

# שינוי דפוסי יומות

## עידוד עובדים לריסון השימוש ברכב פרטי

המשרד להגנת הסביבה | אשכול מדיניות ותכנון | אגף תכנון



ירושלים, פברואר 2007



# שינוי דפוסי יוממות

עידוד עובדים לריסון השימוש ברכב פרטי

המשרד להגנת הסביבה | אשכול מדיניות ותכנון | אגף תכנון

קרן ריצ'רד ורודה גולדמן | קרן מקס ואנה לוינסון | קרן אברט | קרן שלי

פברואר 2007

[www.sviva.gov.il](http://www.sviva.gov.il)

[www.s-t.org.il](http://www.s-t.org.il)

**כתבו:** ד"ר אהובה ווינדזור ומשה עומר

**הנחיה וליווי:** ד"ר קרל מרטנס, עינת מגד - תחבורה היום ומחר  
יוסי גמליאלי - המשרד להגנת הסביבה

**עריכה:** תמר קינן - תחבורה היום ומחר

**עריכה לשונית:** רונית רהב ואלה עומר

**הפקה:** אגף פרסום ומידע, המשרד להגנת הסביבה

תודתנו למכון ירושלים לחקר ישראל ולמר גדעון השמשוני על ההערות

מסמך זה כולל המלצות ורעיונות ואיננו מהווה עמדה רשמית של המשרד להגנת הסביבה

# תוכן העניינים

6	<b>תקציר</b>
7	<b>הקדמה</b>
8	<b>מבוא</b>
9	<b>פרק א: יוממים ברכב פרטי, השלכות ודרכי התמודדות</b>
11	<b>פרק ב: גורמים לנהיגה יחידנית לעבודה - ההקשר הישראלי</b>
25	<b>פרק ג: סיכום תמונת מצב בישראל</b>
27	<b>פרק ד: אמצעים לצמצום שימוש ברכב על ידי עובדים - הניסיון בחו"ל</b>
37	<b>פרק ה: היתכנות תכניות תחבורת מעסיקים בישראל</b>
39	<b>פרק ו: צעדי מדיניות מוצעים</b>
55	<b>פרק ז: הערכת האפקטיביות של צעדי המדיניות המוצעים</b>
58	<b>סיכום</b>
	<b>נספחים</b>
59	נספח א: דוגמת תכנית תחבורה של מעסיק לעובדיו
60	נספח ב: רשימת הארגונים שעמם התקיימו פגישות
61	נספח ג: שוק הליסינג התפעולי בישראל
62	נספח ד: בריטניה - המעבר מפתרון בעיות ליזמת תכנון תחבורה
69	<b>ביבליוגרפיה</b>
72	<b>סיכום בשפה הערבית</b>
74	<b>Executive Summary</b>

# תקציר

בעשורים האחרונים חל גידול רב בשימוש ברכב פרטי בישראל, בין השאר בקרב יוממים. מעל 60% מהמועסקים מחוץ לביתם מגיעים לעבודה ברכב הפרטי. אחד הגורמים לכך הוא מדיניות הטבות כספיות המעודדת שימוש יומיומי במכונית הפרטית להגעה לעבודה. הדוח בוחן את האפשרות להתמודד עם בעיה זו בישראל באמצעות פתרונות המיושמים בחו"ל.

זיהוי היוממים הנוהגים לעבודה כגורם מרכזי לעומס התחבורה בכבישים הביא בכמה מדינות לגיבוש מדיניות כוללת, שרכיב התחבורה בה מכון לטיפול בבעיה שמעוררת קבוצה זו. הטיפול נעשה בשני ערוצים עיקריים המתמקדים במעסיק ובעובד כאחת:

- ▶ תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים המבוססות על ההכרה באחריות המעסיקים ליצירת הבעיה, ולכן פנייה אליהם כגורם משפיע ליטול חלק בפתרונה.
- ▶ מדיניות מס המעודדת שימוש באמצעי תחבורה חלופיים לנהיגה ביחידות במכונית הפרטית, הפונה למעסיק ולעובד כאחת.

## הניסיון בעולם

הדוח מציג דוגמאות שונות מהעולם לניהול תחבורה כחלק מגישה כוללת לפיתוח בר קיימא. תכניות מעסיקים לתחבורה הן נדבכים מרכזיים בגישה זו. לדוגמה, בבריטניה החליטו על שילוב אמצעי עידוד לשימוש בתחבורה ציבורית במקביל להרתעה משימוש ברכב הפרטי:

- ▶ הטבות לממעטים בנסיעה (לפי קילומטרים) לצרכים פרטיים ברכב החברה.
- ▶ מיסוי דלק חינם מהמעסיק: מס עודף לעובד של 20% מדי שנה על הדלק שמתקבל חינם לשימוש פרטי, כדי להרתיע מעסיקים מלתת הטבה זו. שווי ההטבה נקבע על 14.4 אלף ליש"ט לשנה, וסכום זה מצטרף לחבות הכללית של העובד.
- ▶ מיסוי רכב חברה על פי פליטת CO<sub>2</sub> ממנו: העובדים ממוסים לפי מידת זיהום האוויר שגורם הרכב, כאשר מכוניות דיזל ממוסות יותר ומכוניות המונעות בתחליפים זוכות להנחה.

## הצעדים העיקריים שעליהם ממליץ הדוח הם:

- ▶ ביטול היתרון המובנה של שימוש ברכב ממקום עבודה על ידי מתן ערך ראלי להטבה של רכב ממקום עבודה, לצורכי חישוב מס.
- ▶ הובלת מהלך של שינוי במערכת השכר במגזר הציבורי, כך שעובדים לא יחויבו להוכיח בעלות על רכב. תשלומי הוצאות אחזקת הרכב הקיימים היום במערכות השכר למיניהן, יהפכו להחזרי הוצאות נסיעה. במצב זה ההטבה לעובדים המגיעים ברכב פרטי תשתווה לזו של המגיעים בתחבורה ציבורית.
- ▶ הפחתת השימוש במקומות חניה בעבודה על ידי פדיון חניה לעובדים המוותרים על מקום חניה במקום העבודה, וחיוב במס על הטבת מקום חניה ממקום עבודה.
- ▶ מתן תמריצים לקידום תכניות תחבורה לעובדים על ידי הקלות במס למעסיקים שיציגו תכנית תחבורה כוללת המבוססת על הפחתת השימוש ברכב הפרטי, וכן מתן מידע וייעוץ מקצועי למעסיקים המעוניינים לפעול בנושא.
- ▶ עידוד נסיעה בתחבורה ציבורית על ידי הקצאת סובסידיה לרכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה מוזלים לעובדים, וכן הכרה במס בגין הוצאות נסיעה בתחבורה ציבורית מהבית למקום העבודה וחזרה.

# הקדמה

למרות הנוחות שמספק הרכב הפרטי, השימוש בו גורר השפעות סביבתיות וכלכליות שליליות רחבות היקף. השימוש ברכב הפרטי הולך וגדל, כאשר אחד השימושים העיקריים הוא נסיעות יומיומיות לעבודה. השימוש ברכב זוכה לעידוד ישיר ועקיף דרך מערכת יחסי העבודה בדמות מרכיבי שכר הנגזרים מאחזקת רכב ולא מעבודה, הענקת רכב צמוד, חניה חינם ועוד.

כיוון שהפגיעה הסביבתית של מערכת התחבורה הולכת וגדלה, הממשלה והרשויות משקיעות בהקמת תשתיות לתחבורה ציבורית, אך במקביל יש עידוד מסיבי לשימוש ברכב הפרטי דרך מנגנוני השכר ויחסי העבודה.

המסמך שלפנינו סוקר את המצב הקיים בישראל ומציע פתרונות לתיקון העיוות, בדגש על ריסון השימוש של עובדים ברכב פרטי לצורך נסיעה לעבודה ומתן תמריצים למעסיקים. לשם כך יש לנקוט בפעולות שונות, הן מצד הממשלה והרשויות המקומיות והן מצד המעסיקים. למעסיקים ולממשלה תפקיד מפתח בנושא משום שמדיניותם ביחס לשימוש בכלי רכב על ידי העובדים משליכה ישירות על איכות הסביבה. מעסיקים המעניקים רכב צמוד ודלק בעלות נמוכה, מעודדים את השימוש בו ועל ידי כך משיתים עלויות על המערכת הציבורית, תורמים לפגיעה בסביבה וספק אם הם פועלים לרווחת הפירמה והעובד לטווח הארוך.

אנו פונים לממשלה לנקוט בצעדים שיפחיתו את כדאיות השימוש ברכב פרטי ויעודדו מקומות עבודה לפעול לריסון השימוש בו לצורך הגעה לעבודה.

ברור לנו שהתמונה מורכבת, אך מסמך זה הוא צעד ראשון בדרך שאותה ניתן לעשות רק על ידי שיתוף פעולה בין רשויות ציבוריות, מעסיקים ועובדים.

אנו מבקשים להודות לכותבים ולכל אלו שעסקו בהכנת המסמך.

## ד"ר קרל מרטנס

יו"ר תחבורה היום ומחר

## ולרי ברכיה

סמנכ"לית בכירה למדיניות ותכנון

המשרד להגנת הסביבה

# מבוא

הנסיעה היומיומית לעבודה של עובדים ברכב פרטי בשעות מוגדרות היא מהגורמים לגודש בכבישים על כל השפעותיו. המסמך מתמקד בתופעה של נסיעה יומיומית ברכב פרטי לעבודה ובאמצעים לרסנה דרך היחסים שבין עובדים למעסיקים. נקודת המוצא היא כי עקב מערכת יחסי העבודה ובעיקר נושאי שכר ומס, נוצר עידוד לבעלות על רכב פרטי ולשימוש בו. העידוד לשימוש ברכב הפרטי ניתן בשלושה אמצעים: רכב מטעם מקום העבודה, הסדרי שכר ומתן חניה במקום העבודה. בכל מגזר תעסוקה ומקום עבודה משתנה המינון של שלושת האמצעים. נדבר נוסף בנושא הוא התרבות הארגונית והמשמעותיות החברתיות של התופעה.

המסמך סוקר בקצרה את ההיבטים הרלוונטיים ואינו מתיימר להחליף מחקרים מדעיים מעמיקים, אולם הוא מנסה למפות את צורות התמיכה בשימוש ובעלות על רכב פרטי דרך מערכת יחסי העבודה, לתת אומדן ראשוני על המשמעותיות הכלכליות למשק ולעובדים, ובעיקר להציע אמצעים לפעולה כדי לרסן את התופעה. פירוט רב ניתן לדוגמאות לטיפול בנושא במדינות אחרות. המסמך נכתב מתוך ראייה כי למעסיקים תפקיד מרכזי בריסון השימוש ברכב פרטי על ידי העובדים שלהם, ומתוך כך ביצעו הכותבים סקר ראשוני בין מעסיקים לבחינת עמדותיהם בנושא.

העבודה נועדה לפתוח את הדלת לדיון, להאיר את עיני הגורמים הרלוונטיים ולהציע פתרונות ודרכי פעולה, כפתיחה לריסון שימוש ברכב פרטי בנסיעה לעבודה.

יומם:

**אדם הנוסע יום יום לעבודתו מחוץ למקום מגוריו**

**וחוזר בערב לביתו**

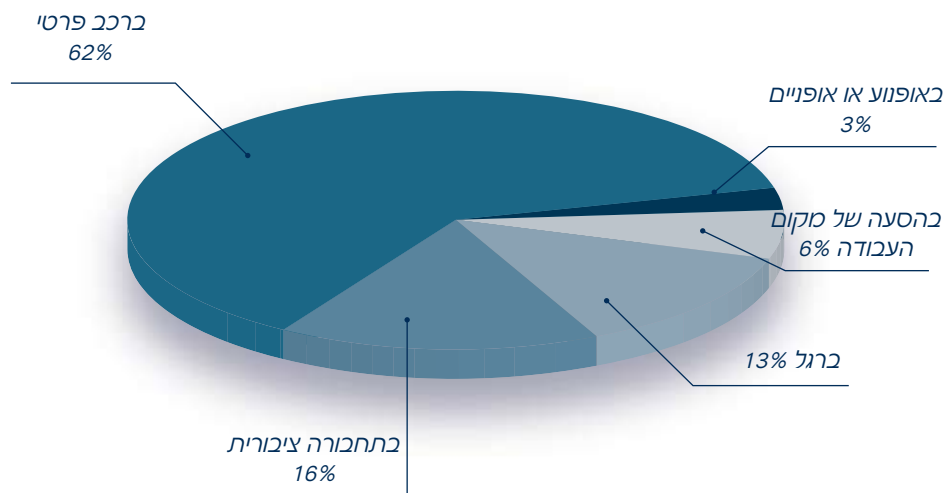
(מילון ספיר)



## יוממים ברכב פרטי השלכות ודרכי התמודדות

בעשורים האחרונים חל גידול רב בשימוש ברכב פרטי בישראל, בין השאר בקרב יוממים. מעל 60% מהמועסקים מחוץ לביתם מגיעים לעבודה ברכב הפרטי (מכון ברנדמן, 2003). אחד הגורמים לכך הוא מדיניות הטבות כספיות המעודדת שימוש יומיומי במכונית הפרטית להגעה לעבודה. המסמך שלהלן בוחן את האפשרות להתמודד עם בעיה זו בישראל באמצעות פתרון שמיזשם בחו"ל - תכנית מעסיקים לתחבורת עובדים, המציעה לעובדים אמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי. לגידול בשימוש במכונית הפרטית, שליוממים תרומה מרכזית לו, השלכות סביבתיות, כלכליות וחברתיות.

### אופן ההגעה לעבודה בישראל



מקור: סקר מכון ברנדמן, 2003

### המעסיקים ונהיגת היוממים

למעסיקים, בעיקר הגדולים שבהם, קשר ישיר לתופעה זו באמצעות הענקת הטבות כספיות לתחבורה לעובדיהם, המעודדות נהיגה יחידנית ויומיומית למקום העבודה. בין השאר מדובר בהקצאת רכבי חברה למספר גדול והולך של עובדים, רובם בהסדרי ליסינג תפעולי (שבהם מוחלף הרכב בחדש מדי שנתיים-שלוש ואז נמכר לציבור), תשלום עבור חלק מהוצאות הדלק, והקצאת מקומות חניה לעובדים במקום העבודה או בסמיכות אליו. הטבות אלה מעלימות מעיני הנהג את העלויות האמיתיות של הנסיעה, מאחר שאלה משולמות על ידי המעסיק, וכך נעשית הבחירה ברכב הפרטי לקלה ביותר.

במדינות המערב הכירו זה מכבר באחריות מעסיקים לגידול במספר המכוניות בכבישים, והכרה זו הביאה להפעלת דרכי התמודדות הממוקדות היישר בהם. שתי הדרכים העיקריות הננקטות הן:

◀ מדיניות מיסוי המעודדת שימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי באמצעות הטבות מס למעסיק ולעובד: רכישת כרטיסי נסיעה חודשיים במערכת התחבורה הציבורית על ידי המעסיק לעובדיו, תוך חיסכון של

25% במחירם; הלוואות פטורות ממס לעובדים לרכישת כרטיסים לתחבורה הציבורית; פטור ממס להוצאות הכרוכות בהגעה לעבודה באופניים.

◀ תמיכה בתכניות תחבורה של מעסיקים (ETP - Employer Transportation Plans) שעיקרן הגדלת היצע האפשרויות שעומדות בפני יוממים להגעה לעבודה. תכניות אלה כוללות אמצעים מגוונים, ביניהם נסיעה משותפת במכונית (carpool), והטבות חניה למשתתפיה; הסעות מאורגנות; הליכה ברגל ורכיבה על אופניים; סבסוד כרטיסי רכבת; צבירת "קילומטרים ירוקים" שניתן להמירם לתוספת שכר; פדיון מקום חניה (המרת מקום חניה בסכום המתווסף לשכר העובד, תמורת התחייבותו שלא להגיע לעבודה במכונית פרטית). חלק מהאמצעים בתכניות אלה נשענים על רכיבים במדיניות המיסוי של המדינה, כפי שהוזכר לעיל.

המעסיקים נתפסים כגורם בעל יכולת לצמצם את מספר המכוניות הפרטיות בכבישים, מכמה סיבות:

ראשית, בכוחם להשפיע על הרגלי הנסיעה של עובדיהם, באמצעות הגברת נוחות אמצעי התחבורה שהם מציעים ומימון הטבות תחבורה. שני גורמים אלה משחקים תפקיד מרכזי בבחירת אמצעי ההגעה למקום העבודה (ויגודסקי ואח', 2004).

שנית, ההגעה לעבודה ברכב פרטי היא התנהגות נורמטיבית במקומות עבודה רבים, והיא מקובלת ומוסכמת על עובדים מהשורה ועל מנהלים. התנהגות זו נשענת על תרבות מקומית: מערך של נורמות וערכים משותפים לחברי הארגון, המשפיעים על התנהגויותיהם (Schein, 1992). במילים אחרות, עובדים רבים בוחרים במכונית הפרטית כאמצעי הגעה לעבודה מאחר שזו הדרך המקובלת בתרבות הארגונית בארגון. הבחירה נעשית להרגל, שנתמך בתנאים חומריים שמעניק המעסיק (רכב פרטי, חניה צמודה) ובערכים ארגוניים כמו סטטוס וסמליו. הנחת העבודה הרלוונטית לענייננו היא שהתרבות הארגונית עשויה להשפיע על עובדים גם בהטמעת נורמת הגעה לעבודה באמצעי תחבורה אחרים. על כן, פנייה לקבוצות עובדי ארגון בעלי ערכים ונורמות משותפים (תוך שימוש בטכניקות של שינוי תרבות ארגונית) עשויה להצליח יותר מפנייה לכלל ציבור העובדים בחברה הישראלית. מתן אלטרנטיבות אטרקטיביות להגעה לעבודה יקל על שינוי הנורמות.

## גורמים לנהיגה יחידנית לעבודה ההקשר הישראלי

העדפת השימוש ברכב פרטי לעבודה היא תוצאה של מכלול גורמים שיש לראות בהקשר רחב, שמרכיביו הם מדיניות מיסוי ואמצעי תחבורה קיימים, מדיניות תכנון תשתיות ומערכות תחבורה, הסכמי שכר ויחסי עבודה, ותרבות ארגונית אצל מעסיקים גדולים במשק. גורמים אלה צמחו לאורך זמן ויצרו מציאות מורכבת, אשר הובילה להעדפת הרכב הפרטי.

פרק זה מציג דפוסי התנהגות קיימים ואת ההקשר הכלכלי והחברתי ליצירתם, כדי להבין את המציאות הקיימת ביחס לתחבורת עובדים לעבודה, ותפקידם של המעסיקים.

### רקע תרבותי וארגוני להעדפת נהיגה לעבודה ברכב פרטי

לרכב חברה הניתן לשימוש העובד משמעות תרבותית ישראלית חזקה, השואבת את כוחה בראש וראשונה מתנאים מקומיים, שבהם רכב פרטי הוא משאב יקר וגם תנאי לניידות. בנוסף, בתרבות הישראלית רכב צמוד מזוהה עם קבוצות הגמוניות (הצבא ואחריו מגזר התעשיות הטכנולוגיות), שתרבותן העסקית והארגונית משמשת מודל למגזרים אחרים. תרבות זו מגבירה את עצמת המשיכה של הרכב, המהווה סממן סטטוס אולטימטיבי. כתוצאה מכל אלה, עבור הפרט הנהיגה ברכב של החברה הופכת לסמל ייצוגי (בלומן, 2003, 2004).

על רקע זה נוצרה תרבות ארגונית אופיינית למעסיקים גדולים בישראל, שבה רכב צמוד הוא אחת ההטבות (entitlements) שמממשות את החוזה הפסיכולוגי בין העובד למעסיק (setter, 2003). ההטבות הן חלק מהמרכיב הקוגניטיבי של החוזה, שהוא הקשה ביותר לשינוי. גם על פי lachman et al (1995) עובדים אינם נוטים לשנות את הערכים המרכזיים שלהם הנוגעים לתרבות הניהול והעבודה, ובמקרים של היעדר הלימה עם ערכי התרבות הארגונית המקומית הם נוטים לעזוב את מקום העבודה. לכן אפשר להניח כי איום על הטבת הרכב הצמוד ייתקל בהתנגדות מצד העובדים. המנגנון שתואר לעיל עשוי להסביר את נטייתם של מעסיקים להציע רכב חברה ולהרחיב את הסדרי הליסינג, גם בהיעדר הצדקה כלכלית.

בנוסף למניעים ארגוניים, התייחסות הפרט לשימוש ברכב מונעת גם מתפיסות שחלקן אינו מגובה בעובדות, למשל זמן הנסיעה נתפס כקצר יותר ברכב פרטי מאשר בתחבורה ציבורית, ותדמית השימוש ברכב פרטי חיובית מזו של שימוש בתחבורה ציבורית (Groeger & Rothengatter, 1998). הנטייה להעדיף את הנהיגה ברכב הפרטי לעבודה ניתנת להסבר מזוויות נוספות, ביניהן במונחי שליטה, שייכות למעסיק והצגת סמל סטטוס. במחקר ישראלי (ויגודסקי ואח', 2003), נוחות הייתה מניע מרכזי של רוב היוממים שהעדיפו נהיגה יחידנית לעבודה על פני נסיעה ברכבת, למרות סמיכות התחנות למקום העבודה. הוזכרו קשיי נגישות לתחנות רכבת בסביבת מקום המגורים וכן זמינות חניה המוצעת חנם על ידי המעסיק.

עם זאת, מחקרים עדכניים שנערכו בבריטניה מצביעים על נכונות יוממים לעבור לאמצעי תחבורה חלופיים למכונית הפרטית, כאשר גודש התנועה נתפס כבעיה (Shinkwain et al, 2002; Taylor & Brook, 1989), וזאת גם באזורים מבוססים שבהם שולטת נורמה כללית של נהיגה ברכב פרטי.

### מדיניות תחבורה והיזמים בישראל

גם למדיניות התחבורה בישראל השלכה סביבתית שלילית הנובעת מעידוד בעלות ושימוש אישי ברכב, וכך המשך עומס בכבישים וזיהום אוויר וקרקה. מכוניות חדשות אמנם מזהמות פחות מישנות בזכות ממירם

קטליטיים המותקנים בהן, אך עקב גידול בנסועה גם השימוש בדלק והפצת מזהמים לאוויר אינו פוחת. העובדה שאין מדיניות גריטה בישראל תומכת בהישארות מכוניות ישנות ומזהמות על הכבישים.

בחנית מדיניות התחבורה בישראל מעלה כי היוממים ברכב הפרטי בדרך כלל אינם מהווים קבוצת יעד לצעדי עידוד או הרתעה הנוגעים למעבר לאמצעי תחבורה חלופיים למכונית הפרטית. לדוגמה, צעדים לקידום השימוש בתחבורה הציבורית (כמו הקצאת נתיבים מיוחדים, החלפת אוטובוסים בחדשים, שיפור שירות הרכבת הביך עירוני, הקמת חניוני חנה וסע בכניסה לתל אביב ושירותי הסעות ושאתל למרכז העיר), שאמורים לעודד מעבר לאמצעים כאלה, מכוונים לכלל האוכלוסייה ואין בהם פנייה ייחודית ליוממים ברכב הפרטי.

גם צעדים מרתיעים, כהגבלת כניסת כלי רכב בנהיגה יחידנית למרכזי תעסוקה באמצעות אגרות גודש, איפת האיסור על שימוש ברכב פרטי בנתיבי תחבורה ציבורית, ומניעת חניה צמודה במקום העבודה, אינם נהוגים בישראל (הנסון, 2004; ויגודסקי ואח' 2003).

כתוצאה מכך, אוכלוסיית היוממים נוהגת בדומה לכלל האוכלוסייה, ומעדיפה את הנהיגה היחידנית ברכב הפרטי כאמצעי להגעה לעבודה. כפי שיוסבר בהמשך המסמך, צעדי מדיניות של המדינה, המעודדים באופן כללי בעלות ושימוש ברכב הפרטי, בנוסף לצעדים של המעסיקים התומכים בהגעה לעבודה בדרך זו, תרמו למצב הבעייתי כיום.

## **הסדרי תחבורת עובדים לעבודה**

אמצעי התחבורה שמעמידים מעסיקים בישראל לרשות עובדיהם להגעה לעבודה מבוססים בעיקר על שימוש במכוניות פרטיות, חניה זמינה במקום העבודה, והחזרי הוצאות למיניהם. כפי שניזכר, השימוש באמצעים אלה נשען על הסדרים ומנגנונים מורכבים הנוגעים להסכמי שכר ולתקנות מיסוי תומכות.

המידע המוצג להלן מבוסס על דוחות ומחקרים, וכן על סקר שערכו כותבי מסמך זה, שבו נכללו ארגונים המשתייכים לסקטורים שונים (ממשלתי, ציבורי, פרטי-עסקי), ומתחומי עיסוק מגוונים (תקשורת, טכנולוגיה, רפואה, שלטון מקומי, משרד ממשלתי, בנק, ייצור ביטחוני, פארק תעשייה, תחבורה). בכל אחד מהארגונים נבדקו תמונת המצב בנוגע לאמצעי התחבורה להגעת העובדים, והשיקולים בבסיס בחירת אמצעי התחבורה. ספח א מציג את רשימת הגופים לפי סוגים.

## רכב חברה צמוד

בישראל לא קיימים נתונים ברורים אודות מספר רכבי חברה הניתנים להטבה לעובד ואודות השימוש בהם, מאחר שנתוני סקרי התחבורה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אינם מבחינים בין נהיגה ברכב הפרטי ונהיגה ברכב שהתקבל כהטבה מהמעסיק. עם זאת, נתונים עקיפים (פרסומי יבואני רכב וחברות לסינג תפעולי הנסחרות בבורסה), מצביעים על כך שמדובר בכ־70 אלף מכוניות פרטיות הניתנות לעובדים כהטבת שכר, וזאת בהסדרי לסינג תפעולי בלבד; מספר כלי הרכב הכולל הניתנים לעובדים גדול יותר, מאחר שרובם אינם ניתנים בהסדרי לסינג<sup>1</sup>. מספר המכוניות עולה בכ־10% לפחות בכל שנה.

עובד המקבל רכב ממעסיקו נדרש לשלם מס לפי שווי ההטבה הקבועה בחוק. עבור רכב סטנדרטי שמקבל עובד (שאינו בכיר), שווי זה עומד כיום על כ־1,000 ש"ח, והוא נקבע כך שהעובד ימוסה רק בגין חלק מהשימוש ברכב שהוא לצרכים פרטיים, וזאת על פי מספר קילומטרים שנקבע בתקנות. בתקנות נקבע כי 9,999 הקילומטרים הראשונים בשנה הם לשימוש פרטי. בפועל לא נמדד מספר הקילומטרים שהעובד נוסע, אלא נקבעו קבוצות מחיר לפי שווי הרכב; כלומר, אין כל התייחסות לשימוש בפועל.

ואכן, רוב העובדים שקיבלו רכב צמוד ממקום העבודה בשנים האחרונות משתמשים בו רק לנסיעה אל מקום העבודה וממנו ולצורכיהם הפרטיים, ולא לצורכי עבודה. ברוב המקרים מדובר בעסקת לסינג (הסבר בהמשך). לעתים נלווית לעסקת הליסינג אפשרות לקבל דלק חינם ללא הגבלה מהמעסיק, ובמקרים אחרים העובד משלם כחלק מהעסקה סכום מסוים כהוצאות דלק. על חריגה מסכום זה העובד נדרש לשלם. בישראל, בשני המקרים לא מוטל מס על ההטבה הזאת, ובתשלום על הדלק מהשכר ברוטו אף גלומה הנחה של עד כ־50%.

ההטבה כפי שהיא ניתנת מעודדת למעשה שימוש ללא הגבלה ברכב: העובד אינו משלם מס על בלאי הרכב, ולא על הדלק שמתקבל מהמעסיק כחלק מהעסקה, המיועד לשימוש עבודה אך בפועל משמש בעיקר לצרכים פרטיים.

## ציי הרכב בחברות הבולטות בשוק הליסינג התפעולי

אלבר	דצמבר 98	דצמבר 99	דצמבר 00	דצמבר 01	יוני 02
5,963	8,979	17,500	20,050	21,000	21,000
2,393	4,697	13,720	18,783	20,429	20,429
4,074	6,140	10,038	11,145	11,541	11,541
1,507	1,784	2,482	2,464	2,480	2,480
3,331	4,404	6,940	7,604	7,442	7,442
2,159	3,251	6,336	7,638	8,000	8,000
19,426	29,256	57,016	67,683	70,892	70,892
<b>שיעור צמיחה (מונחים שנתיים)</b>	51%	95%	19%	10%	10%

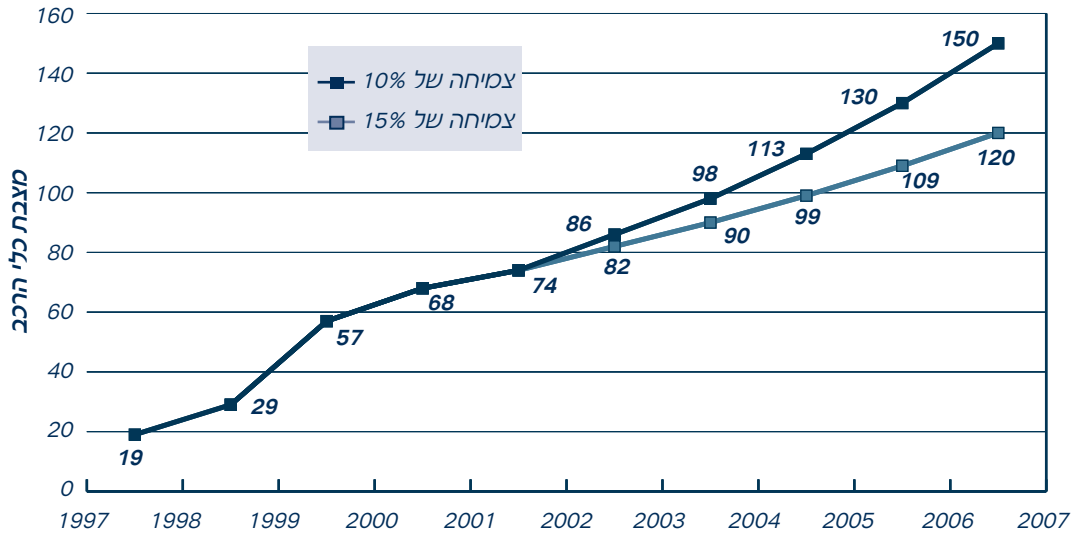
הנתונים עבור ניו קופל, דן וקשר פורסמו בדוחותיהן הכספיים. נתוני אלבר ואופרייט לים הם בהנחת צמיחה זהה לשוק.

