

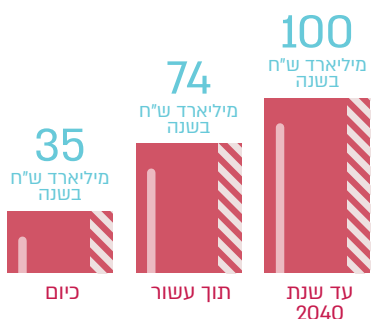
התחבורה הציבורית בישראל והגודש בכבישים דף מידע



דף מידע זה נכתב לבקשת חבר הכנסת רם שפע, לקראת מפגש שעניינו "מצב חירום בתחבורה בישראל", והוא מציג חומר רקע ונתונים בנושאי תחבורה ותחבורה ציבורית. ראשית תוצג התייחסותם של גורמים ממשלתיים ובינלאומיים שונים לתופעת הצפיפות בכבישי ישראל, ולאחר מכן יובאו נתונים רלוונטיים על מצב התחבורה הציבורית בישראל.

- דוח מיוחד של **מבקר המדינה** קבע כי "המציאות התחבורתית שעימה מתמודדים תושבי ישראל בשנת 2019 מדי יום ביומו היא קשה. עומסי התנועה בכל בוקר ובכל ערב הם כבדים. התמשכות הנסיעות לעבודה או לעיסוקים השונים והחזרה מהם נוגסת בזמנם היקר של התושבים, פוגעת בפריון העבודה, מביאה לאי-מיצוי הפוטנציאל של התוצר המקומי הגולמי ושל ההכנסות ממיסים ואף גורמת לזיהום אוויר ולמפגעי רעש".¹
- **בנק ישראל**, קרן המטבע הבינלאומית וה-OECD קבעו זה מכבר כי הגודש בכבישים הוא

הנזק השנתי למשק כתוצאה מהגודש בכבישים



הבעיה החמורה ביותר של ישראל ביחס למדינות מפותחות אחרות. על פי הערכות של משרד האוצר, **הנזק השנתי למשק כתוצאה מהגודש בכבישים עומד על כ-35 מיליארד ש"ח בשנה**.² נזק זה צפוי לעמוד, על פי הערכות של כלכלנים מהאקדמיה, על כ-74 מיליארד ש"ח כבר בתוך כעשור, ולהאמיר לכדי 100 מיליארד ש"ח עד לשנת 2040.³

במהלך הכנסת ה-20 קיימה ועדת הכלכלה סדרה של דיונים בהיבטים שונים של התחבורה הציבורית. דיונים אלו התקיימו לאחר פעילות ענפה של ועדת המשנה לענייני תחבורה ציבורית. בדוח המסכם של הוועדה פורטו האתגרים העומדים בפני מפעילי ומשתמשי התחבורה הציבורית והחסמים בפני הרחבת השירותים הקיימים. הדוח דרש מהממשלה להוביל פעולה מיידית ורחבת היקף כדי למנוע את הנזק הצפוי מהמשך המצב הקיים והגדיר את העומס בכבישים "מצב חירום למשק ולמדינה".

החלטת הממשלה 542 מה-2 בספטמבר 2015 בנושא הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק קבעה יעד של צמצום הנסועה הפרטית בשיעור של 20% עד לשנת 2030, ביחס לנסועה הצפויה באותה השנה לפי תחזית עסקים כרגיל והמגמות נכון לשנת 2015.⁴ בדוח המעקב השנתי משנת 2017 צוין כי לא הושגה כל התקדמות בתהליך לגיבוש תכנית לעידוד השימוש בתחבורה ציבורית וליישום הצמצום של הנסועה הפרטית,⁵ בדוח המעקב משנת 2018 (דוח המעקב האחרון שפורסם נכון למועד כתיבת דף מידע זה)⁶ פורסם כי תוכנית ההשקעה בתשתיות תחבורה ציבורית שפרסם בסוף שנת 2017 משרד התחבורה, צפויה לצמצם ב-16% בלבד את השימוש ברכב הפרטי. במילים אחרות, גם בהינתן יישום מלא של התוכנית שפרסם המשרד, התחזית היא שישראל לא תצליח להגיע ליעד שקבעה לעצמה בשנת 2015. אי הגעה ליעד שנקבע תקטין אף יותר את ההיתכנות של ישראל תצליח להדביק את הפער בשימוש בתחבורה הציבורית בינה ובין המדינות המפותחות.⁷

