

הרפורמה במוניות השירות- מידע ונתונים

מסמך זה שעניינו בסקירת השינויים שחלו במדיניות ההפעלה של ענף התחבורה הציבורית, נכתב לקראת דיון בהצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון מס' 2), התשפ"א-2021.

1. מקומן של מוניות השירות בפעילות התחבורה הציבורית בישראל¹

פעילות התחבורה הציבורית בישראל מפוקחת ומנוהלת על ידי הרשות הארצית לתחבורה ציבורית שבמשרד התחבורה ונכללים בה שירותי הסעת נוסעים בשלושה אמצעים עיקריים: אוטובוסים, מוניות שירות ורכבות (לרבות רכבות קלות). מאלו, מוניות השירות נותנות שירות גמיש, מהיר וזמין באופן יחסי, המשלב במידת מה את יתרונות התחבורה הציבורית והרכב הפרטי.

מאז החלת הרפורמה משנת 2005 המתוארת בפרק 2 להלן, משרד התחבורה קובע את תנאי הפעלת כל קו ברישיון שהוא נותן (מסלולים, תעריפים, תדירות, מספר המוניות בקו, לוחות הזמנים וכו') ומפקח על תאגידי שקיבלו רישיון להפעלת קו שירות ועל המוניות שהם מפעילים.

לפי תפיסת משרד התחבורה עד לאחרונה, מוניות שירות הן **אמצעי תחבורה משלים** לקווי אוטובוס עירוניים, מטרופוליניים ובין-עירוניים. הן פועלות במסלול קבוע, לעתים לצד קווי האוטובוס. מוניות שירות פועלות בכלי רכב המסיעים עד עשרה נוסעים ומעלות ומורידות נוסעים בכל מקום שבו העצירה מותרת. **מאז החלת הרפורמה משנת 2005 המתוארת בפרק 2 להלן, משרד התחבורה קובע את תנאי הפעלת כל קו ברישיון שהוא נותן (מסלולים, תעריפים,² תדירות, מספר המוניות בקו, לוחות הזמנים וכו') ומפקח על תאגידי שקיבלו רישיון להפעלת קו שירות ועל המוניות שהם מפעילים.** בחלק מהאזורים מוניות השירות פועלות גם בזמנים שבהם אין שירותי תחבורה ציבורית בישראל, קרי בסופי שבוע, בימי חג ובשעות לילה מאוחרות. במקומות אלו זוהי אפשרות הנסיעה הציבורית הבלעדית עבור מי שאין בבעלותם רכב פרטי. נדגיש כי ענף מוניות השירות, בניגוד לפעילות התחבורה הציבורית באמצעים של רכבות, רכבות קלות ואוטובוסים, אינו

¹ אלא אם צוין אחרת, בפרק זה המידע מתוך רינת בניטה, [מוניות השירות בישראל](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באוקטובר 2015

² החל מינואר 2020, חל שינוי במבנה התעריפים. תעריפי מוניות השירות נקבעים בתקנות בהתאם להוראות המפקחת על מחירים במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים. למחירי הנסיעה העדכניים, ראו: קובץ התקנות 8446, [הודעת פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים \(מחירי נסיעה במוניות\)](#), התש"ף-2020.

מסובסד על ידי המדינה ולכן גם דמי הנסיעה בו שונים בהשוואה לתשלום עבור מסלולים דומים בקווי האוטובוסים. בשל השינויים שחלו לאורך השנים באופן הפיקוח על השירות ובאפשרויות התשלום, גם אין בידי המשרד נתונים על מספר הנסיעות במוניות השירות, מספר הנוסעים או על ימי הפעילות.³

2. הרפורמה בענף המוניות השירות- 2005

עד לראשית שנות האלפיים, מוניות השירות פעלו באופן שלא הוסדר בחקיקה אלא בתקנות התעבורה בלבד, ובלי פיקוח על רמת השירות הניתנת לנוסעים. כבר באוקטובר 2002 התקבלה החלטת ממשלה מס' 2604 בדבר מדיניות חדשה לענף המוניות. במסגרת החלטה זו אושרה מדיניות שר התחבורה להסדרת ענף המוניות, ובכלל זה הפעלת קווי השירות במוניות, ושר התחבורה הוסמך לפעול לקידום החקיקה הנדרשת.