מקור: גיזה ייעוץ כלכלי, 2003

1 שלמה שמלצר (מנכ"ל חברת ניו קופל להשכרת רכב) העריך שהליסינג יגיע ל־120 אלף כלי רכב בתוך כמה שנים, וזאת בידיעה שלא כל החברות יעברו לליסינג; בסקר שנערך במסגרת עבודה זו הסתבר כי כמה חברות המחזיקות בבעלותן מאות מכוניות, אינן רואות כדאיות כלכלית במעבר מבעלות על ציי רכב להסדרי לסינג תפעולי. בחברת גיזה ייעוץ כלכלי (שביצעה ופרסמה הערכת שווי לחברת ניו קופל ב־2002) העריכו ב־2002 כי שיעור הצמיחה העתידי אכן יהיה 10% - והשוק יגיע ל־120-130 אלף כלי רכב ב־2006. כדי לסבר את האוזן, באותו דוח מצוינת הערכה של וסד בנוגע לקצב הצמיחה של שוק הליסינג, הקובעת כי עד 2010 יהיו כ־200 אלף כלי רכב בליסינג (גידול שנתי ממוצע של 14% ב־2003-2010). כזכור, כ־85% משוק זה הם כלי רכב פרטיים, כלומר הצפי הוא ל־170 אלף כלי רכב פרטיים בליסינג ב־2010, וזה ללא הרכבים שבעלות החברות.

## מגמות ותחזיות בענף הליסינג התפעולי

### אלפים



עסקת ליסינג תפעולי טיפוסית היא לתקופה של שלוש-ארבע שנים, ובסיומה הרכב מוחזר לחברה לצורך מכירתו. במהלך התקופה, תמורת דמי שכירות קבועים, מקבל הלקוח רכב ולפחות חלק מהשירותים הבאים לפי התשלום או כוח המיקוח שלו: אחזקה, רישוי, ביטוח חובה, כיסוי לנזק או לגנבה, רכב חלופי ושירותי דרך. השירותים השונים לנהג הם "עד הבית". ההטבה הכספית הישירה לבעלי רכב צמוד שהתקבל בעסקת ליסינג נובעת מכך שהעובד אינו מחויב במס עבור כל שווי הרכב והדלק שנכללים בעסקה, אלא רק עבור חלק מהשווי. אחד הגופים שעמם נפגשנו תיאר את הליסינג כעסקה "טובה לכולם" - למעסיק, לעובד ולחברת הליסינג. למעשה, משמעות קביעה זו, כפי שנציג בהמשך, שהמדינה מסבסדת את השימוש בכלי הרכב שנחכרים בליסינג תפעולי.

### כדאיות למעסיק

היתרונות למעסיק הם חיסכון בהוצאות וגמישות בניהול הפיננסי, ובנוסף יתרון ניהולי שנובע ממיקור חוץ.

חיסכון, בעיקר בהוצאות שכר: כשעובד מקבל רכב בעסקת ליסינג שהוא מממן במלואה או בחלקה, רמת השכר הסוציאלי שלו יורדת. הסיבה היא שתשלום זה אינו רכיב בשכר לפנסיה/ביטוחי מנהלים. כדי להבין את השיעורים שבהם מדובר, להלן חישוב אפשרי:

מספר כלי הרכב הפרטיים בליסינג מוערך<sup>2</sup> בכ־70 אלף. עלות ממוצעת לרכב היא 3,000 ש"ח בחודש, ובסך הכול 210 מיליון ש"ח בחודש, או 2.5 מיליארד ש"ח בשנה. בהנחה שהפרשת המעסיק לתנאים סוציאליים לעובד היא 13%-15% (8.33% לפיצויים ולפחות 5% לביטוחים שונים) - המעסיקים משלמים 300 מיליון ש"ח פחות בשנה בהוצאות שכר (2x15% מיליארד ש"ח). גם אם נניח כי רק מחצית מהעובדים נושאים בעלות הליסינג, עדיין מדובר בסכומים גבוהים מאוד.

מכאן, ניתן לשער שהרצון לחסוך בהוצאות בסעיפי שכר מביא ארגונים להעניק לעובדיהם רכב בליסינג תפעולי.

למול גורם חיסכון זה עומדת טענתן של חברות שסקרנו והמחזיקות בבעלותן אלפי כלי רכב, לחיסכון של 20%-35% בעלויות בהשוואה לעסקאות ליסינג תפעולי. מקור החיסכון הוא גודל ציי הרכב שברשותן, המשפר את כוח המיקוח שלהן מול יבואני חלקי חילוף ומוסכים. ואכן, כפי שמצוין בהמשך, עלות המימון על ידי חברות הליסינג גבוהה מאוד - ריבית ראלית של כ-12% לשנה (ראו בהמשך, יתרונות לחברות הליסינג).

מכאן, ניתן להניח כי העדפת ארגונים לעבור מבעלות על ציי רכב לליסינג, גם כשיתרון הגודל עומד לרשותן, מעיד כי החיסכון בעלויות המעסיק דרך הפרשות סוציאליות מוקטנות הוא משמעותי מאוד.

◀ הקטנת נכסי החברה במאזנים, על ידי הימנעות מהצגת בעלות על כלי רכב ומוסכים, כשאינם תחום הפעילות המרכזי של הארגון. מפעל תעשייה ביטחונית שסקרנו עבר מסיבה זו מבעלות על צי רכב לליסינג, למרות טענתו שעלות הליסינג גבוהה יותר ואיכות השירות גרועה.

◀ קבלת מימון חוץ-בנקאי לפעילות השוטפת: במשק הישראלי, שכמעט אינו מאפשר חלופות למימון הפעילות מחוץ למערכת הבנקאית, יש לכך חשיבות רבה. מימון כזה גם מקטין את המנוף הפיננסי של העסק (יחס החוב להון העצמי), ובכך מקטין את הסיכון העסקי (ואתו את מחיר ההון), מקנה יתר גמישות מול מלווים אחרים ומצטייר טוב בעיני משקיעים.

אף על פי שהליסינג יקר מבעלות על רכבי חברה, הארגונים שסקרנו היו מרוצים משירותי חברות הליסינג, גם אם טענו שרמת התיקונים ירודה ושחברות אלה חוסכות בכל מקום אפשרי. נראה ששביעות הרצון אינה נובעת דווקא מהפן הכלכלי של חיסכון ישיר בהוצאות, אלא מתועלות ניהוליות אחרות, ביניהן השגת יחסי עבודה טובים בזכות המשמעות החברתית והארגונית של הטבת הרכב בקרב העובדים, צמצום אחריות הארגון לתחום שאינו פעילות ליבה (משותף לכל השימושים בשירותי מיקור חוץ - ראו שטאובר, 2003), וכן דרך להקטנת נכסי החברה.

### צד העובד

עובד שאינו מממן את עסקת הליסינג מקבל הטבה ששוויה כ-2,000 ש"ח בחודש עבור מכונית מהקבוצות הראשונות (הוא עדיין משלם מס בגין שווי ההטבה, כ-500 ש"ח נטו). ההטבה משמעותית מאוד, גם משום שאינה מלווה בפגיעה בשכר הפנסיוני או בשכר לפיצויים. זוכים לה בדרך כלל עובדים בכירים יחסית, ומספרם מועט.

הסוגיה המעניינת יותר עוסקת בעובדים המממנים את עסקת הליסינג כולה או את חלקה, מאחר שזה המקרה הרווח, וגם משום שבפני העובד עומדת האפשרות לא לקבל את העסקה המוצעת לו.

### עלות הרכב לעובד לפי סוג ההטבה (או היעדרה) (ינואר 2003)

ללא רכב חברה	ליסינג במימון העובד	ליסינג במימון המעסיק	
3,000	1,500	0	תשלום עבור הרכב (נטו)
0	500	1,000	מס על ההטבה
3,000	2,000	500	סך תשלום
0	300	0	הפסד הפרשות המעסיק
3,000	2,300	500	סך עלות הרכב

במקרים אלה, התשלום החודשי הממוצע בעסקת ליסינג תפעולי הוא כ-3,000-3,500 ש"ח, והוא מכסה את חכירת הרכב ואחזקתו, ובדרך כלל גם מכסה מסוימת של דלק. תשלום זה מתבצע מתוך השכר ברוטו של העובד. שיעור המס השולי לעובדים אלה הוא כ-50%, כלומר העובד משלם 1,500-1,700 ש"ח נטו בחודש עבור הרכב. לכך יש להוסיף את גילום שווי ההטבה לפי תקנות המס, המגדיל את השכר ברוטו ב-1,000 ש"ח לפחות, כלומר העובד

משלם כ־500 ש"ח נוספים נטו. בסך הכול משלם העובד כ־2,000-2,200 ש"ח בחודש עבור הרכב שקיבל (החישוב נכון לרכב מהקבוצות הראשונות - שווי של כ־100 אלף ש"ח).

להערכת חברת "חשב", שווי רכב כזה, בעסקת ליסינג תפעולי, הוא כ־2,800-3,000 ש"ח בחודש, כלומר ההטבה לעובד היא עד 1,000 ש"ח בחודש. מסכום זה יש לגרוע את הסכומים שהיה מפריש עבורו המעסיק לפנסיה/תגמולים - כ־200 ש"ח. כלומר, שווי ההטבה מגיע לכ־800 ש"ח בחודש.

מאחר שרוב העובדים נותנים משקל נמוך יותר להקטנת ההפרשה על ידי המעסיק (חיסכון לטווח רחוק) לעומת חיסכון כספי בהווה, ההטבה מצטיירת בעיני העובד כגדולה עוד יותר (או שלפן הכלכלי מצטרף גם הפן הארגוני, והטבת הרכב היא הטבה "נחשבת" גם אם מבחינה כלכלית היא צנועה יחסית).

יש לזכור כי בגלל טבע עסקת הליסינג העובד זוכה ברכב חדש בכל שלוש שנים, וגם בנוחות שנובעת מכך שחברת הליסינג נותנת שירות "עד הבית" בתיקונים.

הטבה זו אינה מתקבלת מהמעסיק, כמובן, אלא מהמדינה. אם בתקנות המס היה נקבע כי שווי ההטבה אינו 1,000 ש"ח, אלא 3,000 ש"ח, העסקה כלל לא הייתה משתלמת לעובד - מאחר שהיה משלם מס על כל שוויה ובכך היה משתווה מצבו לזה של אזרח מן השורה המממן אחזקת רכב מתוך השכר נטו.

### **חברות הליסינג**

רוב חברות הליסינג הציגו בשנים האחרונות רווחיות למרות התחרות הגוברת. לפי חישובי חברת "חשב", הריבית הראלית הגלומה בעסקאות רכישה בליסינג (בנטרול החלק התפעולי) הייתה בשנת 2002 כ־12%, גבוהה בהרבה מריבית בנקאית, בוודאי עבור חברות מענפי המשק מסורתיים. להערכת "חשב"<sup>3</sup>, מזווית כספית טהורה עסקאות אלו לא משתלמות למעסיק. חיזוק להערכה זו קיבלנו מנתונים שסיפקו שתי חברות הטוענות לחיסכון של 20%-35% בהחזקת רכב בבעלות לעומת הצעות חברות הליסינג.

לפי הדוחות הכספיים הזמינים (שעולים בקנה אחד עם שיעור החיסכון שנטען לעיל), לחברות הליסינג שיעור רווח גולמי של כ־25% על סך העסקאות - כשני מיליארד ש"ח לשנה מהחכרת כלי רכב פרטיים.

### **המדינה**

כל הנאמר לעיל מוביל למסקנה שהמדינה משלמת את רוב הרווח של כל השותפים לעסקת הליסינג, דרך גביית חסר של מס, בסכום הפער שבין שווי ההטבה לעלות העסקה בפועל. כאמור, סכום זה עומד כיום על כ־1,000 ש"ח לעובד לחודש, או 840 מיליון ש"ח לשנה. בהנחה שרק כמחצית מהעובדים משלמים/משתתפים במימון הליסינג, סבסוד הממשלה עומד על כ־420 מיליון ש"ח לשנה.

לעומת זאת, עקב שיעור מס מהגבוהים בעולם על רכב פרטי (כ־81%)<sup>4</sup>, מרוויחה המדינה משיעור המכירות הגבוה של כלי רכב פרטיים לחברות הליסינג. בשנת 2003 הסתכמו ההכנסות ממס על רכב פרטי ב־4.2 מיליארד ש"ח (על כלי הרכב שנרכשו - בישראל אין נתון בנוגע לרכבי חברה או ציי ליסינג). לכך יש להוסיף הכנסות ממיסוי על דלק וסולר.

3 הערה באתר החברה, פורסמה בשנת 2002.  
4 על פי דוח אגף המכס והמע"מ לשנת 2003 שיעור זה כפול משיעורו במדינות המערב.



הערות	כמות	סעיף
החיסכון לעובד בליסינג לעומת אזרח מן השורה	12	גביית חסר לעובד לשנה
	35	מספר רכבים (במימון העובד)
	-420,000	גביית חסר שנתית
קבוצות 1-2	100	עלות רכב ממוצעת
	30%	מרווח מכירה ממוצע
	70	שווי ליבואן לאחר מס
	81%	מס קנייה
	30	שווי מס לרכב
חידוש צי מדי שלוש שנים	25	מספר רכבים בשנה
	750,000	סך הכנסה ממש
לזה יש להוסיף הכנסה ממכירת דלקים ומאגרות רישוי, ולהפחית עלויות עקיפות כגון תשתיות, זמני נסיעה וזיהום אוויר והשלכותיו	330,000	סך הכנסה ישירה למדינה
	-400,000	הקטנת חיסכון ארוך טווח

בהמשך לדוגמה הקודמת, בהנחה שסך הפרשות העובד והמעסיק לפנסיה ואפיקי חיסכון אחרים הוא כ-20% משכר העובד, הרי שהקטנת החיסכון לטווח הארוך במשק היא בסך 400 מיליון ש"ח. נתון זה עומד בסתירה מוחלטת למגמה המוצהרת של הממשלה לעודד חיסכון לטווח ארוך, העולה מהטבות והגבלות שונות להשקעה בקופות גמל, קרנות פנסיה, קרנות השתלמות וכיוצא באלה. כלומר, המדינה עצמה עומדת מאחורי מדיניות של צריכה במחיר של הקטנת החיסכון לטווח הארוך, שמיועד לרשת ביטחון חברתית.

עלויות נוספות למדינה נובעות מהנזקים הכלליים לסביבה ולחברה, ביניהן ההשפעות הבריאותיות השליליות של נסיעה ברכב פרטי, אבדן משאבים עקב הגדלה מתמשכת של תשתית הכבישים, והקצאת משאבים לא יעילה בין חלופות ההסעה השונות. עלויות אלו אינן נלקחות בחשבון על ידי העובדים, אלא המדינה היא שאמורה לקחתן בחשבון בעת גיבוש מדיניות הכלכלית. ואולם, לאור המחיר שקבעה המדינה לחלופות הנסיעה השונות נראה כי עלויות אלה לא נלקחו בחשבון.

5 מרבית הנתונים רלוונטיים ל-2004. חלקם ישנים יותר, וההנחה היא שלא השתנו (למשל גביית חסר לעובד נכון ל-2003, השאר חדש).

## השפעות הליסינג התפעולי - סיכום

למעסיקים	לעובדים	לחברות הליסינג	למדינה
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ חיסכון בעלויות שכר</li> <li>◀ הקטנת נכסי החברה במאזנים</li> <li>◀ מימון חוץ־בנקאי לפעילות שוטפת</li> <li>◀ הצטיינות כמעסיק טוב</li> <li>◀ מתן הטבה מבוקשת לעובדים, ללא עלויות של ממש</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ הטבה כספית, במיוחד למי שהמעסיק מממן עבורו את הליסינג. לאחרים ההטבה נמוכה יותר</li> <li>◀ רכב חדש כל שלוש שנים</li> <li>◀ נוחות עקב שירות "עד הבית"</li> <li>◀ הקטנת החיסכון לפנסיה וגמל</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ ריבית ראלית גבוהה מריבית בנקאית, שמשמעה רווח גבוה</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ מימון העסקאות בפועל: גביית חסר של מיסוי, והקטנת חיסכון לטווח ארוך, הכרח לממן הוצאות ביטחון חברתי לטווח ארוך</li> <li>◀ הכנסות גבוהות ממסים עקב מכירת מספר מכוניות רב</li> <li>◀ הוצאות עקיפות עקב נוקי נהיגה ברכב פרטי</li> </ul>

### חניה במקום העבודה

מעסיקים בישראל מספקים לעובדיהם חניה בהיקפים רחבים גם במרכזים עירוניים, על אף שבמקומות אלה מצוקת החניה בדרך כלל קשה מאוד. מדובר ברבבות רבות של מקומות חניה הניתנים לעובדים ללא עלות. החניה הצמודה במקום העבודה מהווה תמריץ משמעותי להגעה בנהיגה למקום העבודה, ועל כן נחשבת לאחד הגורמים הראשוניים לעומס בכבישים הנגרם על ידי רכבי עובדים (הנסון, 2004; ויגוסדקי ואח', 2003). גם במקרה שבו קיימת מערכת תחבורה ציבורית טובה, מתן מקום חניה בחינם מושך את העובדים לשימוש ברכב הפרטי.

רוב המעסיקים שסקרנו אינם רואים הפרדה בין מתן רכב חברה ומקום חניה. עובד שמקבל רכב מהחברה זכאי לקבל גם מקום חניה, ובמקרים רבים מוצעת חניה גם לעובדים שאינם מקבלים רכב מהמעסיק. גם בממשלה, כל עובד המעוניין בחניה זוכה לקבלה. בבית חולים ממשלתי שסקרנו ניתנת חניה לעובדים שמחליטים להגיע ברכבם הפרטי, על אף שבית החולים מספק הסעה כמעט לכל העובדים.

גם בגופים ציבוריים וממשלתיים הממוקמים בלב מרכזים עירוניים מושרשת הגישה שכל עובד זכאי למקום חניה. ברשות מקומית שנכללה בסקר לעבודה זו, נהגו להקצות מקומות חניה לעובדים על חשבון מקומות המיועדים לציבור. לאחר שהנוהג הופסק על ידי משרד האוצר התברר שעובדים רבים עברו להשתמש בתחבורה ציבורית, מה שעשוי להצביע על כוחה של החניה להשפיע על שינוי נורמות התנהגות.

### תקנות המס

רשויות התכנון והמיסוי רואות בחניה חלק בלתי נפרד משטח המשרד, כאילו היא משמשת ליצירת הכנסות. לכך השלכות על המעסיקים והעובדים כאחת: כל הוצאות המעסיק הנוגעות לחניית העובדים מוכרות למטרות מס, מה שמספק לו תמריץ להציע חניה לעובדיו; העובד לא נדרש לשלם מס בגין החניה שהוא מקבל, מאחר שאינה נתפסת כהטבת שכר אלא כחלק בלתי נפרד ממקום העיסוק.

התוצאה היא שהחניה כלל לא קיימת כנכס כלכלי מנקודת מבטו של העובד שמקבל אותה. כלומר, העובד לא משלם עבור החניה, לא משלם מס בגין ההטבה הגלומה בה, לא אמור לדעת מה מחירה ואין לו כל בחירה הנוגעת לה. זאת על אף שבפועל המעסיק מוציא סכומי כסף גדולים מאוד על שכירת חניונים, רכישתם ו/או תפעולם. כשמקומות החניה ממוקמים במרכזי הערים, שם מצוקת החניה היא הגדולה ביותר, שווי ההטבה מסתכם באלפי שקלים לשנה לעובד (עלות מקום חניה במע"ר נעה בין 300-500 ש"ח לחודש, או כ־5,000 ש"ח לשנה).

## החניה כנכס כלכלי למעסיק

יש אפשרויות שונות לבעלות על חניון ולתפעולו. לעתים הבניין הוא בבעלות הארגון ואז משרדיו וגם החניון הם בבעלותו (נכון בעיקר למעסיקים גדולים, כמו בנקים, חברות ביטוח וחברות אחרות המעסיקות אלפי עובדים), ובמקרים אחרים הארגון שוכר את המשרדים ועמם את מקומות החניה. במקרה של בעלות על שטחי החניונים המעסיק יכול "למכור" את החניון.

הרפורמה שבוצעה בשנים האחרונות בחינוי פרויקט קריות הממשלה<sup>6</sup> מעידה כי ניתן לצמצם הטבת חניה גם כשהחניונים בבעלות המעסיק. כיום כל החניונים במשרדי הממשלה וביחידות הנלוות מופעלים על ידי זכיינים שהתחייבו לשלם לממשלה אחוז קבוע מההכנסות. התשלום לזכיון עבור החניה נעשה לפי שימוש בפועל, עבור עובדים המגיעים עם רכבם ומשתמשים בחניה (מעל מינימום שקבוע בהסכם עם הזכיון).

## יזמות להסדרים חלופיים הנוגעים לחניה

ניסיון לגבות מעובדי הממשלה תשלום עבור החניה שהם מקבלים ולפצותם בצורות אחרות, כמו אספקת כרטיסי "חופשי-חודשי" חינם, זכה לגיבוי החשב הכללי באוצר. ואולם היזמה לא יצאה לפועל, בעיקר משום התנגדות העובדים שראו בה פגיעה בשכרם.

הצעת חוק בעניין האפשרות לפדיון חניה הועלתה על שולחן הכנסת לפני כמה שנים: הוצע לחייב כל מעסיק של יותר מעשרה עובדים להציע להם לבחור בין מקום החניה שהם מקבלים לבין תשלום בגובה החיסכון למעסיק מוויתור על מקום החניה. הכוונה הייתה להעביר כסף מבעל החניון אל העובד, ללא עלויות למעסיק או לעובד (הוצע לפטור את התשלום ממס). הצעת החוק נפלה בסופו של דבר.

## החזרי הוצאות

כל החוזרים בגין הוצאות נסיעה למקום העבודה חייבים במס, ואינם מהווים רכיב סוציאלי בשכר. ככלל, החוק לא מבחין בין החזר הוצאות נסיעה באוטובוס להחזר הוצאות רכב, או לכל אפיק אחר. כלומר, הכספים שהמעסיק מחזיר לעובד מוכרים למעסיק כהוצאה, והעובד נדרש לשלם עליהם מס הכנסה.

לכאורה, שיטת מס זו אינה מעדיפה צורת נסיעה אחת על אחרת, ואולם בפועל היא מתמרצת שימוש ברכב הפרטי להגעה לעבודה: גלומה בה העדפה לבעלי רכב, מאחר שהיא מעודדת מעסיקים לנתב כספים לסעיפי שכר הקשורים לתחבורה, פעולה שמעודדת בעלות ושימוש מוגבר בכלי רכב ואינה מעודדת תחבורה בת קיימת על צורותיה השונות.

מעבר לכך, התגמול המרכזי לעובד נעשה באמצעות העמדת הרכב לרשותו ולרשות משפחתו מחוץ לשעות העבודה. ומכיוון שהעובד כבר שילם את חלקו, ברוב המקרים בתשלום קבוע גלובלי, העלות השולית של הנסיעה היא אפס ש"ח לקילומטר. מצב זה גורם לכשל שוק וליצירת נסיעות ללא שקלול העלויות האמיתיות של הנסיעה.

בסעיפים הבאים נעמוד בהרחבה על שתי השפעות אלה.

6 מבוסס על תקשורת אישית בנושא עם יואל אופיר, לשעבר סגן בכיר לחשב הכללי במשרד האוצר, שהיה ראש מינהלת הקמת קריות הממשלה ובתי המשפט.

## העדפת בעלי רכב

כאמור, החזרי הוצאות נסיעה מאפשרים למעסיק לתגמל את העובד כספית בלי להגדיל את שיעור ההפרשה לפנסיה או לביטוחי מנהלים (ההחזרים אינם רכיב סוציאלי בשכר). בשל כך, התשלומים בסעיף "החזרי נסיעה" עשויים להיות גבוהים משמעותית מהעלות בפועל, לעתים ללא תלות בשאלה אם העובד אכן מסתייע ברכבו כדי להגיע למקום העבודה. נראה כי מבחינת המעסיקים סעיף זה חרג מזמן מכוונתו המקורית.

הממשלה מובילה גישה זו: עובדיה מקבלים עד 30% משכרם בסעיפים הקשורים לרכב ולהסעה. ההחזרים נעים בין כמה מאות שקלים לעובד זוטר, ועד כמה אלפים לבכירים. הזכאות להחזרים אלה תלויה בהוכחת בעלות על רכב פרטי. וריאציות שונות של הוראה זו קיימות גם במגזר הציבורי, ואף הפרטי, בעיקר בארגונים גדולים שבהם ועדי עובדים. עובדי הממשלה וגופי הסמך שלה מקבלים גם החזר הוצאות ביטוח רכב ורישוי. בכך פועלת הממשלה, בדומה למעסיקים פרטיים, להקטנת השכר הסוציאלי, ומעודדת צריכה לטווח המידי על חשבון חיסכון לטווח הארוך.

### מבנה השכר של העובד - היתרון של בעל הרכב (נכון לשנת 2004)

הערות	ללא רכב	בעל רכב	סכום	
	++	++	400-200	תחבורה ציבורית
ממשלה, ארגונים גדולים, עובדים בכירים	- +	+	2,000-1,000	הוצאות רכב*
בממשלה כולם, בארגונים אחרים עובדים בכירים וליסינג	-	+	500-300	חניה
בעיקר במסגרת עסקאות ליסינג או רכב צמוד	-	+	1,000-500	דלק
בממשלה, גופים ציבוריים וארגונים גדולים	-	+	500-200	רישוי וביטוח
	2,000	4,500		החזר מקסימלי

\* ההחזר עשוי להיות גבוה הרבה יותר אצל עובדים בכירים

ההוראה בדבר הוכחת בעלות על רכב (מופיעה בחוזרי החשב הכללי, לדוגמה חוזר שכר 2003/23 מיום 10.12.03, ס' 7) מפלה לטובה את בעלי הרכב, ובפועל מתמרצת את העובדים לרכוש רכב ולהשתמש בו. עובד שאינו בעל רכב יכול לקבל, אם בכלל, החזר "הוצאות תחבורה" מופחת, וכן החזר הוצאות נסיעה בתחבורה ציבורית - כ-2,000 ש"ח בחודש בממוצע. לעומת זאת החזר ההוצאות של בעל רכב יכול החזרי רישוי, חניה ואף דלק, אם הוא קשור בעסקת ליסינג. עלות החזרים אלו עשויה להגיע לכ-4,500 ש"ח בחודש, ואצל עובדים בכירים או בעלי ותק אף ליותר מכך.

## מבנה מס מגביל

מבנה המס הנהוג בישראל אינו מעודד בניית תכניות תחבורה של מעסיקים לעובדיהם, הן מבחינת המעסיקים והן מבחינת העובדים.

כל אפיקי התחבורה לעובדים מהווים הוצאה מוכרת למס למעסיקים, ללא הבדל. במצב זה אין למעסיק תמריץ לארגן הסעות לעובדים, לרכוש עבורם במרוכז כרטיסי נסיעה בתחבורה הציבורית, ולהיערך להחזרים עבור רכיבה על אופניים, במקום לתת רכב צמוד והחזרי הוצאות רכב. בכל המקרים יוכרו הוצאות המעסיק לצורכי מס. המעסיק יבחר בהסעות או בהסדר עם ספק תחבורה ציבורית רק אם יגיע עמם להסדר זול יותר מחלופות תחבורה אחרות (יתרון לגודל).

לאור מחקרים שנערכו בעולם (Potter & Rye, 1999; Potter et al., 2000) ניתן להסיק שמבנה המס הקיים בישראל ובו העובדים ממוסים על כל סוגי החזרי הוצאות התחבורה שמתקבלים מהמעסיק, אינו תומך בהטמעת תכניות תחבורה. למשל, אם במסגרת תכנית של המעסיק יכול העובד לקבל שווה ערך בכסף למקום החניה, בישראל הוא ידרש לשלם מס על התשלום שיקבל (לעומת אפס מס על החניה עצמה), ואילו בגרמניה יוכל להמשיך

ליהנות מהפטור המלא. באותו אופן, החזרים לעובד בגין הגעה לעבודה ברכיבה על אופניים, כמו אלה הקיימים בבריטניה ובהולנד, ימוסו בישראל לפי המס השולי.

רוב המעסיקים פועלים בהתאם לתעריפי המינימום והמקסימום (סכום שמעליו ההוצאה אינה מוכרת) הקבועים בחוק בהחזרים לעובד הוצאות נסיעה. מיעוטם (חברות מתחום ההייטק) כלל לא משלמים לעובדיהם החזר נסיעות או אחזקת רכב, בטענה שרכיב הנסיעות כבר מגולם בשכר העובד (לא ברור אם גישה זו חוקית).

החלטות המעסיקים משפיעות על יכולת העובד להשתמש בתחבורה הציבורית בצורה הנוחה לו ביותר, ועל אפשרויות הבחירה שלו. לעובדים המקבלים ממעסיקיהם את הסכום המקסימלי המוכר בחוק יהיה יותר חופש בחירה בין חלופות התחבורה הציבורית (שכן יוכלו אולי לבחור לנסוע ברכבת, שתעריפיה גבוהים מאלה של אוטובוס) אם בכך ישפרו את איכות חייהם בדרך למקום העבודה. לעומתם, מעסיקים שנותנים לעובדיהם את המינימום שהחוק מתיר, מחיר "חופשי-חודשי" או חישוב לפי נסיעות באוטובוס, למעשה אינם מותירים לעובדים חופש בחירה בין חלופות התחבורה ומאלצים אותם לנסוע באוטובוס גם אם הקו המסוים בדרך למקום עבודתם אינו נוח, מאחר שחלופות אחרות תהיינה יקרות יותר.

### הסעות מאורגנות

הסעות הן למעשה תכנית התחבורה היחידה שמעסיקים בישראל מפעילים ביזמתם למען עובדיהם. עד שנות ה-80 רבים מהארגונים הגדולים ומפעלי הייצור במדינה שהיו אז בידיים ציבוריות הציעו הסעות ודאגו להגעת עובדיהם לעבודה בזמן. פתרון בעיית ההגעה למקום העבודה עבור עובדי מינהל וייצור היווה חלק מתנאי הרווחה שהוצעו לעובדים. רק לקומץ בכירים בארגון היה רכב חברה.

כיום רק מעסיקים מעטים מציעים הסעות למקום העבודה, בדרך כלל לעובדים שעובדים במשמרות. לעתים קרובות כמה מעסיקים הממוקמים בסמיכות, מתקשרים עם מפעיל פרטי שבונה עבורם מערך של כלי רכב וקווי נסיעה המותאמים לצורכיהם. לאחרונה נראית חדירה גם אל פארקי תעשייה והייטק.