בספטמבר 2015 אימצה העצרת הכללית של האו"ם סדר יום לשנת 2030 בנושא פיתוח

2 ישראל עומדת - קידום התחבורה הציבורית בישראל, דין וחשבון מסכם של ועדת הכלכלה, 3 ביולי 2018; בנק ישראל, [דין וחשבון 2017](#), מרץ 2018, עמ' 53-57; [דוח קרן המטבע הבינלאומית](#), 14 במרץ 2018; דוח ה-OECD, מרץ 2018.

3 עומר מואב ושני שרייבר, "כיצד ניתן לצמצם את הצפיפות בכבישים על ידי אימוץ אגרות גודש", המרכז הבינתחומי הרצליה, מכון אהרון למדיניות כלכלית, נייר מדיניות 2017.06, דצמבר 2017.

4 משרד ראש הממשלה, [החלטת ממשלה מס' 542: הפחתת פליטות גזי חממה וייעול צריכת האנרגיה במשק](#), 20 בספטמבר 2019.

5 המשרד להגנת הסביבה, [הפחתת פליטות גזי חממה בישראל, דו"ח מעקב שנתי אחר יישום התכנית והיעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה](#), מאי 2017.

6 המשרד להגנת הסביבה, הפחתת פליטות גזי חממה בישראל, דו"ח מעקב שנתי אחר יישום התכנית והיעדים הלאומיים להפחתת פליטות גזי חממה, נובמבר 2018.

7 שם.

בר קיימא. סדר היום מתבטא בשורה של מטרות ויעדים לשנים 2015-2030 המכונים **יעדי פיתוח בר קיימא** (SDGs-sustainable development goals). החלטת האו"ם משנת 2015 כוללת 17 מטרות על ו-169 יעדי משנה בתחומים חברתיים, סביבתיים וכלכליים שונים. נושא התחבורה בכלל והתחבורה הציבורית בפרט מזכרים במגוון מטרות, וביניהן: SDG1 - מיגור העוני; SDG3 - שיפור הבריאות והרווחה; SDG11 בנושא עירוניות בת-קיימא, ו-SDG13 בנושא שינויי אקלים.

■ SDG11, העוסק בעירוניות בת-קיימא, מדגיש את חשיבות התחבורה הציבורית למרחב החיים העירוני, ומגדיר יעד לכינון על המדינות לפתח עד לשנת 2030 מערכת תחבורה שתהיה בטוחה, נגישה, בת-השגה, ובת-קיימא עבור כלל החברה. כמו כן, המדינות יפעלו לשפר את רמת הבטיחות בדרכים, ובפרט באמצעות הרחבת שירותי התחבורה הציבורית, תוך שימת דגש על צרכיהן של האוכלוסיות הפגיעות יותר בתחום זה: נשים, ילדים, אזרחים ותיקים ואנשים עם מוגבלויות.

דוחות אלו מתארים את הפערים בין צרכי התחבורה בישראל לבין המצב בפועל של מערך התחבורה בכלל, והתחבורה הציבורית בפרט - וביתר שאת בהשוואה אל המצב בעולם. הדוחות מדגישים את החשיבות בשינוי אופן ההתניידות בישראל, ובתוך כך - הסטת משתמשי הרכב הפרטי אל עבר התחבורה הציבורית.

להלן מפורטים נתונים שונים על מצב התחבורה הציבורית בישראל ומאפייני השימוש בה. דגש מיוחד מושם על תחבורה ציבורית באוטובוסים, וזאת בשל השיעור הגבוה של הנוסעים באוטובוס מתוך סך הנוסעים בתחבורה הציבורית.

