

שולה קשת ו-11 אח'
על ידי ב"כ עוה"ד גיל גן-מור ו/או משכית בנדל ו/או
דן יקיר ו/או אבנר פינצ'וק ו/או עודד פלר ו/או שרון
אברהם-ניס ו/או נסרין עליאן ו/או טל חסין ו/או אן סוצ'ין
ו/או רגד ג'אריסי ו/או רוני פלי ו/או סנא אבן ברי
מהאגודה לזכויות האזרח בישראל
מרח' נחלת בנימין 75, תל אביב 65154
טלפון: 03-5608185; פקס: 03-5608165

העותרים

נגד

1. שר התחבורה
2. שר האוצר
3. שר הפנים
4. מינהל התכנון
5. הוועדה המחוזית לתכנון ובניה במחוז תל אביב
על ידי פרקליטות המדינה
מרח' צלאח א-דין 29, ירושלים
טלפון: 02-6466131; פקס: 02-6467011
6. עיריית תל-אביב יפו
על ידי ב"כ עוה"ד לירון רותם
טלפון: 03-7244246; פקס: 03-7240113
7. עיריית חולון
על ידי ב"כ עוה"ד יונת דיין
טלפון: 03-5027277; פקס: 03-5027077
8. נצבא החזקות 1995 בע"מ
על ידי ב"כ עוה"ד אורי ברימר ו/או אורנה ברימר
ו/או מיכל ירום דרור ו/או ליאת אדלר
ממרכז עזריאלי 1 (קומה 22) תל-אביב 6701101
טל: 03-5755045; פקס: 03-5755047
9. אגד תעבורה בע"מ
מרח ההגנה 17 אור יהודה 6023201
פקס: 03-7350100
10. דן בדרום תחבורה (2015) בע"מ
רח התעשייה 8 אשקלון
פקס: 153-89172211
11. מטרופולין תחבורה ציבורית בע"מ
רח נתיב האבות 3 כפר סבא 442 77
12. נתיב אקספרס
מרח פארלרס השישי 99 נצרת 16100 ת.ד 3107
פקס: 04-6463804
13. סופרבוס בע"מ תחבורה ציבורית
ת.ד. 3080 קרית הממשלה רמלה 72100
טל: 08-9205005; פקס: 0732226135
14. אגד תחבורה ציבורית בע"מ
בית אגד, שדרות מנחם בגין 5
"פארק טקי" בית דגן 5020000, ת"ד 150
טל: 03-9142237
15. דן תעבורה בע"מ
בית "דן", שדי שאול המלך 39 ת"א, 64928
פקס: 03-6933333

המשיביםתגובה לבקשה למתן צו ביניים מטעם המשיבים 5-1

1. בהתאם להחלטת כב' השופטת די ברק-ארוז מיום 8.8.2018, מתכבדים המשיבים 5-1 (להלן: המשיבים או המדינה) להגיש תגובתם לבקשה לצו ביניים, כדלקמן.

2. עניינה של העתירה בבקשת העותרים, חברי ועד מקומי של שכונת נווה שאנן בתל-אביב יפו, כי בית המשפט הנכבד יורה למשיב 1 (להלן: **משרד התחבורה או המדינה**) להימנע מחתימה על הסכם עם חברת התחנה המרכזית החדשה בתל-אביב בע"מ (להלן: **החברה**), שהיא הבעלים של מבנה התחנה המרכזית החדשה בתל-אביב (להלן: **התמח"ת או התחנה המרכזית**) ואשר מוחזקת על-ידי המשיבה 8, חברת נצבא בע"מ (להלן: **המשיבה 8**).
3. העותרים שמו להם למטרה להיאבק בהמשך הפעלתה של התמח"ת בשכונת נווה-שאנן, ועתירה זו עניינה ברצונם להביא להפסקת פעילותה התמח"ת כמסוף תחבורה ציבורית והעברת פעילותה ליעד חלופי בהתאם לתכנית כוללנית – תא/5000.
4. העותרים מבקשים כי משרד התחבורה, יביא לעיונם את טיוטת ההסכם המתגבש בינו לבין החברה, בעניין תפעול מסוף התחבורה הציבורית במבנה התחנה מרכזית החדשה ולקיים שימוע ציבורי ביחס אליו. כמו כן מבוקש כי משרד התחבורה "ימנע מלהתקשר עם המשיבה 8 בהסכם ארוך טווח להפעלת מסוף אוטובוסים במבנה התחנה המרכזית החדשה". לחילופין מבקשים העותרים כי יוגבל הסכם ההתקשרות ל-12 חודשים בלבד.
5. הלכה למעשה, מבקשים העותרים, באמצעות עתירה זו והבקשה לצו ביניים, להפעיל לחץ על המשיבים לטובת קידום וזירוז העברת התמח"ת ממיקומה הנוכחי למקום חלופי אחר.
6. בנוסף, מבקשים העותרים כי יפעלו המשיבים 2-6 "בצעדים ממשיים ובזמן סביר" למימוש תוכנית מתאר כוללנית, ת"א 5000 (להלן: **תוכנית המתאר הכוללנית או ת"א 5000**). במסגרת זו מבקשים העותרים כי עד להקמתו של מתחם חלופי, יאתר משרד התחבורה פתרונות זמניים חלופיים להפעלת מסוף תחבורה ציבורית, על-ידי "פיזור" פעילותה של התחנה המרכזית, למסופים שונים באזור המרכז.
7. כסעד ביניים, מבקשים העותרים כי עד לבירור העתירה יינתן צו ביניים המונע מהמשיב 1 והמשיבה 8, לחתום על טיוטת ההסכם המתגבשת ביניהם (להלן: **הבקשה**).
8. לעמדת המשיבים דין הבקשה להידחות, על יסוד הטעמים שיפורטו להלן. כפי שיוסבר להלן, ההבנות שבין המדינה לבין החברה (שלא צורפה כמשיבה לעתירה), הבשילו לכדי טיוטת הסכם מתקדמת. מטרתן של הבנות אלו היא להבטיח שירות תקין, סדיר והוגן לנוסעים בתחבורה הציבורית ולמשתמשים בתמח"ת כמתקן תחבורה מרכזי במטרופולין תל-אביב. אין עניינן של ההבנות כאמור בהסדרת **עצם** השימוש בתמח"ת כמיתקן תחבורתי. פעילותה של התמח"ת כמיתקן תחבורתי מתקיימת ממילא מכוח הסדרים סטטוטוריים. על-כן, עתירה זו אינה תוקפת החלטה מינהלית הפוגעת באינטרס לגיטימי של העותרים ואינה משנה לרעה את מצבם של העותרים או של הציבור. כול כולו של ההסכם המתגבש בהסדרת תנאי השימוש בתמח"ת לטובת כלל הציבור ובכלל כך

העותרים, תושבי השכונה שיושפעו במישרין משירותי האבטחה, הניקיון, והניהול שיוענקו לתמח"ת מכוח ההסכם, ככל שייחתם. מכאן, שאין חובה בנסיבות העניין דן לקיים שימוע לציבור ובכלל כך לעותרים בטרם ייחתם ההסכם. לעומת זאת קיים אינטרס ציבורי ראשון במעלה לקידום החתימה על ההסכם, בהקדם וללא דיחוי, לטובת כלל ציבור המשתמשים בתמח"ת.

9. זאת ועוד, ניסיון העותרים לעצור את חתימת ההסכם, ובכך ליצור מנוף לחץ על המשיבים לצורך קידום העברת פעילות התמח"ת, לה הם מתנגדים, למקום חלופי מכוח תכנית כוללנית תא-5000 – אינו ממין העניין ונעדר עילה המצדיקה את מתן הצו המבוקש.

10. כבר בפתח הדברים יצוין, כי ההסכם המתגבש הוא בין משרד התחבורה לבין חברת התחנה המרכזית החדשה בע"מ שלא צורפה כמשיבה לעתירה. העותרים צירפו את המשיבה 8, שהיא חברת נצבא בע"מ, בעלת השליטה בחברת התחנה המרכזית החדשה בע"מ אך כאמור לא את החברה.

11. נימוקי עמדת המשיבים יפורטו להלן.

רקע עובדתי ומשפטי רלוונטי

12. ענף התחבורה הציבורית באוטובוסים הינו אמצעי התחבורה המרכזי במדינת ישראל ומהווה את עמוד התווך בתחום הסעת המונים (בשנה ממוצעת מתבצעות כ- 20.6 מיליון נסיעות, וזאת באמצעות כ- 10,000 אוטובוסים הפועלים בענף).

13. אין חולק על חשיבותה של התחבורה הציבורית. לעניין זה די בדברים שנכתבו בדו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי מיום 26.9.2011 (ועדת טרכטנברג) בעמוד 145, הקובע כי:

"מערכת תחבורה ציבורית ענפה ויעילה היא המענה ההולם לבעיות התחבורה (נגישות, גודש, בטיחות וזיהום אויר) ומרכיב הכרחי לצמיחה חברתית וכלכלית. למערכת התחבורה הציבורית יתרונות כלכליים, סביבתיים ובטיחותיים על פני התחבורה הפרטית. מניתוח כלכלי של כלל העלויות הישירות והעקיפות עולה כי עלות נסיעה בודדת בתחבורה הציבורית למשק נמוכה משמעותית (כשליש) מעלות נסיעה בודדת בתחבורה הפרטית"; זאת ביחס ישר לחשיבות החברתית של התחבורה הציבורית "לתחבורה הציבורית תפקיד מרכזי בהבטחת רמת נייודות בסיסית לאזרחי המדינה".

14. מטרופולין תל אביב הוא המטרופולין ומרכז העסקים הגדול בארץ. מטרופולין זה מהווה אבן שואבת לציבור גדול שמגיע לתל אביב מדי יום ביומו לאזורי התעסוקה, הפנאי ואחרים. מידי יום פועלים בתל אביב ומגיעים לתל אביב מאות אוטובוסים אשר מספקים שירותים לעשרות אלפי נוסעים. לשם הפעלת מערך התחבורה הציבורית בתל-אביב-יפו,