במרץ 2005 עבר בקריאה שנייה ושלישית חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 64) התשס"ה-2005, לעניין מתן רישיונות לקווי שירות במוניות, שמטרתו **הסדרת ענף המוניות ופעילות קווי השירות במוניות**. החוק סלל למעשה את הדרך לרפורמה מקיפה בענף. על-פי דברי ההסבר להצעת החוק, "שירות המוניות נועד להשלים את פעילות השירות הסדיר באוטובוסים ומהווה תחליף לנסיעה ברכב פרטי". עוד מצוין בדברי ההסבר כי הצורך בתיקון הפקודה נוצר בשל העובדה שקווי מוניות השירות פעלו על-פי רוב צמוד לקווי אוטובוסים, התחרו בהם ובכך הסיטו אליהם נוסעים שאחרת היו משתמשים בשירות האוטובוסים כאמור, ללא מחויבות לרמת שירות לנוסע. בדברי ההסבר נטען כי "תופעה זו פוגעת ביציבות הכלכלית של מפעילי קווי השירות לאוטובוסים ומאלצת את המדינה להגדיל את התמיכה בהם, וכך פוגעת בגובה התמלוגים שהמדינה צפויה לקבל מהמפעילים כאמור".⁴ במסמך מדיניות של משרד התחבורה נכתב בהתייחס לרפורמה כי הוא "מקווה כי החוק החדש יביא לצמצום הפעילות הבלתי חוקית בענף מוניות השירות, לא רק לאור התנאים החדשים בהם על המוניות לעמוד אלא לאור העובדה שהחוק מקנה הזדמנות לקבלת רישיונות עבור קווים הפועלים מזה שנים רבות ללא רישיון".⁵

³ נעה אבירם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.

⁴ הצעות חוק הממשלה 136, הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 64), 17 בנובמבר 2004.

⁵ משרד התחבורה, דברי הסבר על הרפורמה.

להלן עיקרי הרפורמה משנת 2005: הסדרת הפעילות בענף על-פי הכללים המקובלים בתחבורה הציבורית הסדירה; קביעת אמות מידה של רמת שירות ועיגון התנאים לקבלת רישיון; הסדרת מסלולי קווי השירות והסמכת המפקח על התעבורה לקבוע את מסלולי קווי השירות; מתן מענה לבקשות תאגידי שירות שפעלו ללא רישיון; שיפור מנגנוני האכיפה על מוניות שירות הפועלות ללא רישיון; וקביעת דמי הרישיון להפעלת מונית שירות.⁶

ההסדר לעניין פעילות מוניות השירות שנחקק בשנת 2005 נקבע במסגרת הוראת שעה ל-5 שנים ותוקפו הוארך מעת לעת, עד לסוף חודש ינואר 2018.

3. הרפורמה החדשה בענף מוניות השירות- 2018

החוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) התשע"ח-2018 התקבל בקריאה השנייה והשלישית בינואר 2018 ועניינו ברפורמה בענף מוניות השירות. החוק קובע כי רישיונות להפעלת קווי שירות למוניות יינתנו בהליך תחרותי, שוויוני ופומבי. בחוק נקבעו הוראות מעבר שיחולו על מי שלפני ה-11 באוגוסט 2016 היה בידו רישיון קו שירות והפעיל קו שירות בהתאם לרישיון שבידו. כלומר, **בניגוד לרפורמה משנת 2005 שמטרתה הייתה ליצור הסדרה ראשונית של הענף בחקיקה ראשית, הרפורמה משנת 2018 נועדה לייצר הליך שוויוני בקבלת רישיונות ההפעלה, תוך סטנדרטיזציה של רמת השירות הניתנת לנוסעים במוניות השירות.**

כחלק מהוראות המעבר, נקבע כי המפקח על התעבורה יוכל לחדש את רישיונותיהם של **בעלי הרישיונות הפעילים** כיום במסגרת ההסדרים שטרם החלת הרפורמה החדשה לתקופות נוספות, של עד שנה בכל פעם כדי לאפשר פעילות סדירה של מוניות השירות עד לסיום ההליכים התחרותיים לבחירת מפעילי קווי שירות חדשים וכן כדי לאפשר לבעלי הרישיונות הפעילים תקופת התארגנות, וזאת עד ל-31 בדצמבר 2019.⁷ הוראת שעה זו הוארכה על ידי ועדת הכספים בינואר 2020 בשנה נוספת, עד לסוף שנת 2020,⁸ וזאת בהתאם לבקשת המשרד, לדבריו לצורך השלמת ההתארגנות.⁹

⁶ רינת בניטה, מוניות השירות בישראל, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 19 באוקטובר 2015.

