוסד אקדמי בניהול עניניו האקדמיים והמנהליים, בהתאם לתנאים הבאים :

(א) (1) בכל מסלול אקדמי המוכר ע"י המועצה להשכלה גבוהה, יפתח אחת לשנה מסלול אקדמי במתכונת למידה מרחוק, וזאת בנוסף למסלול הלימודים הרגיל.

בסעיף זה, "מסלול במתכונת למידה מרחוק" – מסלול לימודים אקדמי המבוסס למידה מקוונת תוך שימוש בכלים דיגיטאליים, ואיננו דורש הגעה אל מוסד הלימודים.

(2) סטודנטים שיבחרו במסלול במתכונת למידה מרחוק, יזכו להטבה במחיר שכר הלימוד, אשר את שיעורה יקבע המוסד האקדמי בתקנון.

(ב) (1) מוסד אקדמי נדרש לצלם, להקליט ולהעלות למרשתת את תוכן הקורס האקדמי, כך שתתאפשר גישה לסטודנטים הלומדים בקורס זה.

(2) יקבע המוסד האקדמי בתקנון תנאים לשמירה על זכויות יוצרים של החומר הנלמד בקורס האקדמי ועולה למרשתת, וכן תנאים לשמירה על זכויות הפרטיות של סגל המרצים במוסד האקדמי. כמו כן, רשאי המוסד האקדמי לקבוע כי העלאת הקלטות הקורסים למרשתת תהא מוגבלת לזמן שלא ירד מ-24 שעות.

(3) יקבע מוסד אקדמי מנגנונים לשמירה על טוהר הבחינות, ורשאי המוסד לקבוע כי המבחנים יעשו באופן פרונטלי שאיננו במתכונת למידה מקוונת מרחוק.

(ג) מוסד אקדמי יחייב כל סטודנט לקיים מתכונת למידה מרחוק של לפחות 5% מכלל התואר האקדמי, בכל תואר המוכר על ידי המועצה להשכלה גבוהה.

(ד) על אף האמור בסעיף א(1), רשאי מוסד אקדמי לדרוש כי עד עשרה אחוזים מכל קורס אקדמי הנלמד במסלול למידה מרחוק, יתקיים במתכונת רגילה שאיננה מקוונת.

(ה) רשאי השר הממונה להתיר למוסד אקדמי, שלא לקיים מסלול למידה מרחוק, זאת בהינתן נסיבות המצדיקות את העניין וצורך בנוכחות פיזית של הסטודנט לקיום מהלך תקין של הלימודים האקדמיים.

מוסד אקדמי יפעל על מנת לספק פתרונות ראויים לכל סטודנט שאין באפשרותו לקיים תנאים הולמים של למידה מרחוק במתכונת מקוונת.

(ז)

בחוק זכויות הסטודנט, תשס"ז-2007, לאחר סעיף 4(ג), יבוא:

תיקון חוק (ו)

זכויות

הסטודנט,

תשס"ז-

2007

"(5) כל תוכנית לימודים במתכונת למידה מרחוק, תהא שוות ערך למתכונת לימודים רגילה, ולא תהא כל הבדלה בדרך בה הסטודנט יקבל ציון. כמו כן, בתום קורס לא יצויין האם הקורס נעשה באופן מקוון בתנאי למידה מרחוק או באופן פרונטלי".

חוק זה יחול החל ממועד פתיחת שנת לימודים תשפ"ב, 2021/10/10.

תחולה (ז)

דברי הסבר

בדומה לתחומי חיים רבים, מגפת הקורונה האיצה תהליכים גם בעולם האקדמי. שנת הלימודים האקדמית תשפ"א, מתאפיינת נכון להיום בלימודים מרחוק, או במתכונת היברידית, ומעמידה אתגרים חדשים בפני המערכת הפדגוגית, מרצים וסטודנטים. למול הקשיים והאתגרים החדשים נוכח הקורונה, ההשכלה הגבוהה חווה מפץ דיגיטלי חסר תקדים, כאשר נתח הלימודים המקוונים באוניברסיטאות זינק מאחוזים בודדים ל-100% בשיא המגפה. ברור לכל שלא תהיה דרך חזרה מההיברידיות שההשכלה הגבוהה פועלת בה כעת, ולכן, האקדמיה נדרשת לאמץ את הטכנולוגיות שנותנות מענה לצרכים החדשים.