- נדרשת תשתית תחבורתית מתאימה, אשר באמצעותה מבצעים נוסעים מעברים מאוטובוסים בין עירוניים ופרבריים לאוטובוסים עירוניים ובין אוטובוסים עירוניים כשלעצמם. על מתקנים אלה לכלול גם חניות, חניות תפעוליות (אשר תאפשרנה רצף של נסיעות) וחניות לילה. וגם בעיקר, להוות מתקנים נוחים וראויים לשירות הציבור.
15. התמח"ת היא המתקן התחבורתי העיקרי, אשר מספק שירותי תחבורה ציבורית (להלן: **תח"צ**), בעיר תל אביב ובכלל המטרופולין, ומהווה מוקד תחבורתי עבור הקווים הבין עירוניים שמגיעים ושיוצאים מתל אביב או מגיעים אל תל אביב מכל הארץ. בכל אחת משעות השיא יוצאים ונכנסים לתחנה כ- 200 אוטובוסים. כ- 80 אלף משתמשי תח"צ עוברים בה מדי יום.
16. הפעילות התחבורתית בתמח"ת מתרכזת רק ב- 3 מתוך שש הקומות הקיימות במבנה. הקומות האחרות, **שאינו חלק מהמתקן התחבורתי** משמשות בעיקר למסחר, כשנוסעי התחבורה הציבורית מהווים חלק ניכר מציבור הלקוחות של האזור המסחרי.
17. פעילותה של התמח"ת כמסוף תחבורה ציבורית מוסדרת באמצעות הסדרים סטטוטוריים. כך, תכנית תא/ 1045 שאושרה בשנת 1968 (להלן: **תכנית 1045 המייעדת את המתחם לשימוש כמרכז תחבורה**). בנוסף, **עצם** השימוש במבנה התמח"ת כמרכז תחבורה בהתאם לתכנית, נעשה על ידי מפעילי קווי השירות בתחבורה הציבורית בהתאם לרישיון קו. המפעילים פועלים מכוח רישיון קו,¹ שהוא רישיון להפעלת קו שירות אוטובוס ציבורי,² כהגדרתו בתקנות התעבורה, התשכ"א-1961 (להלן: **התקנות**).
18. תקנה 385 לתקנות קובעת כדלקמן: "לא יפעיל אדם שירות, לא ימשיך בהפעלתו ולא יסיע באוטובוס, למעט אוטובוס זעיר פרטי, אלא לפי רישיון מאת הרשות שניתן לפי חלק זה, ובהתאם לתנאי הרישיון." רישיון זה ניתן, מדי שנה, על ידי המפקח על התעבורה למפעילי קווי השירות בתחבורה הציבורית (להלן: **המפעילים**) ובו מוגדרות תחנות המוצא, הביניים והיעד עבור קו השירות. מכוח סמכותו לפי תקנות התעבורה כאמור, ועל יסוד הוראות תכנית 1045 קובע המפקח על התעבורה ברישיונות קווי השירות הניתנים על ידו בתל-אביב-יפו, כי התמח"ת היא תחנת המוצא והיעד עבור קו השירות עבורו מבוקש הרישיון מכוח תקנות התעבורה כאמור.
19. דרך פעולה אפשרית נוספת להגדרת **השימוש** במיתקן תחבורתי, היא על דרך מתן רישיון למחזיק בו לעשות בו שימוש ככזה על ידי המפקח על התעבורה. מכוח סעיף 16 לפקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן: **פקודת התעבורה**) בהתאם לסעיף האמור, החזקה או הפעלה של מתקן תחבורתי, טעונה רישיון מאת המפקח על התעבורה. וזו לשון הסעיף:

¹ ראו תקנה 385 ו-386 לתקנות התעבורה, התשכ"א-1961.

² ראו הגדרה בתקנה 1 לתקנות התעבורה הני"ל.

"16א. (א) לא יחזיק אדם ולא יפעיל מיתקן תחבורתי, אלא אם כן קיבל רשיון מאת המפקח על התעבורה לפי סעיף זה, ובהתאם לתנאיו.

(ב) שר התחבורה יקבע תנאים למתן רשיון למיתקן תחבורתי לרבות לענין תקופת תוקפו, מתוך מגמה להבטיח שירות תקין, סדיר והוגן לנוסעים בתחבורה הציבורית ולמשתמשים אחרים במיתקן.

(ג) המפקח על התעבורה רשאי לבטל רשיון שניתן לפי סעיף זה, או להתלותו, לתקופה שקבע, אם נוכח שהופר תנאי מתנאיו או מטעמים של טובת ציבור המשתמשים."

20. סעיף 16א נוסף לפקודה בתיקון 49 לפקודה משנת 1999. בדברי ההסבר לתיקון נומק הצורך בהוספת הסעיף כך –

"ענף התחבורה בכלל, וענף התחבורה הציבורית בפרט, הינו אחד מענפי התשתית שעליהם מבוססת הפעילות הכלכלית במשק, וככזה – רמת יעילותו מהווה תנאי הכרחי לצמיחה. מטעם זה החליטה הממשלה לפעול לשכלול מרבי של התחרות בענף התחבורה הציבורית. תנאי לשכלול התחרות כאמור היא הסרת חסמים קריטיים וקביעת הסדרים חיוניים אשר היעדרם עלול לעקר או אף למנוע שכלול התחרות כאמור.

במרבית התחנות המרכזיות ומסופי התחבורה הציבורית קיימים הסדרים בין בעלי התחנות או המסופים לבין מפעילי התחבורה הציבורית הגדולים, הפועלים כיום בענף התחבורה הציבורית, המעניקים זכות שימוש בלעדית בתשתיות אלו למפעילים. יצוין כי בחודש מאי 1999 הכריז הממונה על ההגבלים העסקיים על קיומו של מונופולין לגבי שירות של הספקת גישה למספר מסופי אוטובוסים מרכזיים שבבעלות מספר חברות הקשורות, בין היתר, למפעילי תחבורה ציבורית גדולים הפועלים בענף (ראה ילקוט הפרסומים התשנ"ט, עמ' 4234).

הסדרי בלעדיות אלה מגבילים את יכולת הממשלה לפתוח את הענף לתחרות כאשר מפעילים פוטנציאליים חדשים ידרשו להשקיע השקעות עתק לבניית תשתיות מקבילות שהן מרכיב חיוני לשירות התחבורה הציבורית, תוך פגיעה קשה בשירות לציבור עקב העדר שילוב בין קווי שירות שונים ותוך גלגול העלות המיותרת לפתחם של הצרכנים. מוצע על כן, להסמיך את שר התחבורה, במסגרת סמכויותיו להסדרת ענף התחבורה הציבורית, לקבוע הסדרי רישוי ופיקוח כקשר להפעלת מיתקנים תחבורתיים תשתיתיים כאמור. כמו כן, מוצע להסמיך את המפקח על התעבורה, אם היה סבור כי תפעולו התקין של קו שירות, קיומה של תחרות בענף או טעמים שבטובת הציבור מחייבים זאת, לחייב בעל רישיון להפעלת מיתקן תחבורתי לאפשר לבעל רישיון קו שירות לעשות שימוש במיתקן תוך קביעת היקף ואופן השימוש וזאת כנגד מחיר ראוי.

המטרה העומדת בבסיס ההתערבות המוצעת כאמור הינה שיפור שירות חיוני לציבור ושכלול התחרות בו, תוך הבטחת מחיר כלכלי ראוי לבעל המיתקן למניעת הפגיעה הכלכלית הנובעת מהשימוש במיתקן בידי בעלי רישיונות קו אחרים."

צילום דברי ההסבר לתיקון 49 לפקודה, הצעות חוק 2824, ט"ו בחשוון 25.10.1999, מצורף ומסומן

21. ואולם, משרד התחבורה אינו מעניק רישיונות מכוח סעיף 16א לפקודת התעבורה ותחת זאת, מסדיר משרד התחבורה את התכלית המונחת ביסוד הסעיף כאמור בסעיף 16א(ב), בהסכמים רגולטוריים בינו לבין בעלי התחנה כדוגמת ההסכם מושא עתירה זו.
22. משרד התחבורה מסדיר את התנאים להפעלת המיתקן התחבורתי מול המחזיק או המפעיל של המיתקן, גם באמצעות מפעילי התחבורה הציבורית, בהסכם המבוסס על הבנות הצדדים. זאת לצד שימוש בסמכותו של המפקח על התעבורה מכוח התקנות למתן רישיונות קו והגדרת השימוש בתחנה המרכזית כתחנת מוצא, ביניים או כתחנת יעד על בסיס ייעודה כמרכז תחבורה מכוח תכנית מאושרת. נסביר זאת.
23. במהלך עבודת הממשלה ליישום הרפורמה בענף התחבורה הציבורית מכוח החלטה 1301 מיום 8.1.1997 שעניינה בפתחת ענף התחבורה הציבורית בישראל לתחרות באמצעות הקצאת רישיונות להפעלת קווי שירות בתחבורה הציבורית בתנאים תחרותיים, התברר כי חסם מרכזי שעשוי לעכב את הרפורמה בענף הוא שליטתן של החברות אגד ודן על תשתיות התחבורה הציבורית. שליטה שמקורה בבעלותן של החברות אגד ודן על מתקני תשתית תחבורתיים, או מכוח הסדרים שהעניקו להן זכות שימוש בלעדית ושאסרו על בעלי התשתיות לתת זכות שימוש בהם למפעילים אחרים. בעלת המתקנים הגדולה ביותר הייתה חברת מפעלי תחנות בע"מ שעד שנת 2006, נשלטה באופן מלא על ידי המשיבה 8, חברת נצבא ועל-ידי חברה להתנחלות בע"מ שהוחזקה במלואה על-ידי חברת אגד. חברת אגד מכרה בשנת 2006 את אחזקותיה בה לחברת איירפורט סיטי בע"מ.
24. מכל האמור יוצא, כי עד לשנת 2006 התקיימה זיקת בעלות ישירה בין מפעיל תחבורה ציבורית לבין בעל מתקן תחבורתי. מצב דברים זה, הוליד חשש לניגוד עניינים שכן אותו מפעיל קו שירות לתחבורה ציבורית הוא גם בעל מתקן התשתית, ובכך יוצר חסם, ולמצער יוצב מכשול ממשי בפני כניסת מפעילים חדשים לענף, בשל העדר זמינותם של מתקני תחבורה שבכוחם לאפשר את פעילותם של מפעילים חדשים. על רקע חשש זה הוחלט על תיקון סעיף 16א לפקודת התעבורה המובא לעיל, בעניין מתן רישיונות הפעלה לבעל מיתקן תחבורתי. אולם בסופו של יום, חשש זה שעמד ביסוד הוספת סעיף 16א לפקודת התעבורה, לא התממש. שכן, השימוש במסופי תחבורה ציבורית על ידי מפעילים חדשים התאפשר על ידי הגדרת המסוף כתחנת מוצא או יעד ברישיונות הקו.
25. בנוסף, משרד התחבורה סבר כי מסגרת הסכמית עם המחזיקים במיתקן תחבורתי מביאה למימוש מיטבי של התנאים להסכם על ידי המחזיק.
26. **מכל מקום, במקביל לאמור, מזה תקופה, משרד התחבורה שוקד על גיבוש התנאים והקריטריונים למתן רישיונות למיתקני תחבורה לכלל התחנות המרכזיות לפי סעיף 16א לפקודת התעבורה. בהתאם להערכת גורמי המקצוע, הכוונה היא להוציא רישיונות כאמור עד סוף חודש דצמבר 2018.**

ההסכם המתגבש בין משרד התחבורה לבין חברת התחנה המרכזית החדשה בע"מ

27. עד לשנת 2013 החברות אגד ודן היו צד להסכם מול החברה והסדירו ביניהן את סוגיית השימוש על ידן בתמח"ת, על כלל היבטיה. אלא שבשנת 2013 פג תוקפו של הסכם זה ולאחריו נכנסה החברה ש להקפאת הליכים (פרי"ק (מת, ת"א) 25351-01-13. על רקע האמור, משרד התחבורה פעל להסדיר את אופן השימוש בתמח"ת לטובת המשתמשים כולם – מפעילי קווי השירות וציבור הנוסעים והמשתמשים בתמח"ת. זאת בפרט, לאור רמת השירות הנמוכה הנוהגת מזה שנים בתמח"ת.
28. בהתאם לאחר קבלת הכרעת בית המשפט המחוזי במסגרת הדיון בבקשה להקפאת ההליכים של החברה והכרעה בקשר עם זהות הבעלים בה, נוהל משא-ומתן מתמשך בין הצדדים. משא-ומתן זה כאמור הבשיל לכדי טיוטת הסכם המוכן לחתימת הצדדים. נכון למועד זה ההסכם טרם נחתם בשל קיומה של עתירה זו.
29. עניינו של הסכם ההפעלה הוא בהבטחת איכות השירות הניתן בתחנה המרכזית וכן בשיפור התנאים הפיזיים והבטיחותיים שלה, לרווחת כלל המשתמשים בה ולסביבתה. בחתימת הסכם זה לא יחול כל שינוי במתכונת השימוש במבנה התחנה המרכזית כמסוף תחבורה ציבורית מרכזי.
30. חשוב לציין כי ההסכם מצוי בשלבי משא ומתן מתקדמים. בשלב זה סוכם כי משך ההסכם יעמוד על תקופה של 5 שנים, עם שלוש אופציות להארכה (שתי תקופות בנות שנתיים, ותקופה נוספת בת שנה). תקופה זו שנקבעה נועדה לאפשר השקעה כספית מסוימת מצד משרד התחבורה (וחברת נצבא) שתאפשר לשדרג את מבנה התחנה, לספק מתן שירות ברמה נאותה לציבור ובכלל זה הבטחת זכויות השימוש של מפעילי התחבורה הציבורית השונים, לרבות כל שירותי התמיכה בציבור הנוסעים והתפעול.
31. לשם כך הוכן, מסמך ניהול רמת שירות, כנספח להסכם, במסגרתו הוגדרו ופורטו באופן מדוקדק על ידי משרד התחבורה פרמטרים המחייב את חברת נצבא במספר תחומים, ביניהם:
1. אבטחת התחנה.
 2. ניקיון שטחים ציבוריים, לרבות רחבת האוטובוסים, רציפים ומבואות.
 3. ניקיון שירותים ציבוריים (והפסקת גביית התשלום בעבור שימוש בהם).
 4. אחזקה, תפעול ותחזוקה של מערכות מיזוג אויר, גילוי אש, כריזה, חשמל ושילוט בשטחים הציבוריים.
 5. ניהול שוטף של התחנה כולל גביה של חשבונות החשמל, הארנונה ומים.
 6. אספקת כלי עבודה וחומרי ניקיון.
 7. ביטוחים.
 8. עקרונות תמחור עלויות דמי הניהול.

