



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

התחבורה הציבורית בישראל – תמונת מצב ודרכים לעידודה

א' חשוון תש"ע
19 באוקטובר 2009

כתיבה: יעקב סרחיו צ'רטוף, כלכלן
אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת הכלכלה ב- 21 באוקטובר 2009 בנושא הרפורמה בתחבורה הציבורית. המסמך מכיל תיאור וניתוח של התחבורה הציבורית בישראל בדגש על אוטובוסים ציבוריים ורכבת ישראל, וכן גם כלי מדיניות אפשריים לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית על סוגיה השונים.

1. רקע כללי¹

התחבורה הציבורית בישראל (להלן תח"צ) כוללת את קווי האוטובוס הציבוריים, רכבת ישראל, רכבות קלות ומוניות. לנסיעה בתחבורה הציבורית **תועלת ציבורית ברורה**, שכן היא מקטינה את מספר תאונות הדרכים ואת זיהום האוויר, בעיקר במדינות שצפיפות כלי הרכב בכבישיהן גבוהה כמו בישראל. רמת המינוע בישראל (מספר המכוניות ל-1,000 תושבים) נמוכה עדיין בהשוואה למדינות אירופה. עם העלייה ברמת החיים באירופה נרשמה עלייה ברמת המינוע. תהליך דומה מתרחש גם בישראל: בין השנים 1996 ו-2005 עלתה רמת החיים בכ-32%; במקביל, עלתה רמת המינוע בשנים האלה בכ-17.4%. על-כן, מבחינת תשתית הכבישים והשימוש בתח"צ, יש להיערך לעלייה נוספת ברמת המינוע על רקע העלייה ברמת החיים.

לכך יש להוסיף כי **בעוד שבאירופה הרכבת משמשת כחלופת תחבורה יעילה וזולה יחסית, לא כן הדבר בישראל**. מערכת הרכבות בישראל אינה מפותחת דיה, ולבטח לא כדוגמת מקבילתה האירופית המספקת מידת חיבור גבוהה בין אזורים רבים. בשנים האחרונות חל גידול כמותי בשימוש בתחבורה ציבורית, בעיקר בקווי אוטובוס ציבוריים ורכבות. אולם האומדנים מלמדים כי עדיין **שיעור היוממים² הנוסעים בתחבורה ציבורית בישראל נמוך משמעותית לעומת המקובל במדינות אירופה**.

לעידוד התחבורה הציבורית יש השפעות חיצוניות חיוביות נוספות כגון גידול בהשתתפות בכוח העבודה. אולם, ביישובים רבים אין כלל תח"צ פנימית, והדבר פוגע באיכות חיי התושבים וביכולתם להשתלב בשוק העבודה. משרד התחבורה אינו יוזם מספיק פיתוח של תח"צ ביישובים אלו, ובפרט לא של אוטובוסים קטנים ומוניות שירות. קיים **מתאם חיובי** בין חוסר במערכות תח"צ ובין **הדרה חברתית** משוק העבודה של משפחות מהשכבות החלשות, של קבוצות מיעוט (חרדים וערבים) ושל תושבי הפריפריה ויישובים קטנים.

2. קווי אוטובוס ציבוריים³

1.2. הרפורמה

עד שנת 2001 שלטו "אגד" ו"דן" **שליטה מונופוליסטית** בשוק האוטובוסים הציבוריים – "אגד" שלטה ב-70% מהשוק ו"דן" ב-25% ממנו. גם שוק התחנות המרכזיות נשלט בידי חברות הקשורות למונופולים.

בשנת 2002 החל יישום הרפורמה בשוק האוטובוסים הציבוריים – לאחר שהושגה הסכמה עם המונופולים בשוק – שעיקרה פתיחה הדרגתית של קווים לתחרות באמצעות מכרזים של אשכולות קווים. המטרה המוצהרת של הרפורמה היא ליצור מבנה ענפי המבוסס על כמה מפעילים חדשים ברחבי הארץ, נוסף על שני המפעילים הוותיקים. כיום פועלות בשוק האוטובוסים הציבוריים כמה חברות אוטובוסים חדשות (לרבות קונקס, מטרופולין וקווים), נוסף על "אגד" ו"דן" הוותיקות, והרפורמה הגיעה כמעט למיצויה.⁴

¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תקציב המשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לשנים 2009 ו-2010, עמי צדיק, יהודה תמר, יוני 2009.

² **יוממים** - אנשים הנוסעים בכל יום בקביעות למקום העבודה או הלימודים.

³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תקציב המשרד התחבורה והבטיחות בדרכים לשנים 2009 ו-2010, עמי צדיק, יהודה תמר, יוני 2009.