בהסעות יתרונות למעסיקים וגם לעובדים. בראש וראשונה יש בהן חיסכון בעלויות לעומת החזרי הוצאות תחבורה ציבורית או הקצאת רכב. שנית, הסעות מבטיחות שתהליכי העבודה בארגון לא ייפגעו, כלומר פעילות ללא הפסקות במחלקות ייצור, החלפת משמרות במועד בבתי חולים ובמוקדי שירות לקוחות וכיוצא באלה. במקרה של תעשיות ביטחוניות מדובר בהגנה על העובדים ובאמצעותם על הארגון ותחום פעילותו. עבור עובדים, הסעות פוטרות מהמתח שבנהיגה, בעיקר בשעות עומס ולמרחקים ארוכים ומאפשרות מנוחה בדרך לעבודה וממנה הביתה. הזמנים הקבועים של יציאת ההסעות מגדירים את זמן העבודה, וכדברי אחד המרואיינים "מכניסים סדר בחיים - אין אפשרות להישאר מאוחר במשרד, בלי הגבלה". באחד הארגונים שנבדקו בסקר, ההנהלה מנסה להפסיק את ההסעות (הכלולות בהסכם העבודה במקום) ובמקומן מציעה רכב חברה בתנאים מפתים. העובדים, מצדם, רואים בהסעות יתרון ומעוניינים שימשיכו להתקיים.

### הפן הכלכלי

בשירותי הסעות משתמשים מרכזי תעסוקה מחוץ לערים כמו פארקים תעשייתיים, אזורי מלונות, ומפעלי ייצור גדולים (כמו תעשיות ביטחוניות). שילוב פעילות של כמה מפעלים שכנים הפך הסעה שאינה כדאית למעסיק יחיד (בגלל מספר קטן של עובדים הזקוקים לה בזמן נתון), לעסקה המשתלמת כלכלית. כיום יש בשוק מסיעים גדולים וקטנים, חלקם חברות בת של מפעלי התחבורה הציבורית ואחרים פרטיים.

החיסכון הגלום בהסעות הופך אותן לאמצעי כדאי למעסיק, בעיקר למעסיקים גדולים, ולא בזכות מדיניות מס ייחודית כלפיו. כזכור, דין ההוצאה על הסעות זהה לדין החזרי הוצאות באפיקי התחבורה האחרים. ואולם, מעסיקים ומפעלי הסעות שסקרנו דיווחו על עלויות נמוכות של כעשרה ש"ח לעובד ליום<sup>7</sup>. במקרה אחד החיסכון הוא של יותר מ-50% מהוצאות נסיעה באוטובוס. כלומר, מעסיק יכול למזער הוצאות הסעה לחלק מעובדיו

באמצעות הסעות (ואולי גם להציע לעובדים אחרים שלו ליסינג במימוןם).

בארגונים המציעים הסעות, העובד נהנה מתקנות המס מאחר שאינו משלם/מקבל כל סכום בגין השימוש בהן. הוצאות התחבורה שלו משולמות במלואן על ידי המעסיק מבלי שיידרש לשלם מס על הטבה זו. רוב המעסיקים המספקים לעובדיהם הסעות אינם משלמים להם גם החזרי הוצאות נסיעה אחרות. העובדים חוסכים כמה עשרות אחוזים (לפי המס השולי), לעומת הוצאות התחבורה של עובד שאינו מגיע בהסעה ומקבל לשכר ברוטו החזרים על הוצאותיו שעליהם הוא נדרש לשלם מס. החיסכון משמעותי, עד מאות שקלים בחודש. העובד מרוויח גם מכך ששיעור השכר הסוציאלי שלו גדול מזה של חבריו שתלושי השכר שלהם עמוסים סעיפי תחבורה למיניהם. עם זאת, בארגונים שבהם ניתנת הסעה, לא נראה שהעובדים מודעים להטבות אלו.

### **התייחסות להסעות בקרב עובדים ומעסיקים**

למרות התועלות שפורטו לעיל, הסעות סובלות מתדמית ארכאית בעיני מעסיקים ועובדים. מגבלות הזמנים של ההסעות (יציאה בשעה קבועה מהבית ומהעבודה) שנתפסו בעבר כיתרון, מזוהות היום עם היעדר שליטה שאינו בהלימה עם סממני מעמד אחרים הקשורים באוטונומיה.

היחס אל ההסעות שונה מאוד בין עובדים ומעסיקים שמשתמשים בהסעות, לבין אלה שלא. האחרונים הזכירו בדרך כלל את הנוחות שבנסיעה ברכב פרטי, בעיקר בהיבט של החופש להחליט לצאת אל מקום העבודה וממנו בשעות הנוחות לעובד. עם זאת, עובדים שמקבלים הסעות בפועל (בבית החולים, בתעשייה הביטחונית ובמפעל היי־טק) ציינו כי השירות נוח מאוד, ובסקרים תקופתיים הביעו שביעות רצון מלאה ממנו. יתרה מזו, בתעשייה הביטחונית שבה אין הגבלה על השימוש בהסעות גם למי שמקבלים רכב חברה, הוזכר בפירוש כי חלק מהמנהלים הבכירים מעדיפים הסעות על פני נהיגה ממושכת לפני יום עבודה מתיש או אחריו, ומנצלים את זמן הנסיעה לתנומה.

### **גישות אופייניות של מעסיקים לתחבורת עובדים**

על בסיס הסקר שערכנו זיהינו שלוש גישות לאופן שבו תומך המעסיק בשימוש ברכב פרטי על ידי עובדיו. גישות אלה מבהירות את המצב הקיים בישראל מבחינת התייחסות מעסיקים גדולים להגעה לעבודה של עובדיהם. כל גישה שמה דגש על מרכיבים אחרים של הסעה ושל החזרים לעובד, בהתאם לצורכי מקום העבודה, יכולת המיקוח של העובדים והנוהג הקיים בענף.

◀ **גישה 1:** החזרי הוצאות תחבורה ציבורית ורכב, חניה לכל דורש. נפוצה במגזר הציבורי והממשלתי.

◀ **גישה 2:** הסעות, רכב צמוד/ליסינג, חניה למקבלי רכב. נפוצה במגזר הציבורי והפרטי.

◀ **גישה 3:** החזרי הוצאות, ליסינג - במענה לדרישת עובדים, אין חניה. גישת מעורבות מינימלית, אינה נפוצה, אותרה במגזר הפרטי.

שלוש הגישות אינן נבדלות בעלותן הכספית למעסיק, ובכל אחת עשוי מעסיק אחד למזער את הוצאתו, ואחר להשיאה. כך למשל, אחד המעסיקים שסקרנו, שמציע לחלק מעובדיו הסעות וחוסך כך כ־50% מעלות ההסעה של תחבורה ציבורית, גם מעניק לעובדיו האחרים כ־1,000 כלי רכב צמודים במימון המלא.

## התפלגות מרכיבי ההטבות בין הגישות השונות

גישה	תחבורה ציבורית	הוצאות רכב	רכב צמוד	ליסינג	הסעות	חניה	שאתל
.1	מי שלא מקבל הסעה	-	בכירים	-	+	+	-
	+	לבעלי רכב בלבד	בכירים	-	-	+	-
.2	+	לבעלי רכב בלבד	בכירים	-	+	+	-
	מי שלא מקבל הסעה	-	+	-	+	+	+
	-	-	בכירים	+	+	+	-
.3	-	+	בכירים	כמו ליסינג	-	-	+
	-	+	בכירים	+	-	-	-
	+	+	בכירים	+	-	-	-

### גישה 1: החזרי הוצאות תחבורה ציבורית ורכב, חניה לכל דורש

במגזר הציבורי חלות תקנות אחידות (מופיעות בחוזרי החשב הכללי באוצר, ומתעדכנות בכל שנה) הנוגעות לטיפול בתחבורת עובדים. שלושת המאפיינים הבולטים של גישה זו הם:

- ◀ היעדר ליסינג או רכבים צמודים באופן גורף
- ◀ חניה לכל דורש
- ◀ תשלום החזרי נסיעה בתחבורה ציבורית והחזרי הוצאות רכב (לא תמיד משקף הוצאה בפועל)

החזרי הוצאות	חניה	רכב צמוד/ליסינג
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ כל העובדים מקבלים החזרי הוצאות נסיעה בתחבורה ציבורית, הסכום המרבי המאפשר הכרה במס</li> <li>◀ החזר הוצאות רכב כנגד הוכחת בעלות על רכב (ביטוח ורישוי, לעתים גם דלק)</li> <li>◀ מי שמקבל הסעות לא מקבל החזרי הוצאות נסיעה ורכב</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ כל עובד מקבל חניה</li> <li>◀ ייתכן שתפיסת החניה כהטבה זולה קשורה לכך שחוב שטחי החניה הם בבעלות המדינה</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ כמעט שאין ליסינג</li> <li>◀ רכב צמוד לבכירים בלבד</li> <li>◀ רכב עבודה הנוחלק בין העובדים לשימוש אישי - עשוי להיות הגורם המקל על הימנעות מחלוקת כלי רכב לעובדים</li> </ul>

### גישה 2: הסעות, רכב צמוד/ליסינג, חניה למקבלי רכב

גישה זו מאפיינת ארגונים מהמגזר הפרטי (כמו מפעלי ייצור) וגם הציבורי (בתי חולים), שבהם שתי קבוצות עובדים: הראשונה, שכוללת בכירים ומומחים מקצועיים, זוכה לרכב צמוד (לרוב בעסקת ליסינג) ולחניה, והקבוצה השנייה והגדולה יותר, שבה עובדים בדרגים נמוכים כמו ייצור ושירות לקוחות, העובדים במשמרות, זוכה להסעות. לעתים ההסעות משרתות כמה ארגונים שכנים (למשל בפארק תעשייתי או אזור מלונות), שמתארגנים יחד להסעות משותפות.

המאפיינים הבולטים של הגישה השנייה הם:

- ◀ הסעות בקנה מידה רחב
- ◀ רכב צמוד או ליסינג
- ◀ חניה

החזרי הוצאות נסיעה	הסעות מאורגנות	חניה	רכב צמוד
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ אינם רכיב עיקרי</li> <li>◀ לעתים חלופיים לזכות להסעות</li> <li>◀ מצומצמים מהיתנים בגישות האחרות</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ הסדרי מוניות: החזרת עובדי שעות נוספות</li> <li>◀ שאטל לצומת או תחבורה ציבורית (פארקי תעשייה)</li> <li>◀ הבטחת הגעה בזמן: הארגון מחחק, אין תחבורה ציבורית</li> <li>◀ לדרג נמוך, חסרי רכב</li> <li>◀ ביטחון (תעשיות ביטחוניות)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ לכפירים או לכלל מקבלי רכב</li> <li>◀ בבניין עצמו או באתרים סמוכים, בהסדרי המעסיק</li> <li>◀ זמינות ועלות חניה - שיקול במיקום הבניין</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ רכב רווחה כדרישת העובדים, בדרך כלל בעסקת ליסינג (או שהמעסיק מתפקד כחברת ליסינג) במימון העובדים ("רכב רווחה")</li> </ul>

### גישה 3: החזרי הוצאות, ליסינג, ללא חניה

גישה זו נמצאה במגזר הפרטי, בעיקר במגזרי פעילות מסורתיים כמו בנקים. בגישה זו באה לידי ביטוי מדיניות החזרים כספיים נדיבים יחסית, אך לצדה לעתים גם התעלמות מדרישת החוק לתשלום החזר נסיעות. החברות הציעו לעובדיהן כלי רכב בליסינג במימון העובדים, מתוך אילוץ ולחץ של האחרונים לקבל הטבות תחבורה בדומה לאלה של מגזר ההייטק. ייחודית לגישה זו הפרדה מלאה בין הטבת הרכב לחניה: בחלק מהמקרים לא הוצעה לעובדים חניה במקום העבודה גם כאשר קיבלו רכב מהמעסיק. חשיבותה של הפרדה זו בכך שהיא מציבה בפני העובד את מחיר החניה, ומאפשרת לו לקחת בחשבון את מכלול מרכיבי העלות הכרוכים בנסיעה ברכב אל מקום העבודה. לגישה השלישית, אם כן, כמה מאפיינים:

◀ תשלום החזרי הוצאות

◀ ליסינג

◀ היעדר חניה

החזרי הוצאות	חניה	רכב צמוד/ליסינג
<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ בגופים גדולים (בנק) הטבות גבוהות בדומה למגזר הציבורי</li> <li>◀ בחברות קטנות - ההטבות רק לבעלי רכב חברה</li> <li>◀ התגמול לא בהכרח קשור להוכחת בעלות</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ המעסיק אינו חואה עצמו אחראי לחניה - אין הצעת חניה</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◀ לפי דרישת העובדים ולא ביזמת המעסיק</li> <li>◀ במימון העובדים, אך תוך שמירה על רכיבי שכר סוציאליים או חלקם (בנקים)</li> </ul>



## סיכום תמונת מצב בישראל

תמונת המצב בישראל ובחינת תכניות המעסיקים להתמודדות עם הגידול במספר המכוניות מעלות מסקנות שמתייחסות למצב הנוכחי תוך הסתכלות קדימה, לאפשרות של יישום תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים בישראל.

### מבנה השכר ושימוש יומיומי ברכב פרטי על ידי עובדים

**רכיבי תחבורה בשכר:** הקצאת רכב חברה צמוד, כמו גם החזרי הוצאות רכב במגזר הממשלתי, מעודדים שימוש יומיומי ברכב הפרטי. בשני המקרים, העלויות האמיתיות של השימוש במכונית, ביניהן בלאי, חניה, ובמקרים רבים גם דלק (רוב הסדרי הליסינג כוללים מימון של חלק או כל עלות הדלק), אינן גלויות לחלוטין לעובד. בממשלה, הוכחת בעלות על רכב פרטי מאפשרת הגדלת השכר ברכיבי תחבורה שאינם משקפים שימוש בו בפועל, וגם בדרך זו מעודדים שימוש רב ברכב הפרטי. המסקנה היא, שבהינתן מדיניות המס הקיימת בישראל, תכניות תחבורה של מעסיקים תידרשנה להימנע מלפגוע בהסכמי שכר ובתנאי עבודה קיימים, לאור מטרתן המוצהרת להרחיב את טווח האפשרויות העומדות בפני העובדים ולא ליטול מהם הטבות המעוגנות בהסכמי שכר.

**זמינות החניה:** הנוחות והיעדר העלות של חניה המוצעת על ידי המעסיק גם במרכז העיר, בפועל מעודדים נהיגה יחידנית לעבודה, ואינם נתפסים כהטבה על ידי עובדים ומעסיקים. מדיניות המס הנוכחית רואה בחניון הצמוד למקום העבודה חלק מהמשרד ולכן הוא מהווה הוצאה מוכרת, שמאפשרת למעסיק להעניק לעובדיו חניה, ובכך ליצור העדפה מיידית לנהיגה ברכב. במילים אחרות, מדיניות המס הקיימת הופכת את מתן החניה הצמודה לכדאית למעסיק ובוודאי לעובד. מבחינת הטמעת אמצעי תחבורה חלופיים, זמינות חניה בחינם היא אחד המכשולים המרכזיים לצמצום שימוש ברכב פרטי ומכאן גם להצלחת תכניות תחבורה של מעסיקים.

**להטבות התחבורה בסיס תרבותי וארגוני חזק:** המשמעות הארגונית של רכב צמוד לעובד היא סטטוס, ולמעסיק - מכשיר להטבה עם העובדים. לכן, החדרת אמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי ומתן לגיטימציה לשימוש בהם, משמעותם שינוי במרכיבים ארגוניים של החוזה הפסיכולוגי שבין המעסיק לעובד, או שינוי תרבות ארגונית. הפעלת תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים תידרש לפעול גם בשיטות ארגוניות וחברתיות הנקוטות במקרים של שינוי בתרבות ארגונית.

המדינה למעשה מממנת את העלויות הישירות והעקיפות של הטבות הרכב הצמוד. החזר הוצאות הרכב, הניתן בשירות המדינה לעובדים המוכיחים בעלות על רכב פרטי, יכול להגיע עד 30% משכרם, ואינו מהווה רכיב שכר סוציאלי, כך שהחיסכון לטווח הרחוק נפגע בכמה מאות מיליוני שקלים לשנה. גם רוב רכבי החברה ממומנים בפועל מתוך שכר העובדים, שמשלמים מס רק על חלק מההטבה, כקבוע בחוק. בכך יורדת גביית המס ונפגע החיסכון לטווח הרחוק.

בהטבות התחבורה לסוגיהן - החזר הוצאות נדיב והסדר ליסינג במימון העובד - מדובר בתקנות מס שמעניקות תועלת כלכלית לטווח המידי, לעובדים ולמעסיקים כאחת. ואולם, המדינה היא שמממנת את גביית החסר ותישא בעלויות של הוצאות רשת הביטחון החברתית לטווח הרחוק.

**מכל האמור לעיל עולה כי המצב הנוכחי מעודד מבחינה כלכלית, תרבותית וארגונית הקצאות רכב פרטי לעובדים ושימוש יומיומי בו. תכניות לתחבורה חלופית תידרשנה להתמודד עם סוגיות משלושה תחומים אלה.**

למדיניות מס תומכת חשיבות רבה בהצלחת תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים.

בישראל, הטבות השכר הנוגעות לרכב הפרטי נשענות על מדיניות מס תומכת, ובכך הן מעודדות את תרבות השימוש ברכב הפרטי לנסיעה לעבודה. שיטת המס הקיימת יכולה להקשות על קבלת תכניות על ידי העובדים, מאחר שחבות המס שלהם עלולה לגדול.

במדינות שבהן מופעלות תכניות מעסיקים לתחבורה, המעסיקים והעובדים נהנים מהטבות מס שתומכות במדיניות תחבורה בת קיימא. התועלת הכלכלית מהטבות המס מעלה את כוח המשיכה של חלופות התחבורה, ובכך מאפשרת את קיומן של תכניות המעסיקים, למרות פיתויים כלכליים ולחצים תרבותיים לשימוש במכונית הפרטית. לכן, יידרש שינוי במדיניות המס בישראל כדי שתכניות מעסיקים לתחבורה תוכלנה להתממש.

עם זאת, תכניות המעסיקים שנסקרו מכילות גם מרכיבים שאינם תלויים בהטבות מס (למשל carpool, הגמשת זמן ומקום ביצוע העבודה). קיומן של תכניות כאלה, והצלחת הפעלתן לאורך זמן, מצביעים על אפשרות ליישום (גם אם מוגבל) של תכניות מעסיקים בישראל, בתנאים הנוכחיים, כשמדיניות המס אינה מעודדת יוממים להשתמש באמצעי תחבורה חלופיים למכונית הפרטית.

## סיכום הגורמים לנהיגה של עובדים ברכב פרטי בישראל

בפרק זה מוצגת תמונת מצב בישראל לתחבורת עובדים לעבודה, מבחינת מיסוי ומבחינת גישות של מעורבות מעסיקים. כפי שראינו, האמצעי הנפוץ ביותר והמועדף הוא המכונית הפרטית, ומנגנוני מיסוי והחזרים אף מעודדים אפיק זה, לטובת כל אחד מהצדדים פרט למדינה, שמממנת את העלויות. הסדרי ליסינג תפעולי, למרות מחירים הגבוה, נתפסים ככדאיים, הן במובן כלכלי ישיר ועקיף והן מבחינת נוחות ויוקרה. על כן, כנראה, הם מתרחבים לסקטורים נוספים, ובפועל עומדים בבסיס הגידול הרב של מכוניות עובדים ונהיגה יחידנית בהן למקום העבודה. תקנות המס אינן מעודדות כיום שימוש באמצעי תחבורה חלופיים, וגם לא מדיניות התחבורה בישראל.

## אמצעים לצמצום שימוש ברכב על ידי עובדים - הניסיון בחו"ל

במדינות המערב המודעות לבעיות סביבתיות באזורים עירוניים גבוהה, ועמה מוכנות התושבים וקובעי המדיניות לפעול לשיפור המצב. מוכנות זו מתבטאת בסדרי עדיפויות חברתיים וכלכליים, וביישום מדיניות תחבורה בת קיימא. זיהוי היוממים הנוהגים לעבודה כגורם מרכזי לעומס התחבורה בכבישים הביא בכמה מדינות לגיבוש מדיניות תכנון כוללת, שרכיב התחבורה בה מכוון לטיפול בבעיה שמעוררת קבוצה זו<sup>8</sup>. הטיפול נעשה בשני ערוצים עיקריים שמתמקדים במעסיק ובעובד כאחת:

▶ תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים: מבוססות על ההכרה באחריות המעסיקים ליצירת הבעיה ולכן פנייה אליהם כגורם משפיע ליטול חלק בפתרונה.

▶ מדיניות מס המעודדת שימוש באמצעי תחבורה חלופיים לנהיגה ביחידות במכונית הפרטית: פונה למעסיק וגם לעובד.

שני כיווני ההתמודדות משולבים זה בזה: חלק מהאמצעים בתכניות התחבורה של מעסיקים ניתנים להפעלה רק בזכות הטבות מס שנועדו לעודד שימוש באמצעי תחבורה חלופיים, אך אחרים תלויים ביזמה ובכונות של המעסיק.

### רקע: תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים

תכניות תחבורת עובדים מוצעות על ידי מעסיקים לעובדיהם, במטרה לצמצם נהיגה יחידנית למקום העבודה. בפרק זה ניתן הסבר על מהות התכניות והאמצעים להפעלתן, ההקשר החברתי ליישומן, הערכה וגורמי היתכנות והצלחה.

#### התכניות מבוססות על כמה הנחות:

▶ למעסיקים השפעה על בחירת אמצעי התחבורה של עובדים (ויגודסקי ואח', 2003): המעסיקים מספקים לעובדיהם אמצעי תחבורה או מימון בעבורם, וכן הסעות. כפי שבכך הם משפיעים על בחירת העובדים להגיע במכונית פרטית, ביכולתם גם לגרום לשינוי בהרגלים בכיוון של מעבר לשימוש באמצעי תחבורה בת קיימא.

▶ הנסיעה לעבודה במכונית החברה נתפסת על ידי עובדים רבים כחלק מיום העבודה, והנהיגה - כהתנהגות נורמטיבית (בלומן, 2004). על כן, שינוי בנורמת ההתנהגות של נהיגה יחידנית צריך לקרות בדומה לשינוי תרבות ארגונית, בתוך הארגון, ולא כחלק מפנייה לכלל הציבור.

▶ תכנית התחבורה לעובדים מותאמת לארגון, למאפייניו, ולצורכי העובדים, וכך עשויה להגיע להישגים גבוהים יותר מפנייה לציבור הרחב לשנות התנהגות נהיגה יחידנית לעבודה.

▶ תכנית תחבורה עשויה להביא תועלת למעסיק וגם לעובדים, ובכך יש למעסיק מניע לפעול לקידומה.

8 באנגליה ובהולנד מופעלת כאמור מדיניות פיתוח בר קיימא נרחבת המתייחסת לתכנון סביבתי כולל, ובעיית נהיגת היוממים מטופלת במסגרתה.

## אמצעים והפעלה מעשית של תכניות מעסיקים

תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים מבוססות על מגוון אמצעי תחבורה, שנבחרים להיכלל בתכנית על פי התאמתם לארגון, לעובדים ולבעיית התחבורה (או תוצאה שלה) שעמה מתמודד הארגון (מחסור בחניה, שטחי חניונים יקרים, פקקי תנועה בשעות עומס ואיחורים, שירות ירוד בתחבורה ציבורית וכד'). אמצעים שכיחים בתכניות תחבורה לעובדים שמופעלות בחו"ל הם (Shinkwain, 2001):

- ▶ **נסיעה משותפת במכונית** - מערך התארגנות עובדים ל-carpool, והעדפה בחניה לכלי רכב אלה.
- ▶ **תחבורה ציבורית** - מידע, שיפורים בשירות, סבסוד כרטיסים, הלוואות פטורות ממס לרכישת כרטיס תקופתי, פיתוח שירותי תחבורה ציבורית לצורך התכנית (הסעות).
- ▶ **אמצעי תחבורה לא מנועיים** - הליכה ורכיבה על אופניים - תמיכה, מידע, ושירותים/מתקנים.
- ▶ **שינוי סדרי עבודה (זמן ומקום)** - בעיקר הגדלת גמישות שעות ונהלים. מקטין את הצורך בנסיעה, או משנה את זמני העומס בכבישים.
- ▶ **הטבות כספיות** - פדיון חניה, "קילומטרים ירוקים" שניתנים להמרה לתוספת לשכר והטבות מס בעלות משמעות כספית לעובד ולמעסיק.

## דוגמאות לאמצעים המופעלים בתכניות מעסיקים לתחבורה ומנגנון הפעלתם

פירוט הפעלת האמצעי והמנגנון	האמצעי שעליו מבוסס המנגנון
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ פדיון חניה: כל מעסיק מחויב לפי חוק לאפשר לעובדיו לבחור בין חניה לבין קבלת שוויה הכספי (ארצות הברית)</li> <li>▶ הימנעות מהגדלת החניון למרות גידול החברה (אוסטריה)</li> </ul>	<p><b>חניה:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ניהול החניון</li> <li>▶ פדיון והמרת חניה</li> </ul>
<p><u>שירותים ומתקנים:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. תשתיות: שיפור שבילי הליכה וכניסות מהסביבה לחברות, קירוי מתקני חניה</li> <li>2. שירותי תחזוקה לאופניים, כולל אופניים חשמליים וקורקינסים</li> <li>3. אספקה ומימון פוליסת ביטוח נגד גנבת האופניים (אוסטריה)</li> </ul> <p><u>פטור ממס:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ עבור שווי הטבה בגין אופניים שהמעסיק מלווה לעובד (הולנד)</li> <li>▶ על החזרים על הגעה באופניים ממרחק גדול מעשרה ק"מ (הולנד)</li> <li>▶ תשלום לפי קילומטרים על הגעה באופניים פרטיים, מעל מרחק מסוים (הולנד)</li> <li>▶ עידוד הגעה באופניים באמצעות הצעת אופני מירוץ ומקלחות (ארצות הברית)</li> </ul>	<p><b>אופניים והליכה ברגל:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ תשתיות</li> <li>▶ החזרי הוצאות</li> </ul>

פירוט הפעלת האמצעי והמנגנון	האמצעי שעליו מבוסס המנגנון
<p><u>הטבות המס:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>פטור על ההטבה שבהחזרי המעסיק על הוצאות לנסיעות בתחבורה ציבורית (הולנד)</li> <li>תשלום סכום גלובלי מהמעסיק לחברת הרכבות בהתבסס על הערכת מספר הנוסעים, תמורת כרטיסים חודשיים מוזלים, שאותם יכלו העובדים לרכוש בהנחה גדולה (\$25 במקום \$76 לכרטיס חודשי, לפני מס - ארצות הברית)</li> </ul> <p><u>אוסטריה - תכנית ניסיונית:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>נסיעה שנתית או עונתית חינום למשתמשי התחבורה הציבורית</li> <li>גישה ישירה מבניין החברה לתחבורה ציבורית</li> <li>מתן שירות משודרג לנוסעים ברכבת לנסיעות עבודה (הזמנות)</li> </ul> <p><u>אירלנד</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>כחלק מהרצון של מפעילי תחבורה ציבורית לעודד מעסיקים להשתמש בהקלות המס כדי למשוך אליהם נוסעים, הם מעניקים למעסיק הנוחה של 12% בעת רכישת כרטיסי נסיעה על ידי המעסיק עבור עובדיו</li> </ul>	<p><u>תחבורה ציבורית:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>החזר/סבסוד על ידי המעסיק</li> <li>לחץ לשיפור קווים ותחנות</li> <li>הסברה ומידע על זמני קווים ומיקומם</li> <li>עזרה ברמה האישית בתכנון נסיעה</li> </ul>
<p><u>אמצעים לריסון השימוש:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>שימוש פרטי &lt; 1,000 ק"מ בשנה, כ-20%-24% משווי הרכב (לפי מרחק המגורים ממקום העבודה) מתווספים לחבות המס הכללית של העובד (הולנד)</li> <li>רכישת מכוניות לא מזהמות (אוסטריה)</li> <li>התייעלות בניהול נסיעות לוגיסטיות של סידורים, אספקה, אחסון (אוסטריה)</li> <li>הפחתת מספר הרכבים ומעבר לשימוש מוסדר ברכבי חברה קיימים (אוסטריה)</li> </ul>	<p><u>רכבי חברה וצי הרכב</u></p>
<p><u>פטור ממס:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ניתן למעסיק על תשלום הבונוס השנתי לעובד (עד \$500 לשנה לעובד - הולנד)</li> </ul>	<p><u>בונוס עידוד: מהמעסיק, על שימוש באמצעים חלופיים לרכב פרטי</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>אין הכרה לצורך מס בהחזרי המעסיק על נסיעה ברכב פרטי</li> </ul>	<p><u>רכב פרטי</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>פטור ממס לנהג על הוצאות רכב שמקבל עבורן החזר מהמעסיק</li> <li>פטור ממס על הוצאות לעובדים המתחלקים שחתמו על חוזה carpool עם המעסיק</li> </ul> <p><u>חניית רכב הסעות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>תשלום של עד \$175 לחודש לעובד לטובת חניית רכבי הסעה. הוצאת המעסיק מוכרת והוא חוסך לעומת מתן אותו סכום כשכר ברוטו לעובד. או: העובד משלם עד \$175 על ההסעה שמספק המעסיק מתוך השכר ברוטו, וכך חוסך מס הכנסה (ארצות הברית)</li> <li>שמירת כמה מקומות חניה עבור הרכבים הפרטיים המשתתפים בהיסעים הקבוצתיים (ארצות הברית)</li> <li>עידוד ותמיכה: מינוי עובד שתפקידו לטפל בתיאום ההסעות של העובדים (ארצות הברית)</li> <li>חניה מועדפת בקרבת הכניסה לבניין לעובדים שמוגיעים בנסיעה משותפת (אוסטריה)</li> <li>מימון נסיעות בתחבורה ציבורית לנוסעים בנסיעה משותפת (אוסטריה)</li> </ul>	<p><u>carpool</u></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>פטור ממס על ההטבה שמספק המעסיק (הולנד)</li> </ul> <p><u>הסעות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>תשלום של עד \$100 לעובד לחודש לשימוש בהסעות כלשהן. הוצאת המעסיק מוכרת והוא חוסך לעומת מתן אותו סכום כשכר ברוטו לעובד. או: העובד משלם עד \$100 על ההסעה שמספק המעסיק מתוך השכר ברוטו, וכך חוסך מס הכנסה (ארצות הברית)</li> <li>שיפור אתרי חנה וסע (אוניברסיטה - אנגליה)</li> </ul>	<p><u>הסעות</u></p>

פירוט הפעלת האמצעי והמנגנון	האמצעי שעליו מבוסס המנגנון
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ אפשרות לעובדים לרכוש את זמני עבודתם (אחת לכמה שבועות לעבוד פחות ימים, אך יותר שעות), או לעבוד מהבית בחלק מימי השבוע, וכך להקטין את מספר הנסיעות השבועיות לעבודה (ארצות הברית)</li> </ul>	<b>הגמשת זמני עבודה</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ תכנית ניסיונית - אוסטריה</li> <li>▶ אירועים - "ימי תחבורה"</li> <li>▶ ציורף מידע תחבורה לתלוש השכר</li> <li>▶ מידע ברשת הפנימית</li> <li>▶ מינוי נציג תחבורה (עובד) לחברה (אוסטריה, ארצות הברית, אנגליה)</li> <li>▶ בניית תכנית נסיעות אישית לכל עובד (אנגליה)</li> </ul>	<b>מידע והסברה</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ בתכנית זו נהגו מכוניות ממסומים חלק מעלות תכנית ה-ETP</li> <li>▶ ניתן להאיץ את קצב השינוי באמצעות בדיקה וחשיפת הסכומים שבהווה מהווים סובסידיה (סמויה) לשימוש במכונית (אנגליה)</li> </ul>	<b>מימון/כללי</b>

## **מנגנוני סיוע חיצוניים לתכניות מעסיקים לתחבורת עובדים**

כמענה לצורך של מעסיקים בסיוע חיצוני בגיבוש תכנית תחבורה המתאימה לארגון, בדיקת היתכנות של תכנית כזאת, והפעלתה, הוקמו במדינות אחדות מנגנוני סיוע חיצוניים. התכניות מופעלות על ידי המדינה (משרד ממשלתי), הרשות המקומית, או גוף בעל אינטרס (כגון עמותה).