⁷ מאגר החקיקה הלאומי, חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120), התשע"ח-2018.

⁸ חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2020.

⁹ הכנסת ה-23, פרוטוקול מס' 43 משיבת ועדת הכספים, הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2019, 6 בינואר 2020.

החוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) התשע"ח-2018 עוסק ברפורמה בענף מוניות השירות. החוק קובע כי רישיונות להפעלת קווי שירות למוניות יינתנו בהליך תחרותי, שוויוני ופומבי.

כחלק מהוראות המעבר בחוק, נקבע כי המפקח על התעבורה יוכל לחדש את רישיונותיהם של בעלי הרישיונות הפעילים במסגרת ההסדרים שטרם החלת הרפורמה החדשה לתקופות נוספות, כדי לאפשר פעילות סדירה של מוניות השירות עד לסיום ההליכים התחרותיים.

3.1 תכולת הרפורמה החדשה בענף מוניות השירות והצפי להשלמתה

בינואר 2018 פרסם משרד התחבורה לראשונה לעיון והערות הציבור את רשימת הקווים החדשים המוצעת במסגרת הרפורמה בענף מוניות השירות. על פי התכנית, הרפורמה בענף המוניות תחול על 117 קווי מוניות חדשים וקווים קיימים משודרגים. הקווים מתפרסים על פני 23 אשכולות בכל רחבי הארץ, מתוכם ארבעה אשכולות חדשים (אשכול אילת, בקעת אונו, חולון-בת ים ואזור יהודה ושומרון). **בהודעת המשרד נכתב כי הרפורמה בענף מוניות השירות, תושלם עד לסוף שנת 2018, תשפר באופן דרמטי את שירותי התחבורה הציבורית ותאפשר שילוב אופטימלי של המוניות במערך.**¹⁰ ואכן, ביולי 2018 פורסם ההליך המרכזי לציבור.¹¹ על פי המרכז, תקופת ההפעלה הכוללת, לרבות ההכנות, תהיה 4 שנים וחצי עם אפשרות הארכה בשתי תקופות הפעלה נוספות בנות שנה כל אחת, בכפוף להסכמת המפעיל ובכפוף לעמידה ברמת שירות מינימאלית. בנוסף, במרכז נקבע כי תקופת ההכנות תחל 7 ימים ממועד ההודעה על הזכייה ותיארך לכל היותר שישה חודשים.¹²

על פי הודעת המשרד משנת 2018, הרפורמה כוללת הפעלה של הקווים הבאים:

- **63 קווים חדשים במחוז מרכז**, שיפעלו על פי המוצע בתל אביב-יפו, רחובות, יבנה, מזכרת בתיה, גן יבנה, ראשון לציון, באר יעקב, פתח תקווה, ראש העין, חולון - בת ים, יהוד-מונסון, אור יהודה, קריית אונו, גבעת שמואל ובני ברק (אשכול בקעת אונו), רמלה - לוד, מודיעין, נתניה, אבן יהודה, כפר יונה, הרצליה, כפר סבא, רעננה והוד השרון (אשכול השרון) וכן נסיעות מערים מרכזיות לנמל התעופה בן גוריון.
- **23 קווים חדשים במחוז צפון**, שיפעלו באשכול חיפה והקריות, אשכול עכו-נהריה, אשכול חדרה ועפולה, אשכול טבריה ואשכול נצרת, נצרת עלית והסביבה.
- **15 קווים חדשים במחוז ירושלים ובאזור יהודה ושומרון**: מדובר ב-9 קווים עירוניים ואזוריים בירושלים, בית שמש והסביבה; שלושה קווים בינעירוניים המחברים בין ירושלים לתל אביב ושלושה קווים נוספים באיו"ש, שישרתו את העיר אריאל, את יישובי גוש עציון ואת יישובי מערב השומרון.¹³

¹⁰ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [הרפורמה בענף מוניות השירות יוצאת לדרך](#), 3 בינואר 2018.

¹¹ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [הליך תחרותי מספר 08/2018 לקבלת רישיונות להפעלת קווי מוניות שירות](#), יולי 2018.

¹² שם.

¹³ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, [הרפורמה בענף מוניות השירות יוצאת לדרך](#), 3 בינואר 2018.

על פי הודעת המשרד משנת 2018, הרפורמה במוניות ענף השירות כוללת הפעלה של 115 קווים חדשים, מהם: 63 קווים במחוז מרכז, 23 במחוז צפון, 15 במחוז ירושלים ובאזור יהודה ושומרון ו-14 במחוז דרום.