⁴ בנק ישראל, דוח שנתי 2008, פרק ב' – השימושים וענפי המשק.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

2.2. תוצאות הרפורמה

1.2.2. שינוי כמותי

מבנהו הריכוזי של השוק (וכן סיבות אחרות, כמו עלייה ברמת החיים וגידול במספר הנוסעים ברכבת) הביא לירידה במספר הנוסעים באוטובוסים הציבוריים מאז 1980, כפי שעולה מטבלה 1 להלן – בעיקר במספר הנוסעים בקביעות לעבודה או ללימודים (יוממים) – ולעלייה מתמדת של מחירי הנסיעה.

טבלה 1 – פדיון ומדדי מחירים בקווי אוטובוס ציבוריים (מיליוני ₪, מחירי 1990)⁵

| שנה | הפדיון | מדד מחירי אוטובוסים ציבוריים | מדד המחירים לצרכן |
|-------------|--------------|------------------------------|-------------------|
| 1980 | 1,118.0 | | |
| 1990 | 912.0 | 100.0 | 100.0 |
| 2000 | 744.4 | 323.5 | 268.1 |
| 2003 | 647.0 | 361.9 | 291.4 |
| 2004 | 692.2 | 357.5 | 285.1 |
| 2005 | 722.7 | 356.3 | 287.1 |
| 2006 | 776.9 | 354.2 | 286.8 |
| 2007 | 810.5 | 353.7 | 295.0 |
| 2008 | 848.4 | 363.2 | 305.5 |

מהנתונים עולה כי בשנים 1990–2003 ירד סך הפדיון בענף בשיעור ריאלי של 29.1%, למרות הגידול באוכלוסייה ו אילו מחירי הנסיעה בתחבורה הציבורית עלו פי 3.62 בתקופה זו (עליית המחירים הכללית הייתה פי 2.91). נתונים אלו מעידים על ירידה תלולה, של כ-80%, במספר הנוסעים השנתי בתקופה זו. מניתוח הנתונים עולה כי בשנת 2003 הביאה הרפורמה למפנה בשוק האוטובוסים הציבוריים, ולנקודת מפנה במגמות ארוכות הטווח:

- משנת 2003 עד שנת 2008 חל גידול בשיעור של 31.1% בפדיון, בעיקר בשל הגידול המהיר בנפח הנסיעה באותם קווים שנפתחו לתחרות.
- משנת 2003 עד שנת 2007 חלה ירידה במדד מחירי השירות באוטובוסים הציבוריים בשיעור של כ-2.3%, בשל ירידה חדה, של כ-40% בממוצע, במחירי הנסיעה בקווים שנפתחו לתחרות ובשל לחץ תחרותי על יתר הקווים. בשנת 2008 התחדשה עליית המחירים בתחום (בשיעור של 2.7%), בעיקר כתוצאה מגידול חד במחיר הדלקים.
- מספר הנוסעים קטן במשך השנים, עד לנקודת שפל בשנת 2003; מאז חלה עלייה במספר הנוסעים באוטובוסים הציבוריים, בעיקר בשל הגידול הניכר בקווים שנפתחו לתחרות. טבלה 2 להלן מציגה את השינוי במספר הנוסעים בשנים האחרונות לפי החברות.

⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרבעון לסטטיסטיקה של התחבורה 2009, לוח 7 - פדיון ומדדי מחירים בקווי אוטובוסים בקווים קבועים; לוחות משניים עברו; כניסה בתאריך: 22 בספטמבר 2009.



טבלה 2 – נסיעות בקווי אוטובוס ציבוריים לפי חברות (במיליונים)

| שינוי ממוצע | 2008 | 2007 | 2006 | 2005 | 2004 | 2003 | חברה |
|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------------|
| 0.5% | 274.6 | 274.9 | 273.2 | 265.0 | 263.9 | 268.0 | אגד |
| -1.4% | 141.8 | 140.3 | 137.8 | 141.9 | 141.9 | 152.4 | דן |
| 16.4% | 150.8 | 133.7 | 117.5 | 77.7 | 71.7 | 70.7 | אחרים |
| 2.9% | 567.3 | 548.8 | 528.5 | 484.6 | 477.6 | 491.1 | סך-הכול בתשלום |
| 0.0% | 35.0 | 35.0 | 35.0 | 35.0 | 35.0 | 35.0 | חיילים (אומדן) |
| 2.7% | 602.3 | 583.8 | 563.5 | 519.6 | 512.6 | 526.1 | סך-הכול |

בשנת 2000 כמות הנוסעים עמדה על 700 מיליון.⁷ מהנתונים ניתן ללמוד על ירידה בכמות הנוסעים בשנים 2000 עד 2004 בשיעור מצטבר של כ-27%. לעומת זאת, בשנים 2004 עד 2008 חל גידול בכמות הנוסעים בשיעור מצטבר של כ-18%. כמו כן, ניתן ללמוד מהנתונים כי בעוד ששיעור הגידול של אגד עלה בשיעור שנתי ממוצע של 0.5% ושל דן ירד בכ-1.4% (ושל שני המפעילים יחד ירידה בשיעור שנתי ממוצע של 0.2%), הרי שיעור הגידול של המפעילים החדשים עלה בשנים אלו בכ-16.4% מדי שנה.