הצעת חוק זו מטרתה לעודד את הלימודים המקוונים במוסדות האקדמיים וכן לתמרץ סטודנטים ללמוד במתכונת היברידית או מלאה של למידה מרחוק. מוצע כי החל משנת הלימודים הבאה יתאפשר מסלול ייעודי מקוון, ללא כל קשר לקיומה או אי קיומה של מגפה עולמית. צעד זה יתמרץ סטודנטים להמנע מהגעה אל המוסד באופן יום-יומי, יפחית את העומס, ויתמרץ את אותם סטודנטים בשכר לימוד נמוך יותר.

כיום, ברבים מן המוסדות האקדמיים, מותקנות מערכות צילום ושמע המאפשרות שידור של השיעורים באמצעים מקוונים. בהצעה זו מוצע כי השיעורים יוקלטו גם הם, דבר אשר יאפשר לסטודנטים לבחור שלא להגיע פיזית לחלק מן השיעורים, ומאידך יאפשר להם לשפר את איכות הלמידה כך שיוכלו ללמוד "בקצב שלהם".

הנזק הכולל הנגרם כיום למשק בשל הגודש בכבישים הוערך על ידי גופים שונים בכ-35 מיליארד ₪, והוא צפוי לזנק ל-74 מיליארד ₪ ב-2030 ול-100 מיליארד ₪ ב-2040. בשל גידול האוכלוסייה והצפי להתרחבות

הגודש, צפויות להחמיר גם ההשפעות הסביבתיות של ענף התחבורה, ובהן זיהום אוויר, פליטת גזי חממה, מטרדי רעש וקוטוע בתי גידול על ידי תשתיות תחבורה. לשם התמודדות עם שינויים עתידיים אלה ישנו צורך לצמצם את הנסועה הפרטית ב-20% עד 2030.⁷⁹

לפי הערכות משרד האוצר, הגודש בכבישים עולה למשק הישראלי כ-35 מיליארד שקלים בשנה, כשנתון זה צפוי לעלות בכל שנה.

מוצע כי התכנית תכלול אמצעים לקידום המטרות הבאות: הפחתת אוכלוסיית המשתמשים בכבישי ישראל באמצעי התחבורה השונים, הפחתת הגודש, הפחתת זיהום האוויר, ובזבוז זמן יקר בדרכים שיכול להיות מתועל לזמן למידה.

עוד מוצע כי כל תואר, למעט חריגים יחוייב לקיים חלק מן הקורסים במתכונת מקוונת. זאת, על מנת להוריד את העומס בעורקי התחבורה המרכזיים, וכן להעניק לסטודנטים מיומנויות של עבודה ולמידה מרחוק.

חשוב לציין כי בחוק זה מוצע כי סטודנטים אשר יבחרו במסלול מקוון לא יפגעו, ולימודיהם יחשבו כשווי ערך ללימודים פרונטליים.

יצוין כי הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק: תיקון חוק התקשורת (בזק ושידורים)

תוכנית לאומית לשיפור תשתיות תקשורת בפריפריה ואזורי פיתוח

⁷⁹ יישום מדיניות עבודה מרחוק בישראל: סיכום ותובנות של ועדת מומחים 2020, האגודה הישראלית לאקולוגיה ולמדעי הסביבה

הוספת פרק ד'2 בחוק התקשורת (בזק ושידורים) התשמ"ב-1982 (להלן – החוק העיקרי), אחרי סעיף 14ט' יבוא :

פרק ד'2 : הוראות מיוחדות לעניין תוכנית לשיפור תשתיות תקשורת בפריפריה ואזורי פיתוח.

1. מטרת החוק מטרתו של חוק זה היא להסדיר תכנית לאומית שתקדם את תשתיות התקשורת בישראל בדגש על תשתית האינטרנט לטובת הציבור, תוך השמת דגש על הפריפריה ואזורי הפיתוח, וזאת תוך הבטחת אמינות, זמינות, איכות, יעילות והתייעלות תשתיות התקשורת, והכל תוך יצירת תנאים לתחרות ומיזעור עלויות.

2. הגדרות "פריפריה" – עיריות, מועצות מקומיות ומועצות אזוריות המסווגות באשכולות פריפריאליים 1 עד 4, לפי מדד הפריפריאליות של הרשויות המקומיות שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

"אזור פיתוח" – ישוב כהגדרתו בסעיף 12(ב) לתקנות פיצויי פיטורים (חישוב הפיצויים והתפטרות שרואים אותה כפיטורים), תשכ"ד-1964.