בינואר 2020 נמסר לוועדת הכספים על ידי המשרד כי ההליכים המרכזיים בנוגע לעשרה אשכולות שירות הושלמו.

- **14 קווים חדשים במחוז דרום**, באשכול באר שבע וצפון הנגב, הכולל את רהט, דימונה, שדרות, אופקים, נתיבות וקריית גת, אשכול אשדוד- אשקלון ובעיר אילת.

ביוני 2019 הודיע משרד התחבורה על התקדמות בשלב נוסף ברפורמת מוניות השירות. על פי הודעת המשרד ממועד זה, מתוך 23 האשכולות נבחרו בהליך מכרזי זוכים **עבור שבעה אשכולות**.¹⁴ עוד נמסר בהודעת המשרד כי משתמשי מוניות השירות יוכלו לשלם את דמי הנסיעה ברב-קו וליהנות מכל הסדרי הנסיעה המוזלים בתחבורה הציבורית.¹⁵ בדיון שהתקיים בוועדת הכספים בינואר 2020 בנושא הארכת תוקף הוראת השעה המאפשרת למפקח על התעבורה לחדש את הרישיונות של קווי מוניות השירות הפועלות בהסדר שטרם הרפורמה, נמסר על ידי המשרד כי הושלמו ההליכים המכרזיים בנוגע ל-**10 אשכולות**.¹⁶ בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב כי מתוך עשרת המכרזים, בתשעה נבחרו זוכים וכי נותרו ארבעה עשר אשכולות שבהם טרם התקיימו ההליכים תחרותיים, שמונה מהם- באזורים שבהם פועלות כיום מוניות שירות בהתאם להסדרים הוותיקים.¹⁷ עוד נמסר על ידי נציגת המשרד בדיון כי אין צפי לבקש אורכה נוספת מעבר לסוף שנת 2020.¹⁸ לבקשת המשרד, הוראת השעה אכן הוארכה על ידי ועדת הכספים לשנה נוספת.

אף על פי כן, **במועד כתיבת המסמך, במחצית השנייה של שנת 2021, הרפורמה במוניות השירות לא הושלמה**. תזכיר החוק שפורסם בנובמבר 2020, במהלך ימיה של הכנסת ה-23, מבקש להאריך שוב את הוראת השעה עד ל-31 בדצמבר 2022, וזאת משום ש"ההליכים התחרותיים לבחירת מפעילים חדשים מתקדמים ובהדרגה הם מקבלים רישיונות להפעלת הקווים, אך הם לא צפויים להסתיים עד למועד האמור".¹⁹

על אף שהמשרד הצהיר בכמה הזדמנויות שונות על מועדים צפויים להשלמת הרפורמה: בשנת 2018, בשנת 2019 ובשנת 2020- אלו חלפו פעם אחר פעם מבלי שהיעד הושג.

לפי תשובת הרשות הארצית לתחבורה ציבורית לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לא התפרסמו בשנה האחרונה מכרזים חדשים להפעלת קווי מוניות שירות. זאת, לנוכח קשיים ביישום הרפורמה בענף מוניות השירות, שנובעים הן ממשבר הקורונה והן מסביבות אחרות.

¹⁴ לפירוט רשימת הקווים והאשכולות הזוכים, ראו: משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, רשימות קווים באשכולות הזוכים, 23 ביוני 2019.

¹⁵ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, שלב נוסף ברפורמה במוניות השירות: נבחרו זוכים להפעלת עשרות קווי מוניות שירות חדשים ברחבי הארץ, 23 ביוני 2019.

¹⁶ הכנסת ה-23, פרוטוקול מס' 43 מיישיבת ועדת הכספים, הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2019, 6 בינואר 2020.

¹⁷ הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2020.

¹⁸ הכנסת ה-23, פרוטוקול מס' 43 מיישיבת ועדת הכספים, הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) (תיקון), התש"ף-2019, 6 בינואר 2020.

¹⁹ משרד המשפטים, אתר החקיקה הממשלתי, תזכיר חוק לתיקון חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 120) התשע"ח-2018 (תיקון מס' 2), התשפ"א-2020, 25 בנובמבר 2020.

