

## רשויות מרחביות לתחבורה

### הצעה להחלטה

מחליטים, בהמשך להחלטות הממשלה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011; החלטה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018 והחלטת ממשלה מס' 1684 מיום 26 יוני 2022; ובמטרה לשפר את תכנון, ניהול ופיתוח התחבורה בישראל ומתוך הכרה בתועלות של ניהול התחבורה על ידי הרשויות המקומיות, והבנתן את צרכי ציבור הנוסעים במרחב גיאוגרפי ותחבורתי משותף:

1. להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – שרת התחבורה) לגבש מפה לחלוקת כלל שטחי הרשויות המקומיות, ושטחים גליליים ככל שרלוונטי, למרחבים תחבורתיים (להלן – מרחבים תחבורתיים), וזאת עד ל-31 בדצמבר 2022, בהתאם לעקרונות הבאים:

א. שמירה על קיומו של רצף גיאוגרפי בין הרשויות המקומיות אשר תכללנה במרחב תחבורתי;

ב. מינון של דרכים המשמשות או המיועדות לשמש לתחבורה עתירת נוסעים בתחומי מרחב תחבורתי, ככל שישן;

ג. היקפי ודפוסי התנועה היומיים בכל אמצעי התחבורה, מרשות מקומית אל עיר הראשה, ככל שישנה, ואל רשויות מקומיות אחרות בסביבתה, בשים לב גם לתכניות עתידיות;

ד. הקרבה הגיאוגרפית והזיקה התחבורתית בין הרשויות המקומיות במרחב התחבורתי לעיר הראשה ואל רשויות נוספות ומרכזי תעסוקה במרחב התחבורתי;

ה. מאפייניו של המרחב התחבורתי, לרבות היקפו הגיאוגרפי ומספר הרשויות המקומיות בו;

ו. גיבוש המפה ייעשה בהתייעצות עם משרד האוצר, משרד ראש הממשלה, משרד הפנים, נציגי השלטון המקומי וגורמים רלוונטיים נוספים, ככל שייקבעו על ידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים. במסגרת כך, תיבחן התאמת מפת המרחבים התחבורתיים לחלוקות מרחביות קיימות לרבות חלוקת אשכולות הרשויות המקומיות, ככל שיימצא כי חלוקות אלה תואמות לשיקולים התחבורתיים.

בהחלטה זו –

"עיר הראשה" – הרשות המקומית שתקבע כעיר הראשה במרחב התחבורתי, בין היתר בהתחשב בגודלה ובעוצמת הזיקות התחבורתיות של הרשויות במרחב לאותה רשות מקומית, אלא אם נמצא כי באזורים לא מטרופוליניים אין בכך צורך או לא ניתן לקבוע באופן מובהק את העיר הראשה.

2. להטיל על שרת התחבורה לקדם תכנית רב שנתית להקמת רשויות מרחביות לתחבורה, שתהיינה אמונות על ניהול התנועה ופיתוח התחבורה בשטחי המרחבים התחבורתיים שייקבעו, והן תפעלנה ברשויות המקומיות שבתחומן, בכפוף לתחומי האחריות והסמכויות שיוגדרו בהתאם להחלטה זו (להלן – רשות מרחבית לתחבורה או רשויות מרחביות לתחבורה).

3. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ומשרד האוצר, ובהתייעצות עם משרד ראש הממשלה, לקדם חקיקה נדרשת לאסדרה מלאה של סמכויות ניהול התנועה והתחבורה ולהקמת והפעלת הרשויות המרחביות והגדרת תפקידיהן וסמכויותיהן, לאור העקרונות המפורטים בפרק י"א (רשויות תחבורה מטרופוליניות), מתוך הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, בשינויים הנדרשים ככל שיימצא בכך הצורך. החקיקה תקבע

בין היתר הסדרי מעבר לרשויות המרחביות שיוקמו מכוח סעיף 76 לפקודה, כמפורט בהחלטה זו, ותוך יצירת כללי ממשל תאגידי אחידים מכח החקיקה שתיקבע.

בנוסף לתפקידי וסמכויות הרשויות המרחביות לתחבורה, כמפורט בסעיף 5(ו), ייבחנו במסגרת החקיקה תפקידים וסמכויות נוספים בתחום ניהול התנועה והתחבורה.

4. במטרה להביא להתארגנות רשויות מרחביות לתחבורה ולאפשר פעילות ראשונית בתחום ניהול התחבורה המרחבית, עד לקידום חקיקה לעניין המסגרת המיטבית לפעילות הרשויות המרחביות, תפקידיהן וסמכויותיהן, כמפורט בסעיף 3, להטיל על שרת התחבורה לפעול מתוקף סמכותה מכוח פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – הפקודה), לרבות מכוח סעיף 76 לפקודה, להתקין תקנות להקמתן של כל אחת מהרשויות המרחביות לתחבורה ולהגדרת תפקידיהן בתחום התחבורה (להלן – התקנות), בהתאם ליעדים וללוחות הזמנים הקבועים בסעיף 6.