השר – שר התקשורת

תשתיות תקשורת – תשתיות אינטרנט ותשתיות טלפון העושות שימוש בתשתית קווית, תשתית אלחוטית, או שילוב של שניהם.

3. תוכנית לאומית לשיפור תשתיות תקשורת בפריפריה (א) השר, בהתייעצות עם המשרד לשוויון חברתי, נציגים של לכל הפחות חמש רשויות מקומיות שונות החוסות תחת הגדרת פריפריה או אזור פיתוח, ובאישור ועדת הכלכלה של הכנסת, יגיש לממשלה הצעה לתכנית לאומית רב-שנתית לשיפור וטיוב תשתיות התקשורת בפריפריה ובאזורי פיתוח (בחוק זה – התוכנית).

התכנית תכלול, בין היתר, אמצעים לקידום מטרות אלו :

(1) שיפור השימוש בתשתיות התקשורת השונות
ברחבי מדינת ישראל;

(2) קידום הקמת תשתית תקשורת אשר תשאף
לספק לכל בית במדינת ישראל שירות אינטרנט
אמין, זמין, איכותי ויעיל, תוך השמת דגש על
הפריפריה ואיזורי הפיתוח;

(3) קידום עבודה, למידה וקבלת שירותים מרחוק,
מכל בית במדינת ישראל, בדגש על הפריפריה
ואזורי הפיתוח;

(4) צמצום הפערים בין המרכז לפריפריה ואיזורי
הפיתוח;

(5) הפחתת העומס התחבורתי באיזור גוש דן;

(6) פתיחת משרות רבות במשק, ומתן אפשרות
לתושבי הפריפריה ואזורי פיתוח להיות מועמדים
לתפקידים אלה.

(ג) השר יגיש, אחת לשנה, דין וחשבון לוועדת הכלכלה של הכנסת באשר
להתקדמות ביישומה של התכנית.

(ד) השר רשאי, בהתייעצות עם משרד האוצר, להקצות תקציבים ליישום
התכנית על ידי הרשויות המקומיות הרלוונטיות.

(ה) הממשלה תעדכן את התכנית מעת לעת ולכל הפחות אחת לחמש שנים.

תוכנית לאומית לשיפור תשתיות תקשורת בפריפריה ובאזורי פיתוח, כאמור
בהצעת חוק זו, תוגש לממשלה ותאושר על ידה בתוך שנה מיום תחילתו של
חוק זה.

4. אישור תכנית
לשיפור תשתיות
התקשורת
בפריפריה ובאזורי
פיתוח

דברי הסבר

מטרתה של הצעת חוק זו לקדם ולשפר את תשתיות התקשורת, קרי תשתיות הטלפון והאינטרנט בפריפריה וביישובים מרוחקים, אשר חלקם מנותקים מרשת תקשורת סבירה, ולא יכולים לנהל שגרה מקוונת סדורה מביתם.

תושבים אשר מתגוררים באזורים מרוחקים ממרכז הארץ סובלים מתשתית תקשורת אשר לעיתים איננה מסופקת לכל בית, דבר המקשה את יכולתם לגשר על הפערים הכלכליים והחברתיים בין המרכז לפריפריה. עובדה זו, מביאה רבים להיאלץ לנסוע למקום עבודתם על מנת להיות מסוגלים לקבל תשתית תקשורת ראויה. כמו כן, הדבר מאלץ רבים להזדקק במגורים באיזור המרכז לאור הצורך להיות נגיש לעבודה ולתשתיות תקשורת. מצב זה, מביא לעליה במספר כלי הרכב בכבישים, להוספת הגודש באיזור גוש דן, ומכאן לעליה בזיהום האוויר ובתאונות הדרכים. ככל שמתרחקים מגוש דן וממרכז הארץ, כך איכות תשתיות האינטרנט יורדות גם הן.