טבלה 3 מציגה את התחלקות שוק קווי האוטובוס הציבוריים לפי מספר קווים, נסיעות שבועיות וק"מ בשבוע.

טבלה 3 – התחלקות שוק קווי האוטובוס הציבוריים (דצמבר 2008)⁸

| חברה | אזור | סך קווים | ב- % | נסיעות שבועיות (באלפים) | ב- % | ק"מ שבועי (באלפים) | ב- % |
|----------------|---------------------------------|--------------|---------------|-------------------------|---------------|--------------------|-------------|
| אגד | ארצי | 911 | 54.4% | 134.5 | 47.3% | 3,505 | 54.9% |
| דן | גוש דן | 109 | 6.5% | 55.7 | 19.6% | 895 | 14.0% |
| אגד תעבורה | אלעד, צפון הנגב, ב"ש-ת"א, אשדוד | 100 | 6.0% | 14.3 | 5.0% | 306 | 4.8% |
| מטרופולין | ב"ש-ת"א | 31 | 1.9% | 4.2 | 1.5% | 300 | 4.7% |
| קווים | עפולה, בקעת אונו, פי"ת | 84 | 5.0% | 20.7 | 7.3% | 294 | 4.5% |
| קונקס | טבריה, אשדוד, מודיעין | 111 | 6.6% | 11.7 | 4.1% | 278 | 4.4% |
| נתיב אקספרס | נהריה-צפת, חדרה-נתניה | 111 | 6.6% | 8.1 | 2.9% | 170 | 2.7% |
| נסיעות ותיירות | נצרת אזורי | 35 | 2.1% | 3.9 | 1.4% | 133 | 2.1% |
| סופרבוס | רמלה-שוהם, מתתיהו | 82 | 4.9% | 6.6 | 2.3% | 162 | 2.5% |
| מטרודן | ב"ש פנימי | 22 | 1.3% | 12.8 | 4.5% | 100 | 1.6% |
| עילית | ביתר עלית | 20 | 1.2% | 4.2 | 1.5% | 97 | 1.5% |
| שאם | נצרת אזורי | 44 | 2.6% | 6.0 | 2.1% | 86 | 1.4% |
| גי בי | נצרת אזורי | 15 | 0.9% | 1.6 | 0.6% | 54 | 0.8% |
| סך-הכול | | 1,675 | 100.0% | 284.4 | 100.0% | 6,382 | 100% |

⁶ יוני שקד, עדליא ייעוץ כלכלי בע"מ (יועצים למינהלת התחבורה הציבורית), דואל, 24 בספטמבר 2009.

⁷ משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 53ב, לשנת 2002.

⁸ יוני שקד, עדליא ייעוץ כלכלי בע"מ (יועצים למינהלת התחבורה הציבורית), דואל, 24 בספטמבר 2009.



מהנתונים בטבלה עולה כי נכון לדצמבר 2008 נתח השוק של שני המפעילים הוותיקים אגד ודן במונחי קווי ירד לכ-61% ובמונחי נסיעות בק"מ ירד לכ-69%, לעומת נתח שוק של 31% למפעילים החדשים. יש לציין כי במהלך חודשי הקיץ נמשך הליך הוצאת קווים קבועים למכרזים תחרותיים ונתח השוק של שני המפעילים הוותיקים במונחי נסיעות בק"מ כבר ירד לכ-65%. **לפי נתוני משרד התחבורה, עד כה נפתחו לתחרות כ-21.8% מבסיס פעילות הבסיס של אגד (ללא חברת הבת "אגד תעבורה") וכ-23.5% מבסיס פעילות הבסיס של דן.** הגידול הכמותי בנסיעות בקווי אוטובוס ציבוריים הביא גם לגידול במספר העובדים בענף ולעלייה בשכר הממוצע.