32. עד כאן באשר לרקע הרלוונטי להסכם.
33. העותרים יודעים על ההסכם לכל הפחות למן חודש פברואר 2018, מועד בו פנו לשר התחבורה בנושא. חרף זאת, והגם שידעו כי המגעים מתקיימים בין המדינה לחברה, הם בחרו להגיש עתירה זו רק בחודש אוגוסט עת הבשלת המגעים לכדי טיוטת הסכם מתקדמת המוכנה לחתימת הצדדים.

תכנית ת"א 5000 – רקע נורמטיבי רלוונטי וייחודה של התכנית

34. סעיף 62א(ג) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, קובע כי מקום בו אישרה הוועדה המחוזית תכנית כוללנית, כהגדרתה באותו סעיף, תהיה ועדה מקומית עצמאית או ועדה מקומית עצמאית מיוחדת, רשאית להפקיד ולאשר כל תכנית מתאר החלה בתחום התכנית הכוללנית, והעולה בקנה אחד עם הוראותיה (למעט בעניינים מסוימים שפורטו בחוק).
35. הפועל היוצא מן האמור כי תכנית מתאר כוללנית אינה מקנה זכות מוקנית לתכנון כזה או אחר, אלא היא מתווה רף עליון מקסימאלי לוועדה מקומית עצמאית או עצמאית מיוחדת, התוחם את סמכויות הוועדה המקומית לאשר תכניות במסגרת מדיניות התכנון, אשר אושרה על ידי הוועדה המחוזית, והמשתקפת בתכנית הכוללנית.
36. התכנית אליה מתייחסת העתירה, תכנית תא/5000, הינה תכנית מתאר מקומית - כוללנית – כהגדרתה בסעיף 62א(ג) האמור, ביחס לעיר תל-אביב יפו, והיא משתרעת על שטח של כ- 52,000 דונם. התכנית קובעת מספר מטרות ובהן שימור וחיזוק מעמדה של העיר; קידומה כעיר לכל תושביה; יצירת עתודות של שטחי בנייה למגורים ולתעסוקה; קביעת כללים שיאפשרו התחדשות עירונית ושימור מורשת הנוף והסביבה, וכן הצבת תכנית המתאר כנדבך מרכזי בממשל המקומי. התכנית קובעת כללים, הנחיות והוראות לעריכת תכניות מפורטות מכוחה, אולם זאת ברמה הכללית וממבט על למרחב התכנון בכללותו. התכנית נערכה והוגשה ע"י הוועדה המקומית לתכנון ובניה תל אביב-יפו.
37. הוראות התכנית – ובהן אמות המידה לקביעת אזורי היעוד והשימושים המותרים, היקף זכויות הבניה וכיוצ"ב – מחייבות את הוועדה המקומית ומתוות את הגבולות בבואה לדון, להפקיד ולאשר תכניות מפורטות במרחב התכנון. אולם הן מותרות לוועדה המקומית מרחב שיקול דעת, ומאפשרות לה גמישות בהפעלתן.
38. התכנית פורסמה למתן תוקף ברשומות ביום 22.12.2016, ובהתאם להלכה הפסוקה מעמדה כשל דין.

39. מכוח תכנית המתאר הכוללנית של תל אביב ניתן לקדם תכניות מפורטות בסמכות הוועדה המקומית.
40. נבהיר כי תכנית כוללנית זו אינה מבטלת או גורעת מתכניות מתאר מפורטות שכבר אושרו טרם תכנית זו, מכוחן פועלת התמח"ת, כמו תכנית 1045 לעיל, משכך, תכנית 1045 (לצד רישיונות הפעלת קווי תחבורה) חלה על התחנה המרכזית היא תכנית מאושרת ותקפה.
41. טבלה 5.4 להוראות תכנית תא/5000, המתייחסת למתחם התכנון הכולל את התחנה המרכזית החדשה, קובעת כי "יוכן מסמך מדיניות כולל, שיתייחס בין היתר לשימות המימוש וממנו יגזרו תכניות מפורטות; מסמך המדיניות יאושר על ידי מוסד התכנון שבסמכותו יהיו התוכניות". כלומר, מהוראות התוכנית הכוללנית עצמה עולה במפורש כי מכוחה לא ניתן להקים את החלופות לתחנה המרכזית החדשה וישנו צורך בהכנת תכניות מפורטות ואישורן על ידי מוסד התכנון הרלוונטי והתכנית הכוללנית קבעה כי בנוסף לאמור יש צורך בהכנת מסמך מדיניות כולל טרם הכנת תכניות מפורטות.
42. בניגוד לאמור בסעיף 3 לעתירה לפיו "לכל המאוחר בשנת 2013 הוחלט כי מתחם התחנה יפסיק לשמש כתחבורה וכי הייעוד יוסב לשימושים אחרים" תכנית תא/5000 אושרה בחודש דצמבר 2016.
43. ככל הידוע, אחת החלופות הנבחנות על ידי עיריית ת"א-יפו הינה מתחם במע"ר בן-צבי, אזור המצוי בסמיכות למחלף חולון בכביש 20. שטח המתחם מצוי ברובו בתחום השיפוט של העיר תל-אביב יפו (כ-600 דונם) ובחלקו בתחום שיפוטה של העיר חולון (כ-200 דונם). כדי להעביר תכנית זו מן הכח אל הפועל נדרשת כאמור הכנתה של תכנית מפורטת, וככל הנראה גם שינוי לתמ"מ 5 (תכנית המתאר המחוזית).
44. במסגרת עבודת מטה משותפת (שכללה דיונים עם עיריות תל אביב וחולון וגורמים נוספים) ובהמשך לדיון בוועדת הכלכלה של הכנסת וסיוור שהתבצע, יחד עם ועדת המשנה לתחבורה ציבורית בראשות ח"כ דב חנין, הביע משרד התחבורה עמדה לפיה הוא תומך בהקמת מתקן תחבורתי חלופי בסמוך לצומת חולון.

צילום סיכום הדיון במשרד התחבורה מיום 15.3.2018, מצורף ומסומן מ/ש 2/

45. עמדת משרד התחבורה היא כי מתחם תחבורתי זה יהווה את מתקן התחבורה הציבורית המרכזי בחלק הדרומי של מטרופולין ת"א בעשרות השנים הקרובות ויספק את צרכי התחבורה הציבורית של המטרופולין כולו על שלל המרכיבים הקיימים והעתידיים (תחבורה ציבורית, רכבת קלה, קווי מטרופולין וכיוצא באלה).

46. בהמשך לכך משרד התחבורה גיבש פרוגרמה לחלופת התכנון הנבחרת והעבירה ביום 23.7.2018 לעיריות תל-אביב יפו וחולון. זאת בהמשך לדיונים שהתקיימו ולהבנות שגובשו בדיונים אלה.

צילום הפרוגרמה מיום 23.7.2018 מצורף ומסומן מש/3

47. בהתאם לנמסר מגורמי המקצוע במשרד התחבורה, וכפי שצוין בעתירה, נכון למועד זה, קיימת מחלוקת בין עיריית תל אביב לעיריית חולון בנוגע לחלופת בן-צבי. בעוד שעיריית תל אביב מעוניינת לקדם את העברת פעילות התחבורה הציבורית למע"ר בן-צבי, ראש העיר חולון מתנגד לכך.

48. על-כן, אין פתרון חלופי מיידי להעברת פעילות התחנה ממיקומה הנוכחי למקום אחר. לשם כך, נדרשת תכנית מתאימה, תשתיות, החל מתחנת האוטובוס וכלה בחניונים, תחנות מרכזיות, מרכזי תחבורה משולבים ועוד. מדובר בתשתיות שללא הקצאתן, לא ניתן לקיים ולתפעל תחבורה ציבורית תקינה.

עמדת המשיבים

דין הבקשה לצו ביניים להידחות

49. לעמדת משרד התחבורה דינה של הבקשה, להידחות.
50. המשיבים יטענו כי הגשת העתירה בשיהוי מצדיקה דחייתה על הסף; שכן כבר מחודש פברואר האחרון, המועד בו פנו לשר התחבורה בנושא ההסכם המתגבש, ידוע לעותרות על ההסכם וכבר בחודש מרס האחרון השיב השר לפנייתם (נספח 9/ע). חרף זאת, העותרים המתינו מספר חודשים ורק ביום 8.8.2018 פנו לערכאה נכבדה זו על מנת למנוע את החתימה על ההסכם. על-כן, הגשת העתירה והבקשה בשיהוי מצדיק דחייתן על הסף.
51. גם בחינת הבקשה לגופם של דברים מצדיק לעמדת המשיבים דחיית הבקשה. ניסיון העותרים לעשות שימוש בהסכם המתגבש כמנוף לתף לצורך העברת פעילות התחנה למקום חלופי מכוח תכנית תא-5000 נעדר עילה, ובמישור מאזן הנוחות – פוגע באינטרס הציבורי בחתימה על הסכם בהקדם וללא דיחוי לטובת טיוב השירות עבור המשתמשים בתח"ת ובראשם ציבור הנוסעים וגם תשובי השכונה עצמה.

ואלה נימוקי העמדה.