תשתית התקשורת הנייחת של חברת הוט פרוסה כיום ב-92% ממשקי הבית בישראל. כ-220 יישובים אינם מחוברים כיום לתשתית הוט. אוכלוסייה זו מונה יותר ממיליון איש – יותר מעשירית מאזרחי ישראל. רוב היישובים אומנם יהודיים, אך כשני שלישים מאוכלוסייה זו הם ערבים. כ-36% מהאוכלוסייה הערבית בארץ נכללת ביישובים אלה. הגידול בהכנסות משקי הבית מהגדלת המהירות, והחיסכון מהפחתת התשלומים על שירותי האינטרנט עשוי להגיע לכ-31 מיליון ש"ח בשנה לכלל משקי הבית.⁸⁰

מתן מענה בדמות רשתות תקשורת הולמות יאפשרו לכל בית בישראל לקיים עבודה מרחוק תוך שימוש בתשתיות תקשורת הולמות. נוסף על החיסכון בתנועת כלי רכב והתרומה הסביבתית, שעולים למשק מילארדי שקלים בכל שנה, הדבר יסייע בצמצום הפערים החברתיים במדינת ישראל. אזרחים רבים יוכלו להרשות לעצמם לבחור לגור באיזורי פריפריה כך שלא יזדקקו עוד לקרבה לאיזור גוש דן, זאת הודות ליכולתם לקיים עבודה מרחוק, למידה מרחוק, ולקבל שירותים חיוניים בצורה מקוונת. כמו כן, הדבר עשוי לסייע בהורדת מחירי הדיור בארץ, כך שרבים יבחרו להתגורר מחוץ לאיזור גוש דן, בו מחירי הדירות מאמירים מיום ליום.

מגפת הקורונה, הגבירה את התלות בתשתית התקשורת, ואילו המצב הקיים בו יישובים רבים זוכים לתשתית תקשורת לוקה בחסר, מעצים את הפערים חברתיים – בין ערים מרכזיות ליישובים מרוחקים, ובין אוכלוסיות חזקות לאוכלוסיות חלשות, שאין ביכולתן לקיים עבודה מרחוק בתנאים הקיימים, ומשכך לא זוכות לשוויון הזדמנויות בתחומים רבים כמו חינוך, תעסוקה וקבלת שירותים. במקומות אלו נדרשים תכנון ופיתוח מואצים של תשתיות תקשורת.

⁸⁰ תשתיות אינטרנט נייח ומהירות הגלישה באינטרנט ביישובי פריפריה, מרכז המידע והמחקר, י"ד בחשוון תשפ"א, 1 בנובמבר 2020.

בהצעת חוק זו, מוצע כי שר התקשורת, יגיש לממשלה תכנית לצורך שיפור שירותי תשתיות התקשורת בפריפריה ובאיזורי הפיתוח, וזו תאשר אותה בתוך שנה מאישור החוק. בהמשך, יעדכן השר אחת לשנה את ועדת הכלכלה של הכנסת באשר להתקדמות ביישום התכנית.

מוצע כי בהצעת חוק זו, תוגש תכנית לאומית אשר תאשף לספק תשתיות תקשורת לכל בית בישראל, וכן תכלול אמצעים לקידום המטרות הבאות: קידום עבודה ולמידה מרחוק מכל בית, קידום אפשרות לקבלת שירותים מקוונים, צמצום הפערים בין המרכז לפריפריה ואיזורי הפיתוח, הפחתת העומס התחבורתי באיזור גוש דן, פתיחת משרות רבות ומתן אפשרות לתושבי הפריפריה ואיזורי פיתוח להיות מועמדים להן, ועוד.