להלן דוגמאות לתכניות כאלה:

### **1. תכניות ממשלתיות**

#### **תכנית סיוע למעסיקים באנגליה - SSA - Site Specific Assistance**

תכנית שמציע ומפעיל משרד הבריאות, התחבורה והמחוזות (DETR), ומטרתה לסייע למעסיקים בבניית תכנית תחבורת עובדים יעילה ומתאימה לצורכי הארגון, ובהתמודדות עם מחסומים לפעילות, כמו חוסר ידע ומשאבים. הסיוע מתמקד בזיהוי בעיית התחבורה שעמה מתמודד הארגון, השגת נתונים נדרשים לבניית תכנית, בניית מחויבות פנים ארגונית עבורה, הערכת מצב תשתיות התחבורה בסביבת הארגון, התאמת האמצעים לצרכים, הסברה והפצת מידע.

#### **תכנית הסוכנות להגנה על הסביבה ומשרד התחבורה בארצות הברית**

התכנית מופעלת בשיתוף מעסיקים גדולים מהשוק הציבורי והפרטי (ג'יסקה, 2003). מטרתה לעודד עובדים להשתמש בתחבורה ציבורית או ב־carpool, ולהגמיש את שעות העבודה, בין השאר תוך שימוש בהטבות כספיות. המרכזית שבהן היא סבסוד בהיקף של \$30 לפחות לעובד להסעה חודשית, או ל־carpool, או סכום מקביל במזומנים לתשלום 75% לפחות מהוצאות החניה הכוללות של העובד. הסוכנות להגנה על הסביבה מצפה למעבר של 15%-30% מהעובדים מנהיגה עצמית לחלופות כמו רכבת, נסיעות קבוצתיות ברכבי הסעות או ברכב פרטי, או עבודה מהבית.

### **2. השלטון המקומי ותפקידו בתכניות תחבורת מעסיקים**

בכמה מדינות שנבדקו, לשלטון המקומי תפקיד מרכזי בתמיכה ובהיתכנות של תכניות תחבורת מעסיקים.

### **בריטניה**

"תכניות תחבורה ירוקות" (GTP - Green Transport Plans) שהן למעשה תכניות מעסיקים לתחבורה, מסייעות

להשגת היעדים הסביבתיים של תכניות מקומיות לתחבורה בת קיימא שנבנות על ידי גופים ורשויות מקומיות. הדגש בהן הוא על תחבורה ציבורית ומעבר נוח בין אמצעי תחבורה שונים. בידי השלטון המקומי סמכות להטיל אגרות גודש והיטלי חניה (אמצעי הרתעה מפני נהיגה יחידנית על ידי יוממים), והפניית ההכנסות למימון תכניות מקומיות לפיתוח בר קיימא לתחבורה.

### הולנד

רשויות מקומיות מתווכות ומשלבות בין אינטרסים של מעסיקים ושל הממשלה. לדוגמה: הצעת תכניות מעסיקים לתחבורה לעובדים בתמורה לשיפור תשתיות ובעיקר תחבורה ציבורית.

### ארצות הברית

רשויות מקומיות ועיריות, לעתים בשיתוף מפעילי תחבורה ציבורית מטרופולינית וגורמים פרטיים (מסחריים או עמותות תושבים), מציעים את שירותיהם למעסיקים לבניית תכניות תחבורה לעובדים שיאפשרו ניצול מרבי של הטבות המס. לדוגמה, חברת Flexcar שעוסקת בפתרונות תחבורה גמישה (כגון התחלקות במכונית - car share) מסייעת בבניית תכניות תחבורה לארגונים לנסיעות עובדיהם.

### הערכת האפקטיביות של תכניות מעסיקים לתחבורה

נתונים על שיפור במדדים סביבתיים כתוצאה מהפעלת תכניות מעסיקים לתחבורה, כמו ירידה בזיהום האוויר או הקרקע באזור מוגדר שבו הופעלה תכנית כזאת, לא נמצאו. ייתכן שנתונים כאלה עדיין אינם נמצאו, מאחר שנדרשות שנים רבות להפעלת תכניות עד שהשלכותיהן הסביבתיות ניכרות. עם זאת, הערכות שיטתיות של תכניות מצביעות על המידה שבה הן משיגות צמצום נהיגת יוממים לעבודה. בנוסף, ניתן גם להסיק מסקנות על תועלות לארגון ועל אפקטיביות של צעדים בנוגע לעצם הפעלת התכנית והצלחתה.

בין היעדים שנמצאו להם נתונים: צמצום נהיגה יחידנית לעבודה (בשיעור משתנה, על פי התנאים הסביבתיים והמקומיים - בין 10% ל-75%, תלוי בתנאים ומאפיינים); היענות שיעור ניכר מהעובדים (כ-70%) לתכניות סבסוד כרטיסי נסיעה חודשיים בתחבורה ציבורית, ושל כ-20% לנסיעה משותפת במכונית (הזוכה לחניה מועדפת); פינוי חניונים המאפשר שימוש אחר בשטחים המתפנים; ירידה בעומס התנועה בכניסות לעיר ולאזור התעשייה; שיפור בקווי התחבורה הציבורית המובילים לאזור.

בין התועלות הכלכליות של תכניות אלה נמצאו ירידה בהוצאות הארגון על תחבורה, עקב שימוש יעיל יותר ברכבי החברה ומאחר שתמריצים לתחבורה חלופית זולים יותר מאספקת כלי רכב וחניה. עבור חלק מהארגונים הצעת תכנית תחבורה חלופית סייעה בהשגת תו תקן סביבתי (ISO 14,000), ומילאה דרישה למחויבות חברתית (corporate social accountability) שהוצגה בפניהם עם היציאה להנפקה בבורסה. חלקם ציינו כי להצעת תכנית תחבורה לעובדים היה פן שיווקי (יצירה או חיזוק תדמית סביבתית, כ"ארגון ירוק"), וגם לכך משמעות כלכלית בעת פנייה ללקוחות. החיסכון לעובדים נובע מהטבות מס ומירידה בהוצאות תחבורה, שהמעביד מסבסד.

התועלות למעסיק שזוהו בהערכות של הפעלת תכניות תחבורה הן (Davies et al, 2000):

- ◀ שיפור התדמית הסביבתית של הארגון.
  - ◀ חיסכון בעלויות ופינוי שטח חניה למטרות אחרות, עקב צמצום מקומות החניה הנדרשים לעובדים.
  - ◀ הפחתת עלויות עבור נסיעות עובדים: עידוד העובדים להשתמש בתחבורה אלטרנטיבית, גם תוך מתן תמריצים, משתלם לחברה יותר מאשר מתן רכב ואספקת מקום חניה.
  - ◀ שוויוניות בארגון: שוויון הזדמנויות לעובדים, צמצום הפער בין בעלי רכב למי שאינם כאלה.
  - ◀ שיפור בריאות העובדים עקב שימוש באמצעים כאופניים או הליכה ברגל.
- תועלות אלה מייצגות ערכים חברתיים, המתממשים בטווח הארוך ולא המידי, ולצדם גם תועלות כלכליות.

## אמצעים מופעלים והשינוי בהתנהגות הנהגים

הערכות שיטתיות של תכניות תחבורה המופעלות בבריטניה, סקוטלנד והולנד, בנוגע לסיכוי לשינוי בהתנהגות הנהגים ביחס לאמצעים המוצעים בתכנית, העלו את הממצאים הבאים:

### אמצעים בתכניות מעסיקים לתחבורה והשפעתם על שינוי בנהיגה יחידנית למקום העבודה

השינוי שניתן לצפות לו	האמצעים שמפעיל הארגון
שום שינוי	שיווק והפצת מידע לעידוד מעבר לאמצעי תחבורה חלופיים
3%-5% ירידה בנהיגה יחידנית	מידע + מערכת לסינוע להשתלבות בנסיעה משותפת
10% ירידה בנהיגה יחידנית	הנ"ל + הנחות גדולות בתחבורה ציבורית + שיפור מעבר בין קווים, אופניים (מהמעסיק, מתקנים ושירותים)
15%-25% ירידה בנהיגה יחידנית	הנ"ל + אמצעי מרתיע משימוש במכונית (כמו שינוי בסכומי אחזקת רכב ובחניה המוצעת), הסעות חברה
כ-20% ירידה	מעבר לעבודה מהבית ליום בשבוע, לפחות, לכל עובד
השפעה כללית על הצורך בתחבורה וסוג התחבורה שנדרש	בחירת מקום הבניין

חשוב להדגיש את השפעתם הרבה של אמצעים מרתיעים (צמצום ההטבות לשימוש יומיומי ברכב פרטי), לעומת השפעתם של אמצעים תומכים במעבר לתחבורה חלופית.

בממוצע נדרשות שנתיים עד חמש שנים להשגת תוצאות אלה. בנוגע לעבודה מהבית, האפקט מושג כמעט מיד.

### שיעור ניצול ההטבות - ההשתתפות בתכניות מעסיקים

היענות לתכניות בקרב העובדים תלויה בתנאים הספציפיים של הפעלתן (למשל, זמינות חניה בסביבת מקום העבודה מהווה גורם מפריע לתכנית, ותחבורה ציבורית טובה בסביבה היא גורם תומך). להלן ממצאים מהערכות שבוצעו על מספר רב של תכניות. שיעור הניצול וההשתתפות של מעסיקים ועובדים יכול להאיר זווית של הצלחה בהפעלת תכניות. עם זאת, ראוי לבחון ממד זה לאורך זמן, ועקב מיעוט השנים שבהן מופעלות התכניות אין עדיין די מידע.

**ארצות הברית:** ניצול הטבות המס על ידי מעסיקים: עלייה מ-2% ניצול מקרב כלל העובדים הזכאים לתכניות אלה לפני 1998, ל-10% כיום. השתתפות בתכנית מעסיקים: בין 15%-20% בתכנית carpool; כ-70% בתכנית של רכישת כרטיסים מסובסדים לרכבת התחתית על ידי המעסיק.

**אוסטריה:** ירידה בנהיגה ברכב בין 15%-75% בהשוואה לנקודת ההתחלה של הפעלת התכנית, תלוי בארגון ובאפשרויות התחבורה הזמינות באזור.

עלייה בשימוש באמצעי תחבורה ידידותיים לסביבה: תחבורה ציבורית (שינוי בהיקף של 1%-8% ממספר העובדים בארגונים המשתתפים), carpool (עלייה בשימוש של עד 6%).

### היתכנות תכניות תחבורת מעסיקים, וגורמים תומכים ומפריעים להפעלתן

כדי שתכנית תחבורה תצליח נדרש יותר מאשר גיבוש של תכנית מוצלחת; עליה להתאים למאפייני הארגון ולתנאי הסביבה שלו כמו גם לגורמים נוספים. מתוך ממצאי הערכות שיטתיות שנעשו לתכניות תחבורה קיימות ניתן להצביע על כמה גורמים בעלי השפעה מרכזית על היתכנות והצלחה של תכנית, ביניהם:



- ▶ גורמים תוך ארגוניים כמו מחויבות ההנהלה ושיתוף פעולה שלה ושל נציגי עובדים.
- ▶ שיתוף פעולה של הרשויות המקומיות.
- ▶ תנאים סביבתיים רלוונטיים: דרכי גישה, היצע ועלות החניה, איכות שירותי תחבורה ציבורית, קווי אוטובוס ומסלולי אופניים בסביבה המידית.

### תנאים תומכים ומפריעים להצלחת תכנית תחבורה בארגון<sup>9</sup>

הגורם	המצב הרצוי - קידום תכנית	המצב הגרוע - חסימת הצלחה
<b>מאפייני הארגון</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ארגון גדול</li> <li>▶ הרבה עובדים בדרג נמוך</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ ארגון קטן</li> <li>▶ ריכוז עובדים בדרג גבוה</li> </ul>
<b>התכנית בארגון</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ מתאם תחבורה במשרה בארגון</li> <li>▶ שירות בארגון, להתאמה אישית של carpool</li> <li>▶ העדפה בחניה למכוניות carpool</li> <li>▶ אמצעי לעידוד שימוש בתחבורה ציבורית</li> <li>▶ מתקני אופניים</li> <li>▶ אפשרות לשעות עבודה גמישות</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ היעדר מתאם/מחויבות נמוכה</li> <li>▶ מעט מידע על נסיעה משותפת</li> <li>▶ היעדר שירות התאמה בארגון</li> <li>▶ מעט/היעדר מידע ואמצעים תומכים בתחבורה ציבורית</li> <li>▶ מעט מתקנים ושירותים לרכבי אופניים</li> <li>▶ מעט תמיכה ניהולית</li> </ul>
<b>חניה</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ המצב בסביבה:</li> <li>▶ היצע נמוך מאוד</li> <li>▶ עלויות ביוניות/גבוהות</li> <li>▶ מעט חניה ברחובות הסמוכים</li> <li>▶ אמצעי בתכנית המעסיק:</li> <li>▶ מעט מימון בארגון לחניה</li> <li>▶ אכיפה טובה לחניה מועדפת ול carpool</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ המצב בסביבה:</li> <li>▶ היצע גדול</li> <li>▶ מחירים נמוכים או בחינם</li> <li>▶ היצע זמין ברחובות סמוכים</li> <li>▶ המצב בארגון:</li> <li>▶ מימון חניה על ידי המעסיק</li> <li>▶ היעדר אכיפה להעדפת חניה למשתמשים ב carpool</li> </ul>
<b>תחבורה ציבורית</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ שירות תכופ</li> <li>▶ קיבולת גדולה</li> <li>▶ תעריפים יציבים</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ מגבלות קיבולת</li> <li>▶ שירות לא תכופ</li> <li>▶ עלויות תעריפים</li> </ul>

### משטרי מס ותחבורה מקיימת

מדיניות מס היא מכשיר כלכלי שניתן להשתמש בו לקדם תחבורה בת קיימא: הטבה כספית (פטור ממס) למשתמשים באמצעי תחבורה חלופיים, והרתעה מפני שימוש במכונית הפרטית על ידי אי הכרה למס בהוצאותיה. מעסיקים המפעילים תכניות תחבורה לעובדים זוכים בדרך כלל בהקטנת חבות המס שלהם בגין הוצאות הנגרמות עם הפעלת צעדי התכנית. כפי שעולה מטבלת האמצעים שבפרק הקודם, אמצעים רבים בתכניות התחבורה שמפעילים מעסיקים נשענים על תמריצי מיסוי. עם זאת, יש לציין כי חלק מהצעדים שנוקטים מעסיקים הם כאלה שמשלמים לארגון בצורות אחרות ואינם קשורים בהכרח להטבות מס. הארגון עשוי להרוויח בהיבטים ארגוניים או כלכליים לא ישירים או מידיים כפי שגורמות הטבות מס.

ההנחה שלמערכת המס השפעה על אופי השימוש בתחבורה נתמכת בממצאי מחקרים שנערכו במהלך שנות ה-90. נמצא כי תמריצים ועונשים כלכליים, כמו כרטיסי נסיעה מוזלים בתחבורה ציבורית והעלאת מחיר החניה לעובד, יכולים לשנות הרגלים ותפיסות, לסייע בהטמעת תכניות תחבורה לעובדים ביתר יעילות ממידע, מעזרה ב־carpool או מתשתיות לאופניים.

ניתן להפריד את המשטרים השונים לאלה שבהם ניתנות הקלות במס על שימוש בתחבורה, ולאחרים שבהם כמעט בכלל אין הקלות כאלה. חשוב לציין כאן כי קיום או אי קיום ההקלות אינו בהכרח הפרמטר המשמעותי לתמריצים שנוצרים ולהתפלגות השימוש בפועל בכלי התחבורה השונים, אלא האפילויות השונות - במודע או שלא - לאפיק תחבורתי כזה או אחר. לדוגמה, הקלה גורפת במיסוי על כל אפיקי התחבורה יכולה דווקא לתמרץ שימוש ברכב פרטי, כמו בגרמניה, כפי שיוצג להלן.

### ◀ **גרמניה ונורבגיה: תמריץ כולל לשימוש ברכב פרטי ונסיעה למרחקים ארוכים**

בגרמניה ובנורבגיה מערכת המס מתייחסת ישירות לציבור העובדים, שיכולים לדרוש הכרה בהוצאות הנסיעה ברכב לפי קילומטרים (30 סנט לקילומטר בגרמניה, 15 סנט בנורבגיה), ובנורבגיה גם בהוצאות על מעבורות ומסי דרך. בנורבגיה ניתן לדרוש החזר מס רק אם סך ההוצאה עלה על \$770 לשנה, מה שמהווה תמריץ לנסיעות ארוכות ולמגורים הרחק ממקום העבודה.

הסעיף היחיד במדיניות המס בגרמניה המעודד תכניות מעסיקים לתחבורה בת קיימא הוא פטור ממס על קניית כרטיסי נסיעה בתחבורה הציבורית על ידי המעסיק בחלק מאזורי המדינה, שהוחל משנת 1992.

### ◀ **בריטניה והולנד: תכניות מעסיקים לתחבורה, כחלק מגישה כוללת לפיתוח בר קיימא**

בבריטניה והולנד מיושמת מדיניות כוללת לפיתוח בר קיימא, המתייחסת לתכנון סביבתי, וכחלק ממנו, לתכניות תחבורה. תכניות מעסיקים לתחבורה הן נדבכים מרכזיים בגישה זו (ראו פירוט בנספח). מדיניות כוללת לקידום פיתוח בר קיימא מציעה מסגרת והקשר חברתי ומינהלי, שהם גורם תומך המאפשר את עצם היתכנות תכנית המעסיקים ומקדם את הצלחתן.

## בריטניה

### רכבי חברה - שילוב אמצעי עידוד והרתעה:

◀ הטבות לממעטים בנסיעה (לפי קילומטרים) לצרכים פרטיים ברכב החברה.

◀ מיסוי דלק חנים מהמעסיק: מס עודף לעובד של 20% מדי שנה על הדלק שמתקבל בחנים לשימוש פרטי, כדי להרתיע מעסיקים מלתת הטבה זו. שווי ההטבה נקבע על 14.4 אלף ליש"ט לשנה, וסכום זה מצטרף לחבות הכללית של העובד.

◀ מיסוי רכב חברה על פי פליטת CO<sub>2</sub> ממנו: העובדים ממוסים לפי מידת זיהום האוויר שגורם הרכב. מכוניות דיזל ממוסות יותר, ומכוניות המונעות בתחליפים זוכות להנחה.

### **תמריצים לתכניות מעסיקים לתחבורת עובדים - GTP - GREEN TRANSPORT PLANS:**

פטור ממס למעסיק המספק את הדברים הבאים:

◀ **הסעות לעובדים:** אוטובוסים המשמשים להסעת יותר מ־12 עובדים.

◀ **תחבורה ציבורית:** סבסוד כרטיסי נסיעה חודשיים או הלוואה לעובד ללא ריבית לרכישתם.

◀ **אופניים:** ציוד בטיחות, תשתיות חניה לאופניים, החזרי נסיעה למגיעים באופניים בגובה 17 סנט למייל, הלוואה עד 5,000 ליש"ט לרכישת אופניים.

◀ פטור ממס למעסיק על הטבת ימי חופש לעובדים הצוברים "קילומטרים ירוקים" בדרכם לעבודה (המעסיק רשאי לתמרץ את עובדיו לנסוע ב"דרכים ירוקות" על ידי הענקת ימי חופש).

## הולנד

תקנות המס קובעות שורה של הקלות על שימוש ב"דרכי הסעה ירוקות".

### אופניים:

- ▶ חבות מס מוקטנת על אופניים שמספק המעסיק, ובכלל זה תשתיות שונות לתמיכה ברוכבים על אופניים. כמו כן, אין זקיפת שווי הטבה בגין אופניים שהמעסיק מלווה לעובד.
- ▶ החזרים על הגעה באופניים ממרחק גדול מעשרה ק"מ פטורים ממס. אם העובד משתמש באופניים משלו, הוא עשוי לקבל מהמעסיק תשלום לפי קילומטרים (אם הוא נוסע מספיק). התשלומים האלו פטורים. כשמזג האוויר גרוע, החזרים על נסיעה בתחבורה ציבורית פטורים גם הם.
- ▶ רכב חברה: אם השימוש הפרטי ברכב החברה עולה על 1,000 ק"מ לשנה, כ־20%-24% משווי הרכב (לפי מרחק המגורים ממקום העבודה) מתווספים לחבות המס הכללית של העובד. אם הרכב הוא חלק מ־carpool, יש הטבות מסוימות.
- ▶ הסעות: הסעות שמספק המעסיק אינן מחייבות את העובד במס על ההטבה.
- ▶ תחבורה ציבורית: העובד פטור ממס על החזרי הוצאות מהמעסיק על הוצאות בתחבורה ציבורית.

### :Carpool

- ▶ אם רק הנהג מקבל החזר הוצאות מהמעסיק - פטור מלא ממס על ההחזר לעובד זה.
- ▶ אם כמה עובדים מתחלקים בהוצאות וחתמו על חוזה carpool עם המעסיק, החזרי המעסיק לכל אחד מהם פטורים ממס.
- ▶ רכב פרטי: אין הכרה לצורך מס בהחזרי המעסיק על נסיעה ברכב פרטי.
- ▶ בנוס עידוד: פטור ממס על תשלום בנוס לעובדים על שימוש בדרכי הסעה חלופיות לרכב פרטי, עד כ־\$500 לשנה לעובד.
- ▶ לפני שתוקנו כמה מתקנות המס הללו בהולנד, הועלה חשש מהתנגדות של ארגוני העובדים בתואנה של פגיעה ממשית בהכנסת העובד (כמו למשל ביטול הכרה לצורך ניכוי מס בהחזרי נסיעה ברכב פרטי). אלא שתקנות אלו שולבו ברפורמה מקיפה יותר שבמסגרתה הופחת נטל המס, וכך ההתנגדות הייתה מינימלית.
- ▶ מדינות שבהן משטר המס הקיים מציע הקלות לתכניות מעסיקים

### ארצות הברית

- ▶ בארצות הברית הקלות המס הפדרלי ניתנות אך ורק במסגרת תכניות הסעה של מעסיקים. גם רשויות המדינה והעיר מוסיפות לעתים הטבות מס אם ברצונן לעודד מעסיקים להפעיל תכניות תחבורה לעובדים. הנחיות המדיניות שלהלן הן פדרליות, אלא אם כן מצוין אחרת.
- ▶ הטבות המס מתמקדות בעיקר בהסעות בתשלום (באמצעות גורם חיצוני במיניבוסים, או לעובד המעמיד את רכבו לצורך זה לרשות המעסיק ומקבל תשלום על כך):
  - ▶ החזר עבור חניית הרכב (עד \$175 לחודש, פטור ממס, שהמעסיק משלם לעובד)
  - ▶ פטור ממס למעסיק עבור החזר הקטן מ־\$100 לחודש לכל עובד, או שהעובד משלם עד \$100 לחודש להסעות מתוך השכר ברוטו

נמצאו גם דיווחים על הטבות מס מקומי (עירוני) וסבסוד חלקי של כרטיסי נסיעה חודשיים בתחבורה הציבורית (מערכת האוטובוסים, הרכבת התחתית, או שילוב של אוטובוסים ורכבות יומיים): המעסיק רוכש כמות כרטיסים גדולה למכירה לעובדיו בסבסוד של עד 33% מהמחיר.

### **אוסטריה: הפעלת תכנית לבדיקת היתכנות**

באוסטריה תכניות מעסיקים נמצאות בשלב בדיקת היתכנות. ההנחיות שלהלן היו חלק מבדיקה כזאת, שנערכה בכמה ארגונים.

- ▶ הולכי רגל ורוכבי אופניים: פטור ממס על פוליסת ביטוח כנגד גנבת האופניים במימון המעסיק.
- ▶ תחבורה ציבורית: נסיעה שנתית או עונתית חינם למשתמשי התחבורה הציבורית.
- ▶ נסיעה ברכב הפרטי: מימון באמצעות המעסיק של נסיעות בתחבורה ציבורית לנוסעים בהתחברות.
- ▶ צי הרכב של החברה: תשלום על ידי המשרד לאיכות הסביבה הפדרלי עבור זמן הנסיעה לעבודה.

### **אירלנד**

העובד והמעסיק אינם זכאים להכרה במס על הוצאות הסעה, פרט לחריג אחד: החל משנת 2000 הוצאות בגין רכישת כרטיסי נסיעה תקופתיים לעובדים מוכרות כהוצאה למס. בנוסף, וכדי למשוך אליהם יומיים, מפעילי תחבורה ציבורית מעניקים למעסיק הנחה של 12% בעת רכישת כרטיסי נסיעה עבור עובדיו.

קיים גם מנגנון תמיכה (במימון חלקי של האיחוד האירופי) להסברה ותמיכה במעסיקים המעוניינים בבניית תכנית תחבורה.

## היתכנות תכניות תחבורה מעסיקים בישראל

הנדבכים שלהלן נדרשים, בנוסף לשינוי במדיניות המס, להגברת ההיתכנות של תכניות מעסיקים לתחבורה בישראל:

גוף מייעץ ומסייע למעסיקים - תכנית לתחבורת מעסיקים אינה אוניברסלית, אלא נדרש לבנותה בהתאם לצורכי הארגון ומאפייניו. **גוף חיצוני שאינו בעל עניין, שתפקידו לסייע במידע ובגיבוש תכניות המותאמות לארגון, יגביר היענות מעסיקים לנושא, וישפר היתכנות תכניות תחבורה.**

שיתוף העובדים - תכניות מעסיקים עלולות לעורר התנגדות מצד העובדים בגלל עצם השינוי בתנאים והחשש מפני אבדן הטבות, על אף שהתכניות אמורות להגדיל את היצע אמצעי התחבורה. בישראל, בהיעדר הטבות מס לתחבורה חלופית ולנוכח שבירות יחסי עובד-מעביד (בעיקר בארגונים גדולים, שברובם העובדים מאורגנים ותנאי העבודה מעוגנים בהסכמי שכר קיבוציים), שינוי בתנאים עלול לעורר התנגדויות מצד העובדים. **שיתוף העובדים בכל שלבי התכנית, מקבלת ההחלטה ועד לגיבושה הסופי, הוא דרך אפשרית להקטנת הסיכון להתנגדויות.** שיתוף העובדים עשוי גם לשפר את התכנית.

שיתופי פעולה בין מעסיקים בעלי אינטרס דומה והממוקמים בסמיכות - מסייעים לקידום יזמות תחבורה. באזורי תעשייה, עסקים ומלונאות, מספר העובדים הגדול והדמיון במאפייניהם יקל על היתכנות יזמות תחבורה, זאת בהורדת עלויות ובאפשרות להטמעה מוצלחת.

### החניה כמרכיב בתכניות תחבורה של מעסיקים

**מיסוי החניה:** לחניה הצמודה, שמוצעת על ידי רוב המעסיקים בישראל, תפקיד מרכזי בעידוד השימוש ברכב הפרטי. מיסוי חניה או יצירת ערך כלכלי ממשי לחניה בעיני העובד, עשויים לעודד בחירה באמצעי תחבורה חלופיים.

**מימוש שווי שטחי החניה:** מעסיקים השוכרים שטחי חניה שהם מציעים לעובדיהם יכולים ליהנות ממעבר עובדים לאמצעי תחבורה חלופיים מהר יותר ממעסיקים שהשטחים בבעלותם. מעסיקים שהחניון בבעלותם, יכולים לממש את השווי הנכסי שלו במתן אפשרות למבקרים מזדמנים לחנות בו בתשלום, לאחר שמכסות החניה לעובדים הוקטנו עקב מעבר חלקם לאמצעי תחבורה חלופיים. כך במיוחד באזור תעשייה צפוף או במרכז עירוני, שבהם מבקרים גם למטרות מסחר ובילוי.

### החזרי הוצאות

לממשלה כמעסיק חלק נכבד בהשרשת הנוהג לתגמל את העובדים דרך תחום הרכב. חיסול התמריצים להפנות רכיבי שכר לסעיפי תחבורה יאפשר שינוי שיקרין על המשק כולו בתפיסת הרכב הפרטי כהטבה.

פטור ממס על החזר נסיעה בתחבורה ציבורית נהוג בחו"ל כדרך להגברת שימוש בה על ידי יוממים. בישראל כמעט כל העובדים מקבלים כיום החזרים כאלה. כדי שהשיטה גם תוביל לשימוש בתחבורה ציבורית יש להבטיח בעת הפעלתה שהכסף יגיע לידי העובדים שבפועל משתמשים בחלופה זו.

## הסעות מאורגנות

**התמריץ העיקרי** להפעלת הסעות מאורגנות הוא חיסכון כלכלי משמעותי לעובד ולמעביד, הנובע מיתרון לגודל ומתקנות המס.

**סבסוד הסדרים עם מפעילי תחבורה ציבורית** עשוי לדרבן מעסיקים לספק לעובדיהם הסעות אל תחנות רכבת/מרכזי הסעה, ומהם.

**הסעות הן אמצעי מתאים במיוחד למרכזי תעסוקה**, כמו פארקי עסקים ותעשייה, שבהם שיתוף פעולה בין כמה מעסיקים בעלי מאפיינים דומים יכול להיות דרך להשאת האפשרויות הטמונות בהסעות.

**החסמים העיקריים** להטמעת תכניות של הסעה מאורגנת הם ככל הנראה תדמית גרועה, מסלולי נסיעה ארוכים שנדרשים כדי להפוך את ההסעות לכדאיות כלכלית, מגבלות הקשורות לסיום שעות העבודה של העובדים, וכנראה גם בעלי משרה (למשל קציני רכב) החוששים מאבדן כוחם בארגון.