52. ראשית, כפי שהובהר לעיל, בניגוד לטענות העותרים, אין בהסכם בין משרד התחבורה לחברה בכדי לשנות את השימוש בתמח"ת כמתחם תחבורתי אשר משמש כמסוף תחבורה ציבורית עבור קווי השירות המופעלים בידי המפעילים. ההסכם המתגבש בין המדינה לבין החברה, עניינו אך בהסדרת היבטי השימוש על ידי המפעילים בתמח"ת ובחובותיה של החברה כלפי המפעילים העושים שימוש במתקן, וגם כלפי ציבור המשתמשים בקווי השירות המופעלים על ידי המפעילים, בהיבטי אבטחה, ניקיון, ניהול, שיפוץ המושכר וכיוצא באלה.
53. פעילותה של התמח"ת כמסוף תחבורה ציבורית קיים ללא קשר להסכם המתגבש, והיא מכוח תכנית מאושרת ותקפה משנת 1968, המייעדת את המתחם לשימוש האמור, וכן מכוח רישיונות הניתנים על ידי המפקח על התעבורה למפעילי קווי שירות לתחבורה ציבורית בהתאם לסמכותו מכוח תקנה 385 לתקנות.
54. כאמור לעיל, בהעדר תשתיות חלופיות, לא ניתן בשלב זה להפעיל תחבורה ציבורית באזור המרכז ללא מתקני התמח"ת. על-כן ובשל מצבה של התמח"ת המחייב שיפור, ביקש משרד התחבורה, כפי שעותרים גורסים בעצמם, להתקשר עם בעלי התחנה בהסכם, תוך השקעה כספית מסוימת, בכדי להבטיח אספקת שירותי תחבורה ציבורית במטרופולין ת"א, באופן מיטבי וברמת שירות נאותה בהינתן המגבלות הקיימות כיום. זאת, עד שיוכשרו, תכנונית וביצועית מתקני תשתית חלופיים. מטרת ההסכם היא אפוא שיפור מבנה התחנה והעלאת רמת השירות לציבור המשתמשים בה, עד למציאת חלופות הולמות להפעלת התחבורה הציבורית.
55. על-כן, ההסכם המתגבש אינו פוגע באינטרס לגיטימי של העותרים ואינו משנה את מצבם לרעה. כמו-כן, ההסכם אינו פוגע בציבור הרחב, אלא ההפך הוא הנכון הוא נועד לשרת את טובתו. כאמור, המשך השימוש בתמח"ת כמסוף תחבורה ציבורית, נעשה מכוח רישיונות שנתיים המוענקים למפעילים המגדירים אותה כתחנת מוצא ויעד וכן מכוח תכנית 1045. ההסכם מסדיר היבטי השימוש בתמח"ת מבחינת ניקיון, אבטחה, שיפוץ הבניין המשמש כמסוף תחבורתי ועוד. מכאן כל כולו של ההסכם בטיוב השירות שניתן על ידי התמח"ת למפעילים ולציבור המשתמשים ובכללם העותרים שיושפעו במישרין במתן שירותי אבטחה, ניקיון וניהול, בתמח"ת.
56. על-כן, אין בסיס לדרישתם לעיין בהסכם המתגבש, בין משרד התחבורה לבין חברת התחנה המרכזית החדשה בע"מ. ממילא, לאחר חתימה על ההסכם, המשיבים יפעלו לפרסומו מכוח החלטת ממשלה 1116 מיום 29.12.2013 בנושא "פרסום היתרים ומסמכי התקשרות בין המדינה לגופים פרטיים".

57. יצוין, כי לא קמה חובה למסור מידע על משא ומתן עם גוף שמחוץ לרשות, הסכם בהתהוות שהמדינה צד לו (ר' סעיף 9(ב) (3) לחוק חופש המידע, התשנ"ח-1998).
58. שנית, העתירה מבקשת לכרוך בין ההסכם המתגבש לבין קידום תכנית מכח תא-5000 אשר תאפשר לעביר את פעילות התחבורה המתקיימת כיום בתמח"ת למקום חלופי. אלא שניסיון זה יש לדחות מכל וכל. הקשר שיוצרים העותרים בין שני נושאים בטעות יסודו, ואינו מקים עילה להתערבות בית המשפט הנכבד בהסכם.
59. העותרים חפצים להביא באמצעות העתירה לכך שרשויות המדינה יפעלו לקידום התכניות בהמשך או כמימוש לתא-5000. העותרים טוענים כי על מינהל התכנון והוועדה המחוזית לתכנון ובנייה, לקדם תכנון בהתאם לתכנית הכוללנית. בקשת העותרים אינה עולה בקנה אחד עם המסגרת התכנונית בנושא תכנית כוללנית ומהותה באשר לסמכותה של הוועדה המקומית לפעול ליישום התכנית, כפי שהוסבר לעיל. זאת בנוסף לכך שמדובר בבקשה שככל הידוע, מועלית לראשונה בעתירה ללא שקדמה לכך פנייה לרשויות התכנון.
60. מכל מקום, כפי שצוין לעיל, מהוראות התוכנית הכוללנית עצמה עולה במפורש כי מכוחה לא ניתן להקים את החלופות לתחנה המרכזית החדשה וישנו צורך בהכנת תכניות מפורטות ואישורן על ידי מוסדות התכנון המוסמכים.
61. כאמור, הוועדה המקומית אמורה להכין מסמך מדיניות, שיתייחס בין היתר לתוכניות מפורטות, אולם לא נקבע בתכנית לוחות זמנים לשם כך. נכון למועד זה, לא ידוע לגורמי המקצוע על תכנית או מסמך מדיניות שמקודמים.
62. ככל שהדבר תלוי במשרד התחבורה, הרי שנעשית עבודה משותפת של המשרד עם רשויות אלה ועם גופי התכנון הרלוונטיים. נכון להיום ועל אף ניסיונותיו של משרד התחבורה והרשויות הנוגעות בדבר לקידום תכניות המתאר הרלוונטיות, אין חלופה מתאימה למבנה התחנה המרכזית החדשה. העברת התחנה המרכזית למתחם מע"ר בן-צבי אינה תלויה אך בהקמתו של מסוף תחבורה ציבורית אלא בהקמת מערך תשתיות כולל, התלוי בין השאר גם בתכנון של קווי הרכבת הקלה ואמצעים תחבורתיים אחרים.
63. שלישית, הצעת העותרים "לפזר" את מערך התחבורה הציבורית המצוי בתחנה המרכזית למסופים שונים באזור המרכז, אינה חלופה ריאלית ובוודאי שתגרום לפגיעה בשירות לנוסעים, בכך שתייצר הארכה של מסלולי הנסיעה ושל זמני הנסיעה. גם התאמת שימוש במתקנים קיימים כמסופים דורשת הרשאה סטטוטורית כמו תכנית 1045 המתירה שימוש כמתקן תחבורתי מרכזי ככזה. מעבר לכך, יידרש זמן בלתי מבוטל אך בכדי לבצע את ההתאמות הנדרשות.
64. תפיסת השירות המוצעת על ידי העותרים מבוססת בעיקרה על פיצול השימושים המצויים בתחנה המרכזית למספר מסופים קיימים. שתפיסה זו אינה תואמת במקרה זה

את עמדתו המקצועית של משרד התחבורה, מכיוון שיישומה גורר צורך בהקצאת שטחים נרחבת וגדולה יותר מאלה שקיימים בתחנה המרכזית כיום ודורשת אף את הרחבתם של המסופים הקיימים. כלומר, מודל זה אינו ישים בטווח. זאת בעיקר על רקע העובדה הפשוטה לפיה כבר עתה – ללא העברת פעילות התחנה המרכזית – היצע השטחים התפעוליים באזור המרכז בכלל ובתל-אביב יפו בפרט, נמוך מהצרכים הדרושים להפעלת התחבורה הציבורית.

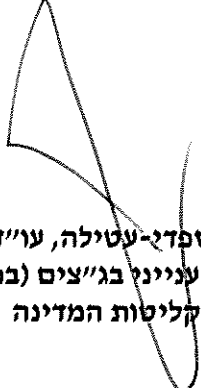
65. על-יסוד האמור, עיכוב בחתימה על ההסכם המתגבש, על יסוד דרישת העותרים להעברת פעילות מפעילי קווי השירות למקום חלופי, שאינו בנמצא, אינו מן העניין ופוגע קשות באינטרס הציבורי שבהבטחת רמת שירות נאותה לציבור המשתמשים בתמח"ת, באופן המצדיק דחיית הבקשה.

66. כאמור, עיכוב החתימה על ההסכם, משמעו עיכוב בשיפור תנאי ההפעלה של התחנה המרכזית החדשה. בחתימתו של הסכם זה גלום אינטרס ציבורי בעל חשיבות גבוהה, הכולל גם את זה של תושבי השכונה והעותרים עצמם. שיפור בשירותי האבטחה, ניקיון ובטיחות באזור התחנה הוא אינטרס חשוב ביותר, ונוגע לעשרות אלפי המשתמשים בתחנה מידי יום, וכן משליך על לכלל הסובבים אותה.

67. מנגד, לא צומחת תועלת מהימנעות מחתימה על הסכם כמבוקש בבקשה. כאמור, השימוש בתחנה כמסוף תחנה מרכזית יימשך מכוח תכנית 1045 ורישיונות קווי השירות וגם הליכי התכנון לפי תכנית תא-5000 אינם תלויים ואינם מושפעים מאי חתימה על ההסכם כאמור. מדובר בשני אפיקים שיתנהלו במקביל.

68. לאור כלל האמור לעיל, לעמדת המשיבים הכף נוטה לעבר דחיית הבקשה.

69. העובדות המובאות בתגובה זו נתמכות דרור גנון, מנהל אגף בכיר תח"צ במשרד התחבורה.


ערן ספדי-עטילה, עו"ד
ממונה על ענייני בג"צים (בפועל)
בפרקליטות המדינה

היום,
 כ"ו אלול תשע"ח
 06 ספטמבר 2018

תוכן עניינים נספחים

שם הנספח	נספח
צילום דברי ההסבר לתיקון 49 לפקודה, הצעות חוק 2824, ט"ו בחשון 25.10.1999	מ/ש 1
צילום סיכום הדיון במשרד הכלכלה מיום 15.3.18	מ/ש 2
צילום הפרוגרמה מיום 23.7.2018	מ/ש 3
צילום החלטת ממשלה 1116 מיום 29.12.2013	מ/ש 4

מש/1

צילום דברי ההסבר לתיקון 49
לפקודה, הצעות חוק 2824, ט"ו
בחשון 25.10.1999

22. בחוק שירותי הדת היהודיים (נוסח משולב), התש"א-1971²⁵, האמור בסעיף 14 תיקן חוק שירותי הדת היהודיים

(ב) על מספר סגני ראשי מועצות דתיות בשכר, יחולו ההגבלות שבסעיף 129(א) לפקודת העיריות (נוסח חדש) ובסעיף 335(א) לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש), לפי הענין, בשינויים המחויבים.

23. הוראות סעיפים 17(4) ו-18(3) לחוק זה, יחולו לגבי סגני ראשי רשויות מקומיות שייבחרו בבחירות הראשונות שלאחר תחילתו של חוק זה, ואולם מיום תחילתו של חוק זה לא יקבל שכר ותנאי שירות, מקיפת הרשות המקומית, סגן ראש רשות מקומית, שהחל לכהן לאחר תחילתו של החוק, למעט מי ששר הפנים אישר את תנאי העסקתו לפי סעיף 129 לפקודת העיריות (נוסח חדש) או לפי סעיף 335 לפקודת המועצות המקומיות (נוסח חדש), לפני יום י' באלול התשנ"ט (22 באוגוסט 1999), אלא בהתאם להוראה הסעיפים האמורים.

פרק ז': תשחיות תחבורה ומים

24. בפקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א-1961²⁶ -

(1) בסעיף 1, אחרי ההגדרה "אוטובוס ציבורי" יבוא:

"מסוף לתחבורה ציבורית" - מתחם המשמש כחנות מוצא ויעד לקו שירות או המשמש במקום מעבר לנוסעים בין קו שירות אחד לאחר;

"חניה תפעולית" - חניה לאוטובוסים לפני כניסתם לרציפי הנוסעים;

"תחנה מרכזית" - מסוף לתחבורה ציבורית ובו חניה תפעולית, המאפשר לנוסע קישור, בין קווי שירות בין עירוניים או בין קווי שירות עירוניים, בינם לבין עצמם, או בין קווי שירות בין עירוניים לבין קווי שירות עירוניים, והוא תחנת קצה עבור קו שירות בין עירוני אחד או יותר, ועשויים להימצא בו מיתקני שירות להפעלת קווי השירות כגון חניה, תדלוק, קופות, משרדים וכדומה;

"מיתקן תחבורתי" - מסוף לתחבורה ציבורית או תחנה מרכזית;

דבריו הסבר

סעיף 24 ענף התחבורה ככלל, וענף התחבורה הציבורית בפרט, הינו אחד מענפי התשתית שעליהם מבוססת הפעילות הכלכלית במשק, וככזה - רמת יעילותו מהווה תנאי הכרחי לצמיחה. מטעם זה החליטה הממשלה לסגול לשכלול מרבי של התחרות בענף התחבורה הציבורית. תנאי לשכלול התחרות באמור הוא הסרת הסמים קיימים וקביעת הסדרים חינוניים אשר היעדרם עלול לעקר או אף למנוע שכלול התחרות באמור.