במסגרת תזכיר החוק, המשרד מבקש אם כן להאריך בשנתיים נוספות את האפשרות למפקח התעבורה לחדש רישיונות למוניות השירות הפועלות מתוקף הרישיונות הוותיקים שהוענקו להם טרום החלת הרפורמה, מעבר לאורכה שכבר ניתנה בעבר.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל הרשות הארצית לתחבורה ציבורית על מנת לקבל מידע בדבר ההתקדמות שנעשתה בשנה החולפת בכל הנוגע להליכים התחרותיים מאז הוארכה הוראת השעה. **לפי תשובת הרשות, לא התפרסמו בשנה האחרונה מכרזים חדשים להפעלת קווי מוניות שירות.** זאת, לפי התשובה, לנוכח קשיים ביישום הרפורמה בענף מוניות השירות, שנובעים הן ממשבר הקורונה והן מסיבות אחרות. בתשובת הרשות נמסר עוד כי בימים אלה גורמי המקצוע נערכים לדיון בעתיד הענף, לרבות בהמשך יישום הרפורמה שתוכננה, וההליכים שכבר החלו.²⁰

לשאלת מרכז המחקר והמידע בדבר הצורך קבלת אורכה נוספת להוראת השעה, מסר המשרד כי עד לפני כשנה וחצי, ערב משבר הקורונה, הייתה ציפייה למימוש מלא או כמעט מלא של התכנית, ובשל כך ועל רקע עיכובים בהליכי היישום של האשכולות הוארכה הוראת השעה בשנת 2020.²¹ ואולם, לפי תשובת המשרד בנקודת הזמן הנוכחית הדיון לקביעת מדיניות המשך פעילות הענף כולל גם שאלות לגבי מתכונת המשך פעילותם של קווי מוניות שעדיין פועלים במתכונת הישנה: האם למצוא להם חלופה אחרת במסגרת ענף מוניות השירות- בעיקר במקומות שקיים שירות ייחודי או בלעדי, או להסדיר תוספות שירות היכן שנדרש באמצעות קווי אוטובוס.²²

הנחת העבודה של המשרד כרגע היא שקבלת החלטות תיארך מספר חודשים, בין היתר בשל חילופי הממשל. לפי המשרד, לאחר קבלת ההחלטה תידרש שנה נוספת לשם היערכות ליישום המתווה שייבחר. להערכת המשרד, פרק זמן זה יספיק בכדי להיערך לכל אחת מהחלופות כך שניתן יהיה להפסיק את הפעילות מכורח ההסדר הישן לאחר מכן ולא לבקש הארכות נוספות מעבר לזו המבוקשת כעת.²³

²⁰ נעה אבירם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.

²¹ שם.

²² שם.

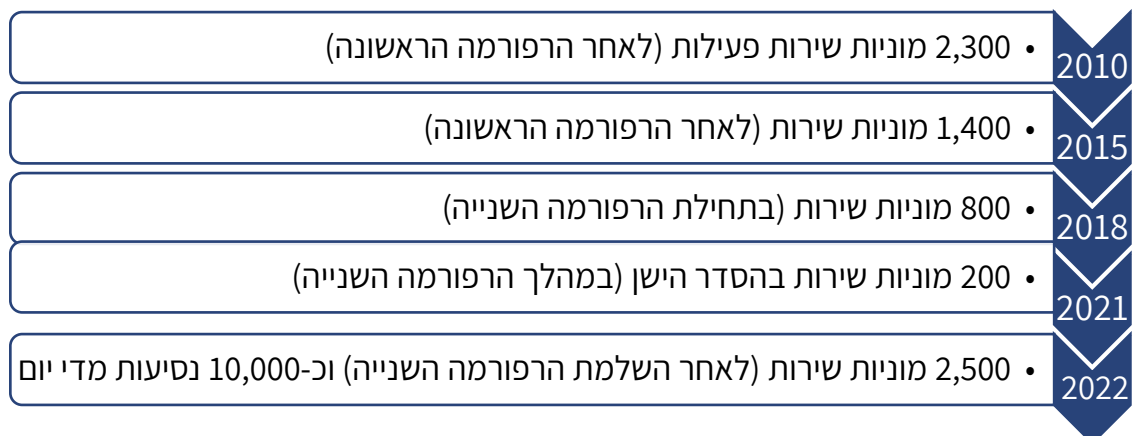
²³ נעה אבירם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.

3.2 נתונים על היקפי הפעילות של מוניות השירות ברצף הזמן

במהלך השנים מאז הוסדר לראשונה ענף מוניות השירות חלו שינויים רבים **במספר מוניות השירות הפעילות**. להלן מוצגים נתונים משנים נבחרות על אודות היקפי הפעילות ומספר הקווים של מוניות השירות. תרשים 1 להלן מציג את היקפי הפעילות של מוניות השירות בעשור האחרון.