יצוין כי הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

הצעת חוק: חינוך בבתי הספר לעבודה ולמידה מרחוק, ולשימוש באמצעים מקוונים

1. הגדרות
בחוק זה –
"בית ספר" – מוסד חינוך מוכר, כהגדרתו בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949⁸¹;
"תלמיד" – מי שלומד בבית ספר;
עבודה ולמידה מרחוק – ביצוע עבודה או למידה מחוץ למקום העבודה המוגדר, או מקום הלימוד המוגדר, וזאת תוך שימוש באמצעים טכנולוגיים מקוונים.
"השר" – שר החינוך.
2. מטרה
חוק זה מטרתו להקנות לתלמידי ישראל חינוך לעבודה ולמידה מרחוק, וכן רכישת מיומנויות וכלים לעבודה ולמידה מקוונת באמצעים טכנולוגיים שונים.
3. עבודה ולמידה מרחוק בתוכנית מערכת החינוך
השר, לאחר התייעצות עם ועדת החינוך, התרבות והספורט, יכין "תכנית ללימוד עבודה ולמידה מרחוק במערכת החינוך, ולשימוש באמצעים מקוונים" (להלן – התוכנית), שמטרתה להקנות לתלמידים ידע ויכולות לביצוע עבודה ולמידה מרחוק, וכן לעודד עבודה ולמידה מרחוק בקרב בני נוער.
4. מטרות התוכנית
התכנית תכלול, בין השאר, אמצעים לקידום מטרות אלו:
(1) רכישת כלים מעשיים ויכולות ללמידה ועבודה מרחוק.
(2) הנגשת אמצעים אלקטרוניים וחינוך לשימוש בהם.
(3) רכישת יכולות ומיומנויות אישיות כגון: התמודדות עם הסחי דעת, רכישת משמעת עצמית, עמידה במשימות ויעדים מוגדרים, ועוד.
(4) ביצוע שיעורים אשר יתקיימו במתכונת מקוונת, תוך שימוש באמצעים אלקטרוניים, ודימוי מצבים של עבודה ולמידה מרחוק.
5. ביצוע
שר החינוך ממונה על ביצוע חוק זה, והממשלה תעדיכן תכנית זו מעת לעת ולכל הפחות אחת לשלוש שנים.
6. תוכנית כאמור בהצעת חוק זו, תוגש לממשלה ותאושר בתוך 6 חודשים מיום תחילתו של חוק זה.
7. תחילה של חוק זה, שלושה חודשים מיום פרסומו.

⁸¹ ס"ח התש"ט, עמ' 287.

דברי הסבר

כיום, כאשר חלפה יותר משנה מאז פרוץ מגפת הקורונה בישראל, ברור לכל כי העבודה והלמידה מרחוק הן מיומנויות קריטיות ויומיומיות שנדרשות מכל אדם בוגר. בשנה שחלפה, המשק חווה מפץ דיגיטלי חסר תקדים, כשהנתח של העבודה והלימודים מרחוק, וכן מתן השירותים המקוונים, זינקו מאחוזים בודדים ל-100%.

ברור לכל שלא תהיה דרך חזרה מההיברידיות שהמשק פועל בו כעת, ולכן, בתי הספר נדרשים לראות את הנולד ולהקנות חינוך המעניק לילדי דור העתיד את היכולות, הכלים והמיומנויות הנדרשים על מנת לאפשר להם בבוא העת לקחת חלק גם הם בעבודה ולמידה מרחוק, ובשימוש באמצעים מקוונים, תוך אימוץ הטכנולוגיות שנותנות מענה לצרכים החדשים.

בהצעה זו מוצע כי שר החינוך, יחיל תוכנית לימודים אשר תעניק לתלמידים מיומנויות שונות דוגמת שימוש במחשב ובתוכנותיו השונות, ביצוע פעולות וקבלת שירותים במרשתת, ניהול זמן, עבודה עצמאית, עמידה ביעדים מוגדרים וכיו"ב.

ההצעה, תאפשר לתלמידים לצאת אל שוק העבודה והחיים הבוגרים בנקודת פתיחה מתקדמת, אשר תסייע להם במציאת עבודה, בביצוע העבודה, ובהיותם עובדים ותלמידים/סטודנטים טובים ומיומנים יותר. כמו כן, ההצעה תתן לתלמידים כלים לשימוש באמצעים מקוונים. הדבר חשוב אף יותר בעידן בו אנו חיים, בו חלק ניכר מן השירותים ניתן בצורה יעילה, בעזרת אמצעים מקוונים/טכנולוגיים ובצורה המייעלת את חיינו.

להצעה זו חשיבות רבה הן מנקודת מבט שתשפר את יכולות תלמידי ישראל ותעניק להם כלים ומיומנויות, והן מפרספקטיבה של צמצום פערים בחברה הישראלית. חינוך לעבודה ולמידה מרחוק, ולשימוש באמצעים מקוונים, יקנה לתלמידים מאוכלוסיות חלשות יכולות ומסוגלות שיסייעו להם בצמצום הפערים למול תלמידים המגיעים מאוכלוסייה המוגדרת ברמה סוציו-אקונומית גבוהה.

ברור לכל כי הטכנולוגיה מתקדמת כל העת, ועלינו להתאים את עצמנו ואת דור ילדינו למציאות המשתנה ולהכנים לחייהם הבוגרים בצורה הטובה ביותר.

יצוין כי הצעת חוק זו נכתבה ע"י צוות התחבורה בקליניקת הכנסת של הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.