במרבית התחנות המרכזיות ומסופי התחבורה הציבורית קיימים הסדרים בין בעלי התחנות או המסופים לבין מפעילי התחבורה הציבורית הגדולים, הפועלים כיום בענף התחבורה הציבורית, המעניקים זכות שימוש בלעדית בתשתיות אלו למפעילים. יצוין כי בהודש מאי 1999 הכריז הממונה על ההגבלים העסקיים

סעיף 22 מוצע להגביל את מספר סגני ראשי המועצות הדתיות בשכר, בדומה להגבלות המוצעות לענין מספר סגני ראשי רשויות מקומיות בשכר.

סעיף 23 מוצע לקבוע שההגבלות על מספר סגני ראשי רשויות מקומיות בשכר כמוצע, יחולו על מי שייבחר בבחירות הראשונות שלאחר תחילתו של החוק, וכן יחולו לענין סגני ראשי רשויות מקומיות שיחלו לכהן לאחר תחילתו של החוק, אם תנאי העסקתם לא אושרו כנדרש בידי שר הפנים לפי מועד החלטת הממשלה על תיקון חקיקה להגבלת מספר הסגנים, כמוצע.

²⁵ ס"ח התש"א, עמ' 130.

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

"סימן ה': רשיון למיתקן תחבורתי

16א. (א) לא יחויק אדם ולא יפעיל מיתקן תחבורתי, אלא אם כן קיבל רשיון מאת המפקח על התעבורה לפי סעיף זה, ובהתאם לתנאיו.

(ב) שר התחבורה יקבע תנאים למתן רשיון למיתקן תחבורתי לרבות לענין תקופת תוקפו. מתוך מגמה להבטיח שירות תקין, סדיר והוגן לנוסעים בתחבורה הציבורית ולמשתמשים אחרים במיתקן.

(ג) המפקח על התעבורה רשאי לבטל רשיון שניתן לפי סעיף זה, או להתלותו, לחקופה שקבע, אם נוכח שהופר תנאי מתנאיו או מטעמים של טובת ציבור המשתמשים.

16ב. (א) סבר המפקח על התעבורה כי תפעולו התקין של קו שירות, קיומה של תחרות או טעמים של טובת הציבור מחייבים שימוש במיתקן תחבורתי, רשאי הוא לחייב את מחזיק או מפעיל המיתקן התחבורתי לאפשר שימוש במיתקן בידי כל בעל רשיון קו שירות, וכן לקבוע את אופן השימוש בו ואת היקפו.

(ב) מחזיק או מפעיל מיתקן תחבורתי, שנעשה שימוש במיתקן תחבורתי שלו לפי הוראות סעיף קטן (א), רשאי לדרוש מחזיר סביר בשל השימוש, באין הסכמה על המחזיר - יקבעו שר התחבורה ושר האוצר את המחזיר על בסיס העלות הכוללת של השימוש, בתוספת רווח סביר.

שימוש במיתקן תחבורתי

נחייבים מהזרים לתחבורה ציבורית - הוראת שעה 25. (א) בתקופה שמיום תחילתו של חוק זה ועד תום שלוש שנים, רשאי שר התחבורה (להלן - השר) לקבוע כי נתיב נסיעה אחר או יותר בדרך, יהיה נתיב מהיר לרכב ציבורי בקו שירות, לתקופה שיקבע ושלא תעלה על שלוש שנים מיום שקבע.

ד ב ר י ה ס ב ר

תחרות בענף או טעמים שבטובת הציבור מחייבים זאת, לחייב בעל רשיון להפעיל מיתקן תחבורתי לאפשר לבעל רשיון קו שירות לעשות שימוש במיתקן תוך קביעת היקף ואופן השימוש ואת כנגד מחזיר ראוי.

המטרה העומדת בבסיס ההתערבות המוצעת כאמור הינה שיפור שירות היוגו לציבור השכלול התחרות בו, תוך הבטחת מהיר כלכלי ראוי לבעל המיתקן למניעת הפגיעה הכלכלית הנובעת מהשימוש במיתקן בידי בעלי רשיונות קו אחרים.

סעיף 25 הקצאת נתיבים שימשו בנתיבים מהירים לתחבורה ציבורית תיעל את השימוש בתשתית הקיימת ותעודד מעבר מנסיעה ברכב פרטי לשימוש בתחבורה ציבורית. בכך יסייע התיקון המוצע להפחתת הגודש בכבישים.

שימוש רכב פרטי בנתיב בתשלום יאפשר לנצל את הנתיב המהיר במלואו, במידה ויישאר עודף קיבולת שלא ינוצל על ידי תחבורה ציבורית.

על קיומו של מונופולין לגבי שירות של הספקת גישה למספר מסוים אוטובוסים מרכזיים שבבעלות מספר חברות הקשורות, בין היתר, למפעילי התחבורה ציבורית גדולים הפועלים בענף (ראוה ילקוט הפרסומים התשנ"ט, עמ' 4234).

הסדרי בלעדיות אלה מגבילים את יכולת הממשלה לפתוח את הענף לתחרות באשר מפעילים פוטנציאליים חדשים ויודעו להשקיע השקעות עתק לבניית תשתיות מקבילות שהן מרוביב היוגו לשירות התחבורה הציבורית תוך פגיעה קשה בשירות לציבור עקב העדר שילוב בין קווי שירות שונים ותוך גלגול העלות המיותרת לפתחם של הצרכנים מוצע על כן, לחסמין את שר התחבורה, במסגרת סמכויותיו להסדרת ענף התחבורה הציבורית, לקבוע הסדרי רישוי ופיקוח בקשר להפעלת מיתקנים תחבורתיים תשתיתיים כאמור. כמו כן, מוצע להסמין את המפקח על התעבורה, אם היה סבור כי תפעולו התקין של קו שירות, קיומה של

מש/2

צילום סיכום הדיון במשרד
התחבורה מיום 15.3.18

אל: משתתפי הדיון

הנדון: סיכום דיון בנושא מע"ר בן צבי

ביום חמישי ה-18.3.15 התקיים דיון בנושא מע"ר בן צבי במשרד התחבורה, בית נכסים ת"א.

משתתפים:

מר דרור גנון, מנהל אגף בכיר תח"צ, משרד התחבורה
מר גבי נבון, ראש תחום תכנון תחבורה ציבורית, משרד התחבורה
גבי טל עופר, מנהלת תחום יישום ומתקני תח"צ, משרד התחבורה
מר ניר משה, ממונה מחוז דן, אגף תח"צ, משרד התחבורה
גבי שני משיח, משרד התחבורה, ממונה סטוטוריקה, מנהל תשתיות
מר אשר בן שושן, מנהל רשות התחבורה, עת"א
גבי אירית לבהר גבאי, עת"א
מר נדב לוי אגף תנועה, עת"א
גבי מיכל מילר, אגף תנועה עת"א
מר גיא קפלן מטעם עת"א
מר ערן מאירסון, צוות תכנון יפו והדרום, עת"א
גבי אורית בן אסא, צוות תכנון יפו והדרום, עת"א
מר אופיר קורפלר, מנהלת רק"ל, עת"א
גבי ענת שוחט, יועצת לעת"א
מר יצחק גלבר, נתיבי איילון
מר בצלאל בוכר, עדליא
מר ספי כהן, עדליא.

1. מטרת הדיון

הצגת סטטוס מסוף מטרופוליני במע"ר בן צבי ותוכנית ליישומו.

2. מהלך הדיון

הוצגו עיקרי הדברים באשר לתוכנית פיתוח מע"ר בן צבי, כחלק מתוכנית אב למסופים 2040, המבוצעת ע"י חברת נתיבי איילון.

משרד התחבורה הדגיש, כי מעבר לחשיבות בפיתוח חלופה רלוונטית לתמח"ת, יש צורך בשמירת שטח למסוף מוקטן בין שני המסופים הגדולים (מע"ר בן צבי וארלוזורוב), בסמוך למיקום הנוכחי של התמח"ת, זאת בהתאם לביקושים ולצרכים הקיימים.

עמדת עיריית ת"א:

בתכנית המתאר העירונית ת"א 5000 שהוכנה ע"י העירייה ואושרה סופית לפני כשנה, הובא לידי ביטוי סימבול למרכז תחבורתי במע"ר בן צבי. גם על פי תכנית המתאר למחוז ת"א תמ"מ 5, אזור זה מסומן כאזור נוטה הסעת המונים והמתח"מ מסומן גם שם. הרציונאל התחבורתי מוכר, מובן וידוע - אזור הסמוך למערכות הסעת המונים - רכבת ישראל וקווי רכבת קלה - בשילוב מסוף לאוטובוסים. מתח"מ זה בשילוב המתח"מ 2000 בסבידור, אמורים להוות את הבסיס המשמעותי לתנועת אוטובוסים - תנועת אוטובוסים המגיעה מצפון תיעצר במיתחם 2000, ואילו תנועת האוטובוסים מדרום תיעצר במתח"מ בן צבי.

עיריית ת"א מבקשת להבהיר כי מבחינתה המסוף העתידי במע"ר בן צבי יחליף את פעילות התמוח"ת.

עמדת משרד התחבורה הינה, כי תכנון רשת הקווים למסופים יקבע לכשיוחלט על החלופה המועדפת ובהמשך לכך תיקבע פריסת המסופים הנידרשת.

3. החלטות

- משרד התחבורה יעביר לעיריית ת"א פרוגרמה הכוללת את פירוט הצרכים והביקושים במתח"מ המתוכנן במע"ר בן צבי.
בהמשך לכך, יתכנס צוות תכנון הכולל את חברת נתיבי איילון, משרד התחבורה, עיריית חולון ועיריית ת"א. צוות זה יעביר פרוגרמה מאושרת של התכנון.
תאריך הגשה 30.4.18
- עיריית ת"א תעביר למשרד התחבורה לוחות זמנים משוערים לסיום הליך סטטוטורי להקמת המסוף.
תאריך הגשה 15.5.18
- תוקם ועדת היגוי לתוכנית, הכוללת את נציגי משרד התחבורה, עיריית ת"א, עיריית חולון ונציג ממשרד האוצר.
- באשר להסכם עם נצבא- המדינה מקדמת חתימת הסכם עם נצב"א, בעלת התמוח"ת, על מנת לשפר משמעותית את רמת השירות לנוסע בזמן הביניים עד להקמת התחנה החלופית. דרור הבהיר כי המצב הנוכחי בתמוח"ת דורש טיפול ממשי על מנת להפוך את המקום לראוי לשימוש הנוסעים בתח"צ. הובהר כי תקופת ההתקשרות יכולה להתקצר משמעותית בהודעה מראש של שנה של משרד התחבורה.
- עד סוף שנה זו יושלם האומדן לגבי עלות ההקמה של המתח"ם הדרומי, על מנת שניתן יהיה לקבל תיקצוב עבורו ממשרד האוצר.
- משרד התחבורה יעסיק מנהל פרויקט שירכו ויתכלל את הפרוייקט על כל שלביו.
- באחריות נתיבי איילון, לתאם מול נתי"ע את קידום הקו הירוק עם תהליך התכנון של המתח"ם הדרומי.