- על פי נתונים שמסר משרד התחבורה לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נכון לשנת 2015 פעלו בישראל כ-1,400 מוניות שירות. נתון זה משקף ירידה של כ-40% ממספרן בשנת 2010, אז היו כ-2,300 מוניות שירות פעילות בכ-100 קווי שירות.
- על פי הודעת המשרד משנת 2018, עם השלמת הרפורמה והפעלת כל הקווים המתוכננים, יגדל מספר מוניות השירות בישראל לכ-2,500 מוניות. בהודעה צוין עוד כי גידול זה מהווה עלייה של יותר מפי שלושה לעומת מספר מוניות השירות שפעלו בראשית שנת 2018. כלומר, במועד זה היו פעילות כ-800 מוניות שירות.
- נכון לשנת 2019, על פי משרד התחבורה, פעלו כמה עשרות קווי מוניות שירות בלבד.
- בשנת 2021 פועלות כ-200 מוניות שירות על פי ההסדר של קבלת רישיונות להפעלה. פירוט הקווים הפעילים במסגרת הליך חלוקת הרישיונות הוותיקים על ידי המפקח על התעבורה מופיע בנספח 2 למסמך.

תרשים 1: נתונים ותחזיות על היקפי הפעילות של מוניות השירות בשנים נבחרות, 2010-2022



ניתן להסביר חלק מהקטון בהיקפי הפעילות של מוניות השירות בכך **שרמת השירות בתחבורה הציבורית הכללית עלתה הן מבחינת הרחבת ההיצע שהתבטאה בעלייה בתדירות השירות ובגידול בטווחי הכיסוי שלו והן בשל הגיוון בהיצע מבחינת אמצעי**

ההתניידות. אלו מתבטאים למשל בפתיחת שירות הרכבות בין תל אביב לחיפה ובין תל אביב וירושלים, הפעלת המטרונית בחיפה ובשירות on demand גמיש בירושלים, בחיפה ובתל אביב (באמצעות אגד תיק-תיק ו-bubble תיק).²⁴ גם היעדר האפשרות לשלם את דמי הנסיעה במוניות השירות באמצעות רב קו ובכך ליהנות מהנחות ייעודיות לאוכלוסיות הרלוונטיות עד לשנת 2019 צמצמה בסבירות גבוהה את היקף השימוש במוניות השירות בשנים שבהן אפשרות זו הייתה זמינה רק באמצעי התחבורה הציבורית המסובסדים.

²⁴ שירות גמיש לפי דרישה הוא שירות תחבורה ציבורית המשרת נוסעים במסלול גמיש ולפי הזמנה, תוך חישוב המסלול הקצר ביותר המחבר בין תחנות האיסוף ליעדי הנוסעים ואינו מחויב בשעות הפעלה או במסלולים קבועים מראש.

4. חסמים ביישום הרפורמה החדשה- התייחסות משרד התחבורה

כאמור, בקשת משרד התחבורה להאריך את הוראת השעה בשנתיים נוספות נומקה בצורך לאפשר המשך תקופת התארגנות לקראת השלמת הרפורמה בענף מוניות השירות. לקראת הדיון, מרכז המחקר והמידע ביקש להבין באיזה שלב מצוי תהליך קידום הרפורמה ומהם הצעדים הנדרשים כעת לקראת השלמתה נוכח העובדה שאך לפני שנה טען המשרד כי הוא אינו צופה שיהיה צורך בהארכתה מעבר לסוף שנת 2020. נזכיר בהקשר זה כי בראשית שנת 2020 ציין המשרד בפני וועדת הכספים כי תהליכי המכרז הושלמו ב-10 אשכולות.