2.2.2. שינוי איכותי

הרפורמה בשוק האוטובוסים הציבוריים מאפשרת שיפור השירות והוזלתו ולפי הנתונים שהוצגו לעיל אכן הביאה לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית בישראל, על כל יתרונותיה. תהליך התחרות המכרזי איפשר לרגולאטור (משרד התחבורה) לשפר את איכות הנסיעה בתחבורה ציבורית, לרבות תדירות הנסיעה, אפשרויות כרטוס, מידע זמין וכדומה. שיפור השירות לצד ירידת המחירים אכן הביאו לגידול ניכר בשימוש באוטובוסים ציבוריים באותם קווים שנפתחו לתחרות.

המשך יישום הרפורמה בכל הקווים הציבוריים (כאמור כ-60% מהם עדיין לא נפתחו לתחרות בהליך מכרזי) צפוי להביא להמשך ירידת המחירים תוך גידול ניכר בשימוש באוטובוסים ציבוריים. יש לציין כי **משקלות ההצלחה לזכייה במכרזים הינן:** גידול מתמשך במספר הנוסעים בענף; יצירת מנגנוני בקרה ופיקוח על המפעילים; רמת עלויות נמוכה בכ-50%-30% בהשוואה לרמת המחירים של שני המפעילים הוותיקים; שיפור ברמת השירות לנוסע בכל הקשור לגורמים הבאים: תדירות הנסיעות בקווים, אימוץ טכנולוגיות חדשות (כרטיס חכם, מרכז מידע משולב, ניהול צי האוטובוסים ורכישת אוטובוסים חדשים ומשופרים).⁹

3.2. תקציבי מדינה

המדינה מסייעת לענף האוטובוסים הציבוריים בכמה דרכים, בעיקר בסבסוד תעריפים וברכישת אוטובוסים חדשים. טבלה 4 להלן מפרטת את תקציב הסיוע לאוטובוסים ציבוריים בשנים 2004 עד 2010.

טבלה 4 – תקציבי סיוע לאוטובוסים ציבוריים בשנים 2004 עד 2010 (במיליוני ש"ח)¹⁰

| שם ומס' סעיף | סוג תקציב | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---|---------------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|-------|
| תמיכה ישירה בתעריפים (320804) | תקציב מקורי | 1,102 | 1,305 | 1,403 | 1,595 | 1,769 | 1,883 | 2,007 |
| | שיעור שינוי | | 18.4% | 7.6% | 13.6% | 10.9% | 6.5% | 6.6% |
| | תקציב ביצוע | 1,123 | 1,301 | 1,446 | 1,715 | 2,047 | 1,224 | 0 |
| | שיעור הביצוע | 102.0% | 99.8% | 103.1% | 107.6% | 115.7% | 65.0% | 0.0% |
| מימון רכישת אוטובוסים לתחבורה הציבורית (320805) | הרשאה להתחייב | 100 | 100 | 300 | 0 | 342 | 300 | 1,745 |
| | תקציב מקורי | 240 | 342 | 324 | 322 | 401 | 331 | 365 |
| | שיעור שינוי | | 42.6% | 5.2%- | 0.8%- | 24.8% | 17.5%- | 10.2% |
| | תקציב ביצוע | 403 | 340 | 291 | 334 | 328 | 230 | 0 |
| הרשאה להתחייב | שיעור הביצוע | 167.9% | 99.3% | 89.8% | 103.8% | 81.6% | 69.5% | 0.0% |
| | הרשאה להתחייב | 0 | 0 | 0 | 0 | 67 | 0 | 0 |

⁹ ש.ם.

¹⁰ אגף התקציבים, משרד האוצר. תקציב הביצוע בשנת 2009 עד חודש ספטמבר.