רשם: שכוליק קאופמן

מש/3

צילום הפרוגרמה מיום

23.7.2018



י"א באב, התשע"ח
23 יולי 2018
סימוכין: 15974418

מתח"מ מע"ר בן צבי - מסמך פרוגרמה ראשונית

1. רקע

התחנה המרכזית של ת"א היא מתקן תשתית בעייתי. המבנה הלולייני והערבוב בין שטחי מסחר ורציפי נוסעים, מייצרים קושי רב בהתמצאות משתמשי התחבורה הציבורית. עיריית ת"א מעוניינת לפנות את המבנה לצורך שיקום הסביבה העירונית. כחלופה לתחנה המרכזית, מוצע להקים מתקן תחבורתי (מתח"מ) חדש בסמיכות לצומת חולון. המתקן יהיה חלק מתכנית גדולה לפיתוח מע"ר בכניסה הדרומית לת"א, בשם מע"ר בן צבי. המתח"מ שיוקם יהיה מתקן התחבורה המרכזי בחלק הדרומי של מטרופולין ת"א בעשרות השנים הקרובות ויספק את צרכי התחבורה הציבורית של המטרופולין כולו על שלל המרכיבים הקיימים והעתידיים.

2. אפיון המתקן ורמת השירות הנדרשת

2.1 תפיסת שירות

תפיסת השירות מבוססת על ריכוז פעילויות בטבעות, אשר הולכות ומתרחקות מליבת הפעילות במתקן, בהתאם למידת חשיבותם עבור הנוסעים:

2.1.1 טבעת ראשונה – "ליבת המתקן" - בלב המתח"מ ימצא מתקן נוסעים אשר יאגד תחת קורת גג אחת את תחנת רכבת ישראל, תחנת הרק"ל של הקו הירוק (75 מטר בקו אווירי בין שני המוקדים) ורציפי העלאה והורדה של אוטובוסים עירוניים ובינעירוניים. אם וכאשר תוקם תחנת מטרו עליה להיות חלק מליבת המתקן.

העיקרון המנחה את ליבת המתקן הוא שלא משנה באיזה אמצעי הנוסע הגיע למתקן (לרבות הליכה, רכיבה על אופניים, רכבת, רק"ל, אוטובוס או מטרו) יש להבטיח מרחב קומפקטי ומרחקי הליכה קצרים בין פעילויות הליכה של המתח"מ.



לצד רציפי הורדה וקליטה של נוסעים, מתקן הנוסעים הנ"ל יכול גם שירותים שונים לנוסעים כדלקמן:

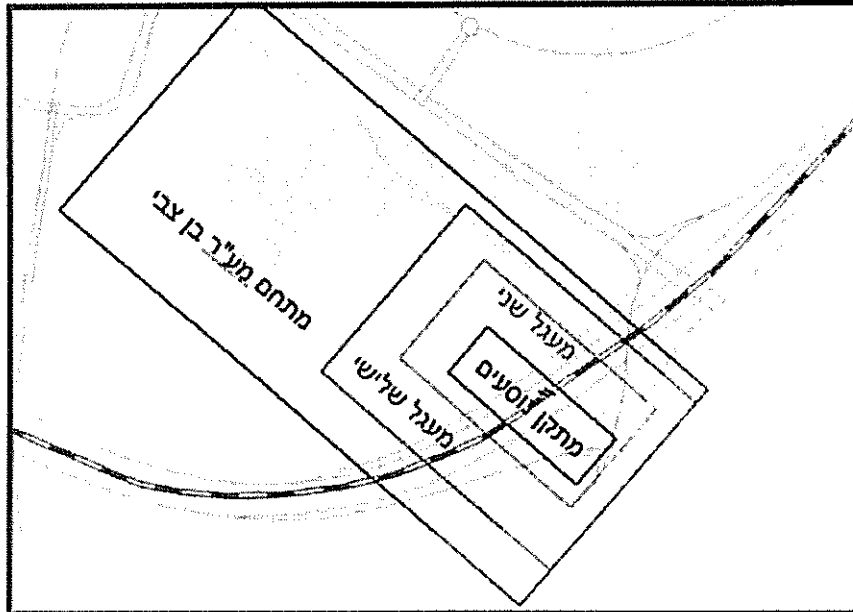
- מודיעין
 - מכונות כרטוס (מכירת כרטיס, טעינת והנפקת רב קו)
 - שירותי נוחות (אוכל שתיה וכדומה)
 - שירותים ציבוריים
 - שירותי נעילת חפצים
- ליבת המתקן תכלול גם את הפעילות התפעולית של האוטובוסים כדלקמן:
- חניה תפעולית (המתנה קצרת טווח לקראת קליטת נוסעים)
 - עמדות טעינה חשמלית לאוטובוסים
 - מתקנים למפעילי התח"צ - חדרי בקרה וחדרים למנוחת נהגים
- תשתית לצורך ניהול המתקן – משרדים, מחסנים וכדומה

2.1.2. טבעת שניה – תכלול את הפעילויות אשר תומכות באופן מיידי בהפעלת השירותים במתקן. פעילויות אלו יכולות להיות מחוץ למתקן הנוסעים אך עליהן להתבצע בנגישות גבוהה מאד למתקן הנוסעים המרכזי: חניית אופניים (תחת שמירה), רציפים למוניות שירות, רציפי המתנה למוניות מיוחדות (ספיישל), עמדות הבא וסע, עמדות המתן וקח (בהפרדה למוניות ורכב פרטי), חנייה מנהלתית של אוטובוסים (פעילות זו יכולה להתמקם ברדיוס רחוק יותר ממתקן הנוסעים ובתנאי שתהיה נגישות מהירה מהחניה המנהלתית לחניה התפעולית ולרציפי הנוסעים).

2.1.3. טבעת שלישית – תכלול פעילויות נדרשות לצורך הפעלת השירותים במתקן, אך לא בסמיכות מיידי. פעילויות אלו יכולות להתמקם בתוך הקו הכחול של התכנית ויכללו: חניית רכב שיתופי (בעתיד אוטונומי), חנה וסע, עמדות טעינה חשמלית לרכב שיתופי / אוטונומי (יש להבין איזו תשתית חשמל נדרשת ומה דרישת השטח שלה – זו צריכת חשמל גבוהה).

בצורה מיטבית רצוי למקם במתחם גם חניון לילה, אשר יכול להיות בתת הקרקע עקב העובדה ששימוש באוטובוסים חשמליים אינו מזהם.

התרשים הבא מציג באופן סכמתי את מעגלי השירות, שתוארו לעיל:



2.2. דגשים לרמת שירות

להלן דגשים שונים לרמת השירות, אותה חובה להבטיח בעת תכנון המתקן:

2.2.1. תנועת הולכי רגל ורוכבי אופניים

- ריבוי גישות וכניסות למתקן עבור הולכי רגל ורוכבים מכל המרחב הבנוי הסובב את המתקן
- הגנה מפגעי מזג האוויר (חורף וקיץ) גם ברשת ההליכה והרכיבה העוטפת את המתקן עצמו
- המתקן עצמו וכל דרכי הגישה אליו יונגשו באופן מלא
- התנועה בתוך מתקן הנוסעים, בין מגוון אמצעי הנסיעה (רכבת, רק"ל, אוטובוסים עירוניים, אוטובוסים בינעירוניים, הבא וסע, המתן וקה, שבילי אופניים) צריכה להיות מהירה ואינטואיטיבית.



- אפשרות של מעברים פשוטים אל התחנות בהם יעצרו קווים חולפים בכל אחת מהדרכים הסובבות את המתקן לבין המתקן עצמו. קישור טוב ימנע צורך של כניסת קווים חולפים למתקן וימנע בזבוז זמן נוסעים יקר. אם יש צורך יוקמו גשרי הולכי רגל לרבות דרגנועים או מעליות.

2.2.2. תנועת אוטובוסים

- תוצע גישה ישירה במינימום עיכוב אל המתקן וממנו, של האוטובוסים ממערכת הדרכים העוטפת את המתקן. במידת הצורך הגישה למתקן תתבסס על רמפות ייעודיות המציעות זכות דרך בלעדית.
- הדרכים אליהן נדרש קישור הן הבאות:
 - 44
 - בן צבי
 - אשכול
 - 20 נתיב מהיר
 - 20 נתיבים כלליים
- התנועה מהחניה התפעולית לרציפים תהיה מהירה ותיצור מינימום חיכוך עם תנועת השירות
- כך גם התנועה מהחניה המנהלתית אל החניה התפעולית.

3. פרוגרמה

3.1. מגבלות התכנון

מערך הת"צ במטרופולין ת"א צפוי לעבור מהפך עם הפעלת שלושת קווי המתע"ן – אדום, ירוק, סגול. הפעלת קווי המתע"ן מחייבת פעולת תכנון מקיפה של התאמת רשת האוטובוסים לרשת המתע"ן. משרד התחבורה מוביל את התכנון בשיתוף מלא ופעיל של עיריית ת"א והוא צפויה להסתיים בראשית שנת 2019.

אולם, כל עוד תכנון רשת הקווים לא הסתיים אין בנמצא רשת אוטובוסים מוסכמת לצורך הגדרה מיטבית של פרוגרמה למתח"מ בן צבי. על כן, התווית הפרוגרמה המוצגת להלן מתבססת על הפעילות הנוכחית בתמח"ת ועל הפרוגרמה של מסוף 2000 במתכונתו המלאה- המתאימה למטרופולין של 7 מיליון נפש (כמעט כפול מהיום).



כמו כן, חשוב לציין שעיריית ת"א מכירה בצורך להקצות שטח לצורך מסוף ת"צ שימוקם באזור תמח"ת/תחנת רכבת ההגנה. דרישת השטח למסוף זה נאמדת ע"י משרד התחבורה ב – 15 דונם. שטח זה יהווה תוספת למתח"מ בן צבי.

3.2. הפעילות הנוכחית בתמח"ת

- היקף הפעילות הנוכחית בתמח"ת הוא הבסיס לאפיון הפרוגרמה.
- בתמח"ת מתבצעת פעילות של קווים עירוניים ובינעירוניים
 - בשעות השיא נכנסים ויוצאים מהמבנה כ – 200 אוטובוסים
 - במבנה חולפים כ – 60,000 נוסעים ביום
 - הפעילות התחבורתית מתרכזת כיום בשלוש קומות, מתוך 6
 - הפעילות הנוכחית משקפת רמת שירות נמוכה מדי של שירות אוטובוסים
 - פעילות משמעותית נוספת, הן של מוניות שירות והן של אוטובוסים, מתרחשת ברחובות המקיפים את התחנה
 - בתחנה המרכזית הקיימת יש בסה"כ 275 עמדות, על פי החלוקה כדלקמן:
 - רציפי העלאת נוסעים – 65
 - עמדות הורדת נוסעים – 15
 - עמדות חניה תפעולית – 140
 - עמדות לחנייה מנהלתית- 55.

3.3. פרוגרמה מוצעת

הפרוגרמה גובשה על בסיס הפעילות הנוכחית בתמח"ת והכפלתה במקדם של 1.5, המשקף גידול של אוכלוסיית המטרופולין וכנגזרת מכך גידול בהיקף הפעילות של התח"צ. זהו מקדם מקורב, אשר מופעל בהעדר רשת קווי תח"צ מפורטת (כפי שצוין לעיל).

מחד פעילות המתע"ן תחליף חלק מפעילות הקווים הקיימים, אך מנגד חלק מהפעילות תומר בקווים מזינים מקומיים. כמו כן, כפי שצוין לעיל, יוקצה שטח משמעותי נוסף בסביבת התמח"ת הנוכחית.