## צעדי מדיניות מוצעים

מסמך מדיניות זה מטפל בצד הביקוש לתחבורה, ובפרט בהשפעתם האפשרית של מעסיקים עליו. הצעותיו עשויות להוות כלים למענה למטרות מוצהרות של קובעי מדיניות תחבורה, כמו מתן עדיפות לתחבורה ציבורית, צמצום הגודש, הקטנת מידת השימוש ברכב פרטי והגבלת היוממות.

יישום השינוי במדיניות, שממנו נובעים הצעדים המוצעים להלן, יביא לריסון ואולי אף להפחתת הנהיגה היחידנית לעבודה ברכב פרטי (ולאו דווקא הפחתת הבעלות). הכלי שנבחר כדי להשיג מטרה זו הוא המעסיקים במשק, לנוכח המרכזיות של תפקידם בבחירת חלופות התחבורה של עובדיהם, ומאחר שניתן להשפיע על כלל ההחלטות של המעסיקים עצמם על ידי טיפול נקודתי בתמריצים ובחסמים שהועלו בפרק הקודם.

אמצעי המדיניות מתמקדים בשני אפיקים:

◀ מדיניות מיסוי המעודדת, באמצעות הטבות מס למעסיק ולעובד, שימוש באמצעי תחבורה חלופיים לרכב הפרטי. בהקשר של ישראל ניתן לדבר תחילה על ביטול העידוד הקיים לשימוש ברכב פרטי או על הקטנתו.

◀ תמיכה בתכניות תחבורה של מעסיקים (ETP) שעיקרן הגדלת היצע האפשרויות שעומדות בפני יוממים להגעה לעבודה, במטרה להפחית את השימוש שהם עושים ברכב פרטי. מעסיק שמאמץ תכנית כזאת מחליט למעשה לשים כמטרה מול עיניו את הפחתת השימוש ברכב פרטי על ידי עובדיו.

## תכניות תחבורה של מעסיקים Employer Transportation Plans

תכניות אלה נערכות בתוך הארגון ומטרתן להפחית את השימוש בכלי רכב פרטיים על ידי העובדים ומעבר לשימוש באמצעי תחבורה ידידותיים יותר לסביבה. מעסיק שמאמץ תכנית תחבורה תורם להפחתת השימוש ברכב פרטי, לצד מטרות אחרות שלו הנוגעות לתחבורת עובדיו, והן מזעור עלויות והשאת תועלת העובד.

העיקרון המנחה בבניית תכניות תחבורה והטמעתן הוא בחירה, ויצירת סביבה תומכת בהחלטות רצויות ברמת הפרט. למשל, מעסיק יכול להציע לעובדיו אפשרות לפדיון חניה: המרת מקום החניה שהעובד זכאי לו תמורת תשלום חודשי מסוים. עובד שיענה להצעה יגיע לעבודה ללא רכבו וייהנה מתוספת להכנסתו, בעוד האחרים ימשיכו להגיע ברכבם הפרטי.

תכנית התחבורה נבנית במיוחד עבור ארגון, במענה לבעיות הקיימות אצלו ובהתייחס לאופי הארגון ועובדיו. לכן נכללים בה מגוון אמצעי תחבורה, על פי מידת התאמתם לארגון, לעובדים ולבעיית התחבורה (או תוצאה שלה) שעמה מתמודד הארגון (מחסור בחניה, שטחי חניונים יקרים, פקקי תנועה בשעות עומס ואיחורים, שירות ירוד בתחבורה ציבורית וכד').

### אמצעים שכיחים בתכניות תחבורה לעובדים שמופעלות בחו"ל:

◀ **נסיעה משותפת במכונית:** מערך התארגנות עובדים ל-carpool - נסיעה של לפחות שלושה עובדים (הנהג + שני עובדים נוספים לפחות) במכונית אחת למקום העבודה, ומתן עדיפות בחניה לכלי רכב אלה.

◀ **תחבורה ציבורית:** מידע, שיפורים ברמת השירות, סבסוד כרטיסים, הלוואות פטורות ממס לרכישת כרטיס תקופתי, ופיתוח שירותי תחבורה ציבורית לצורך התכנית (הוספת תחנות וקווים, הסעות).

◀ **אמצעי תחבורה לא מנועיים - הליכה ורכיבה על אופניים:** תמיכה, מידע, ושירותים/מתקנים.

◀ **שינוי סדרי עבודה (זמן ומקום):** בעיקר הגמשת שעות ונהלים (למשל עבודה מהבית). כך מצמצמים את הצורך בנסיעה, או מווסתים את הגודש בכבישים.

◀ **הטבות כספיות:** המרת חניה, "קילומטרים ירוקים" שניתנים להמרה לתוספת לשכר והטבות מס בעלות משמעות כספית לעובד ולמעסיק.

חלק בלתי נפרד מיישום תכניות תחבורה הוא פיתוח מערכי ייעוץ ופיקוח. הייעוץ דרוש לבנייה ולהטמעה של מרכיבי התכנית תוך למידה מלקחי מעסיקים ומדינות אחרות. הפיקוח יוודא את יישום התכניות, תוך איסוף נתונים כדי ללמוד ולהסיק מסקנות אודות האפקטיביות שלהן. שני מרכיבים אלה הכרחיים להצלחת התכניות.

הניסיון בחו"ל מראה כי היעילות בהטמעת התכניות גדלה ככל שהן כדאיות כלכלית. מרכיב בתכנית, שכוח המשיכה שלו מבוסס על הגדלת הנוחות של הגעה לעבודה, עשוי להיבחר לשימוש, אך אם גם ישתלם כלכלית כמעט ודאי שייבחר לשימוש. לכן, שילוב צעדים משני הסוגים יוביל ליעילות מרבית.



פרק זה מציג כלים שמיועדים להגביר את הכדאיות שבבחירת חלופות מקיימות ולהפחית את ההעדפה לרכב הפרטי המובנית במערכת הטבות התחבורה הקיימת.

לצעדי הפחתת הטבות הרכב הפרטי יהיו השלכות כלכליות על הכנסותיהם של שכירים רבים, וגם על תקציב המדינה. מחד גיסא, מרבית הצעדים האלה יפגעו ברווחת קבוצות מסוימות באוכלוסייה, אף על פי שיהוו כשלעצמם צעדים בכיוון של עשיית צדק חלוקתי (מאחר שהטבות התחבורה לרכב פרטי מקדמות מצב של אי שוויון). צעדים אלה בדרך כלל יניבו הכנסות לקופת המדינה, שניתן יהיה לנתב לסבסוד צעדים אחרים ולתמיכה במשק התחבורה.

מאידך גיסא, הצעדים התומכים באמצעי תחבורה מקיימת ייטיבו עם מרבית האוכלוסייה. גם המשק ייצא נשכר, עקב הקטנת הדרישה לתשתית כבישים והשלכותיה, והקטנת זיהום האוויר והתחלואה. זאת, למרות העלויות שנדרשות בטווח הקצר לשם בניית הצעדים והטמעתם.

לחלק נכבד מהצעדים שמוזכרים כאן צפויה להיות השפעה מהותית על כלל העובדים במשק ועל ציי רכב גדולים (בבעלות ארגונים שונים ובעלות חברות הליסינג). על כן, מומלץ ליישם את השינויים הנגזרים מהם בהדרגה לאורך כמה שנים, כך שניתן יהיה להיערך היטב להשלכותיהם.

## שינויים במערכת המיסוי הקיימת בהתייחס להטבות לכלי רכב פרטיים

השימוש בכלי רכב מורכב בהכרח משלושה מרכיבים עיקריים: כלי הרכב, הדלק שהוא צורך ומקום חניה עבורו. כפי שכבר ראינו בפרקים קודמים, עידוד כל אחד מהמרכיבים האלה גורם לשימוש מוגבר בכלי רכב פרטיים. באותה מידה יכולה פגיעה בכל אחד משלושת המרכיבים הללו להביא לירידת השימוש בכלי הרכב, וזוהי מטרתם של הצעדים הבאים.

### המכונת הפרטית

#### צעד 1: העלאת שווי ההטבה לצורך מס

**הצעד המוצע:** העלאת שווי ההטבה עד לנקודה שבה לא יהיה כל הבדל בין רכישת רכב באופן פרטי לבין כניסה לעסקת ליסינג דרך המעביד.

**הרקע:** המטרה המקורית של קביעת שווי הטבה היא למסות הטבות שוות ערך לשכר שהעובד מקבל. כיום נקבע שווי ההטבה לרכב לפי ההנחה כי העובד משתמש ברכב לצרכים אישיים בהיקף של 9,999 ק"מ לשנה, ומעבר לכך לצורכי עבודה. לכן נקבע שיש למסות רק את החלק שהוא לשימוש פרטי. אלא שכשמדובר ברכב חברה של עובדי משרד שהתקבל בעסקת ליסינג באמצעות המעסיק, ההבחנה בין שימוש לצרכים אישיים ולצורכי עבודה אינה במקומה, מאחר שהעובד משתמש בכלי הרכב כמעט רק למטרות פרטיות. כלומר, המצב כיום הוא של תת מיסוי של הטבת רכב החברה.

כדי להבין טוב יותר את תת המיסוי הקיים בישראל, ניתן לחשב את סדרי הגודל של המס בישראל בכל הנוגע לרכבי חברה, ולהשוותו לעולם. שווי הטבה לצורכי מס בישראל נקבע על כ־1,000-1,400 ש"ח לחודש, כלומר 12-15 אלף ש"ח לשנה. מחיר מרבית רכבי הליסינג (קבוצה 1, 2, 3) הוא כ־100-120 אלף ש"ח, כלומר המס המרבי הוא בהיקף של כ־12%-13% לשנה מערך הרכב. בבריטניה למשל, עומד שיעור המס על כ־15%-35%, כשאת המס הנמוך משלמים אלו המשתמשים בכלי רכב שהוכרו כמזהמים פחות. כלומר, בהשוואה לבריטניה, מדינה שבה מזה כעשור נעשים מאמצים לקידום תחבורה בת קיימא, הסבסוד בישראל גדול מאוד.

המסקנה ברורה: יש לבטל את הסובסידיה הניתנת לרכבי ליסינג, כך שעסקת ליסינג לא תהיה משתלמת יותר מאשר אחזקת רכב בבעלות פרטית. בדרך זו תיפסק הקצאת משאבים על ידי המדינה (באמצעות הסבסוד) להענקת כלי רכב לאזרחיה, ותימנע אפליה לרעה של עובדים בעלי הכנסות נמוכות שבדרך כלל אינם זכאים להסדרי ליסינג מסובסדים.

**התוצאה:** שווי ההטבה יהיה כזה שעבור העובד לא יהיה הבדל בין קבלת רכב מהמעסיק לבין רכישתו באופן פרטי. מעבר לצדק החברתי הגלום בצעד זה, הוא יקטין את האטרקטיביות של רכבי ליסינג במידה משמעותית, ויקטין את מספרם. מבחינת האפקטיביות, צעד זה הוא אחד האפקטיביים ביותר העומדים לרשות המדינה בבואה להפחית את השימוש ברכבי חברה.

**הערה:** ב-2005 הועלה שווי ההטבה בכ-400 ש"ח, והשווי להטבה עבור רכבים מקבוצות 2, 3 עומד על 1,400 ש"ח. גם סכום זה מגלם סובסידיה גדולה מאוד להסדרי ליסינג, כפי שניתן ללמוד מההשוואה לבריטניה לעיל.

### **צעד 2: בעלות על רכב והחזרי הוצאות במגזר הממשלתי והציבורי**

**הצעד המוצע:** ביטול הקשר בין בעלות על כלי רכב לבין גובה ההחזר על הוצאות תחבורה.

**הרקע:** שכרם של עובדים בעלי רכב במגזר הממשלתי והציבורי כולל החזרי הוצאות תחבורה גבוהים משמעותית (בעשרות אחוזים) לעומת עמיתיהם שאינם בעלי רכב. החזרים אלה מתקבלים גם אם העובדים אינם מגיעים עם כלי הרכב למקום העבודה, על סמך הצגת מסמכים המוכיחים בעלות על כלי הרכב.

בפועל, עידוד עובדים לבעלות על כלי רכב מביא גם לשימוש בו (במיוחד לאור מדיניות הקצאת חניה לכל עובדי המדינה המגיעים ברכבם לעבודה). כלומר, המדינה מעודדת במפורש (ולא כפועל יוצא של יעדי גביית מסים או כיסוי גירעון) שימוש של העובדים בכלי רכב כדי להגיע למקום עבודתם. דבר זה מנוגד למטרותיה המוצהרות של המדינה בכל הנוגע למדיניות תחבורה.

הצעד המוצע יצמצם את התמריץ לבעלות על כלי רכב על ידי עובדים. התוספות לשכר לא תהיינה תלויות בהוכחת בעלות על כלי רכב.

**התוצאה:** עובדים יבחרו אם להחזיק רכב ללא קשר לתמריץ מהמדינה. התמריצים המלאכותיים המעוותים את תהליך קבלת ההחלטות לכיוון של בעלות על כלי רכב, יפחתו או ייעלמו.

### **צעד 3: הצגת נתונים לעובדים**

**הצעד המוצע:** להציג בתלוש השכר את הסכומים שהעובד הפסיד בהפרשות לחיסכון סוציאלי עקב הטבות הרכב (ליסינג, אחזקת רכב). ניתן להציג סכומים שנתיים או את השווי העתידי של הפרשות האבודות, כדי להגביר את האפקטיביות.

**הרקע:** עקב קבלת תשלומי עסקאות ליסינג ואחזקת רכב, מוקטנים התשלומים הסוציאליים שמופרשים עבור העובד (מחלקו ומחלק המעסיק). רק חלק מהעובדים מקבלים פיצוי עבור הפסד זה, וגם אז הוא בדרך כלל חלקי. במונחים כספיים, מדובר בהקטנת הפרשות בשיעור של כ-400 מיליון ש"ח לשנה<sup>10</sup> (עובד ומעביד). חישוב חלופי מעלה כי שכר העובד בצאתו לגמלאות יקטן ב-7%-10% עקב השימוש ברכב שנקנה בליסינג תפעולי. כלומר, העובד מנותב לצריכה היום על חשבון רווחתו בעתיד.

הקטנת הפרשות לחיסכון הסוציאלי מתבטאת בסכומים גבוהים מאוד שייצברו לעובד עד לפרישתו, אך עובדים רבים אינם מודעים למשמעות. מצב זה סותר את ההצהרות העכשוויות של המדינה אודות קידום פנסיה חובה לכל עובד. לכן, נדרש גילוי נאות של משמעות הקטנת הפרשות הסוציאליות הנובעת מהטבות הרכב.

**התוצאה:** חשיפת עובדים לעלויות הנוספות שנובעות מקבלת רכב חברה תביא להפחתת מספר המבקשים לקבל רכב או כל הטבה דומה אחרת של הטווח הקצר. למעשה, העובד ידע להקצות טוב יותר את הצריכה בין התקופה הנוכחית לתקופות הבאות.

## חניה

החניה היא מוצר משלים והכרחי לכלי הרכב. בשל כך, לזמינות החניה משקל מכריע בהחלטה של אדם אם להגיע עם רכבו ליעד מסוים. לנוכח עלויות החניה הגבוהות, בעיקר במרכזי הערים, שינוי בהתייחסות אל החניה, כלומר מיסוי חניה או יצירת ערך ממשי לחניה בעיני העובד, יכול להיות מניע משמעותי להשאיר את הרכב הפרטי בבית ולבחור בדרכים חלופיות להגעה לעבודה. מצד המעסיק התמונה דומה: אם החניה לא תוכר עוד כחלק בלתי נפרד מהמשרד המשמש ליצירת הכנסה, עשויות העלויות הנוספות להרתיע אותו מלספק חניה בהיקפים נרחבים.

הצעדים הנוגעים לחניה יביאו לבניית מנגנונים למעקב אחר הטבות הנוגעות לה, לבניית מערך הטבות תחבורה ידידותי לסביבה, ובהמשך יעודדו את העובדים להשאיר את מכוניותיהם בבית. למשל, ניתן יהיה לתת הקלות מס למגיעים ב־carpool או להקצות נקודות זכות על כל יום שבו העובד לא מנצל את מקום החניה שלו. את נקודות הזכות ניתן לתרגם להקלות מס.

את ההכנסות לאוצר המדינה ממיסוי החניה אפשר יהיה לנתב למימון הטבות וסובסידיות לעידוד תחבורה בת קיימא בכלל, ותכניות מעסיקים לתחבורה בפרט.

### צעד 4: מס על שווי החניה

**הצעד המוצע:** הכרה במקום חניה שמספק המעביד לעובד כהטבת שכר, והחלת מיסוי על הטבה זו.

**הרקע:** כיום מקבלים עובדים רבים מאוד מקום חניה חנם מהמעביד. במגזר הממשלתי והציבורי זוהי הטבה גורפת, והיא נפוצה מאוד גם במגזרים אחרים. בנוסף, כמעט בכל ארגון שבו המעסיק העניק רכב, מוענקת גם חניה. כלומר, המרכיב השלישי ההכרחי לשימוש בכלי רכב - החניה - נפוץ מאוד וזמין לעובדים אצל מעסיקים גדולים בישראל.

כיום עובד המקבל חניה אינו משלם עבורה דבר, מאחר שתקנות המס רואות בחניה חלק ממקום העבודה. גישה שונה לחניה רואה בה הטבה, שיש לחייבה במס לפי שוויה (בדיוק כפי שנעשה ביחס להטבות רכב, טלפון סלולרי ועוד). גישה זו, המבחינה בין מקום העבודה לחניה, נקוטה בבריטניה, שם הוצע להחיל מס על חניה שמספק המעביד, דרך אספקת רישיונות לחניונים אצל מעסיקים (בסקר שנערך לפני החלת התכנית נמצא כי רוב הנשאלים לא התנגדו להטלת מס כזה).

**התוצאה:** העובד נחשף לעלות החניה, שהופכת להטבה בעלת ערך כספי עבורו, והדבר מביא להמחשת העלות האמיתית של הגעה ברכב לעבודה. עליית המחיר תגרום לירידה במספר העובדים שיבחרו לעשות זאת. כמו כן, הכנסות אוצר המדינה יגדלו ממס כזה.

### צעד 5: פדיון חניה

**הצעד המוצע:** כל מעביד גדול מספיק (לפי סף שייקבע) יחויב להציע לעובדיו להמיר את מקום החניה שהם מקבלים בהטבה כספית בשווי עלות מקום החניה.

**הרקע:** מאחר שההטבה הגלומה בחניית חנם ניתנת רק לאלו שמגיעים לעבודה במכונית, היא למעשה מעודדת אפליה משתי צורות: האחת היא הטבה למגיעים במכונית לעומת מי שמגיע ללא מכונית, והאחרת מתבטאת בעידוד הגעה במכונית פרטית למול צורות הגעה אחרות. בקליפורניה זיהו את הבעייתיות שבמצב זה, ולכן ב־1992 חוקק שם חוק המחייב מעסיקים לבטל את האפליה, בכל דרך שיבחרו (למשל, שלילה גורפת של החניה לעובדים או הצעת בחירה בין קבלת מקום חניה לקבלת עלותו למעסיק). לחקיקה כזאת יתרון למעסיק (שאינו מגדיל את הוצאותיו) ולעובד (שבידו נותרת הבחירה).

**התוצאה:** העובד יכול לבחור בין קבלת חניה ובין קבלת שוויה הכספי למעסיק, וכך הוא נמצא במצב של קבלת הטבה כלשהי בכל מקרה. הניסיון בקליפורניה מורה על יעילות החקיקה: נרשמה ירידה של 17% בנסיעה יחידנית למקום העבודה, ועלה מאוד השימוש ב־carpool, בהליכה וברכיבה על אופניים. כל זאת בלי שנרשמה הוצאה

מיוחדת על ידי המעסיקים<sup>11</sup>.

יתרה מכך, חוק מסוג זה גם מאפשר לעובד לנצל הטבות אחרות שניתן לכלול בתכניות תחבורה של מעסיקים והוא מעודד הגעה בדרכים ידידותיות לסביבה, מאחר שהעובד אינו "שבוי" בידי החניה והרכב הפרטי. למשל:

◀ הצעת כרטיסי נסיעה שרכש המעסיק בהזלה, תמורת ויתור על מקום החניה בנוסף לפדיון החניה.

◀ בניית מנגנון של צבירת נקודות עבור כל יום שבו העובד אינו מנצל את מקום החניה שלו בבניין ובחר להגיע בדרכים אחרות מנהיגה יחידנית ברכב, למשל ב־ carpool או בתחבורה ציבורית. נקודות אלה יומרו בהטבה כספית או בימי חופשה, וסכום ההטבה יהיה פטור ממס.

## דלק

כיום מוטל על הדלקים מס בשיעור גבוה, מתוך ראייה כוללת המודעת לזיהום הנוצר משימוש בדלקים שונים ולצורך לווסת את השימוש הזה לנוכח חוסר המודעות של הפרט להשלכות השימוש. המדינה מייקרת במתכוון את השימוש בדלקים, גם כדי לפצות על הנזקים הנגרמים משימוש זה וגם כדי להרתיע את האזרחים מלהשתמש בגורם המזיק.

ואולם, עובדים בעלי מכוניות בעסקאות ליסינג ורכבי חברה צמודים אינם כפופים לוויסות של המדינה, מאחר שאינם נושאים בעלות הדלק, או שהם נושאים בה באופן חלקי. עיוות זה הוא תמריץ לשימוש מוגבר בכלי הרכב.

### צעד 6: מיסוי הדלק לצרכים פרטיים

**הצעד המוצע:** הטלת מס על הדלק המתקבל מהמעסיק לצרכים פרטיים, וזאת לרכבים פרטיים בלבד. דבר זה יכול להתבצע על ידי קביעת שווי הטבה לדלק, אך רצוי יותר לפי היקף הנסיעה בפועל.

**הרקע:** הדלק שמקבל העובד מהמעסיק על רכב חברה אינו ממוסה כיום כלל. בעסקאות ליסינג המיסוי הוא כללי - על סך העסקה - וכאמור אינו מגיע לשוויה האמיתי בכל מקרה. לשם השוואה, בבריטניה מוטל כיום מס בהיקף של 20% מסך הדלק שנתקבל מהמעסיק לצרכים פרטיים, ומבחינים למטרות מס גם בין סוגי הדלק ובין רמות הזיהום שמייצר הרכב. במקומות אחרים ההחמרה מגיעה דרך אי הכרה לצורכי מס בהחזרי רכב (למעביד), וכבר ראינו שבישראל המיסוי בתחום זה נמוך באופן יחסי.

אם כן, גם בכל הקשור לדלק - מרכיב הכרחי לשימוש ברכב - המיסוי לדלק הניתן לעובד בישראל נמוך באופן משמעותי לעומת מדינות בעלות תודעה תחבורתית מפותחת יותר. המיסוי הנמוך מהווה תמריץ משמעותי לעובד להשתמש יותר ברכב שקיבל ממעסיקו (אם כרכב חברה ואם בעסקת ליסינג).

**התוצאה:** העובד ישלם מס על ההטבה שהוא מקבל. עליית מחיר השימוש ברכב תקטין את השימוש בו. אם ייקבע קשר בין היקף השימוש לגובה המס, ייפסק התמריץ לשימוש מוגבר.

## **הטבות הקשורות לתחבורה מק"מת**

תחבורה מקיימת כוללת תחבורה ציבורית, carpool, אופניים והליכה. בישראל נקוטה מדיניות המפלה לרעה אמצעי תחבורה אלה לעומת רכב פרטי. האפליה מתבטאת בין השאר בעלייה דרמטית של מחיר הנסיעה בתחבורה הציבורית לעומת שימוש ברכב פרטי בשני העשורים האחרונים, במגבלות על היקפי החזרי הנסיעה שמקבל העובד, בחוסר ההתייחסות לאופניים כאמצעי תחבורה ועוד.

בפרק הנוכחי מוצעים צעדי מדיניות שמטרתם להעלות את כוח המשיכה (האטרקטיביות) של אמצעי תחבורה

11 Donald Shoup, "Evaluating the Effects of Cashing Out Employer-Paid Parking: Eight Case Studies", *Transport Policy*, Vol. 4, No. 4, October 1997, pp. 201-216.

בת קיימא בעיני המשתמשים (העובדים) ובעיני מקבלי ההחלטות (לצורך העניין, המעסיקים), מהזווית הכלכלית, ותוך שימוש בשינוי במדיניות מיסוי.

### ”קילומטרים ירוקים”

#### **צעד 7: הטבה עבור שימוש באמצעי תחבורה בת קיימא**

**הצעד המוצע:** צבירת “קילומטרים ירוקים” ותרגומם להטבות מס דרך נקודות זיכוי. עובד המשתמש באמצעי שהוכרז “ירוק” (הליכה, אופניים, תחבורה ציבורית), צובר “קילומטרים ירוקים” המזכים אותו במגוון הטבות. המעביד פטור ממס בגין הטבות אלו.

**הרקע:** עובדים עשויים להעדיף אמצעי תחבורה אחד על פני אחר מסיבות כלכליות, מסיבות של נוחות או בשל מגבלות אחרות העומדות בפניהם. לפיכך, יש תועלת בהצעת תמריץ כללי לשימוש בתחבורה בת קיימא. תמריץ כזה ישאיר את חופש הבחירה בידי העובדים, וכך סביר שיתמוך בהקצאה יעילה יותר של המשאבים. כמו כן, הוא יאותת על הקשר הברור שבין תחבורה בת קיימא לאיכות הסביבה, יגביר את המודעות של העובדים למשמעות של בחירת דרך ההסעה שלהם, ולמעשה יהווה הצהרת כוונות ברורה של המדינה.

תמריצים מסוג זה קיימים בהולנד (שבה הבונוס כללי יותר וחסום בסכום של \$500 לשנה) ובבריטניה (שבה ההטבות מכוונות לבחינה ממשית של השימוש בתחבורה בת קיימא). בשתי המדינות התמריצים הללו הם חלק ממערכת המס הכוללת, ואינם מותנים בתכניות תחבורה של מעסיקים.

**התוצאה:** העובדים יעדיפו אמצעי תחבורה בת קיימא, ויפנימו את המשמעות החברתית של שימוש בהם. גם למעסיק יהיה כדאי יותר לתת הטבות הקשורות לתחבורה בת קיימא על פני הטבות כלליות אחרות, וזאת כדי ליהנות ממס מופחת.

### תחבורה ציבורית

התחבורה הציבורית היא החלופה העיקרית לשימוש ברכב הפרטי, ולמרות זאת בעשורים האחרונים עלה מחיר הנסיעה בה עד שלעתים כדאי פחות להשתמש בה מאשר ברכב פרטי<sup>12</sup>. כנגד הבחירה בתחבורה הציבורית כאמצעי נסיעה פועלת גם תדמית ירודה ויעילות מוגבלת.

שינוי מהותי במצבה של התחבורה הציבורית, גם אם נדרש, הנו מחוץ לתחום השיפוט של מסמך זה. עם זאת, לנוכח צעדי ההפרטה והמגמה להגברת התחרותיות של שירותי התחבורה הציבורית, ניתן להביא לייעול המערכת גם בצורה עקיפה - על ידי הגדלת מספר המשתמשים. דוגמאות מחו"ל (למשל בריטניה) הראו כי הגדלת מקורות ההכנסה של המפעילים עשויה לגרום לשיפור השירות שהם מציעים (תחת פיקוח מתאים).

לפיכך ניתן להתחיל את מעגל השיפור מצד הביקוש, או צד הצרכן. כדי לעשות זאת יש להפוך את התחבורה הציבורית לאטרקטיבית ונגישה יותר לעובד, וזוהי מטרתם העיקרית של הצעדים הבאים.

#### **צעד 8: הגבהת תקרת החזר עבור השימוש**

**הצעד המוצע:** הגבהת תקרת החזרים שעד אליה מוכרים החזרי המעסיק לעובד בגין שימוש בתחבורה ציבורית.

**הרקע:** מעסיק המעוניין לשפות את עובדיו בגין שימוש בתחבורה ציבורית, יכול לעשות זאת רק עד לתקרה של 22 ש"ח ליום. מעבר לסכום, כל החזר המשולם לעובד אינו מוכר למעסיק כהוצאה ולכן התמריץ של המעסיק לשלם אותו קטן מאוד. החלטת מעסיקים רבים לשלם לעובדיהם רק סכומים עד לתקרה המוכרת בחוק, גורמת למצב שבו העובד מפסיד באופן ישיר משימוש בתחבורה ציבורית אם הוא מתגורר רחוק ממקום העבודה. ספציפית, מעסיקים ועובדים ציינו את המחיר הגבוה של נסיעה ברכבת, הן ביחס למפעילים אחרים של תחבורה

ציבורית והן בכלל<sup>13</sup>. סביר להניח כי החזרים גבוהים יותר על ידי המעסיק - אשר יתאפשרו בזכות ההכרה בהוצאות לצורך מס - ידחפו יותר עובדים להשתמש ברכבת.

**התוצאה:** גם עובדים המתגוררים רחוק ממקום העבודה, ומשלמים מדי יום סכומים גבוהים יחסית, יוכלו ליהנות משימוש בתחבורה ציבורית. אם יעשו זאת, יוקל העומס בפתחי הערים הגדולות מדי בוקר וערב.

### **צעד 9: סבסוד רכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה לעובדים**

**הצעד המוצע:** הקצאת חלק מהסובסידיה הניתנת לתחבורה ציבורית כיום לשימושם הבלעדי של מעסיקים, לרכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה מוזלים לעובדיהם. ניתן להציע את הסובסידיה בצורה של מכרז למעסיקים, ללא תלות במפעיל התחבורה הציבורית, וכך למקסם את יעילותה.

**הרקע:** הסבסוד המוצע הוא חלק ממדיניות התחבורה והמס במדינות רבות באירופה מזה שנים רבות, גם כחלק מתכניות תחבורה של מעסיקים (ETP) וגם כאמצעי עידוד לנסיעה בתחבורה ציבורית שעומד בפני עצמו. בכמה מהמדינות הפטור ממס למעביד הוא מלא (למשל הולנד), ולעתים הוא חלקי או מותנה בקיום תכנית תחבורה כוללת (אירלנד, ארצות הברית).

בישראל כבר קיים כיום סבסוד של התחבורה הציבורית על ידי ממשלת ישראל, אלא שהסבסוד ניתן באופן גורף, ומטרתו המוצהרת להוזיל את עלות הנסיעה ולפצות את המפעילים על הפעלת קווים שאינם רווחיים בפרט. הפניית חלק מוגדר מסבסוד זה לרכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה על ידי מעסיקים עשויה לגרום להם לרכוש כרטיסים לעובדיהם. בהנחה שלמעסיק השפעה גדולה על הבחירות שיעשו עובדיו, צעד זה עשוי להביא עובדים רבים להשתמש בכרטיסים המוזלים שיספק המעסיק.

**התוצאה:** הגדלת האטרקטיביות של התחבורה הציבורית, ולו משום שמחירה בעיני העובד ירד. ולא רק זאת, על ידי יצירת תחרות בין המפעילים על הסכום המסובסד, ניתן להניע אותם לפנות אל המעסיקים ולהציג בפניהם את האטרקטיביות של המהלך, וכך ליצור צינור שיווק יעיל ובעלות נמוכה.