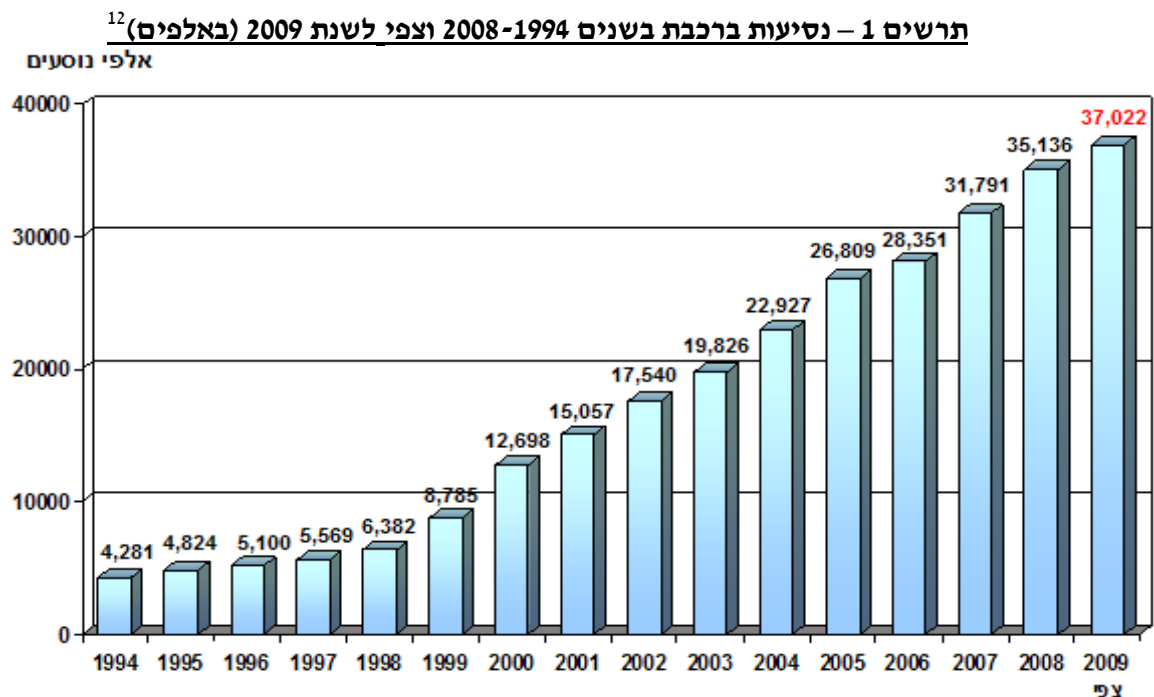
מהנתונים בטבלה עולה כי תקציב התמיכה הישירה בתעריפים גדל מכ- 1.1 מיליארד ש"ח בשנת 2004 לכ-2 מיליארד ש"ח בשנת 2010 – גידול חד בשיעור של כ-82%. תקציב זה מופנה בעיקר למפעילי קווי האוטובוסים הציבוריים הוותיקים, ומממן הנחות בנסיעה בקווים שאינם תחרותיים. כאמור, פתיחת קווים לתחרות מביאה לירידה חדה במחירים ולירידה מקבילה גם בהיקף הסבסוד. על-כן, **יש לצפות כי המשך יישום הרפורמה בקווי אוטובוס ציבוריים יסייע להסיט את כספי התמיכה בתעריפים בקווים לא תחרותיים לדרכים חלופיות לעידוד תח"צ כמו נתיבי תחבורה ציבורית (נתצי"ס).**

3. רכבת ישראל¹¹

1.3. פיתוח מהיר

הרכבת פועלת בארץ למעלה מ- 110 שנים, אולם רק במחצית השנייה של שנות ה-90 החל שינוי אשר הופך בהדרגה את רכבת ישראל לאמצעי תחבורה מתקדם ופופולארי יותר. ממשלת ישראל החליטה על שינוי סדרי עדיפויות והפניית תקציבים לרכבת ישראל - תוכנית המתאר הארצית למסילות ברזל תמ"א 23 עודכנה; הוקם צוות היגוי שגיבש תוכנית השקעות ששמה "רכבת 2000"; רכבת ישראל רכשה מערכי קרונועים חדישים; מהירות הנסיעה הועלתה מ- 100 ל- 140 קמ"ש; תדירות הרכבת גדלה; במהלך העשור שודרגה והכפלה המסילה הראשית מנהרייה עד רחובות.

ההשקעות הנרחבות ברכבת ישראל (ראו להלן טבלה 5) הביאו בהדרגה לגידול ניכר במספר הנוסעים, כפי שמוצג בתרשים 1.



מהנתונים עולה כי בסוף שנות ה-90 החל גידול מהותי במספר הנוסעים ברכבת – עד לתחזית של כ-37 מיליון נוסעים בשנת 2009. בין השנים 2002 ועד 2009 חל גידול מצטבר בשיעור של 111% בכמות הנוסעים ברכבת, או שינוי שנתי ממוצע בשיעור של 11.3%.