בהמשך למוצג לעיל, להלן השטח הנדרש עבור מכלול הפעילויות במתקן.



12.2	125	98	65	רציפי העלאת נוסעים	מבנה נוסעים - קומת נוסעים
2.8	125	23	15	עמדות הורדת נוסעים	
0.5			רק / שירותים	שירותים / מלתחות / מקלחות / לוקרים	
0.5			בחוסר	שירותי מודיעין וכרטוס	
0.0			יותר מדי	מסחר	
26.3	125	210	140	חניה תפעולית	מבנה נוסעים - קומת מפעילים
1.5	100	15	אין	חדרי בקרה + חדרי מנוחה לנהגים (חדר לכל מפעיל)	
0.5				משרדים + מחסנים - גיהול המתקן	
3.0	2	1500		חניית אופניים	מעטפת מיידית - מעגל ראשון
0.3	15	20		הבא וסע	
0.3	15	20		המתן וקח	
0.8	15	50		מוניות מיוחדות (ספיישל)	
0.8	15	50	רחוב צמח	מוניות שירות	
15.0	125	120	55	חנייה מנהלתית לאוטובוסים	
12.9		20%			בצי"מ

הערות

- כפי שנכתב, פעילות טעינה של אוטובוסים מחייבת בדיקה יסודית של תשתית נדרשת לרבות השנאה, הולכה ותקני קרינה.
- הפרוגרמה אינה מתייחסת לדרישת השטח עבור תחנת הרכבת ועבור תחנת הרק"ל.
- הפרוגרמה אינה מתייחסת לדרכים פנימיות בתוך המתחם והשטח הנדרש עבור הרמפות אשר יחברו את המתקן אל הדרכים הסובבות אותו.

מתקני תשתית לתפעול התחבורה הציבורית בישראל

התחבורה הציבורית דורשת תשתיות לצורך הפעלתה, החל מתחנת האוטובוס וכלה בתונונים, תחנות מרכזיות, מרכזי תחבורה משולבים ועוד. מדובר בתשתיות שללא הקצאתן, לא ניתן לקיים תפעול תחבורה ציבורית תקינה. ככל ששירות התחבורה הציבורית מתרחב ונוסף שירות, כך דרישות התשתית, בהיבט השטח, עולות. ככל שנוספות נסיעות, כך דרושים יותר מקומות תניה, יותר רציפי קליטה וכפועל יוצא מכך יותר שטחים למתקני תשתית לטובת תפעול השירות.

בנוסף, הערים בישראל הולכות וגדלות, דבר הבא לידי ביטוי בפיתוח של שכונות מגורים חדשות ובתוספת יחידות דיור ופיתוח במרכזי הערים הקיימים. פיתוח זה כמובן מחייב הוספת שירות חדש או הארכה של קווי שירות חדשים לאותן שכונות חדשות, דבר המצריך הכשרה של נקודות קצה ומסופים חדשים.

לא אחת, פיתוח הערים נעשה מבלי להתחשב בצרכי התחבורה הציבורית ומתקני התשתית הנדרשים לשם תפעולה התקין והיעיל, לרווחת ציבור המשתמשים בה ולטובת נהגי התחבורה הציבורית. כך לדוגמא, שכונות חדשות מתוכננות ללא מסופים, סובות לאוטובוסים או נקודות קצה ראויות עם חדרי מנוחה לנהגים. במקרים אחרים לא רק שאין מסופים בשכונות החדשות, גם רשת הרחובות מתוכננת בצורה שאינה מאפשרת יעילות בתכנון קווי שירות ובהכרח מייצרת מסלולי קווים ארוכים ומסורבלים; דבר שהיה נמנע במידה והיו מתוכננות נקודות קצה לקווים.

במקרים לא מעטים, משרד התחבורה נתקל ברצון של רשויות מקומיות לפנות מתקני תשתית תח"צ פעילים לטובת מיזמי פיתוח אחרים. כך קרה עם התחנה המרכזית בהרצליה וכך צפוי לקרות גם למסוף כרמלית בתל אביב ואלה רק שתי דוגמאות לכך. בהיעדר חלופה הולמת למתקני התשתית המפונים, התחבורה הציבורית נותרת ללא מענה ונדחקת לשוליים עקב אינטרסים אחרים שגוברים עליה. נוצרת כאן תופעה של NIMBY (Not In My Back Yard) - כולם רוצים תחבורה ציבורית, רק שלא תהיה במרכז העיר ולא מתחת לבית.

בשנת 2016 פרסם משרד התחבורה את 'ההנחיות לתכנון ותפעול שירות תחבורה ציבורית באוטובוסים'. הנחיות אלה מפרטות למעשה את דרישות התשתית עבור סוגי מתקנים שונים, בהתאם להיקף השירות הנדרש בערים שונות וזאת על פי צפיפות הדיור וגודל האוכלוסייה. בהנחיות מופיע מודל, על פיו ניתן לחשב את צרכי התשתית הנדרשים בכל רשות מקומית, על מנת לספק רמת שירות נאותה של התחבורה הציבורית בה. החלת המודל וביצוע הבדיקות

הנדרשות ברשויות המקומיות ברחבי הארץ, מציגה תמונה לפיה קיים מחסור ממשי בשטחים הנדרשים לטובת מתקני תשתית לתפעול תחבורה ציבורית.

המחסור בשטחים קיים כבר כיום, במצב הפעילות הנוכחי וכמובן שילך ויחמיר במבט לעתיד. חוסרים אלה מהווים חסם של ממש בתכנון לשיפור רמת השירות בתחבורה הציבורית ולתגבורים הנדרשים בה לאור הביקושים הקיימים.

החסמים הללו נחלקים לשני סוגים:

1. חסמים בהיבט תשתיות חסרות, אשר מונעות הוספת שירות (מחסור בעמדות תפעוליות ורציפים לאוטובוסים).
2. חסמים בהיבט המפעיל והנהגים- מחסור במתקני התרעננות לנהגים ושטחים לחניוני לילה.

להלן דוגמאות לחסמים מסוג א'

- רעננה- מחסור בחניות תפעוליות במסוף צומת רעננה
- כפר סבא- מחסור בחניות תפעוליות בחניון התע"ש
- הרצליה- מחסור בחניות תפעוליות במרינה
- תל אביב- מחסור בחניות תפעוליות בתחנה המרכזית ובמסוף 2000
- אשדוד- מחסור בחניות תפעוליות
- אור עקיבא- מחסור בחניות תפעוליות
- אור יהודה- מחסור בחניות תפעוליות במסוף
- ירושלים- מחסור בחניות תפעוליות בקריית הממשלה ובתחנה המרכזית
- יקנעם- מחסור בחניות תפעוליות במסוף יקנעם
- רמת גן- מחסור בחניות תפעוליות בקניון איילון
- קריית טבעון- מחסור בחניות תפעוליות במסוף
- רחובות- מחסור בחניות תפעוליות בתחנה המרכזית
- בני ברק- מחסור במסופי קצה ובחניות תפעוליות בכל העיר
- עכו- מחסור בחניות תפעוליות

עקב המחסור במסופים ובחניות תפעוליות, לא ניתן להוסיף שירות אשר בהגדרה דורש תוספת אוטובוסים. האבסורד הוא שישנן רשויות מקומיות אשר נותנות זוחות לאוטובוסים בהיעדר חנייה מוסדרת עבורם.

להלן דוגמאות לחסמים מסוג ב'

- ירושלים- מחסור בחדרי מנוחה ושירותים לנהגים במסוף גבעת התחמושת וגבעת שאול
- בית שמש- אין חדר מנוחה לנהגים במסוף איש חי, בחניון המערבי ורמת בית שמש ג'
- רמת גן- אין חדר מנוחה לנהגים במסוף קניון איילון
- קריית טבעון- אין חדר מנוחה לנהגים במסוף
- שדרות, נתיבות ואופקים- אין חדרי מנוחה לנהגים בתחנות הקצה שבערים ובתחנות הרכבת

- יהודה ושומרון- אין חדרי מנוחה לנהגים במסופי תל ציון, בית אל, שער בנימין, מודיעין וקדומים
- בני ברק- תחנות מוצא פזורות ברחובות העיר ללא כל מענה לנהגים בהיבט חדרי מנוחה ושירותים

בטבלה מטה מוצגות מספר דוגמאות לרשויות מקומיות, בהן קיימים החסמים הללו, בהיבט של מחסור בשטחים נדרשים.

שם הרשות	שטח דרוש למסופים על פי מחלף (דונם)	שטח דרוש לחינוכי לילה ע"פ חיקון נסיעות 7-8 (דונם)	סה"כ שטח דרוש לתח"צ	שטח קיים	פער
אופקים	2	6	8	4	-4
אור יהודה	4	3	7	2	-5
אשדוד	15	24	40	26	-14
בני ברק	18	26	44	0.5	-44
הרצליה	11	11	22	6	-16
יבנה	5	6	11	9	-2
יהוד	3	2	5	0	-5
כפר סבא	10	24	34	19	-15
נתיבות	3	7	10	4	-6
המתקן	17	29	46	36	-10
רעננה	8	7	15	12	-3
שדרות	2	4	7	2.5	-4
תל אביב-יפו	38	129	166	122	-44

בהקשר לחסמים מהסוג השני שהוזכר, הרי שהעיקרי שבהם הוא המחסור במתקני התרענות לנהגים. משרד התחבורה משקיע מאמצים רבים על מנת לספק את הפתרונות הנדרשים, כמפורט:

1. **תקצוב חדרי נהגים** – בסוף שנת 2017 אושר תקציב פרויקטי תח"צ קטנים. המשרד כלל במסגרתו תקצוב מלא לרשויות המקומיות להקמת חדרי נהגים. התקצוב האמור נחלק לשני סוגים -

1.1. **חדרי נהגים במסופים ותחנות קצה קיימות** – מדובר בכ-20 מסופים ותחנות קצה קיימות, שבהם ישנה הבעיה החמורה ביותר של מחסור בשירותים וחדרי ריענון לנהגים. המידע לגבי אותן נקודות נאסף באמצעות המפעילים, והן הוגדרו כנקודות בהן מתן פתרון הוא חיוני (לדוג' באופקים, נתיבות, בית שאן, ירושלים, עמק יזרעאל ועוד). בהקשר זה אציין שעל מנת להבטיח את מימוש ההרשאה שקיבלה הרשות המקומית לטובת מטרה זו, הוגדר איש קשר מטעם המשרד המטפל בנושא ישירות מול הרשויות המקומיות.

1.2. חדרי נהגים במסופים ותחנות קצה מתוכננות – בכל מסוף/תחנת קצה חדשים שתוקצבו המשרד כלל, הן בפרוגרמה והן בתקציב הפרוייקט, חדר נהגים. מדובר במסופים ותחנות קצה רבות ברחבי הארץ, ובהם כפר סבא, באר שבע, ירושלים, יו"ש, בנימינה, דימונה ועוד.

בימים אלו אנו מכינים את רשימת פרוייקטי התשתית לתח"צ, אשר נדרשים לתקצוב ב-2018 ובמסגרתה יתוקצבו במלואם חדרי נהגים (במסופים קיימים ומתוכננים), בהתאם לעבודה השוטפת של המשרד מול המפעילים.