### **Carpool - נסיעה משותפת במכונית**

הנסיעה המשותפת ברכב מתרחשת כיום באופן לא רשמי וספונטני במקומות עבודה רבים: עובדים המתגוררים בסמיכות מתארגנים בעצמם על בסיס היכרות אישית לנסיעה משותפת, לעתים תוך בניית מערך של ימים קבועים לנהיגה על ידי כל אחד מהם.

הצעדים המוצעים מיועדים למסד התארגנויות ספונטניות מסוג זה ולהקים מערך לניהולן, המאפשר בקרה על המשתתפים ומתן הטבות. יהיה צורך להגדיר את מהות ה־carpool ולתת מענה לשאלות כגון: כמה פעמים בשבוע? כמה עובדים משתתפים? ההטבות הכספיות מיועדות לענות על שתי מטרות:

▶ פיצוי הנהג על הארכת מסלול הנסיעה בין הבית לעבודה, ועל הוצאות הנגזרות מבלאי מוגבר של המכונית.

▶ הקלת ההתמודדות עם הקטנת הפרטיות בנסיעה (לשיחות טלפון ולשליטה במסלול הנסיעה בין הבית לעבודה), ועם הצורך להתחלק במכונית ולהתחשב בצורכי הנוסעים האחרים.

### **צעד 10: הוצאות בעלי הרכב המשמש לנסיעה משותפת**

**הצעד המוצע:** פטור ממס למעסיק ולעובד על סכום הטבה חודשי שיעניק המעסיק לעובד עבור העמדת רכבו לרשות מערכת ה־carpool.

**הרקע:** העמדת הרכב הפרטי לרשות הארגון, כחלק ממערכת הנסיעה המשותפת, כרוכה באי נוחות וגם בהוצאות

<sup>13</sup> ציון על ידי מעסיקים ועובדים בסקר שנערך לקראת כתיבת דוח זה. לדוגמה, עובדים באזורי תעשיית ההיי־טק בעתידים, שמתגוררים בבנימינה וברחובות, שני יישובים שאליהם יש קו רכבת פרוורית מתחנה הקרובה למקום העבודה, ציינו כי הם מעדיפים לנהוג כשלוש שעות ביום אל העבודה וממנה, עקב העלות הגבוהה והיעדר ההכרה בהוצאות הנסיעה ברכבת.

נוספות כמו זמן ודלק בגין הארכת מסלול הנסיעה, וכן בלאי לרכב. כדי למשוך עובדים לעשות זאת בצורה מוסדרת, שתאפשר הפעלת מנגנון בקרה החיוני למתן ההטבות, יש לתת הטבות כספיות לעובדים אלה.

צעד זה, כמו זה הבא אחריו, הוא בדרך כלל חלק ממערכת תמיכה ב־carpool, הקיימת בכמה מדינות באירופה וגם בארצות הברית. בדרך כלל באים צעדים מסוג זה כחלק מתכניות רחבות יותר, התומכות ב־carpool גם מהיבטים ארגוניים (כמו מינוי אחראי carpool לתיאום הסעות, ומתן חניה מועדפת). באוסטריה, למשל, מוצעות הנחות בתחבורה ציבורית למגיעים ב־carpool, כדי להקל על הנהג והנוסעים ולמנוע מהם את הצורך להביא כל עובד עד פתח ביתו.

**התוצאה:** הנהג שמעמיד את רכבו ועלול להרגיש חדירה לפרטיותו וכפייה להאריך את מסלול הנסיעה, כמו גם אילוץ לנסוע בחברת עובדים שלא בחר בהם, יקבל פיצוי על כך ועל הוצאות ישירות הנגרמות מהשתתפותו במערך ה־carpool, ובכך תגבר האטרקטיביות של אמצעי זה.

### צעד 11: הטבות לנוסעים ב־Carpool

**הצעד המוצע:** מתן הטבה כספית לעובדים שנוסעים ב־carpool וכן לנהג, עבור כל יום שבו הם מגיעים לעבודה בנסיעה משותפת, ופטור ממס למעסיק ולעובדים אלה בגין סכום ההטבה.

**הרקע:** בדומה להטבות הנהוגות בעת החלת תכניות תחבורה של מעסיקים, שמטרתן לעודד מעבר לאמצעי תחבורה בת קיימא, בא הצעד הזה להיטיב במישרין עם אלו המקטינים את השימוש ברכב פרטי לנסיעה יחידנית. על ידי פיצוי כספי או שווה ערך (למשל ימי חופשה), האטרקטיביות של ה־carpool עולה מאוד.

הטבות מהסוג המוצע קיימות בהולנד זה מכבר ובשנים האחרונות גם בבריטניה, והן יושמו גם בתכניות תחבורה של מעסיקים, כמו זו של חברת Pfizer בבריטניה (ממצאים בבריטניה מורים כי על ידי שילוב צעדים מסוג זה עם צעדים חיוביים אחרים, ניתן להשיג ירידה של עד 10% במספר המגיעים בכלי רכב פרטיים למקום העבודה). כדי להשיג ירידה דרמטית יותר, יש לשלב צעדים מסוג זה עם צעדים כופים שמטרתם להפחית שימוש בכלי רכב פרטיים.

פן חשוב נוסף של הצעד המוצע הוא עלותו הכספית. ניתן לחלק את העלות של צעדים מסוג זה להקטנת חבות המס, שבה תישא המדינה, ולפיצוי העובדים בפועל, שבו יישא המעסיק. במקרה המדובר חלקו של המעסיק משמעותי הרבה יותר מזה של המדינה; מקור מימון אפשרי וזמין הוא החיסכון במקומות חניה.

**התוצאה:** העובדים יקבלו פיצוי על חוסר הנוחות האפשרי של נסיעה משותפת ברכב, ולאחר הצטרפות המעגל הראשוני של עובדים שהתארגנו לכך בעבר יש סיכוי להצטרפות עובדים נוספים.

## רכיב בתכנית ETP: נסיעה משותפת במכונית - Carpool

להלן כמה מרכיבים הנכללים ברכיב הנסיעה המשותפת במכונית בתכניות מעסיקים:

◀ **הקמת מערך carpool בארגון:** עובד קבוע ממחלקת הרכב האחראי על הרישום, הפצת המידע, ניהול ההטבות וכד'.

### ◀ הגדרות נדרשות:

1. ההשתתפות בתכנית: מותנית בהתחייבות של הנהג ושל נוסעיו להגיע לעבודה בדרך זו ולהימנע מלהגיע ברכבם (כלומר - להימנע מלהשתמש במקום חניה בחניון המעסיק). ההתחייבות נעשית באמצעות הרשמה לתכנית.
2. מכונית carpool: מכונית שבעליה רשם אותה ככזאת במערך ה־carpool, והמסיעה לעבודה מספר עובדים שהוגדר מראש (למשל שניים או שלושה נוספים) לפחות ארבעה ימי עבודה בשבוע.

◀ **פנייה לעובדים והסברים ברשת הפנימית:** כולל תמריצים לעובדים שיעמידו את רכבם לרשות התכנית והעובדים שיצטרפו.

### ◀ תמריצים:

1. **חניה מועדפת:** למעמידים את רכבם לרשות הסעת עובדים נוספים; הגדרת מספר מקומות חניה ושמירתם במקום מועדף בחניון כחניות carpool.
2. **תמריץ כספי לנהגים ולנוסעים:** מקורו בחיסכון במקומות חניה (הטבה פטורה ממס).
  - **לנהגים:** עבור אי הנוחות, הארכת המסלול, הפחתת השליטה בו, ובלאי למכונית.
  - **לנוסעים:** עבור הוויתור על ההגעה במכונית הפרטית.
3. **"קילומטרים ירוקים":** צבירת נקודות שניתן להמירן לימי חופשה או לתוספת שכר, עבור עצם ההגעה ללא המכונית הפרטית, או כנהג מכונית carpool.
4. **רחצת מכוניות בחניון:** אם השירות קיים בחניון, אזי יינתן למכוניות carpool במימון המעסיק (פטור ממס), וזאת מתוך החיסכון במקומות חניה, על ידי צוות החניון. לשאר המכוניות השירות בתשלום.



## הגעה לעבודה באופניים

רכיבה על אופניים היא צורת הנסיעה הידידותית ביותר לסביבה מבין כל החלופות. בעולם קיימות לא מעט דוגמאות של שימוש מסיבי באופניים ככלי תחבורה עירוני, כולל להגעה לעבודה. בישראל חלופה זו פחות רווחת, אף על פי שמספר רוכבי האופניים בישראל עולה בשנים האחרונות (בעיקר כחלק מספורט אתגרי לשעות הפנאי).

הגעה למקום העבודה ברכיבה על אופניים נתפסת כשיגעון יוצא דופן של מעטים, והטבות התחבורה אינן ערוכות להתייחסות לכך, במסגרת החזרי הוצאות, הוצאות אחזקת רכב וחניה. במגזר הממשלתי והציבורי המעניק הטבות אלה, המגיעים באופניים נתקלים בסירוב לקבל הטבות תחבורה בגינם, בדומה לאלה שמתקבלות עקב בעלות על מכונית פרטית (עד שליש מהשכר).

ברוב הארגונים נתקלו כותבי מסמך זה בקבוצות עובדים שמגיעים לעבודה באופניים. לנוכח היתרונות הגלומים באופניים, עידוד השימוש בהם צריך להיות מטרה ברורה של כל קובע מדיניות תחבורה.

### צעד 12: הוצאות הנובעות מהגעה לעבודה באופניים

**הצעד המוצע:** הכרה בהוצאות הנובעות משימוש באופניים להגעה למקום העבודה, והחזר בגין הוצאות אלה (למעשה מדובר בהשוואת מעמדם של האופניים לזה של כלי תחבורה אחרים).

**הרקע:** הגעה לעבודה ברכיבה על אופניים כרוכה בעלויות מצד העובד, החל מרכישת האופניים ותחזוקתם וכלה בהתארגנות הכרוכה בנסיעה בהם. כיום עלויות אלו אינן מוכרות על ידי המעסיק כהוצאה, והעובד נושא בהן לבדו. מצב זה פוגע באטרקטיביות של השימוש באופניים לעומת חלופות אחרות, אשר בגינן מזוכה עובד.

צעד זה דומה במהותו לקודמו שנגע ל־carpool, ומטרתו גם היא להיטיב במישרין עם עובדים שבחרים בחלופות המועדפות. בעולם ניתן למצוא עידוד מסוג זה באופן כללי יותר, למשל בתכניות "קילומטרים ירוקים" המציעות הטבות למשתמשים באמצעי תחבורה חלופיים לרכב פרטי (ראו לעיל).

**התוצאה:** שינוי תפיסת האופניים כאמצעי לגיטימי להגעה לעבודה, ובהמשך גם גידול באטרקטיביות של השימוש בהם כאמצעי תחבורה יומיומי.

### צעד 13: אופניים שיתקבלו מהמעסיק

**הצעד המוצע:** פטור או הקלות מס על אופניים שיתקבלו מהמעסיק, או על הלוואות מהמעסיק לרכישתם.

**הרקע:** בבריטניה ובהולנד חלק מהמעסיקים מעניקים לעובדיהם אופניים או הלוואות לרכישתם. האופניים נותרים רכוש הארגון ומיועדים לשמש להגעה לעבודה; ההלוואות מהוות הוצאה מוכרת למס עבור המעסיק והן פטורות ממס לעובד. ברוב המקרים פעולות אלה מבוצעות כחלק מתכנית תחבורה (ETP). בדרך כלל נלוות אליהן הטבות נוספות לשימוש באופניים, כמו אלה המתוארות בצעד הבא.

בישראל, האופניים אינם נחשבים לכלי רכב מבחינת רשויות המס, כלומר מעסיק שיבחר להעניק לעובדיו אופניים לא יוכל להכיר בהוצאה הכספית בגינם כהוצאת תחבורה אלא כהוצאת שכר. הוצאות שכר אלה ימוסו לפי המס השולי של כל עובד, ובכך יפגעו באטרקטיביות של ההטבה מבחינת העובד.

**התוצאה:** לעובדים יהיה כדאי לקבל אופניים מהמעסיק, וחלקם ינצלו את ההטבה הזאת ויגיעו למקום העבודה ברכיבה על אופניים. יותר עובדים ויותר מעסיקים ירצו לשלב את האופניים במסגרת אמצעי התחבורה בארגון.

### צעד 14: יצירת תנאים נוחים לרוכבי אופניים

**הצעד המוצע:** הכרה בהוצאות המעסיק לקידום הגעה לעבודה באופניים: הקמת מתקנים לנוחות הרוכבים (מלתחות, מקלחות, מרכז לתיקון אופניים בהזלה, חניון אופניים מאובטח וכד'), והסברה בנושא.

**הרקע:** כיום אלה שמעוניינים להגיע לעבודה באופניים נאלצים להתמודד עם מכשולים שונים, כגון חניה לא

מאובטחת לאופניים, הזעה ותחושת אי ניקיון בתחילת יום העבודה, והיעדר מקום נוח לאחסון בגדי הרכיבה למשך יום העבודה. הקמת מתקנים שונים ופעילות נלווית שיקיים המעסיק במטרה להגביר את הלגיטימציה של הגעה באופניים, כרוכות בהוצאות שכיום אינן מוכרות ולכן כל ההשקעה בנושא לא כדאית למעסיק. הטבה זו נפוצה באירופה (הולנד, בריטניה, אירלנד), שם להגעה באופניים יש לגיטימציה והמתקנים וההסברה הנלווים נתפסים כהכרחיים. בין האביזרים שמעסיקים מחלקים או שניתן לקבל פטור ממס עבור הלוואה לרכישתם ניתן לציין ציוד לרכיבה בטוחה (קסדות, מגני ברכיים, מחזירי אור) וכן מסכות לפני. יש גם מעסיקים שמשתפים פעולה עם הרשות המקומית בהקמת שבילי אופניים, והוצאותיהם מוכרות למס.

**התוצאה:** ההגעה באופניים תהיה נוחה ובכך תהפוך לאטרקטיבית עבור המעגל הראשון של רוכבים ולעובדים נוספים במעגלים רחבים יותר. גידול במספר רוכבי האופניים עשוי להביא להגדלת היקף ההשקעה בשבילי אופניים, וכך עשוי להיווצר אפקט מתרחב של רוכבים שממעטים להשתמש ברכב הפרטי. הקמת מתקני נוחות תגביר את האטרקטיביות של הגעה באופניים ביישובים שבהם אין סכנה בטיחותית לכך.

### רכיב בתכנית ETP: רכיבה על אופניים למקום העבודה

להלן רכיבים נפוצים לנושא רכיבה על אופניים למקום העבודה:

- ▶ השאלת אופניים או הלוואה לרכישתם: המעסיק רוכש אופניים ומשאיל אותם לעובדיו, או מציע להם הלוואות פטורות ממס (כהוצאה מוכרת) לרכישת אופניים ולהוצאות נלוות.
- ▶ אביזרי בטיחות ואביזרים נוספים אחרים: רכישה מרוכזת בהוזלה לעובדים על ידי הארגון (קסדות, מחזירי אור, מסכות נגד זיהום, סל, פנס, משאבה).
- ▶ הקמת תשתיות פיזיות לנוחות רוכבי אופניים בשטח הארגון: מקלחות ומלתחות, חניון מוגן, סדנה לתיקונים מוזלים.
- ▶ הקמת תשתית לרכיבה בסביבת הבניין - מדרכות ושבילי אופניים: שיתוף פעולה עם הרשות המקומית להבטחת קיומה של תשתית מתאימה לרכיבה בסביבת הבניין. המעסיקים לעתים מממנים חלק מהתשתית, למשל יחידת מרחק בין המדרכה שממנה מגיעים עובדים רוכבי אופניים ובין הבניין, אם לא קיימת מראש.
- ▶ העלאת המודעות והפצת מידע בקרב העובדים: אירועים הנוגעים לרכיבה (ימי ספורט רכיבה, סדנאות אודות בטיחות ובריאות), והודעות רלוונטיות ברשת הפנימית או בעלון הארגון.

מעבר לעבודה מהבית, גם בחלק מימות השבוע, מפחית ישירות בעיות תחבורה שיוצרת החברה. לדוגמה, חברה המאפשרת לעובדיה לעבוד יום בשבוע מן הבית, מקטינה ב־20% את מספר מקומות החניה שהיא צריכה. גם בכבישים מופחת הלחץ, כאשר חמישית מעובדי החברה לא מצטרפים אל הגודש שבפתחי הערים ואזורי התעסוקה.

כיום הסדרי עבודה מהבית קיימים בדרך כלל על בסיס אישי, וברוב המקרים בקרב עובדים מקצועיים ו/או עובדים בדרגים גבוהים. הרחבת הסדרים אלה למספרים גדולים יותר של עובדים, ולקבוצות נוספות שלהם, עשויה להיות אטית עקב השינוי התודעתי וההתארגנות הניהולית הפנימית שיידרשו מהמעסיק. עם זאת, ובהתבסס על תקדימים, הדבר אפשרי וניתן למסד את הסדרי האד־הוק הקיימים כיום בחלק מהארגונים כדי לתת לגיטימציה ומבנה לאמצעי זה.

בחלק ממדינות המערב נעשה כיום מאמץ לעודד מעבר לעבודה מהבית. למרות מגבלות הנובעות מאופי העבודה, וצרכים ארגוניים וניהוליים, כ־4% מהעובדים בארצות הברית עובדים כיום מהבית, ומשרד העבודה שם קבע יעדים למשרדי ממשלה, בעיקר לשם עידוד תחבורה מקיימת, חיסכון באנרגיה, והפחתת זיהום האוויר

והצפיפות בכבישים. בנוסף ליעדים, ניתן למעסיקים ייעוץ בנוגע לדרכי יישום והטמעה של עבודה מהבית בקרב עובדיהם. ייעוץ והסברה מסוג זה ניתן להוסיף גם לצעדים המפורטים להלן, כיוון שהמעסיקים אינם מכירים צורת עבודה זו ואת השלכותיה על העבודה ועל הארגון.

#### **צעד 15: הוצאות הקמת משרד ביתי**

**הצעד המוצע:** הכרה בהוצאות המעסיק הנובעות מהעברת עובדים לעבודה מן הבית.

**הרקע:** לעבודה מהבית יש עלויות מצד המעסיק, למשל עליו לספק ציוד משרדי לעובד, לבטח אותו גם בביתו ולעתים לשדרג את התשתיות הפיזיות שם (למשל קווי תקשורת, ריהוט מתאים). על ידי השתתפות בהוצאות הללו, דרך הכרה בהן כחלק מהוצאות הארגון, יכולה המדינה לסייע להתפשטות מגמת העבודה מהבית.

הטבה מסוג זה קיימת בארצות הברית, אשר בה בדרך כלל לא מספקים הטבות תחבורה מחוץ למסגרות של תכניות ETP. גם בישראל, בחלק מהמקרים שבהם עובדים עברו לעבוד מהבית בחלק מימות השבוע מימן המעסיק את הוצאות הקמת המשרד הביתי, כולל ריהוט, מחשוב וקווי תקשורת מהירה.

**התוצאה:** ההכרה מהמדינה תעניק לגיטימציה ותקל על תפיסת העבודה מהבית כעבודה לכל דבר בעיני מעסיקים, שיקבלו תמריץ להעביר יותר עובדים לצורת עבודה זו. העובדים הללו לא יגיעו ברכבם למקום העבודה, ולא יצרכו בו מקום חניה. ולו גם בחלק מימות השבוע.

#### **צעד 16: "ימים ירוקים" - ימי עבודה מהבית**

**הצעד המוצע:** מתן הטבת "הימנעות מניצול החניה" למי שיעבדו מהבית, שניתן יהיה להמירה לשווה כסף או למזומן.

**הרקע:** עובדים שעוברים לעבוד מהבית חלק מהזמן, והמעסיק מציע להם עתה מקום חניה חינם במקום העבודה, יוכלו לצבור ניקוד עבור הימנעותם מניצול מקום החניה שלהם באותו יום. נקודות אלה ניתן יהיה להמיר למזומן שיתווסף למשכורתם או לצבור נקודות עבור ימים אלה; לחלופין, יוכלו לקבל החזר כספי עבור החיסכון בחניה למעסיק, בשווי עלות מקום החניה.

**התוצאה:** חיסכון בעלות החניה למעסיק, מאחר שיצטרך לממן פחות מקומות חניה. לעובדים, ההטבה תהווה חלק מהפיתוי לעבוד מהבית בימים שייקבעו.

## תמיכה בבניית תכניות מעסיקים לתחבורת עובדים (ETP)

מטרתן של תכניות תחבורה של מעסיקים היא להשיג יעדים דרך שינוי תפיסה והתנהגות באשר לאופן ההגעה לעבודה. מעסיק המאמץ תכנית תחבורה כוללת למעשה הופך להיות סוכן שינוי בכיוון של תחבורה מקיימת, והוא מקדם אותה כחלק ממטרות הארגון שלו.

מחקרים מארצות הברית ובריטניה גילו שהכלים האפקטיביים היחידים להביא מעסיקים לאמץ תכניות תחבורה של מעסיקים הם כלכליים: תמריצים לעובד ולמעביד שהופכים את הבחירה באמצעי תחבורה בת קיימא (ברכבת, באוטובוס או יחד עם עמיתים, בהליכה או באופניים) למשתלמת יותר כלכלית מנהיגה יחידנית.

מדיניות המיסוי הקיימת בישראל, שאינה תומכת באמצעי תחבורה חלופיים למכונית הפרטית, מקשה להחיל כאן תכניות כוללות כפי שהדבר נעשה בחו"ל. זאת עקב ההתייחסות הזוהר של רשויות המס לכל החזרי ההוצאות (ללא העדפה להחזרים "ידידותיים לסביבה"), ולנוכח ההעדפות המובנות בה לרכב פרטי, שמקטינות את המשכיה של אמצעי התחבורה האחרים. לפיכך, כדי להשיא את התועלת ואת יעילות תכניות התחבורה, מומלץ לשלבן עם צעדים כלכליים גרדא מהסוג שנסקר בפרק 3. יישום צעדים המעודדים בניית תכניות תחבורה של מעסיקים ללא שילוב עם הפן התמריצי סביר שיביא להגברת מודעות, אך השינוי בפועל בהתנהגות הנהגים יהיה כנראה מינימלי.

בפרק זה מוצגים צעדים שמטרתם לקדם תכניות תחבורה אצל מעסיקים, מבלי לרדת לפרטי התכניות עצמן, בין השאר מאחר שכל תכנית צריכה להיבנות בהתאם לצרכים ולמאפיינים של כל ארגון. את פרטי התכניות ניתן לגבש על ידי גופי הייעוץ והפיקוח על התכניות שאנו מציעים להקים, ובהתאם לצרכים שיזוהו בכל ארגון. מרבית הצעדים שאנו מציעים הם תמריצים ופעולות הסברה, ומיעוטם צעדים כופים. עם זאת, הפרק מציג גם תכנית תחבורה כוללת, לשם הדגמה.

## צעדים מחייבים

### צעד 17: חובת תכניות תחבורה אצל מעסיקים גדולים

**הצעד המוצע:** מעסיקים של 100 עובדים ומעלה, וכן ארגונים מהמגזר הממשלתי והציבורי המעסיקים כל מספר של עובדים, יחויבו לבנות תכנית תחבורה לעובדיהם. כן תוטל חובה זו על מינהלות פארקי תעשייה.

**הרקע:** כיום תכניות מעסיקים אינן קיימות בישראל ואינן מוכרות בקרב מעסיקים ועובדים. למעסיקים אין תמריצים ליישם תכניות כאלה, מהסיבות שפורטו. התוצאה היא שמעסיקים רבים אינם רואים עצמם מחויבים בדרך כלשהי לדרכי ההסעה של עובדיהם, למרות ההשפעה הגדולה שיש להחלטותיהם על בחירת העובד בכל הנוגע לאמצעי התחבורה.

בפארקי תעשייה המצב דומה, אך יש יתרון משמעותי אחד: למינהלת הפארק יש יכולת תיאום וראייה כוללת של המעסיקים בפארק, ולכן מצויים בידיה הכלים לארגן תכניות כוללות לפארק, שאינן ישימות ברמת המעסיק היחיד. לראיה, בגלל יתרון הגודל, הפעלת הסעות מאורגנות לעובדים של כמה ארגונים שכנים מהווה כבר היום אחת מפעילויות התחבורה המשותפות שמפעילה מינהלת פארק.

הוראה מסוג הצעד המוצע כאן אושרה בבריטניה עם החלת התכנית הארצית לתחבורה, ואף הוחלט להטיל את החובה הזאת תחילה על משרדי הממשלה וגופי הסמך.

**התוצאה:** עצם קיום תכנית, גם אם לא לפי קריטריונים נוקשים, יגביר מאוד את המודעות לנושא תחבורת העובדים, ויכשיר את הקרקע לצעדים מקיפים יותר. בהמשך ניתן יהיה לדרוש את הגשת התכנית לאישור גוף מרכזי שיוקם לצורך כך (כחלק מהרשות המקומית או מגוף כלל ארצי). בכל הקשור לפארקי תעשייה, קשה להפוך את תכניות התחבורה למעשיות בשל מספר עובדים נמוך אצל מעסיק יחיד.

**צעד 18: היתרי בנייה ותכניות תחבורה אצל מעסיקים**

**הצעד המוצע:** התניית מתן היתרי בנייה לעסקים גדולים מהיקף שייקבע, בהוכחת תכניות תחבורה על ידי מעסיקים או מינהלות פארקי תעשייה (לשלב זאת כחלק מנוהל בה"ת - בחינת השלכות תחבורתיות). התכניות אמורות לתת פתרון לעומס התחבורה שיווצר בגין הקמת הפרויקט, תוך שימוש בתשתיות הקיימות.

**הרקע:** עקב הרחבת מקומות עבודה קיימים (כך שמספר המועסקים בהם גדל) או בניית מתחמי תעסוקה חדשים, נגרמים עומסי תחבורה יומיומיים בתוכם ומסביבם. כיום, למעט מקרים אחדים, מוטלת האחריות לפתרון בעיות התחבורה הנוצרות במצבים אלה על הרשות המקומית. היזמים נדרשים לכל היותר לספק פתרונות חניה, שבפועל מעודדים הגעה נוספת של כלי רכב.

הוראה דומה חוקקה לפני שנים מספר בבריטניה, לפי דגם שהיה קיים בהולנד. לפי דגם זה, כל פרויקט בנייה מסווג לאחת משלוש רמות, ומאותו רגע ואילך הוא מחויב בסדרת צעדים הקשורים לאופי פתרונות החניה והגישה לפרויקט. גם באוסטריה קיימת תכנית דומה, המגבילה פיתוח תשתית של אמצעי חניה בעת התרחבות מפעלים ובניית מקומות תעסוקה.

בישראל, הנמצאת בשלבי פיתוח מתקדמים פחות מהמדינות שהוזכרו, יש להוראות מסוג זה חשיבות רבה עוד יותר בהשפעה על עיצוב פני הסביבה הפיזית של אזורי התעסוקה. תכנון מוקדם ופיתוח דרכי התמודדות כגון תכניות תחבורה של מעסיקים יסייעו במניעת בעיות עומס תחבורה וחניה שמתעוררות עקב פיתוח מואץ.

**התוצאה:** יזמים ומעסיקים יהיו מחויבים לתת פתרון לבעיות שנוצרות מהפיתוח, וכך יהיו תכניות הפיתוח הפיזי שיוגשו לאזור מוטות מראש למתן מענה לבעיות התחבורה (במקום ליצירתן).

**פעולות הסברה וסיוע**

תכניות תחבורה של מעסיקים אינן מוכרות למעסיקים בישראל. לפיכך נדרשות פעולות הסברה וסיוע בהבנת חשיבותן ומקומן של התכניות, ובהטמעתן בפועל. פעולות אלה ימוננו לפחות חלקית על ידי גופים חיצוניים לארגונים, כמו משרד התחבורה והמשרד להגנת הסביבה, ו/או הרשות המקומית.

בסעיף זה נכללות גם פעולות הסברה לצעדים מוגדרים שנכללים כמרכיבים בתוך תכניות תחבורה (הסעות ונסיעה משותפת במכונית פרטית), מאחר שעל אף שהיו נהוגות בעבר בישראל כיום דעכו מסיבות שונות והתועלות שלהן אינן מוכרות למעסיקים ולעובדים.

**צעד 19: מרכז מידע וסיוע לארגונים**

**הצעד המוצע:** הקמת מרכז מידע וייעוץ לסיוע בבניית תכניות מותאמות לארגון פרטי, וכן לפעילות הסברה והנחיה ליחידות סביבתיות מקומיות ואזוריות.

**הרקע:** הדרישה ממעסיקים להציג תכניות תחבורה לעובדיהם צריכה להיות מלווה (לפחות בשנים הראשונות) במרכז מידע וסיוע למעסיקים. הפעילות של גוף זה תהיה בשני ערוצים: פעילות יוזמת להעלאת מודעות, והפצת מידע אודות תכניות תחבורה. קהל היעד יהיה מעסיקים ויחידות סביבתיות ברשויות מקומיות. בנוסף ייתן מרכז זה מענה לפניות של מעסיקים ועובדים וכן של יחידות סביבתיות בנוגע לנושא הכללי ולסוגיות שרלוונטיות לארגון מוגדר.

הסוכנות להגנת הסביבה בארצות הברית מפעילה יחידה לקידום תכניות מעסיקים לתחבורה, שיוזמת ומפעילה תכניות ופעילויות כלל ארציות. בנוסף, נציגים מטעמה מתמחים באזורים עירוניים הכוללים אזורי תעסוקה ומסייעים בבניית תכניות שרלוונטיות לאזורים אלה (לדוגמה: במיניאפוליס שבמינסוטה ובסיאטל שבמדינת וושינגטון).

**התוצאה:** הקמת מרכז על בסיס הניסיון הקיים במדינות המערב, שבהן רשויות מקומיות וגם גופי שלטון מרכזי (משרדים ממשלתיים או יחידות ממשלתיות) הקימו ומפעילים תכניות סיוע למעסיקים בבניית תכניות תחבורה. מרכזי הסיוע גם יפעילו צעדי שיווק והסברה למעסיקים, בנושא תכניות תחבורה, יתרונותיהן, והאפשרויות העומדות בפני מעסיקים.

## תמריצים מובנים

### צעד 20: הטבות מס למעסיק המציג תכניות תחבורה

**הצעד המוצע:** זיכוי המעסיק בהטבות מס בגין הטמעת מרכיבים שונים של תכניות תחבורה של מעסיקים. להלן דוגמאות למרכיבי תכניות תחבורה כאלה:

- ▶ מערך הסעות להסעת יותר ממספר מינימלי של עובדים (כפי שייקבע).
- ▶ רכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה על ידי המעביד.
- ▶ הטבת ימי חופשה לעובדים הצוברים "קילומטרים ירוקים" בדרכם לעבודה (מי שבא באופניים או ב־carpool, צובר "קילומטרים ירוקים").
- ▶ הטבות לעבודה מהבית (למשל, החזר כספי עבור ימי חיסכון בשימוש בחניה, "קילומטרים ירוקים"). כאן חשוב הקישור לתכנית ETP, כדי לווסת את השימוש בכלי.