¹¹ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, תחבורה מסילתית, כניסה בתאריך: 13 באוקטובר 2009, באתר אינטרנט: http://www.mot.gov.il/wps/pdf/HE_PERSUMIM/TRN_Book/TRN6.pdf

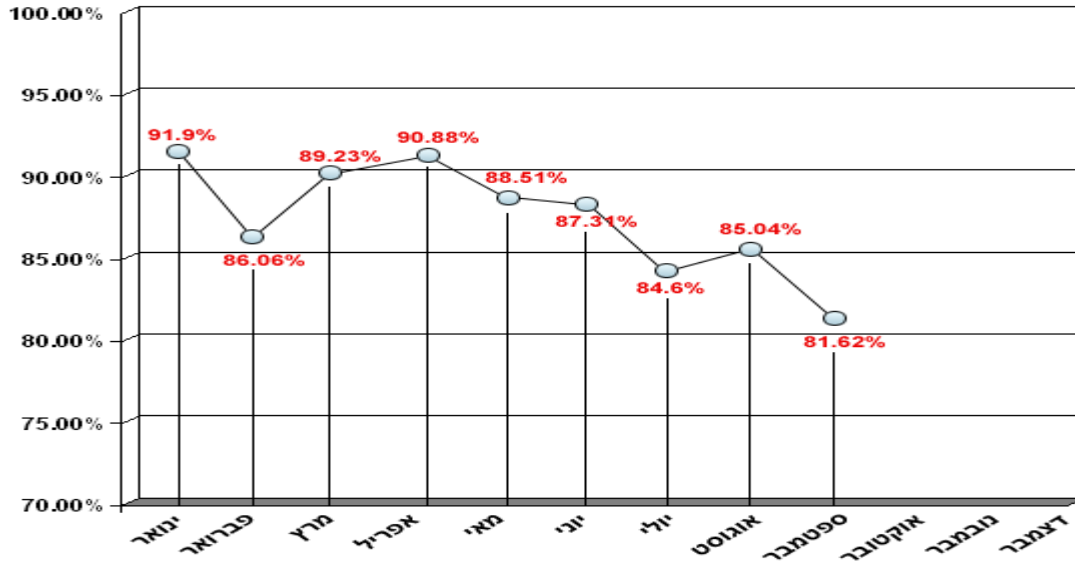
¹² רכבת ישראל, באתר האינטרנט: www.rail.co.il/HE/ABOUT/Pages/statistics.aspx, כניסה בתאריך: 13 באוקטובר 2009.



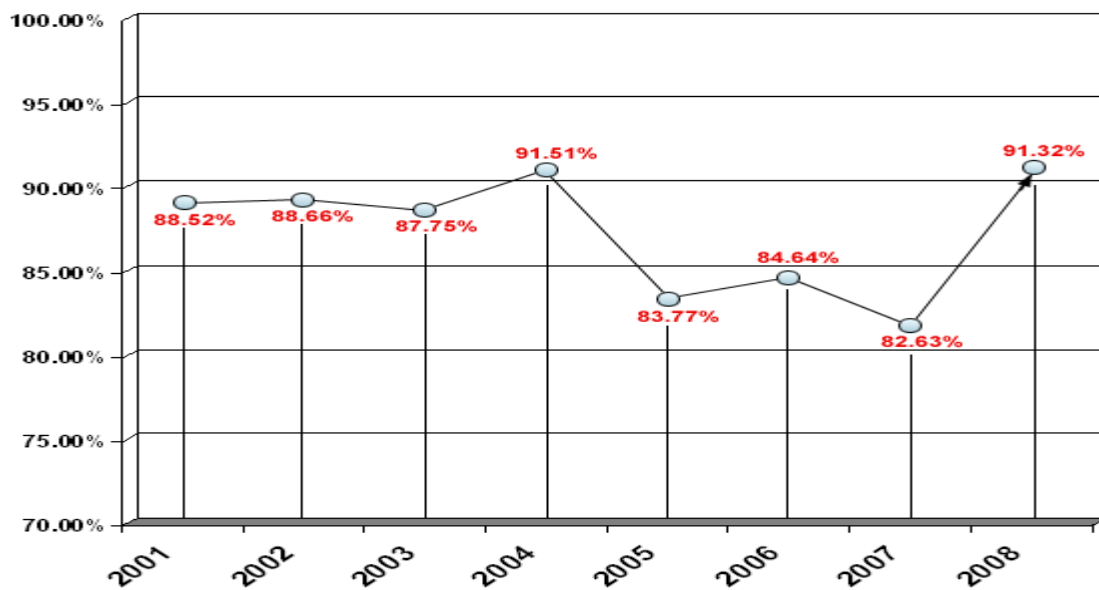
2.3. רמת השירות

הפיתוח המהיר של הרכבת הביא במקביל לגידול בכמות הנוסעים, אך גם לירידה באיכות השירות במהלך שנת 2009. בתרשים 2 להלן מוצג **מדד הדיוק** בשנת 2009, ובתרשים 3 מדד הדיוק בשנים האחרונות.