2. **מפרט לחדר נהגים** – על מנת לספק פתרון כלל ארצי לבעיה, הוכן מפרט פונקציונאלי לחדר ריענון לנהגים, הכולל את כלל הפרמטרים הנדרשים, בהיבטי התכנון, האספקה והתחזוקה. בימים אלו שוקד המשרד על הכנת קול קורא למתן הצעות בהתאם למפרט זה, כאשר המטרה היא, לאחר בחירת ספק, למקם מתקנים כאלה ברחבי הארץ על בסיס מבנים יבילים, כאשר במקומות ללא אישור סטטוטורי יוצבו חדרי מנוחה ניידים.
3. **קרן שיפורים ענפית** – קרן שיפורים זו מסייעת, בין היתר, בתקצוב של תכנון והקמת חדרי נהגים. כך משל, בימים אלו אושר פרוייקט של תכנון והקמת חדר נהגים מוסדר ומרווח למפעילי התח"צ במזרח ירושלים בתחנה המרכזית.
4. **תהליכי יישום מכרזים חדשים** – במסגרת תהליכי יישום המכרזים, מהווה נושא התשתיות ובכלל זה מענה לנהגים במסופי קצה את אחד האתגרים המשמעותיים. העיקרון המוביל בצוות היישום בטיפול בתשתיות הוא שאין לאשר נקודת קצה של קווי האשכול מבלי שנמצא בהם פתרון לנהגים. הפתרון יכול להיות בדמות הקמת חדר נהגים במקום או יצירת התקשרות עם מתקן סמוך (מרכז מסחר/מרכז ספורט וכד').

יובהר כי הקמת חדר נהגים קבוע, כמו גם מיקום של מבנה יביל במסוף או תחנת קצה דורשים היתר בנייה מצד הרשות המקומית. קיימות רשויות בהן התהליך קצר ויעיל. עם זאת, במקרים אחרים מתקיימת סחבת ארוכה שסופה פגיעה קשה בנהגים, ולפיכך השפעה שלילית על רמת השירות שניתנת לנוסעים. שיתוף הפעולה של הרשויות במתן היתרים למבני הנהגים מהווה תנאי בסיסי למימוש הפתרונות המוצעים, שיתנו מענה ראוי ומהיר לסוגית מסופי הקצה.

לסיכום, הפערים בין הביקוש והצורך הקיים בהקצאת שטחים לטובת מתקני תשתית לתפעול תחבורה ציבורית בעלת רמת שירות נאותה, לבין ההיצע הקיים בשטח מהווה את אחד האתגרים המרכזיים לפיתוח התחבורה הציבורית בישראל. ראוי שהרשויות המקומיות, אשר מעוניינות לספק לתושביהן תחבורה ציבורית יעילה וברמת שירות גבוהה, ישנו את גישת ה NIMBY הרווחת ויתגייסו למאמץ להקצאת שטחים בתחומן לטובת מטרה זו ואף יספקו את ההיתרים הנדרשים מבלי להערים קשיים ומבלי להציב חסמים, כל זאת למען משתמשי התחבורה הציבורית ולטובתם.

מש/4

צילום החלטת ממשלה 1116
מיום 29.12.2013



משרד ראש הממשלה



החלטות ממשלה

פרסום היתרים ומסמכי התקשרות בין רשויות המדינה לגופים פרטיים

מספר החלטה: 1116

מאת: משרד ראש הממשלה

יחידה: מזכירות הממשלה

תאריך פרסום: 29.12.2013

החלטה מספר 1116 של הממשלה מיום 29.12.2013 .

נושא ההחלטה:

פרסום היתרים ומסמכי התקשרות בין רשויות המדינה לגופים פרטיים

מחליטים:

1. במסגרת קידום המדיניות של ממשל פתוח ובהמשך להחלטת הממשלה מס' 4515 מיום 1/4/2012, במטרה לקדם את השקיפות ולהרחיב את הפצת המידע היזום לטובת הציבור, לפרסם מסמכי התקשרות והיתרים שעניינם שירותים לציבור או משאבים ציבוריים כאמור בהחלטה זו.

2. הממשלה מכירה בחשיבות שבפרסום מידע יזום הנוגע להקצאת משאבי המדינה, כפי שאף עלה בוועדת הריכוזיות.

3. בהחלטה זו, משמעות המונחים הבאים כדלקמן -

א. גוף פרטי – גוף שאינו "גוף ציבורי" כמשמעותו בהחלטה זו, למעט גופים המנויים בסעיף 14 לחוק חופש המידע או מכוחו.

ב. גוף ציבורי – רשות ציבורית כמשמעותה בסעיף 2(1) ל"רשות ציבורית" כהגדרתה בחוק חופש המידע, למעט גופים המנויים בסעיף 14 לחוק חופש המידע.

ג. האתר - האתר המרכזי לחופש המידע המוקם מכח החלטת הממשלה מס' 2950 מיום 6/3/2011.

ד. היחידה הממשלתית – היחידה הממשלתית לחופש המידע כמשמעותה בהחלטת הממשלה מס' 2950 מיום 6/3/2011.

ה. היתרים – רישיונות, זיכיונות או כל היתר אחר הניתן על פי דין לגוף פרטי, לשם אספקת שירות לציבור בידי גוף פרטי או לשם שימוש במשאב ציבורי.

ו. התקשרויות – חוזים, הסכמים או כל התקשרות אחרת ובלבד שעניינם מתן שירות לציבור בידי גורם פרטי או שעניינם שימוש במשאב ציבורי בידי גוף פרטי.

ז. חוק חופש המידע – חוק חופש המידע, התשנ"ח – 1998.

ח. משאב ציבורי – מים המופקים בישראל, תשתית תחבורתית, וכן - מחצבים, משאבי טבע ונפט, הכל כאשר הם מופקים בישראל.

ט. שירות לציבור – שירות המסופק לציבור בתחום התחבורה, הבריאות, החינוך, הרווחה או שירות המסופק לציבור באמצעות משאב ציבורי או המספק לציבור את המשאב הציבורי או חלקים ממנו.

4. גופים ציבוריים יפרסמו התקשרויות שנכרתו על ידם או היתרים שניתנו על ידם בהתאם להחלטת ממשלה זז –

א. התקשרות שתחתם או היתר שיינתן החל מיום 1 ביוני 2014 יפורסמו באתר. ככל שהאתר לא יוקם עד המועד האמור, יפורסמו ההתקשרויות או ההיתרים באתר היחידה הממשלתית.

ב. ההתקשרות או ההיתר יפורסמו בנוסחם המלא והסופי, והפרסום יחול על כל תוספת או תיקון של ההתקשרות או ההיתר לאחר מועד חתימתה ופרסומה. כן יפורסם תקציר של עיקרי הנושאים בהתקשרות אשר יכלול את העניינים המנויים להלן –

1. הצדדים להתקשרות, ובעניין היתר – הגורם המוסמך להענקת ההיתר ומקבל ההיתר.
2. שווי ההתקשרות, ולעניין היתר – מקור הסמכות להענקתו.
3. משך זמן ההתקשרות ולעניין היתר – תקופת תוקפו.
4. השירות לציבור או המשאב הציבורי שהם עילת ההתקשרות או ההיתר.

ג. סעיף 4(ב) יחול גם על תוספת או תיקון שנערכו לאחר המועד הקובע לפרסום גם אם ההתקשרות או ההיתר לגביהם בוצעה התוספת או התיקון נחתמו או ניתנו לפני המועד הקובע. לפרסום לפי פסקה זו יש לצרף את ההתקשרות או ההיתר המקורי לגבי נערכה התוספת או התיקון.

ד. על הגוף הציבורי שהוא צד להתקשרות או צד למתן ההיתר, מוטלת האחריות לפרסום באתר עד חודש מיום החתימה על ההתקשרות או מיום מתן ההיתר, התוספת או התיקון להם, לפי העניין. ואולם, במקרים חריגים ומטעמים מיוחדים שיירשמו ויפורסמו באתר, רשאי השר הנוגע בדבר להיתר הארכה במועד ביצוע הפרסום, ובלבד שההארכה לא תעלה על שלושה חודשים.

ה. פרסום ההתקשרות או ההיתר יהיה –

1. להתקשרות קצובה בזמן – למשך תקופה שלא תפחת מחמש שנים מתום תקופת ההתקשרות בין הצדדים.
2. להתקשרות שאינה קצובה בזמן – לכל תקופת ההתקשרות.
3. להיתר – לכל זמן תוקפו של ההיתר.

ו. התקיים חריג בדין לפרסום, לרבות החריגים המנויים בסעיפים 8 ו-9 לחוק חופש המידע ובסעיף 59(ז) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, יפורסמו הנתונים שניתן לפרסמם תוך ציון הסעיפים או חלקי הסעיפים שלא פורסמו ותוך ציון העילה המשפטית לאי פרסומם, אלא אם אין לגלות עובדה זו מהטעמים המפורטים בסעיף 9(א)(1).

ז. במסגרת המשא ומתן לגיבוש ההסכם או בעת מתן ההיתר, תינתן האפשרות לגוף הפרטי להתנגד לפרסום סעיפים מסוימים בהסכם או בהיתר, כולם או חלקם, בנימוק שפרסום המידע יפגע בגוף הפרטי בשל אחד הטעמים המנויים בסעיף 9 לחוק חופש המידע, או באינטרס המוגן בכל דין אחר של הגוף הפרטי.

הגוף הציבורי רשאי לדחות את התנגדות הגוף הפרטי אם מצא כי לא מתקיים חריג בדין לפרסום ההתקשרות או ההיתר כאמור בסעיף קטן (1), או אם השתכנע כי בניסבות העניין משקלו של האינטרס הציבורי בגילוי המידע עולה על עוצמת הנזק הצפויה לגוף הפרטי כתוצאה מפרסום המידע. החליט הגוף הציבורי לדחות את התנגדות הגוף הפרטי, יודיע על כך לגוף הפרטי בהחלטה מנומקת בכתב ויודיע לגוף הפרטי כי הוא רשאי לעתור נגד החלטה זו בתוך 21 ימים. הגוף הציבורי לא יפרסם את המידע שפרסומו שנוי במחלוקת בטרם חלפה התקופה להגשת עתירה.

התקבלה התנגדותו של הגוף הפרטי כולה או חלקה, יפורסם ההסכם תוך השמטת החלקים הנוגעים בדבר, תוך שיצוין מהי העילה שבגינה נמנע פרסום המידע.

ח. כללו ההתקשרות או ההיתר מידע אשר עלול לפגוע בצד אשר אינו צד להתקשרות או להיתר ואשר הגוף הפרטי אינו מייצגו או פועל מטעמו, יפעל הגוף הציבורי בהתאם לאמור בסעיף ז' להחלטה זו, בשינויים המחויבים.

ט. בכל התקשרות והיתר עליהם תחול החלטת הממשלה, יצוין כי ההתקשרות או ההיתר, לפי העניין, יפורסמו כאמור בהחלטת ממשלה זו, תוך ציון הסעיפים או חלקי הסעיפים שהוחלט כי אין לפרסמם מחמת האמור בסעיף 3(ו) להחלטה זו.

5. החלטת ממשלה זו לא תחול על התקשרויות או היתרים שפרסום קיומם עלול לפגוע בביטחון המדינה, ביחסי החוץ שלה, בביטחון הציבור או בביטחוננו או בשלומנו של אדם.

6. אין בהחלטה זו כדי למנוע מגוף ציבורי לפרסם כל מידע נוסף על המידע האמור בהחלטה זו, בכפוף להוראות כל דין.

7. שרת המשפטים תדווח לממשלה על יישומה של החלטת ממשלה זו לא יאוחר משנה ממועד פרסומה.

הנוסח המחייב של החלטות הממשלה הינו הנוסח השמור במזכירות הממשלה.
הנוסח המחייב של הצעות חוק ודברי חקיקה הנזכרים בהחלטות הינו הנוסח המתפרסם ברשומות.

החלטות תקציביות כפופות לחוק התקציב השנתי.