**הרקע:** תמריצים כלליים אלה מיועדים להעלות את האטרקטיביות של בניית תכניות תחבורה על ידי מעסיקים והטמעתן - מעין תמריץ נוסף על התמריצים המוגדרים שהוזכרו לעיל, בשינויים המוצעים במדיניות המס במדינה.

**התוצאה:** המעסיק מוביל תחבורה בת קיימא בארגון, וממריץ את עובדיו להשתמש באמצעי תחבורה חלופיים למכונית הפרטית.

### צעד 21: הקלות מס לעובד המשתתף בתכנית תחבורה של המעסיק

**הצעד המוצע:** פטור ממס על תקבולים כתוצאה מהשתתפות בתכניות תחבורה של המעסיקים (כגון פדיון חניה, החזר "קילומטרים ירוקים").

**הרקע:** כדי להניא את העובד מלהגיע עם רכבו, עליו לראות מול עיניו חלופות אחרות שהן אטרקטיביות, בין השאר מבחינה כלכלית. כיום אין זה משנה לעובד (מבחינה כלכלית) איך יגיע למקום העבודה, שכן כל החזר שהוא מקבל ממוסה באותו אופן (למעט הסעות מאורגנות). לכן אין לו מניע כלכלי לבחור אפיק אחד על פני אחר. הכוונה כאן היא לשנות את העלות לעובד, של ההגעה באמצעי התחבורה השונים.

**התוצאה:** העובד רואה מול עיניו מחירים שונים (במונחי מס שהוא משלם) לאפיקים השונים, ועקב כך עובר ל"אפיקים ירוקים", או דורש מהמעסיק לספק לו אמצעים לשימוש באפיקים אלו.

## הערכת האפקטיביות של צעדי המדיניות המוצעים

בטווח הקצר צפוי כי ההשפעה העיקרית של הצעדים המוצעים תהיה בעיקר הגברה מיידית של המודעות לתכניות תחבורה של המעסיקים. זאת מאחר שהמעסיקים יאלצו להקצות משאבים ומחשבה לבניית התכניות, אשר ייבחנו יחד עם שאר דיווחי החברות מדי שנה; או מאחר שהעובדים יחלו לתת את הדעת על השינויים השונים במבנה ההשתכרות שלהם הנוגע להחזרי ההסעה. כך, עוד לפני שהתכניות יוטמעו בפועל, הן יעלו לרמת מודעות כלל ארצית.

בטווח הבינוני, עם הבשלת התכניות ובניית מערך הייעוץ, הסיוע והדיווח, ניתן לצפות למעבר לא שולי של עובדים לאמצעי תחבורה בת קיימא. אם ללמוד מהניסיון בבריטניה ובארצות הברית, התכניות השונות עשויות להפחית את השימוש בכלי רכב פרטיים עד ל-30%, בהתאם למשתנים המשפיעים בכל אזור ואצל כל מעסיק.

בשלב זה גם ניתן יהיה לבחון באופן פרטני את התכניות השונות שהטמיע כל מעסיק, כדי לעמוד על מידת האפקטיביות של הצעדים השונים לטובת התייעלות והמשך ההטמעה של התכניות. כדי שדבר זה יתאפשר, הכרחי ליצור מנגנון דיווח ובניית בסיס נתונים של התכניות השונות, דרך התפתחותן והשינויים בהרגלי הנסיעה של העובדים.

נזכיר שוב כי מידת האפקטיביות של הצעדים שיינקטו בפועל קשורה מאוד להקלות המס על החוזרים, וגם למידת הפיקוח על התכניות ולאופן שבו הן יימדדו על ידי רשות הפיקוח שתקום. ליעילות הפיקוח והאכיפה תהיה השפעה מכרעת על ההתייחסות של המעסיקים לתכניות ועל התימתם לפעול למען הצלחתן. כמו כן, להיקף הקלות המס תהיה השפעה מהותית על מידת ההשפעה של צעדי המעסיק על התנהגות העובד. זאת מאחר שבאמצעות הקלות אלה יגדל ערכם של החוזרים שונים לעובד.

### ההשפעה על המעורבים בתכניות

עיקר הנטל מיישום הצעדים השונים ייפול על כתפי המעסיקים, אשר עליהם יהיה להכין ולהטמיע תכניות, להקצות כוח אדם ומשאבים, ולעמוד מול עובדיהם שיכולים לקבל את התכנית ברגשות מעורבים. כדי להקטין את החיכוכים בנקודה זו, ייתכן שכדאי להותיר בתכניות מרכיב של מימון ממשלתי אשר יופנה הן למעסיקים והן למועסיקים.

השפעה עיקרית נוספת היא על רשויות המס, שיידרשו לתפעל חלק נכבד מתהליכי המיסוי (או התמרוץ דרך מערכת המס) המוצעים כאן. כמו כן תוטל אחריות רבה על גוף הסיוע והייעוץ שיוקם. לגוף זה תהיה השפעה מהותית על יכולת המעסיקים להשתלב בתכניות בטווח הקצר, וכן תהיה לו חשיבות רבה כגוף שיפקח על הדיווח של המעסיקים.

בטבלה הבאה מוצגים הצעדים שנסקרו בפרקים הקודמים, בצירוף הערכה ראשונית של משמעויותיהם התקציביות, השפעתם על הגורמים המעורבים, והערכת האפקטיביות שלהם במונחי השפעה על השימוש באמצעי תחבורה על ידי עובדים.

## הערכת השפעתם של צעדי מדיניות מוצעים על גופים המעורבים בתחבורת עובדים לעבודה

הערות	השפעה	עלות כספית (הוצאה +, ניטרלי 0, הכנסה -)	הגופים המעורבים	הצעד המוצע
	++	--	רשויות מס, מעסיקים, חברות ליסינג	1 העלאת שווי ההטבה לצורך מס לרכב שאינו מסחרי
בגלל עובדי הממשלה	+	+	חשב כללי, מעסיקים	2 ביטול הקשר בין בעלות על רכב לבין גובה החוזי הוצאות
הוצאות קטנות למעסיקים	+0	+0	מעסיקים	3 הצגת נתונים לעובדים
	++	--	רשויות מס, מעסיקים, חברות ליסינג	4 מיסוי הדלק לצרכים פרטיים
גידול בגביית מס הכנסה	+	-	רשויות מס, מעסיקים	5 פדיון חניה
	++	--	רשויות מס, מעסיקים	6 מס על שווי החניה
	+	++	רשויות מס, מפעילי תחבורה ציבורית, מעסיקים	7 הגבהת תקרת ההחזר עבור שימוש בתחבורה ציבורית
כחלק מהסבסוד הקיים	+	+	אוצר, מפעילי תחבורה ציבורית, מעסיקים	8 סבסוד ייעודי של רכישה מרוכזת של כרטיסי נסיעה לעובדים
	+0	+0	רשויות מס, מעסיקים	9 החזר הוצאות על הגעה באופניים
	+0	+0	רשויות מס, מעסיקים	10 הקלות מס (לעובד) על אופניים שיתקבלו מהמעסיק
חלק מההוצאות מגולמות כיום	+0	+0	רשויות מס, מעסיקים	11 הכרה בהוצאות המעסיק על הקמת המשרד הביתי
	+	+	רשויות מס, מעסיקים	12 "קילומטרים ירוקים"
	++	+0	ממשלה, מעסיקים	13 הטלת חובה לקיום תכניות ETP אצל מעסיקים גדולים
	+	0	רשויות תכנון, מעסיקים, יזמים	14 קשירת מתן היתרי בנייה להטמעת תכניות ETP
	+	+	ממשלה, רשויות מקומיות, מעסיקים	15 הקמת מרכז מידע וסיוע לארגונים
	+0	+0	מעסיקים	16 הסברת ההטבה הכספית הגלומה ב-carpool ובהסעות
	+	+	רשויות מס, מעסיקים	17 הטבות מס למעסיק המציג תכניות ETP
	+0	+0	רשויות מס, מעסיקים	18 הכרה בהוצאות המעסיק בגין תשתית לאופניים
	++	+	רשויות מס, מעסיקים	19 הקלות מס לעובד המשתתף בתכנית ETP

הערה: כל הצעדים שבהם מעורבות רשויות המס ישפיעו על הכנסות המדינה, גם אם לא נכתב במפורש.



**מחקר ולמידה**

לסיום, נותר לעמוד על פן נוסף והכרחי ליישום מוצלח וקידום התכניות האמורות - ביצוע הערכות מתמשכות של התכניות, כדי ללמוד על האפקטיביות שלהן. לשם כך יש להקים מסדי נתונים (אודות הארגונים, תמונת המצב והצרכים, לפני יישום תכניות תחבורה ואחר כך) ולעדכן אותם, כדי לאפשר לזהות מגמות בישראל (הנתונים הקיימים עתה על אפקטיביות תכניות וגורמים אחרים הם מחו"ל).

לפיכך, כחלק מהטמעת כל תכנית תחבורה של מעסיקים, ורצוי גם בעת יישום שינויים במיסוי, כדאי לבנות מנגנון דיווח שיאפשר ללמוד על השינוי בהתנהגות הפרטים. ללא מנגנון כזה, המשך פיתוח יעיל של מערכת הצעדים הזאת יהיה כמעט בלתי אפשרי. את המידע שיצטבר יש ללמוד כל העת, כדי לספק היזונים חוזרים למערכת התמריצים והמסים.

היבט זה, של למידת ההשפעה של הצעדים השונים, אפשר להעביר למחקר אקדמי בתחום התחבורה, על ידי הענקת מלגות לחוקרים בתחום. חשוב לא להמעיט בערכו של המחקר כאן, מאחר שרק על ידי בחינת התכניות על פני זמן ניתן יהיה ללמוד איך לשפרן ולהגביר את האפקטיביות שלהן.

## סיכום

מסמך זה מציע צעדים לשינוי מדיניות, לשם הפחתת מספר היוממים הנוהגים לעבודה במכוניתם הפרטית. השינויים מכוונים להתבצע תוך שימוש במעסיקים כסוכני שינוי להרגלי הנסיעה של עובדיהם. העדפת היוממים לשימוש ברכב הפרטי נתמכת על ידי מדיניות כלכלית שמפעילה ממשלת ישראל כלפי מעסיקים ועובדים, וכן על ידי גורמים תרבותיים וארגוניים. חלופות תחבורה מקיימת אינן נהנות מתמיכה דומה, ואכן רוב העובדים והמעסיקים נוטים להימנע מהן. עד עתה לא נעשו בישראל ניסיונות של ממש לשנות מצב זה. כתוצאה מכך, הרכב הפרטי הוא אמצעי שכיח, וחלופות אחרות כמו הסעות, שהיו נהוגות בעבר, הולכות ונעלמות.

ההמלצות גובשו על סמך ידע וניסיון בחו"ל ובחינה ראשונית ביחס למצב בישראל. ההמלצות שמפורטות במסמך זה נוגעות למערכות מורכבות ומבוססות - מערכות השכר ויחסי העבודה, מערכת המיסוי, ומערכת התחבורה. על כן, וכדי שלא יאבדו מהאפקטיביות שלהן בתהליכי הגיבוש והיישום, רצוי כי המדיניות תיושם בהדרגה ותוך שילוב תמריצים וצעדי הרתעה.

עדיין, נדרשות בדיקות מעמיקות יותר בנוגע לפן המשפטי (לדוגמה, ההשלכות על יחסי עובד-מעביד). כן נדרש ניתוח פרטני ומפורט יותר משנעשה על ההשלכות הכלכליות והחברתיות של השינויים שנובעים מהן. לדוגמה, שינוי בתנאי החזקת רכב עשוי לגרום זעזוע ביחסי העבודה המוגדרים בחוזים קיבוציים במשק. למרות הקשיים הצפויים, ריסון העיוותים הכלכליים וצמצום המפגעים הסביבתיים יועיל לכל המעורבים ואינו צריך להרתיע מפני בדיקה אמיתית של הנושאים שנדונו במסמך זה.

נראה לנו כי למרות הקושי הצפוי, החברה בישראל כולה תצא נשכרת מההשקעה בתהליך השינוי הנדרש.

## נספח א: דוגמת תכנית תחבורה של מעסיק לעובדיו

### תכנית מעסיקים - ETP - לדוגמה

להלן תרחיש לתכנית תחבורה של מעסיק, ארגון בעל מאפיינים מוגדרים, המציע תכנית תחבורה מותאמת לעובדיו.

### הארגון המעסיק

ארגון "קומטק" מעסיק כ-1,000 עובדים ונמצא בפארק תעשייה בשולי עיר במרכז הארץ. שעות העבודה בבניין מתחילות עבור רוב העובדים ב-9:00, ומסתיימות בין 17:00 ל-21:00. עובדים רבים נעים במשך יום העבודה בין הבניין לאתרי לקוחות.

פארק התעשייה נמצא בקרבת נתיב תנועה מרכזי שבו קווי אוטובוס רבים, עירוניים ובין עירוניים, אך במרחק העולה על מרחק הליכה. הרשות המקומית בוחנת עתה תכנית לפיתוח בר קיימא לעיר, ומעוניינת להתחיל באחד מאזורי התעסוקה שבתחומה.

בכל יום מגיעים לבניין גם כמה עשרות מבקרים (לקוחות וספקים). רוב העובדים מגיעים ברכב פרטי שהושג בעסקת לסינג, ומשתמשים בחניון שכור מתחת לבניין החברה. שם גם מחנים המבקרים את רכבם, ללא תשלום.

שאר העובדים מגיעים באוטובוס או במונית מהכביש הראשי.

תחנת רכבת פרוורית נמצאת במרחק של כשלושה ק"מ מהפארק.

רוב העובדים מתגוררים במרחק של עד 20 ק"מ מהבניין; מעטים מהם מתגוררים במרחק 50-70 ק"מ ממנו.

### רכיבי התכנית

#### הסברה ומידע לעובדים:

◀ יופצו בקרב העובדים באמצעים שונים: הרשת הפנימית, אירועים, עלון פנימי של הארגון, דף מידע המצורף לתלוש המשכורת וכד'. כן תועמד לרשותם כתובת קבועה להפניית שאלות (בדרך כלל זהו עובד מתוך מחלקת הרכב הממונה על תכנית ETP).

#### שאטל (קווי הסעות):

◀ בין מרכזי תחבורה סמוכים לבניין החברה: תחנת הרכבת הפרוורית והכביש הראשי. יפעל בשעות הבוקר ואחר הצהריים.

◀ בין בניין החברה לערים סמוכות: לפי מיפוי מגורי העובדים, יתבדק האפשרות לקו בין הבניין לפחות ליישוב אחד שמספר העובדים הגרים בו מצדיק את הפעלתו.

#### נסיעה משותפת במכונית Carpool (ראו גם פירוט בגוף מסמך זה):

◀ מערך הסברה אודות carpool והפעלתו בחברה, ובו: הטבות למשתתפים, חניה מועדפת, שירות התאמה בין עובדים.

- ◀ מיפוי מגורי העובדים - GIS - לבניית מסלולי נסיעה נוחים לאלה שיביעו נכונות להשתתף.
- ◀ הקצאת אזור חניה מועדף (בקרבת הכניסה לבניין) למכוניות משתתפות.
- ◀ אופניים: כולל אביזרים, שבילים, הלוואות ומתקני שירות (ראו פירוט בגוף מסמך זה).
- ◀ עבודה מהבית: תופעל בהדרגה, ורק בהסכמה של עובדים והממונים עליהם. תנאי המעבר לעבודה מהבית יוסכמו בין העובד לממונה, וכן תנאי התקשורת, זמינות, אביזרים וטכנולוגיה נדרשת, זמני נוכחות בבניין וכד'. לעובד יוצעו תמריצים כמו "קילומטרים ירוקים", סיוע בהתאמת אזור עבודה בבית וכד'. נדרשת היערכות ניהולית בארגון: נוהלי תקשורת עם הארגון, דיווח, פיקוח על התקדמות העבודה, זמינות אזור עבודה בבניין למועדי התייצבות העובד בו.

### **נספח ב: רשימת הארגונים שעמם התקיימו פגישות**

- ◀ תאגיד הייטק שמחזיק שבע חברות העוסקות בפיתוח תכנה וחומרה, בכמה ערים; 750 עובדים, בעיקר מתכנתים ומהנדסים
- ◀ משרד ממשלתי הממוקם בירושלים; 340 עובדים
- ◀ בנקים: בנק גדול ובו כמה אלפי עובדים; בנק למשכנתאות ובו כמה מאות עובדים
- ◀ תעשייה ביטחונית; כמה אלפי עובדים
- ◀ שתי חברות תקשורת סלולרית; כמה אלפי עובדים כל אחת
- ◀ רשות מקומית; כ־2,000 עובדים
- ◀ בית חולים; כ־1,500 עובדים
- ◀ חברת הייטק גדולה בעלת פעילות מחקר ופיתוח, מטה ניהולי, מחלקות ייצור וכן לוגיסטיקה; כ־700 עובדים
- ◀ פארק תעשייה גדול, בו כעשר חברות
- ◀ חברת תחבורה ציבורית גדולה.

להלן תיאור שוק הליסינג התפעולי בישראל כולל החסמים והעידודים הקיימים בו. דיון זה חשוב כדי להבין טוב יותר את אחד הממריצים העיקריים של הנסיעה היחידנית ברכב פרטי בעשור האחרון. כמו כן נעשה ניסיון לכמת כמה מההשלכות הכלכליות הישירות של פריחת הענף.

### **שוק הליסינג התפעולי**

שינויים בתקנות המס על התרת הוצאות אחזקת רכב (פרטי) שנקבעו עוד בעשור הקודם, והגברת המודעות לליסינג תפעולי, הגדילו את נתח השוק של תחום זה באופן משמעותי בעשור האחרון (שטאובר, 2003, 2004). מאחר שרק כ-15% מכלי הרכב בענף הם מסחריים, הצמיחה בו מונעת בעיקר מגידול במספר המעסיקים המעניקים לעובדיהם רכב פרטי צמוד או אפשרות לחכור רכב בליסינג תפעולי. בפברואר 2002 כ-50% מהלקוחות היו חברות הייטק, לעומת 70% בסוף שנות ה-90.

להערכת חברת נירקופל לליסינג תפעולי, היקף השוק בסוף 2002 היה כ-80-90 אלף כלי רכב (פרטי ומסחרי). החברה צפתה שיעור צמיחה של כ-20% לשנה בטווח הבינוני, בהתבסס על גידול בביקוש לליסינג מענפי משק מסורתיים, כפי שהעלה גם הסקר שערכנו. החלפת צי של לפחות 70 אלף כלי רכב מדי שלוש שנים, כפי שבנויות עסקאות הליסינג התפעולי, משמעה רכישה של כ-25 אלף מכוניות בשנה - 15% מסך כלי הרכב החדשים. מנכ"ל החברה העריך בסוף 2002 כי השוק יתאזן על כ-120 אלף רכבי ליסינג פרטיים.

האיומים העיקריים על שוק הליסינג התפעולי הם גידול בעלויות ההון הזר (כלומר, עליית הריבית הגלומה בעסקה), שיכול לייקר את העסקאות ולהקטין את הביקוש; שינוי במיסוי עובדים ובמיסוי השימוש ברכב, שעלול לשנות את מערכת השיקולים של החברות המעניקות הטבה לעובדים בדרך של העמדת רכב לשימושם (בהמשך מוצגת הערכה של כדאיות הליסינג כתוצאה מתקנות המס הקיימות); עליות חדות בשער החליפין, כפי שהיו ב-2002, המייקרות מאוד את רכישת כלי הרכב ואת עלות העסקה כולה.

## **נספח ד: בריטניה - המעבר מפתרון בעיות ליזמת תכנון תחבורה**

בסעיף זה מוצג המהפך המחשבתי שחל בבריטניה בשנים האחרונות בכל הנוגע לתחבורה בכלל ולהסעת עובדים בפרט. אף על פי שבריטניה נבדלת מישראל ברמה התכנונית, נראה שאת תהליך השינוי בתפיסה שעברו מדינות רבות באירופה ובאחרונה גם בריטניה, תעבור גם ישראל.

### **PPG-13**

בשנת 1995 פרסמו משרדי הסביבה והתחבורה בבריטניה מסמך מדיניות שבא להתוות עקרונות לתכנון שימושי קרקע ותחבורה בני קיימא (Planning Policy Guideline Note 13). בבסיס המסמך עומדת הקביעה כי אין אפשרות לתת תשובה מלאה לגידול הצפוי בנסועה, במיוחד לא באזורים עירוניים. לפיכך נקבע כי יש לצמצם את הצורך בנסיעות בכלל, ואת אורך הנסיעות ברכב פרטי ותכיפותן בפרט, וזאת באמצעות מדיניות נבונה של תכנון שימושי קרקע המשולבת בתכנון אמצעי תחבורה. גישה זו שואפת להשיא את הנגישות, כלומר לתת אפשרות להגיע ליעדים רבים ומגוונים תוך שימוש באמצעי תחבורה שהשפעתם הסביבתית מועטה יחסית לרכב פרטי, כגון הליכה ושימוש באופניים ובתחבורה ציבורית.

### **הרגלי הנסיעה בבריטניה בעשורים האחרונים**

לשם השגת יעדים אלה, המסמך מספק כלים שיעזרו למתכננים מקומיים לעבור לפיתוח בר קיימא, ומציע הנחיות מפורטות לתכנון מקומי, כגון הגדלת הצפיפות סביב מוקדי תחבורה, עירוב שימושי קרקע (שילוב תעסוקה, מגורים, מסחר ופנאי) ליצירת אזורים ללא שימוש ברכב, וניצול מדיניות החניה כמנוף להשפעה על העדפות הנסיעה של האזרחים. בין השאר, אומצה גישת ABC ההולנדית לקביעת שימושי קרקע; שיטה זו מסווגת שימושי קרקע לשלוש קטגוריות, ומרגע שמיזם מסווג לפי אחת הקטגוריות חלים עליו כללים הנוגעים לנגישותו בתחבורה ציבורית, ברגל ובאופניים ביחס לנגישות ברכב פרטי. כפועל יוצא נקבע היכן ניתן למקם את המיזם ו/או איזו תשתית תחבורתית נלווית יש להקים כחלק מהמיזם.

הנחת היסוד של המסמך בנוגע להיעדר האפשרות להדביק את הקצב החזוי של הגידול בנסועה, נתנה משנה דחיפות לצורך לפתח פתרונות בני קיימא משולבים בתחבורה ובשימושי קרקע. לאחר פרסומו, חויבו ועדות התכנון לבחון תכניות אב ומתאר לאור עקרונות PPG-13, ולאשר מיזמים בהתאם. לעומת הבחינה בדיעבד שהייתה נהוגה בעבר בבריטניה, כלומר בדיקת צורכי התשתית שיתעוררו כתוצאה מפרויקט, נדרש מאז לתכנן את הפרויקט כך שימנע מלכתחילה עומס נוסף על התשתיות הקיימות. התוצאה היא שאחת הדרישות בדרך לאישור פרויקט יכולה להיות תכנית תחבורה מקיפה לאתר. דווקא בישראל גישה תכנונית כזאת יכולה להיות הרבה יותר יעילה, לנוכח קצב הבנייה והפוטנציאל לבינוי.

### **A New Deal for Transport: Better for Everyone**

בשנת 1998 הוגשה הצעת מדיניות מקיפה של הממשלה הבריטית, שהדגישה את הצורך במערכת תחבורה משולבת בשימושי קרקע, באיכות סביבה ובמדיניות פיתוח כלכלי. ההצעה שמה דגש בעיקר על שיפור התחבורה הציבורית (תוך כוונה להקפיד על מתן אפשרות ל"נסיעה חלקה" - מעבר נוח בין האמצעים השונים), הגבלות על השימוש ברכב פרטי, מדיניות אוהדת להליכה ומתן סמכויות לדרג המקומי לנהל מדיניות תחבורה. אחת ההצהרות החזקות של המסמך היא הקביעה כי בהקצאת משאבים תינתן עדיפות בולטת לשיפור דרכים קיימות על פני סלילת חדשות. לאחר הצגה כללית קצרה, נסקרו במסמך זה בעיקר היבטים כלכליים ורגולטוריים בהצעה הקשורים ל-GTP (Green Transport Plan).

לאחר שנקבע ב-PPG-13 כי אין פתרון לעלייה המתמדת בהיקף הנסועה ויש לעבור לתחבורה בת קיימא, באה הצעת המדיניות מ-1998 לתת כללים ברורים לפעולה, ובכלל זה אספקת מקורות מימון וכן כלים נוספים מפורטים כדי שאפשר יהיה ליישם את החזון שהוצג ב-1995.

אחת מאבני היסוד של המסמך היא תכניות תחבורה מקומיות (local transport plans), וזאת בהנחה שגופים מקומיים יטפלו טוב יותר בבעיות השונות האופייניות לאזורים השונים. את התכניות מפעילים רשויות מקומיות וגופים מקומיים שונים, תחת ההנחיות הכלליות של המסמך: דגש על תחבורה ציבורית ומתן אפשרות למעבר קל בין אמצעי תחבורה שונים. כדי לארגן ולאפשר תכניות אלה, המסמך מצייר את הקווים הכלליים עבורן, ובה בעת נותן כלים (גם מימוניים) למימושן, כמו האצלת סמכויות לגביית מסי דרך והיטלי חניה. בשלב הראשון הוחלט לבצע פיילוטים לשיטות גביית מס שונות כדי לבחון את מידת יעילותן.

במסגרת התכניות המקומיות מציב המסמך מטרות להשגה מבחינת זיהום האוויר, ירידה בנסועה, בטיחות בדרכים, תחבורה ציבורית והכפלת שיעור השימוש באופניים (על ידי שיפור הדרכים והבטיחות). אחד הכלים העיקריים להשגת יעדי התכניות הללו הוא "תכניות הסעה ירוקות" של מעסיקים (GTP). לנוכח ההבנה כי יש לצמצם את מספר הנסיעות ברכב פרטי, החליטה הממשלה הבריטית לעודד GTP, וכדוגמה אישית להטמיע פרויקטים כאלו בכל מוסדות הממשלה בתוך שנתיים מפרסום המסמך.

### חניה במקום העבודה

במסמך נקבע כי חלק נכבד מהלחץ בשעות העומס נגרם על ידי נהגים בדרך לעבודה. מחקרים קודמים הראו כי הגבלת זמינות החניה יכולה להוריד באופן משמעותי את מספר כלי הרכב שמגיעים למע"ר. הרשויות המקומיות אמנם שולטות במחירי החניה העירונית, אך אין להן שליטה על רזרבות חניה אצל מעסיקים, ויתרה מכך, מרבית כוחן להגביל את גודל החניונים ומספרם תקף רק עבור פרויקטים חדשים.

לפיכך, התעורר צורך לספק לרשויות כלים לנהל את ענייני החניה המקומיים. כלומר, הוכר הצורך בחקיקה שתאפשר להטיל מיסוי על חניה שלא לצורכי מגורים, בין השאר על ידי כך שבעלי חניונים יידרשו לפנות לקבלת רישיון להפעלת החניון, ובו ייקבע מספר מקומות החניה המותר. המטרה המוצהרת היא לגרום לבעלי רכב לא להגיע אתו לעבודה. גם כאן, בדרך לחקיקה עצמה, הוחלט על ביצוע פיילוטים. שני הכלים החדשים הללו - אגרות גודש והיטלי חניה - אמורים לספק לרשויות כלים עיקריים להפחתת העומס בדרכים, וכן מימון לפיתוח תכניות מתקדמות ובנות קיימא לתחבורה.

### רכבי חברה

כלי רכב בבעלות החברה אחראים לכ-20% מהתנועה בבריטניה. כחצי ממספר המכוניות החדשות נרכשות על ידי חברות (מספרים אלו כוללים גם רכבי עבודה, אם כי חלקם קטן יחסית). לפיכך נקבע כי למדיניות התחבורה וניהול הצי של הארגונים יש חשיבות והשפעה מכרעת על אופי התחבורה במדינה. מאחר שעל מערכת החקיקה שהייתה עד אז בבריטניה נמתחה ביקורת כאילו היא מעודדת נסיעה מוגברת ברכב חברה (צריך היה להשיג מינימום קילומטרים כדי לזכות בהקלות מס משמעותיות), ומאחר שתוצר לוואי שלה היה גם גביית מס נמוכה משמעותית מהנדרש, הוחלט לנסות ולהרכיב תכנית מס שתיתן הטבות למי שנוסע פחות קילומטרים פרטיים ברכב החברה. כמו כן, וכחלק משלים, הוחלט להטיל מס עודף של 20% מדי שנה בחמש השנים עד 2003 על הדלק שמתקבל בחינם מהמעביד לשימוש פרטי, וזאת כדי לעודד מעבידים שלא לתת הטבה כזאת. עד אז לא הוטל כל מיסוי על הדלק חינם מהמעביד לשימוש פרטי.

### תמריצים ל-GTP (Green Transport Plans)

לנוכח חשיבותן הרבה של "תכניות התחבורה הירוקות" (GTP), הוחלט לתת תמריצים לעידודן. תמריץ כזה הוא למשל היעדר מיסוי על ההטבה שבקבלת הלוואה ללא ריבית מהמעביד לרכישת כרטיסי נסיעה (חופשי-חודשי).

מאחר שבעת כתיבת המסמך לא היה נהיר לכותביו כיצד ישפיעו שינויים בתקנות המס על התנהגות המעביד והעובד, ומה צריך להיות חלקן מתוך כלל האמצעים שיש לנקוט, הוחלט לערוך מחקר שיברר את הנקודות הללו ויבחן כיצד אפשר לתמרץ תכניות הסעה של מעבידים.

עוד נקבע כי תמריצים נוספים הקיימים בחוק עבור מעסיקים ועובדים, כמו הכרה במס על הוצאות לצורך עידוד העובדים להשתמש ב"תחבורה ירוקה", הוצאות הסעה, או הוצאות מימון הנובעות מהן, לא מנוצלים דיים. לפיכך הוחלט כי רשויות המס יפרסמו אצל המעבידים את ההטבות השונות הקיימות. כצעד ראשון, הוחלט להשיק GTP בכל משרדי הממשלה ונגזריהם. נקבע כי בתוך שנה עד שנתיים יהיו תכניות כאלה בכל המשרדים. יש לציין כי עד היום לא הוצאו אל הפועל התכניות במלואן, בשל מורכבות טכנית ובשל התנגדויות כאלה ואחרות.