- בישראל פועלים כיום 16 מפעילי תחבורה ציבורית המבצעים מדי יום כשני מיליון נסיעות באוטובוסים. יותר מ-9,700 אוטובוסים פועלים בשירותי התחבורה הציבורית בארץ.⁸ סך הנסיעות במגוון אמצעי התחבורה הציבורית⁹ בישראל בשנת 2018 היה למעלה מ-900 אלף.¹⁰

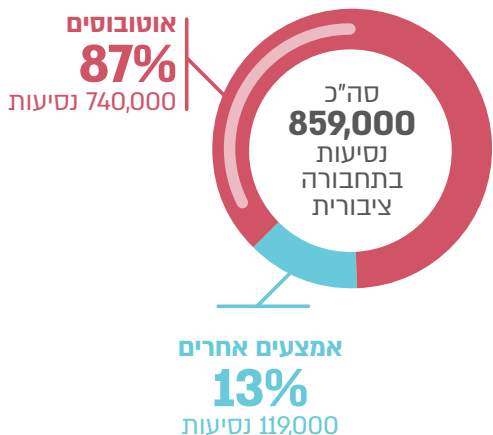


8 משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [הודעות דובר: שלב נוסף בשיפור התחבורה הציבורית: כל קווי התחבורה הציבורית בישראל ייצאו לתחרות](#), 21 ביוני 2018.

9 כולל אוטובוסים, רכבת, רכבת קלה ומטרונית. מדובר בנוסעים משלמים וחיילים בלבד - ללא שוטרים וילדים הפטורים מתשלום.

10 משרד ראש הממשלה, ספר תוכניות העבודה לשנת 2019: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, עמ' 677-690, כבואר 2019.

**נסיעות באוטובוסים
בשירות התחבורה הציבורית**
בשנת 2017



על פי נתוני משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בשנת 2017 לבדה התקיימו באוטובוסים בשירות התחבורה הציבורית בישראל 740 אלף נסיעות¹¹ (מתוך כ-859 אלף נסיעות בתחבורה הציבורית).¹² כלומר, בשנת 2017, 87% מהנסיעות בתחבורה ציבורית התבצעו באוטובוסים, והשאר באמצעים אחרים - כגון רכבות, מוניות שירות ועוד. נציין כי נתון דומה נמסר לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנוגע להתפלגות אמצעי התחבורה הציבורית לשנת 2016.¹³

עלות ההפעלה הכוללת של ענף האוטובוסים בלבד נאמדת בכ-6.4 מיליארד ש"ח בשנה.¹⁴ הנסיעות בתחבורה הציבורית תוקצבו בשנת 2019 על ידי המדינה בהיקף של כ-7 מיליארד ש"ח, מהם כ-3 מיליארד ש"ח עבור רכבות כבדות, והיתר - כ-4 מיליארד ש"ח - עבור תחבורה ציבורית והסעות המונים. עוד כ-400 מיליון ש"ח הוקצו לטובת נתיבי תחבורה ציבורית.¹⁵ סך השקעות בפיתוח תחבורה ציבורית עומד על מיליארדי שקלים מדי שנה.¹⁶



11 משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [הודעות דובר: שלב נוסף בשיפור התחבורה הציבורית: כל קווי התחבורה הציבורית בישראל ייצאו לתחרות](#), 21 ביוני 2018.

12 משרד ראש הממשלה, [דיווח ביצוע תוכנית העבודה לשנת 2017: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים](#), עמ' 555, מרץ 2018.