תרשים 2 - מדד דיוק חודשי ברכבת ישראל בשנת 2009¹³



תרשים 3 - מדד דיוק ברכבת ישראל בין השנים 2001-2008¹⁴



מהנתונים המוצגים בתרשימים לעיל ניתן לראות כי **מדד הדיוק מצוי במגמת יציבות בשנים האחרונות, אולם במהלך שנת 2009 החלה מגמה ירידה** משיא חודשי של 91.9% דיוק בחודש ינואר 2009 לשפל של 81.6% בחודש ספטמבר 2009. דיוק בלוחות הזמנים הוא גורם הכרחי על מנת לעודד את השימוש ברכבות ולשלב את הרכבת עם שאר אמצעי התחבורה הציבורית.

¹³ רכבת ישראל, באתר האינטרנט: www.rail.co.il/HE/About/Pages/accuracy.aspx, כניסה בתאריך: 13 באוקטובר 2009.

¹⁴ ש.ם.



3.3. תקציבי מדינה

המדינה מסייעת לחברת רכבת ישראל בכמה דרכים, בעיקר בסבסוד תעריפים ובמימון תוכניות הפיתוח, כמפורט בטבלה 5 להלן.

טבלה 5 – תקציבי סיוע לרכבת בשנים 2004 עד 2010 (במיליוני ש"ח)¹⁵

| שם ומס' הסעיף | סוג תקציב | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|-----------------------------------|---------------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|
| סובסידיה לרכבת (320808) | תקציב מקורי | 1,038 | 1,100 | 1,211 | 1,165 | 315 | 250 | 250 |
| | שיעור השינוי | | 6.0% | 10.1% | -3.8% | -73.0% | -20.6% | 0.0% |
| | תקציב ביצוע | 215 | 284 | 311 | 1,167 | 327 | 190 | 0 |
| | שיעור הביצוע | 20.7% | 25.8% | 25.7% | 100.2% | 103.9% | 76.1% | 0.0% |
| השקעות בחברות-רכבת ישראל (830602) | תקציב מקורי | 1,900 | 1,975 | 1,884 | 955 | 1,505 | 2,103 | 1,629 |
| | שיעור השינוי | | 3.9% | -4.6% | -49.3% | 57.6% | 39.7% | -22.5% |
| | תקציב ביצוע | 2,784 | 1,724 | 2,100 | 961 | 1,790 | 1,106 | 0 |
| | שיעור הביצוע | 146.5% | 87.3% | 111.5% | 100.6% | 118.9% | 52.6% | 0.0% |
| | הרשאה להתחייב | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14,922 | 17,476 |

הנתונים מלמדים על היקפי השקעות בסך מיליארדי ש"ח ברכבת בשנים האחרונות. השקעות ענק אלו מעלות את השאלה האם רכבת ישראל יכולה להתמודד בעצמה עם הגידול המהיר הן בהיקפי ההשקעות והן בניהול השוטף של קווי הרכבת, תוך שמירה על רמה גבוהה של בטיחות ושירות. ייתכן שיש לשקול להעביר למיקור-חוץ חלק מהתקציבי הפיתוח, כאשר הרכבת עצמה תתמקד בניהול השוטף של הקווים. כמו כן, ניתן לשקול התמקדות בפיתוח המסילות, כאשר בניית התחנות תיעשה ותנוהל על-ידי גורמים במגזר הפרטי.

תקציב הפיתוח הרב-שנתי של רכבת ישראל עד שנת 2012 עומד על כ- 29.6 מיליארד ש"ח¹⁶ (רובו בתקציב הרשאה להתחייב). בשנת 2009 הוצגה על-ידי שר התחבורה תוכנית לפיתוח הרכבת המכונה "נתיבי ישראל". התוכנית, בעלות של כ- 40 מיליארד ש"ח עד שנת 2020, כוללת בין השאר הקמת רשת מסילות מאילת עד קריית שמונה, רכבת בעמק, קו עכו-כרמיאל, קו המסילה המזרחית (לאורך כביש 6), מסילה רביעית באיילון, חשמול הרכבת ועוד. בין הפרויקטים שכרגע נמצאים בביצוע אפשר למנות את הקו המהיר ירושלים-תל אביב, הכפלת הקו תל אביב-כפר סבא, הקו ראשלי"צ מערב- בני דרום ועוד.¹⁷

4. כלי מדיניות אפשריים

קיימים כלי מדיניות רבים לעידוד השימוש בתחבורה הציבורית, חלקם תמיכה בעידוד התחבורה הציבורית כמו המשך הרפורמה באוטובוסים ציבוריים, סבסוד תעריפים, פיתוח מסילות רכבת ונתיבים לתחבורה ציבורית (נת"צ), וחלקם הרעת תנאי השימוש בכלי רכב פרטיים כגון העלאת שווי שימוש לרכבים צמודים, גביית מס חנייה ממעסיקים גדולים, גביית מס גודש בכניסה לערים ובמרכזי ערים וכדומה. להלן סיכום קצר של כמה כלי מדיניות עיקריים.