ב־1998 הוחלט לקדם באופן פעיל תכניות הסעה של מעבידים, אלא שכמה מחקרים שפורסמו מאז טענו כי מערכת המיסוי הקיימת בבריטניה אינה תורמת להשגת היעדים הללו, ולעתים אף מחבלת בהם, מאחר שלמעשה כל הטבה שתינתן במסגרת תכנית כלשהי היא הטבה חייבת במס. לפיכך, ב־1999 פורסמו כמה תקנות במטרה לתקן חלק מהבעיות שהועלו, והן כוללות פטור ממס למעסיק המספק:

◀ אוטובוסים המשמשים להסעת יותר מ־12 עובדים

◀ סובסידיות לתחבורה ציבורית

◀ ציוד בטיחות לאופניים

◀ תשתיות חניה לאופניים

◀ החזרים על הגעה באופניים בגובה של 17 סנט למייל

◀ הטבת ימי חופשה לעובדים הצוברים "קילומטרים ירוקים" בדרכם לעבודה (המעסיק רשאי לתמרץ את עובדיו לנסוע ב"דרכים ירוקות" על ידי הענקת ימי חופשה. מי שבא באופניים או ב־carpool, צובר "קילומטרים ירוקים")

◀ הלוואות עד 5,000 ליש"ט, למשל לקניית אופניים או לרכישת מינוי בתחבורה ציבורית

הכוונה לבצע רפורמה רחבה יותר כדי להסיר חסמים ולהציע עידוד לתכניות הסעה של מעסיקים, נדחתה בשלב זה.

לעומת ההטבות המינוריות יחסית שצוינו לעיל, והפטור ממס על חניה במקום העבודה, בבריטניה קיים מיסוי מתקדם מסוגו על השימוש ברכב חברה ועל דלק חינום מהמעביד. שווי ההטבה הגלומה ברכב הצמוד מחושב לפי המידה שבה הרכב מזהם את הסביבה, לפי פליטת CO<sub>2</sub>. העובדים ממוסים ב־15%-35% משווי הרכב, לפי מידת הזיהום. ל־5/2004 נקבע סף מינימלי של 145 מיקרוגרם לקילומטר. ב־7/2006 הסף יירד ל־140. מכוניות דזל ממוסות יותר, ומכוניות המונעות בתחליפים זוכות להנחה. כמו כן ממוסה דלק חינום שמקבל העובד - שווי ההטבה הנקבע על 14.4 אלף ליש"ט לשנה, וסכום זה מצטרף לחבות הכללית של העובד.

לטובת הבנת סדרי הגודל שבהם מדובר, אפשר לנסות להשוות לקיים בישראל: שווי ההטבה בישראל הוא כ־1,000 ש"ח לחודש, כלומר 12 אלף ש"ח לשנה. מחיר מרבית רכבי הליסינג (קבוצה 1,2) הוא כ־100 אלף ש"ח, כלומר המס המרבי (והאחיד) הוא 12% במונחים שהוזכרו קודם, והוא אינו מתחשב בעלויות החיצוניות, זאת לעומת 15%-35% בבריטניה. כמו כן, בישראל אין מיסוי נוסף על הדלק שמקבל המעביד (למעשה, אם הדלק מתקבל כחלק מעסקת ליסינג, הוא מקבל סובסידיה, כפי שהוסבר קודם).



## תכנית הסיוע של ממשלת בריטניה לארגונים - SSA Site Specific Assistance

משרד התחבורה, הסביבה והמחוזות הבריטי (DETR) החל בהפעלת תכנית SSA בשנת 1999 מתוך הכרה שמעסיקים לא יוכלו לבחור בעצמם את האמצעים היעילים ביותר עבורם, וכן שללא תמיכה מעשית לא יקודמו תכניות תחבורה של מעסיקים. תכנית הסיוע מנוהלת על ידי 30 יועצים חיצוניים, שנותנים ייעוץ חינם בהיקף של חמישה ימים לארגונים שפונים אליהם. הם מבקרים באתרים ונמצאים בקשר ישיר עם הפונים. המרכזים המרכזיים של התכנית:

- ◀ סיוע ישיר ומעשי שיעזור לארגונים לפתח וליישם תכניות נסיעה
- ◀ סיוע בהתגברות על חסמים לפעילות, כגון חוסר ידע וחוסר משאבים
- ◀ היועצים הם מומחים שנבחרו לאחר תהליך מיון
- ◀ המימון הוא לאזורים מוגדרים (אנגליה ווילס)
- ◀ כל לקוח מקבל חמישה ימי ייעוץ
- ◀ כל פעילות ייעוץ צריכה להיות מושלמת בתוך שישה חודשים
- ◀ 200-250 תכניות SSA יושלמו עד תחילת 2002

## מטרות התכנית

מטרת התכנית SSA היא לעבוד עם חברה, בית חולים או אוניברסיטה ולעזור להם להתקדם במהירות ליישום מלא של תכנית התחבורה שלהם. הסיוע לפרטיו משתנה מלקוח ללקוח אך תמיד יפתור סוגיות כגון:

- ◀ האם יש מחויבות של ההנהלה הבכירה לתכנית התחבורה, ואם לא איך ניתן להשיגה?
  - ◀ האם יש די נתונים שניתן לבנות עליהם תכנית תחבורה, ואם לא איך ניתן להשיג זאת במהירות באמצעות שאלונים?
  - ◀ האם נתיבי התחבורה הציבורית (נת"צ), מתקני ההליכה והרכיבה על אופניים בסביבת החברה הם באיכות מספקת שיהוו אלטרנטיבה אמיתית למכונית, ואם לא אילו שיפורים נדרשים?
  - ◀ האם הארגון מנהיג את המדיניות/הנהלים הנכונים שבשליטתו כדי לקדם שינוי, אם לא מה ניתן לעשות? הסוגיות המרכזיות כאן הן מספרי מקומות חניה, חיוב בחניה, הטבות לבעלי רכב למול הטבות לחסרי רכב, העלות של הקצאת מקומות חניה ואיך עונים על העלויות האלה.
  - ◀ העלאת מודעות, חינוך, תמריצים, מידע, עידוד, מנהיגות מלמעלה באמצעות מתן דוגמה.
- כל פעילות SSA תסתיים בדוח שיכלול סעיפים קבועים. מעקב והערכה על הפעילות של כל יועץ/קבוצת יועצים מתבצעים באמצעות כלים מובנים וסטנדרטיים, הכוללים גם כלי להערכה על ידי הלקוחות שעברו תכנית SSA עם היועץ.

אחת התכניות שגובשו בסיוע תכנית הייעוץ והתמיכה למעסיקים הייתה התכנית בחברת Pfizer, שזיהתה את הבעיה האקוטית לחברה זו ופעלה לפתרונה באמצעות תכנית התחבורה.

## חברת Pfizer - תכנית עם דגש על חניה

החברה הציעה לעובדיה חניה בעלות של יותר ממיליון ליש"ט לשנה, אך החלה לחוש במחסור בקרקע לפיתוח. מזווית אחרת הועלתה טענה שהחניה במקום העבודה היא למעשה הטבה שהחברה נותנת לעובדים שמגיעים במכוניותיהם אך לא לאחרים, כך שהמגיעים בשיטות חלופיות למעשה מופלים לרעה בשכרם, באופן שמוגד למדיניות החברה והמדינה בכלל. על כן, הוחלט בחברה להציע הטבה לעובדים שישאירו את מכוניותיהם בבית.

ויגיעו בדרכים אחרות, ולאחרים שזקוקים לחניה להמשיך להציע אותה. הפעלת התכנית החלה בשנת 2000 והיא עברה להפעלה מלאה בשנת 2001.

**עיקרי התכנית:** כל העובדים מקבלים ניקוד שנרשם לזכותם באמצעות כרטיס מגנטי, בעת הכניסה למקום העבודה. אם מתברר שהעובד נכנס לחניון החברה (שוב - בהפעלת הכרטיס בכניסה לחניון) הנקודות נמחקות. ניתן להמיר את הנקודות לכסף שיצורף לשכר החודשי, ויהיה חייב במס. כל נקודה ערכה כשתי ליש"ט לפני מס - כמעט ערך החניה לחברה. לא הוצגו עדיין תוצאות הערכה על מידת הצלחה, אך דווח כי התכנית מופעלת והעובדים משתפים פעולה.

### **תכניות תחבורה לעובדים המופעלות באתר משותף (פארק תעשייה)**

תכניות תחבורת עובדים יכולות להיות מופעלות על ידי כמה מעסיקים שמשתפים פעולה, לאחר זיהוי אינטרס משותף ובניית תכנית המתאימה לכולם, וזאת תוך מיצוי יתרון הגודל. את התכנית מובילה במקרים כאלה מינהלת משותפת (שעשויה להיות מינהלת האתר). פתרון זה עשוי להתאים במיוחד לישראל בגלל מיעוט מעסיקים בגודל מספיק. ואכן, כבר כיום מופעלות בשני אתרים לפחות תכניות תחבורה לעובדים, המבוססות על הסעות משותפות לכמה מעסיקים.

**פארק העסקים בגילפורד, אנגליה:** פארק העסקים נמצא באזור מבוסס ורוב העובדים בו הם בעלי משכורות גבוהות ורכב פרטי. עיקר הבעיה הוא עומס תנועה שגורם לאיחורים ועיכובים בעבודה ולהפסדים כלכליים, שמגיעים להערכת המחוז (סארי) לכ־600 מיליון ליש"ט לשנה. הוחלט לבנות תכנית משותפת לארבע חברות גדולות שממוקמות בפארק. בשלב הראשון הופץ שאלון בקרב 3,000 העובדים והתברר כי 41% מהמשיבים הביעו נכונות להגיע לעבודה באופניים אם ישופרו שירותים ומתקנים לרוכבים; 75% אמרו כך ביחס לתחבורה ציבורית (אוטובוסים ורכבות); ו־60% הביעו נכונות לנסיעה משותפת ברכב פרטי. ממצאים אלה, המורים על נכונות גבוהה לשנות את אופן ההגעה לעבודה באזור שהוא אחד המבוססים באנגליה בכלל והמזוהה עם שיעור בעלות גבוה על מכונית פרטית ותרבות מושרשת של הישענות על נהיגה אישית, הפתיעו את עורכי התכנית. המשיבים העלו סעיפים רבים לשיפור, שמהווים תנאי מוקדם למימוש נכונותם לשינוי, ובהם:

- ◀ נתיבי תחבורה ציבורית למניעת עיכוב האוטובוסים
- ◀ אוטובוסים שישרתו את החברות עצמן - מבואות הבניינים כתחנות אוטובוסים
- ◀ סבסוד כרטיסי נסיעה ברכבת ובאוטובוסים
- ◀ נתיבי אופניים מרוצפים ובטוחים
- ◀ מתקני אופניים
- ◀ נתיבי הליכה
- ◀ גשר המחבר את הפארק לאוניברסיטת סארי
- ◀ תכנית carpool לכלל הפארק כדי להקל על מציאת שותפים לנסיעה ברכב הפרטי

התכנית נמצאת בשלבי יישום והטמעה ועדיין לא דווחו ממצאים על הצלחתה. עם זאת, הכותבים מציינים, כמו גם אחרים שבדקו מראש נכונות עובדים לשנות את דרכי הגעתם לעבודה, כי לאחר התנסות בפועל עם צורות ההגעה החלופיות מסתבר בדרך כלל כי שיעור המתמידים בהם נמוך מאלה שהביעו נכונות מראש. ההתנסות בתנאי המציאות בדרך כלל ממחישה קשיים ומאפיינים שונים שלא נצפו בשלב המקדים.

## הערכת תכניות תחבורה של מעסיקים באנגליה

ברמה הלאומית, ניכרת בבריטניה הכרה עמוקה בצורך בהערכה מסודרת ושיטתית של התכניות השונות כך שניתן יהיה ללמוד ממקרים לדוגמה לאחר שאלה יזוהו. אם לא יהיו מקרים לדוגמה ומקרים טובים בכלל, לא ניתן יהיה באמת למצוא תחליפים למכונת הפרטית. המכון לחקר התחבורה באוניברסיטת Napier מבצע עבור הממשלה את פיתוח הכלים להערכה. הצוות הגיע למסקנות ראשוניות המבוססות על בחינה מעמיקה של 100 תכניות תחבורה, על הציפיות הראליות לשינוי ביחס למשאבים המושקעים:

- ▶ תכנית הכוללת רק שיווק וקידום כנראה לא תשיג כל שינוי.
- ▶ תכנית עם מידע בשילוב אמצעי קידום carpool ורכיבה על אופניים יכולה להשיג 3%-5% ירידה בנהיגה יחידנית.
- ▶ תכנית עם האמצעים הנ"ל + הנחות גדולות בתחבורה ציבורית + תוספות קישורי אוטובוסים תשיג ירידה של כ-10%.
- ▶ השילוב של כל הנ"ל + הרתעה משימוש במכונת יכול להשיג הורדה גדולה יותר - 15%-30% בנהיגה יחידנית. רק במקרים נדירים הירידה תהיה גדולה מזה.

המספרים מבוססים על ממצאים אמפיריים. נדרשות בין שנתיים לחמש שנים להשיג תוצאות אלו.

המסקנה היא שתכנית הכוללת רק אמצעים שמחירם הכלכלי והארגוני נמוך מאוד, לא צפויה להשיג ירידה בנסיעה יחידנית של יותר מ-5%. לכן, אם רוצים להשיג תוצאות גבוהות יותר, נדרש שימוש באמצעי אכיפה וענישה (באנגליה: מגבלות על חניה או חיוב עבור חניה).

עם זאת, במקרים נדירים ניתן להשיג הצלחה רבה יותר אם העובד עובר לעבוד מהבית, אך מקרים אלה הם יוצאים מהכלל.

כדי להעלות את האחוזים מעבר למצוין לעיל יש להשקיע יותר ולהראות מחויבות רבה, למשל:

- ▶ רמת מימון גבוהה מאוד (יותר מ-200 ליש"ט לעובד לשנה).
  - ▶ מוכנות ההנהלה הגבוהה להוביל באמצעים כמו ויתור על חניה שמורה ושינוי דרכי הגעה.
  - ▶ תמיכת הארגון בקו אוטובוס שיזין את האתר, בנוסף להנחות בכרטיסים לפחות ב-30%.
- אחד הדברים שמצוינים בהערכה זו הוא התנאים שנדרשים מהאתר ובסביבתו. ללא תנאים מתאימים כל תכנית ללא קשר לאיכותה לא תוכל להצליח. תנאים באתר אשר עלולים להכשיל:
- ▶ אתר המרוחק יותר מעשרה ק"מ מתחנת רכבת ובאזור שבו שירות אוטובוסים גרוע.
  - ▶ פארק תעשייתי שבו חניה נרחבת ושיש בו מסורת מוטמעת של התחלקות בנהיגה בשיעור גבוה.
  - ▶ כל אתר שבו מקום חניה אחד או יותר לעובד.
  - ▶ כל אתר באזור כפרי בעל דרכים צרות, חוסר בשבילי הליכה ושירותים ירודים לרכיבה.

## סוגיות שעדיין אינן פתורות בנושא תכניות תחבורה הן:

◀ שילוב עם תכנון שימושי קרקע וקבלת החלטות על מיקומם של מתקנים ושירותים; אין קווים ברורים לתכנון בנוגע למיקום של מתקנים.

◀ תחבורה ציבורית באיכות ירודה, על פי סקרי שביעות רצון, בעיקר מאז ההפרטה בבריטניה בשנות ה־80.

◀ מערכת המיסוי: עד לאחרונה היה עידוד לנסיעה ברכב, לאחרונה יש הטבות למעסיקים שתומכים בתכניות תחבורה סביבתיות.

◀ הסעה לבתי ספר היא גורם הגודש והעייכובים הגדול ביותר: ילדים פחות הולכים ברגל ופחות רוכבים על אופניים לבתי הספר, ויותר מוסעים על ידי ההורים, שנוטים להמשיך את הנסיעה למקום העבודה.

לסיכום, ניתן לומר כי בבריטניה מרכז הכובד בתכניות ובהנעת מעסיקים לגיבושן וקידומן נותר בידי הממשל המרכזי, שמציע שירותים ודרכים שונות להקל על מעסיקים. חשוב לציין את המהפך המחשבתי שביסוד הגישה הבריטית הקושרת בין שימושי קרקע ותכנון פיזי לתכנון תחבורה וגיבושן אמצעים עד לעובד הפרטני. עם זאת, בבריטניה הקלות המס והדגש על החיסכון הכספי אינם מרכז הכובד של התכניות.

בלומן, א. (2004) (1). ארגוני הייטק ומשפחותיהם של עובדי הפיתוח. אוניברסיטת חיפה: החוג לשירותי אנוש. כתב יד שלא פורסם.

ג'אנר-קלזנר ד. וגארב י. (1998), תחבורה בת קיימא בישראל: הרעיון ותרגומו למדיניות ולביצוע. תנועה ותחבורה, עמ' 54, (דצמבר).

גיזה ייעוץ כלכלי ופיננסי (2003), "נירוקופל בע"מ - הערכת שווי". פרסום פומבי שהוגש לרשות לניירות ערך, תל אביב.  
[www.maya,tase.co.il](http://www.maya,tase.co.il)

ג'יסקה, ו. (5.8.2003) כמה זמן אתה שורף בבוקר על ההגה? פורבס, 5.8.2003 (מתורגם, מהדורת אינטרנט).

דוחות כספיים לבורסה (2002-2003): "דן רכב ותחבורה", "קשר", "ניו קופל" [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com)

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (1999), אספקת בנזין וסולר. רבעון לסטטיסטיקה של תחבורה, עמ' 4, 26.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2000). שנתון סטטיסטי לישראל. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

הנסון, מ. (2004). מדיניות תחבורה וסביבה: לאן אנו נעים? תל אביב: מרכז השל והוצאת בבל.

ויגודסקי, י., בירון, ד., ומשעל, א. (2003). נכונות הציבור לעבור משימוש ברכב פרטי לרכבת. עבודת גמר, אוניברסיטת חיפה, החוג לניהול משאבי טבע וסביבה.

חשב (2002). ליסינג או קנייה. [www.heshev.co.il](http://www.heshev.co.il)

חשב (2002). רכב צמוד לעובדי הייטק, האמנם יש כאן הטבה. [www.heshev.co.il](http://www.heshev.co.il)

מכון ברנדמן (2003). סקר בנושא מרחק נסיעה לעבודה.

מרמור, ד. (2004). שיקולי מעסיקים בבחירת מיקום. מעריב עסקים, מהדורת האינטרנט, 17.6.2004.

פיטלסון, ע. ואח', (1998). מדיניות תחבורה לשמירה על הסביבה. ירושלים: המשרד לאיכות הסביבה.

שטאובר, י. (2003). אוטוסורסינג: העברת פעילות מהארגון לניהול  
חיצוני. רמת גן: יהושע שטאובר - ספרי ניהול ועסקים.

תחבורה־נט, אתר האינטרנט של משרד התחבורה, מגוון נתונים  
סטטיסטיים. [www.mot.gov.il](http://www.mot.gov.il)

Bhatt, K. & Higgins, T. (1989). An assessment of Travel Demand Management approaches at suburban activity centers. Washington, D.C.: Office of Technical Assistance and Safety, Urban Mass Transportation Administration, US Department of Transportation

Blumen, O. (2003). Workplace–family reciprocity in Israeli high–tech: The management perspective. Paper presented at Gendered Cities: Identities, activities, networks. Seminar of the commission on gender and geography of the International Geographical Union. Rome, May, 2003.

"Breaking the logjam: consultation paper", department for transport, UK, 1998.

Davies G., Forsyth S., Major M. and Newson C. (2000) Changing journey to Work - An Employers' Guide to Green Commuter Plans. Transport 2000– Partnership for Green Commuting.

Geogger J.A. and Rothengatter J.A. (1998) Traffic Psychology and Behavior. Transportation Research– An International Journal. Volume 1F(1), August 1998.

Lachman, R., Nedd, A. & Hinings, B. (1995). Analyzing cross–national management and organizations: a theoretical framework. In T. Jackson (Ed.) Cross cultural management. Oxford, UK: Butterworh Jeinemann. (pp 166191–).

Ministry of Transport, Public Works and Water Management, Directorate–General for Passenger Transport (1999). Transportation Demand Management policy document

OECD (2003). Indicators for the integration of environmental concerns into transport policies. [www.oilis.oecd.org](http://www.oilis.oecd.org).

Parkany, E., Gallagher, R., & Viveiros, P. (2003) Are Attitudes Important in Travel Choices? Unpublished manuscript, submitted to Transportation Research Board Annual Meeting 2005 for presentation.

Potter S., and Rye. T, (1999). Tax And Green Transport Plans: A Survey Of UK Experience' Transport Policy , 6, pp. 197205–

Potter, S., Rye, T. & Smith, M. (2000). Tax and Green Transport Plans: A Survey of UK Experience. The Open University and Napier University.

Root, A. (2001). Can travel vouchers encourage more sustainable travel? *Transport Policy Journal*, 8, (pp.).

Schein, E.H. (1992). *Organizational culture and leadership*. San Francisco: Jossey-Bass. (2nd edition).

Setter O. (2003), An empirical examination of the structure of the psychological contract, In: Levi, S. and Elizur D. (Eds), *Facet theory towards cumulative social science*, pp. 991-112-.

Shinkwain, O., Robinson, S., Begley, S. & Motherway, B. (2001). *The Route to Sustainable Commuting: An employer's guide to mobility management plans*. Way To Go research project, the European Commission's SAVE II programme and Dublin Transportation Office, Kirklees Metropolitan Council, and the Irish Energy Center.

Shoup Donald, "Evaluating the Effects of Cashing Out Employer-Paid Parking: Eight Case Studies," *Transport Policy*, Vol. 4, No. 4, October 1997, pp. 201-216

Taylor B. and Brook L. (1989) *Public Attitudes To Transport Issues : Findings from the British Social Attitudes Surveys* . Oxford press.

Whitelegg, J. (2002) Best practice and benchmarking in GTPs. In: *Managing Commuters' Behavior: A new role for companies*. Report of the 121st Roundtable on Transport Economics, Paris, November 2001 of the European Conference of Ministers of Transport (pp. 217-228-).

"Transport Act 2000: regulatory impact assessment", department for transport, UK, 2000.

"A new deal for transport: better for everyone - white paper", department for transport, UK, 2000.

"EU TRANSPORT IN FIGURES", Statistical pocket book 2003

תקשורת אישית - פגישות לצורך מידע בנושאים מוגדרים עם מומחים:

בלומן, א. (2004) (2). "הנסיעה לעבודה בישראל - משמעויות תרבותיות". מאי.

שטאובר, י. (2004). "תגמולים לעובדים ויחסי עבודה במשק הישראלי". רמת גן.

## السفر اليومي إلى الشغل

دراسة جديدة عن السفر اليومي إلى العمل في إسرائيل وجدت أن 60 بالمائة من الناس يفضلون السفر من البيت إلى العمل بسيارتهم الخاصة. ولكن هذا الخيار ينطوي على مؤثرات خطيرة علي حياتنا الاقتصادية والصحية والاجتماعية. أما الوضع فيتدهور مع الرقم المتزايد من المسافرين يوميا إلى العمل والتزايد المستمر بعدد السيارات المتواجدة في ساعات معينة في الطرق والشوارع.

وقامت شركة "المواصلات اليوم وفي الغد" مع الوزارة لحماية البيئة بدراسة الموضوع. فيقترح أصحاب الدراسة كما ورد في التقرير إجراء التغيير في سياسة الحكومة وأصحاب محلات العمل المشغلين للعمال في هذا المجال هدفا بتخفيض عدد المسافرين يوميا إلى العمل بسياراتهم الخاصة.

### خبرة الدول المهتمة بجودة البيئة

لقد اعترف عدد من البلدان في الغرب، منها الولايات المتحدة وبريطانيا وهولندا، بإمكانية أصحاب محلات العمل التأثير على عادات الناس الذين يشتغلون عندهم فيما يتعلق بالسفر. وخلال عشر السنوات الأخيرة اتخذت هذه الدول عدد من الإجراءات هدفا بتقليل عدد السيارات التي تنقل الناس يوميا إلى الشغل مع التركيز على دور صاحب العمل في هذا الصدد.

#### • تغيير سياسة الضرائب:

- تقديم التسهيلات بالضرائب لمن يقلص من استعمال سيارة الشركة لأغراض خاصة
- فرض الضرائب بنسبة 20 بالمائة على الوقود الذي يتلقاه العامل مجانا من محل العمل
- فرض الضريبة على انبعاث ثاني أكسيد الكربون على سيارة الشركة التي يستعملها العامل في الشركة.

#### • تشجيع أصحاب العمل على تطوير تخطيط المواصلات خاص بصاحب العمل يساعده

- بتخفيض استخدام السيارة الخاصة بين الناس الذين يعملون عندهم.
- نتيجة هذه الجهود يستطيع العامل استخدام وسائل السفر المستديمة منها المواصلات العامة والدراجات الهوائية والاستعمال المشترك للسيارة مع الزملاء أو الباص الخاص بمكان العمل.
- اتاحت الفرصة أمام العمال للتمتع بدعم صاحب العمل وبالفوائد المالية التي قد تمتع منها بالماضي أصحاب السيارات الخاصة فقط. وهكذا تم تحويل وسائل السفر المستديمة إلى وسائل ذات فوائد تشجع فعلا سياسة أصحاب أماكن العمل استخدامها.



### מهمة صاحب العمل في إسرائيل

اتضح أن أصحاب محلات العمل والمؤسسات المختلفة يشجعون خيار العمال والمشغلين باستخدام السيارة الخاصة بوسائل مختلفة، منها الدعم المالي العالي المنوط باستخدام السيارة الخاصة كجزء من الراتب، إيقاف السيارة مجاناً في المواقع لوقوف السيارات أو إعطاء العامل الشروط الجذابة للاستعمال الدائم بسيارة الأجرة. وتدعم حكومة إسرائيل سياسة المواصلات هذه في محلات العمل بسياسة الضرائب وبشبكة المواصلات العامة غير الكافية. فتشجع سياسة الحكومة بسياسة الضرائب وبأنواع أخرى من التشجيع تفضيل السيارة الخاصة على وسائل المواصلات الأخرى.

### توصيات التقرير عن سياسة السفر إلى العمل

- إلغاء الفوائد للعمال ولصاحب مكان العمل مع بعض المترتبة باستخدام السيارة الخاصة بواسطة محاسبة قيمة الضرائب الواقعية لتكلفة استخدام السيارة من أجل السفر اليومي إلى العمل.
- دفع مصروفات السفر إلى العمل لكل العمال بصورة متساوية بلا فرق بين المسافر بالسيارة والمسافر بالمواصلات العامة وإلغاء دفع كلفة مصروفة السفر بالسيارة الخاصة.
- تخفيض استعمال مواقع وقوف السيارات بواسطة دفع قيمة الموقف للمستغني عنه وفرض الضريبة على مستخدم الموقف.
- تشجيع تخطيط المواصلات للعمال من قبل صاحب العمل من خلال التسهيل في الضرائب لمن يقدم بتخطيط مواصلات شامل يهدف إلى تقليص استعمال السيارات الخاصة وتقديم الاستشارة المهنية للمشغلين الراغبين بإعداد هذا التخطيط.
- تشجيع السفر بالمواصلات العامة بواسطة الشراء المركز للتذكار بأسعار منخفضة للعمال، إعطاء التسهيل بالضرائب للمسافرين بالمواصلات العامة، تشجيع مشاركة السفر بالسيارة الخاصة مع الزملاء، شراء صاحب العمل الدراجات الهوائية للعمال وصيانتها وتشجيع العمل من البيت.

# Commuters Transport in Israel – Restraining private car usage

## Executive summary

### Introduction

A recent review of commuters transportation in Israel revealed that most prefer private cars for their daily trip to work. This choice has severe economic, health, social and environmental implications, the situation worsens with the increasing proportion of commuters making this choice, and the increase in the number of cars on the roads. This document proposes changes in current government and employers policies in order to reduce the number of commuters choosing private cars for travel to work.

### Role of employers

Employers support workers preference for the private car through various channels: high car-related benefits as part of the salary, free parking at work, and providing attractive car leasing arrangements. The transport policies of employers are, in turn, supported by the Israeli government, through its tax policy and the transport system it provides, both of which encourage financially and other ways the choice of the private car over other means of transport.

Several Western countries – including the USA, the UK, and the Netherlands – have already recognized employers ability to affect the transport habits of their employees. Over the past decade, they have taken various steps to reduce car use by commuters, by focusing on the role of the employer. Two types of measures can be identified: first, changes in tax and other policies that reduce the attractiveness of car-related benefits, for both employers and employees. Second, measures to encourage employers to develop Employer Transport Plans in which they identify measures on how to reduce car use among employees. Taken together, these measures have expanded the range of options available for workers for their daily trip to work. Consequently, employees can opt to use sustainable means of transportation to work (public transport, bicycle, carpool, and employer-operated bus services), while still enjoy employer's support and financial benefits, previously provided almost solely to car users. In this way, employer's policies actually support the use of sustainable means of transport by their employees, making these means a worthy alternative, no less and possibly even more, than the private car.

### Policy recommendations

The policy paper proposes similar steps to be applied in Israel, in two main areas:

#### 1) **Balancing the tax system**

The current tax system with regard to home-to-work trips treats the private car and sustainable transports means in an unequal way. Changes are needed on both sides. On the one hand, the existing tax benefits related to leasing cars and workplace parking have to be reduced or eliminated. On the other hand, new tax breaks should be introduced to stimulate users to travel to the workplace by sustainable means of transport. This includes, among others, tax benefits for employers buying public transport tickets for their employees, abolishment of maximum allowed compensation for public transport tickets, or tax incentives to stimulate carpooling

#### 2) **Encouragement of Employer Transport Plans (ETP)**

Currently, employers have no reason to consider their existing policies with regard to transport-related benefits. Explicit encouragement – through financial incentives, support centers or otherwise – can stimulate medium and large employers to do so and develop Employers Transport Plans (ETP) for their employees. These plans consist of measures, taken at the company-level, that enable employees to choose from several different transportation options. Among these measures are incentives for carpooling (such as preferential or free parking), for cycling (company bicycle and maintenance schemes), for public transport use (low price tickets purchased in large quantities by employers), or for working from home (legally acceptable).

The policy paper details these and other measures and outlines their implications for employers, employees, and the government. The measures, especially if combined in a carefully balanced package, have the potential to substantially reduce car use in home-to-work travel, and limit the negative implications of commuting for the economy, the environment, and for the society in Israel.



המשרד לאיכות הסביבה  
وزارة جودة البيئة  
Ministry of the Environment



שלום עם הסביבה  
אשכול מדיניות ותכנון  
אגף תכנון

יומם:

אדם הנוסע יום יום לעבודתו  
מחוץ למקום מגוריו  
וחוזר בערב לביתו  
(מילון ספיר)

[www.sviva.gov.il](http://www.sviva.gov.il)



נושאים סביבתיים



תחבורה



תחבורה בת קיימא

[www.s-t.org.il](http://www.s-t.org.il)