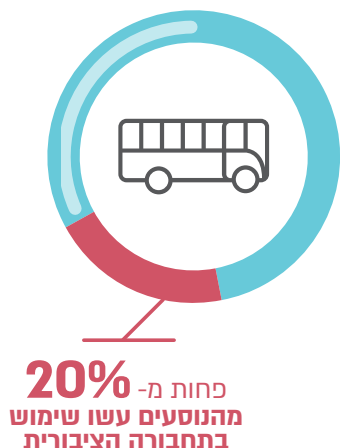
13 אהוד בקר, [התחבורה הציבורית בישראל - חומר רקע](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 29 בינואר 2019.

14 משרד האוצר, [הצעת התקציב משרד התחבורה לשנת הכספים 2019](#), פברואר 2018.

15 לפירוט והרחבה, ראו: ויקטור פתאל, [תיאור וניתוח הצעת תקציב משרד התחבורה והבטיחות בדרכים לשנת 2019](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 25 בפברואר 2019.

16 למידע שנת, החל משנת 2013, ראו: [עיקרי התקציב 2019: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים](#), עמ' 197.

שיעור המשתמשים בתחבורה הציבורית מכלל הנוסעים בשנת 2016



אף על פי כן, הרוב המכריע של אזרחי ישראל בוחרים את השימוש ברכב פרטי על פני תחבורה ציבורית.

על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2016 פיצול הנסיעות¹⁷ לעבודה וממנה התפלג כך שפחות מ-20% מכלל הנוסעים השתמשו בתחבורה הציבורית.¹⁸ ניתוח של בנק ישראל שכורסם לאחרונה מעלה כי קיים מתאם בין מעמד סוציו-אקונומי נמוך מבחינת שכר, השכלה וצפיפות הדיור לבין נטייה גבוהה יותר להשתמש באוטובוסים. המחקר מצביע על אטרקטיביות נמוכה של נסיעה באוטובוסים עבור עשירי הכנסה הגבוהים. עוד מעלה המחקר כי הנטייה להשתמש באוטובוסים נמוכה משמעותית

בקרב בעלי רכב פרטי ובקרב עובדים הזכאים להטבות של אחזקת רכב מטעם המעסיק. לעומת זאת, הנכונות להשתמש בשירותי הרכבת, כאשר הם זמינים, היא גבוהה גם בקרב בעלי רכב. מכאן, שהשירות באוטובוסים נתפס כשירות של קהל שבוי שאין לו אלטרנטיבה אחרת, בעוד שאין זה המצב בקרב נוסעי הרכבת - כאשר אפשרות זו זמינה עבורם.

עוד נמצא כי קרבה אל תחנות רכבת או אוטובוסים ותדירות שירות גבוהה מגבירים משמעותית את סיכויי הבחירה באמצעים אלו, ומקטינים את השימוש ברכב הפרטי. נמצאה גם השפעה מובהקת של משך זמן הנסיעה על הנכונות להטות את משתמשי הרכב הפרטי אל עבר התחבורה הציבורית.¹⁹

ממצאי המחקר מצביעים על כך ששינוי הרגלי הנסיעה של יוממים והעדפת התחבורה הציבורית מצריך - לצד השקעה בצירי העדפה של תחבורה ציבורית - גם הגברת האמינות, התדירות והנוחות של השירות. בד בבד, נדרש שינוי משמעותי באופן שבו נתפס השירות באוטובוסים: מאמצעי תחבורה הנובע מ"חוסר ברירה" לאמצעי לגיטימי ואף מועדף של כלל האוכלוסייה להגעה לעבודה.

17 המונח פיצול נסיעות מתייחס ליחס בין השימוש בתחבורה ציבורית לשימוש בכלל אמצעי התחבורה על-ידי האוכלוסייה.

18 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לקט נתונים מתוך הסקר החברתי 2018: מעברים בין יישובים, יוממות ושביעות רצון מאזור המגורים בערים הגדולות בישראל, תאריך פרסום: 25 באוגוסט 2019.

19 טניה סוחוי ויותם סופר, איך מגיעים לעבודה בישראל? מאפייני יישוב וגורמי פרט, בנק ישראל, חטיבת המחקר, סדרת מאמרים לדיון, 2019:02, פברואר 2019.