¹⁵ אגף התקציבים, משרד האוצר. תקציב הביצוע בשנת 2009 עד חודש ספטמבר.

¹⁶ חוברת התקציב לשנות הכספים 2009-2010, משרד התחבורה.

¹⁷ רכבת ישראל, באתר האינטרנט: www.rail.co.il/HE/Development/Executed/Pages/Executed.aspx, כניסה בתאריך: 13 באוקטובר 2009.



1.4. המלצות מערכתיות

כלכלני בנק ישראל סבורים כי פתיחת קווי האוטובוס הציבוריים למכרז תחרותי מתאימה למרחב הלא-מטרופוליני. להערכת בנק ישראל, במרחב מטרופוליני (בעיקר גוש דן) דרוש ניהול אֶחָד וריכוזי בתפעול התחבורה הציבורית, בדומה למטרופולינים בארצות המערב. זאת, משום שבמטרופולין לא רצוי שיהיו כמה מפעילים של תחבורה ציבורית לסוגיה, שכן למפעיל תח"צ (קוו אוטובוס, רכבת או רכבת קלה) אין תמריץ כלכלי להזין את קווי מתחריו.¹⁸

בנוסף, כלכלני בנק ישראל ממליצים על שינוי מערך הקווים בגוש דן: שינויים באזורי מסחר ותעסוקה בדור האחרון לא הביאו כמעט לשינוי בקווי האוטובוס הציבוריים. התוצאה היא קווים רבים ומפותלים בתדירות נמוכה. על-כן מומלץ לערוך ארגון מחדש של קווי האוטובוס הציבוריים בגוש דן - צמצום מספר הקווים והגדלת תדירותם - בכדי להגדיל את התמריץ לנסיעה.

ההסדר עם החברות הוותיקות עומד להסתיים בסוף שנת 2009, ובהצעת חוק ההסדרים לשנת 2008 הוצע לפתוח את כל הקווים הציבוריים בתוך 9 שנים. למדיניות זו יש מתנגדים בקרב החברות הוותיקות. משרד התחבורה הקים ועדה לבחינת הרפורמה בתחבורה הציבורית ("ועדת סדן"), להלן המלצותיה המרכזיות:¹⁹

- הקמת רשות רגולטורית תחבורה ציבורית ארצית ליצירת תיאום ואינטגרציה בין המפעילים השונים, לרבות כרטוס משולב בין אוטובוסים ורכבות, וכן גם מרכז מידע ארצי למשתמשים;
- הקמת רשות מטרופולינית לתחבורה ציבורית בגוש דן אשר מטרתה להגביר את השימוש בתחבורה ציבורית ולייעלה;
- השקעה במסלולי תחבורה ציבורית והגברת האכיפה למניעת נסיעה של רכבים פרטיים במסלולים אלו;
- הטלת אגרות גודש בכניסה לערים ובמרכזי ערים;
- הסטת תקציבים מתשתיות לתחבורה ציבורית;
- יצירת ואכיפת מדדי שירות;

2.4. המלצות אחרות²⁰

- צמצום תקני החניה במרכזי הערים וייקורם במטרה להגביל את כדאיות השימוש בכלי רכב פרטיים;
- התניית מתן היתרי בנייה למעסיקים גדולים או מנהלות פארקי תעשייה בהוכחת תכניות תחבורה ציבורית;
- העלאת שווי ההטבה לרכב צמוד כך שלא יהיה הבדל בין רכישת רכב לקבלת רכב צמוד על-ידי המעביד;
- הטלת מיסוי על שווי שימוש מקום חניה שמספק המעביד, תוך מתן אפשרות לעובד (המגיע לעבודה ללא רכב פרטי) לוותר על מקום החניה תמורת הטבה כספית;
- עידוד תוכניות מעסיקים לתחבורת עובדים. לדוגמא, הקצאת חלק מהסובסידיה הניתנת כיום למפעילי התח"צ לשימושם הבלעדי של מעסיקים, לשם רכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה מוזלים לעובדיהם.

¹⁸ בנק ישראל, דוח שנתי 2008, פרק ב' – השימושים וענפי המשק.

¹⁹ משרד התחבורה, ועדה לבחינת הרפורמה בתחבורה הציבורית – מסקנות והמלצות, אוקטובר 2007.

²⁰ להרחבה ראו: תחבורה היום ומחר, שינוי דפוסי יוממות – עידוד עובדים לריסון שימוש ברכב פרטי, פברואר 2007.