מהרשות הארצית לתחבורה ציבורית נמסר כי **מתוך 10 האשכולות שנבחר בהן זוכה, ב- 8 הליכים הזוכים החלו בהפעלת הקווים במוניות השירות במתכונת החדשה. מתוך אלו, ב- 3 אשכולות הזוכים הפעילו את השירות לתקופה קצרה ולאחר מכן ביקשו להקפיא את השירות.** לפי המשרד, בין הסיבות העיקריות לבקשה להקפאה היו טענות לחוסר כדאיות כלכלית בשל משבר הקורונה, וכן טענות המפעילים שלא לקחו בחשבון בהצעותיהם תזרים מזומנים חסר לנוכח הסדרי נסיעה ייחודיים שקיימים באשכולות מסוימים בקווי השירות באוטובוסים ומכובדים בהם בלבד. על פי נתוני המשרד, בממוצע ביום חול הקווים הפועלים כיום במסגרת הרפורמה החדשה משרתים כ-8,300 נוסעים.²⁵ נציין כי למשרד אין נתונים על היקפי הפעילות של הנסיעות המתקיימות על ידי מוניות השירות בשבת.²⁶ חמשת אשכולות הקווים האחרים מופעלים אמנם, אך מדובר **במתכונת חלקית** במסגרתה הוגמשו התנאים להפעלה ביחס למכרז, לרבות תדירויות מופחתות, מסלולי קווים מעודכנים והפעלת חלק מהקווים באשכול ולא כולם.²⁷

בנוגע לנקודה זו נציין כי למרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר על ידי הרשות הארצית לתחבורה ציבורית כי בחודשים האחרונים הורה צוות היישום של הרפורמה בענף מוניות השירות לתאגידים **להודיע למשרד על לוחות זמנים מדורגים להחלת הפעילות במתכונת המלאה.** ואולם עד כה, כך על פי המשרד, בין היתר בשל הימשכות משבר הקורונה וקשיים שונים בהם

²⁵ לפירוט מספר הנסיעות הממוצע לפי קו שירות, ראו נספח 2 למסמך זה.

²⁶ נעה אבירם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.

²⁷ שם.

על פי הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מתוך 10 אשכולות שבהם נבחר זוכה, ב-8 אשכולות החלו בהפעלת הקווים.

מבין אלו, ב-3 המפעילים ביקשו להקפיא את השירות לאחר תקופת פעילות קצרה.

חמשת אשכולות הקווים האחרים מופעלים במתכונת חלקית במסגרתה הוגמשו התנאים להפעלה ביחס למכרז, כולל הפעלת חלק מהקווים באשכול בלבד.

נתקלים התאגידיים **לא הושגה התקדמות בהיבט זה**, למעט תאגיד אחד אשר הגיש הצעה להפעלת קווים נוספים בחודשים הקרובים.²⁸

באשר לשני הזוכים האחרים, נמסר בתשובת המשרד כי בהליך אחד, הזכייה בוטלה בשל אי עמידת הזוכה בהתחייבויות עוד בתחילת תקופת ההתארגנות להפעלה; ובהליך נוסף ההפעלה טרם החלה, לאור העובדה שהתאגיד הזוכה תחילה חזר בו מההפעלה, ורק לאחר תקופה ממושכת החליט לממש את הזכייה.²⁹ פירוט היישום של ההליכים המכרזיים נכון למועד כתיבת המסמך מפורט להלן בנספח 1 למסמך זה.

²⁸ נעה אבירם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.

²⁹ שם.

נספח 1: אשכולות קווים של מוניות שירות שפורסמו לתחרות וסטטוס הפעלה³⁰

אשכול	תאריך פרסום	זכיון	מס' קווים (תכנון)	סטטוס	פירוט	מס' קווים בפועל	מס' מוניות פעילות (יוני 2021)	מס' נסיעות ביום חול ממוצע	נוסע
ת"א	יוני 2018	רב-קווית	4	פעיל חלקית	החל להפעיל בקיץ 2019, מפעיל שני קווים, לטענת התאגיד בשל חוסר כדאיות כלכלית / קושי בניוס נהגים	2	23	900	
ת"א מזרח	יוני 2018	אודליה	4	פעיל חלקית	החל להפעיל בקיץ 2020 (מדובר בכשיר שני, לאחר שזכתה חברה אחרת וחזרה בה מההצעה לאחר מס' חודשים בטענות על חוסר כדאיות כלכלית). כרגע מפעיל קו אחד, לדברי התאגיד עקב קשיי הצטיידות (עיכובים בייבוא רכבים בשל משבר הקורונה), חוסר כדאיות כלכלית ומחסור בנהגים.	1	16	4,000	
באר שבע וצפון הנגב	ינואר 2019	גלים	7	בהקפאה	החל להפעיל בקיץ 2020, כרגע השירות לא מופעל – לדברי התאגיד בשל הפסדים כספיים עקב משבר הקורונה. העביר דרישת פיצויים למשרד	-	-	-	
חולון בת ים	ינואר 2019	מטרו-קו	6	פעיל חלקית	החל להפעיל בקיץ 2020, כרגע מפעיל שני קווים במסלולים שונים מהמתוכננים. לתאגיד היו השגות על כדאיות כלכלית של הקווים המתוכננים + הועברה דרישה לפיצויים בשל משבר הקורונה. לאחרונה העביר הצעה להפעלת 3 קווים נוספים, ההצעה בבדיקה.	2	9	800	

אשכול	תאריך פרסום	זכיון	מס' קווים (תכנון)	סטטוס	פירוט	מס' קווים בפועל	מס' מוניות פעילות (יוני 2021)	מס' נסיעות ביום חול ממוצע (אפריל 2021)	נוסע
פתח תקווה	ינואר 2019	שירן	9	בהקפאה	החל להפעיל בקיץ 2020, לאחר מספר חודשי הפעלה הפעילות הופסקה, לדברי התאגיד בשל חוסר כדאיות כלכלית עקב משבר הקורונה / דרישה לאפשר לו לכבד חו"ח עירוני בפי"ת	-	-	-	
רמלה לוד מרחבי	ינואר 2019	מאיה תור	7	פעיל חלקית	החל להפעיל בספטמבר 2020, מפעיל כיום 2 קווים, לדבריו התאגיד בשל חוסר כדאיות כלכלית / קשיי הצטיידות עקב משבר הקורונה ומחסור בנהגים.	2	15	3,000	
רחובות מרחבי	יולי 2019	אודליה	7	בהקפאה	האשכול פורסם פעם שנייה לאחר שבפרסום ראשון (01/19) כל ההצעות נפסלו. התאגיד אמור היה להתחיל בהפעלה בחודש ינואר 2021 אך הדבר לא יצא לפועל, לדבריו בשל חוסר כדאיות כלכלית על רקע משבר הקורונה וקשיי גיוס והצטיידות	-	-	-	
נתניה אזורי	ינואר 2019	מוניות יהלום	5	בהקפאה	החל להפעיל בקיץ 2020 וחדל לאחר מספר חודשי הפעלה, לדברי התאגיד בשל חוסר כדאיות כלכלית על רקע משבר הקורונה + הפרשי תעריפים בין שירות המוניות לאוטובוסים	-	-	-	
נתניה עירוני	ינואר 2019	שי-לי ש.ל	4	בשלב יישום	הזוכה חזר בו מההצעה לאחר קבלת הודעת הזכייה, בשל טענות לטענות בהצעה הכספית שלו. לאחר כשנה החליט לחזור ולממש את הזכייה וכעת נמצא בשלבי יישום, ישנם עיכובים בייבוא רכבים בשל משבר הקורונה	-	-	-	
נתניה בינעירוני	ינואר 2019	טקסי השרון	4	מבוטל	הזכייה בוטלה לאור חוסר יכולת הזכיין לעמוד במחויבויות	-	-	-	

³⁰ נעה אברם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.

נספח 2: קווי מוניות פעילים במסגרת ההסדר של חלוקת רישיונות, יולי 2021³¹

קו/אשכול	תאגיד	מס' פעילות	מוניות	סטטוס הקו במסגרת ההליך החדש
ירושלים – גשר אלנבי	טקסי אלניג'מה	14		לא פורסם הליך תחרותי
ירושלים – נתב"ג	מוניות נשר	11		לא פורסם הליך תחרותי
חיפה והצפון – נתב"ג	מוניות עמל	18		לא פורסם הליך תחרותי
נצרת – חיפה/ת"א	מוניות נצרת	18		קו לחיפה – לא פורסם ההליך. קו לת"א – לא נכלל ברפורמה
נתניה פנימי	שי-לי	47		האשכול פורסם ובתהליך יישום (לקראת הפעלה)
פ"ת – ת"א (קו 51)	מוניות קו 51	28		פורסם במסגרת אשכול פ"ת אך הזכיין הקפיא את הפעילות
ירושלים – ת"א	מוניות קווים / טקסי המרכז	25		לא פורסם הליך תחרותי
נתניה ת"א	טקסי המרכז / השרון	27		פורסם הליך תחרותי אך הזכייה בוטלה, לא פורסם מחדש
רחובות – ת"א	טקסי המרכז	12		פורסם במסגרת אשכול רחובות מרחבי אך הזכיין הקפיא את הפעילות

³¹ נעה אבירם, מנהלת אגף בכיר תחבורה ציבורית, הרשות הארצית לתחבורה ציבורית, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, באמצעות דוא"ל, 1 ביולי 2021.