5. במסגרת התקנות כאמור יוסדרו, בין היתר, העקרונות הבאים:

א. שטח המרחב התחבורתי של הרשות המרחבית לתחבורה ופירוט הרשויות המקומיות בהן היא תפעל ושטחים גליליים ככל שרלוונטי;

ב. הרכב מועצת הרשות המרחבית לתחבורה ובכלל זה מספר נציגי רשויות מקומיות הנמצאות במרחב התחבורתי, בין היתר בשים לב לגודל הרשויות המקומיות;

ג. עיר הראשה ברשות המרחבית, כהגדרתה לעיל;

ד. יושב ראש מועצת הרשות המרחבית לתחבורה, יהיה ראש העיר הראשה; היכן שלא נקבעה עיר ראשה כאמור או שהוחלט אחרת על ידי שרת התחבורה, מטעמים מיוחדים, יפורט בתקנות אופן מינוי יושב ראש מועצת הרשות המרחבית, מקרב חברי המועצה;

ה. קביעת הסדרי ממשל תאגידי ברשות המרחבית, בהתבסס על חקיקה ראשית קיימת אשר חלה על גופים דומים, וכן לאור הצעת החוק, כמפורט בסעיף 3, והסדרים רלוונטיים נוספים לצורך פעילות הרשות המרחבית לתחבורה וניהולה ובכללם אופן מינוי נציגים ומשקיפים ומספרם, תנאי כשירות, תקופת כהונה, הפסקת כהונה, קביעת האורגנים הפועלים בתאגיד לרבות לעניין ביקורת פנימית, וסדרי עבודת הרשות;

ו. קביעת תפקידיה וסמכויותיה של הרשות המרחבית לתחבורה; בין היתר ייבחנו התפקידים והסמכויות הבאים, זאת עד לאסדרת פעילות הרשות המרחבית לתחבורה מכח החקיקה כמפורט בסעיף 3:

1) ליזום ולקדם תכניות בתחום התחבורה הציבורית ובתחומי התחבורה השיתופית הממונעת, תשתיות רכיבה, תחבורה מסחרית, תחבורה חשמלית ותחבורה אוטונומית, בכפוף למדיניות הממשלה, וכן ליזום ולקדם שיתופי פעולה בתחומים אלו בין הרשויות המקומיות במרחב התחבורתי של הרשות המרחבית לתחבורה, תוך התייחסות לרשויות המקומיות הגובלות ברשות המרחבית ורשויות מרחביות אחרות ובאופן שתומך בתכניות האסטרטגיות ובתכנון הממשלה בתחומי התחבורה, התשתיות והדיור;

2) לשמש כרשות תימרון מקומית כמשמעותה בתקנות התעבורה או רשות תימרון מקומית לניהול תנועה, לאחר תיקון תקנות התעבורה לעניין זה, ככל שיתוקנו, לצורך ניהול תנועה במרחב הרשות או חלק ממנו, ככל שמונתה לכך על ידי המפקח על התעבורה, ובכלל זה הקמת והפעלת מרכז בקרת תנועה מרחבי לאותה רשות מרחבית לתחבורה, שיכלול את מערך ניהול התנועה במרחב הרשות המרחבית לתחבורה לכל אמצעי התחבורה הקיימים, לרבות רמזורים וצירי העדפה לתחבורה ציבורית, ככל שתוסמך לעניינים אלה;

3) גיבוש חוות דעת לבקשת שרת התחבורה והבטיחות בדרכים בתחומים עליהם היא מופקדת, לרבות התייחסות לשילוב טכנולוגיות לייעול, שיפור והנגשת תחום התחבורה, לניצול יעיל של תשתיות קיימות ולהפחתת השפעות שליליות של התחבורה על הסביבה;

4) הכנת תכניות פעולה, קידום תכנון סטטוטורי לפי כל דין, הקמה ותחזוקה של תשתיות תחבורה ציבורית משלימה ובלבד שביצוע תפעול ותחזוקה של תשתית כאמור, תהיה על פי התקשרות לפי כל דין עם משרד התחבורה, לרבות על פי העניין התקשרות בפטור ממכרז בכפוף לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993, ותתבצע מבלי לגרוע מסמכות הרשויות המקומיות שבשטחן מבוצעות העבודות;

ז. לקבוע את התנאים הנדרשים להפעלת התפקידים והסמכויות ובכלל זה כללי בקרה בידי משרד התחבורה והמפקח הארצי על התעבורה;

6. להטיל על שרת התחבורה לעשות שימוש בסמכותה מכח סעיף 76 לפקודה, כאמור בסעיף 4, או מכח חקיקה ייעודית שתקודם כאמור בסעיף 3, לטובת הקמת רשויות מרחביות לתחבורה כדלהלן:

א. לצורך מימוש ההחלטה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018 שעניינה "הקמת רשויות מטרופוליטיות לתחבורה – מטרופולין ירושלים ומטרופולין באר שבע", לפעול להקמת רשות מרחבית לתחבורה במרחב התחבורתי של מטרופולין ירושלים. טיוטת התקנות לעניין זה תפורסם להערות הציבור בתוך חודש ממועד קבלת החלטה זו ותוך קיום שיח עם הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר. בנוסף תיבחן האפשרות לגיבוש מתווה להעברת הפעילות המבוצעת במועד החלטה זו על ידי צוות תכנית אב לתחבורה ירושלים, המאוגד כיום כעמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבני – ירושלים (ע"ר), כולה או חלקה, ופעילות רלוונטית נוספת מעיריית ירושלים, בכפוף להסכמת העירייה, לרשות המרחבית שתקום. בחינת המתווה כאמור תתבצע על ידי משרד התחבורה בתיאום עם משרד האוצר, משרד המשפטים, משרד הפנים, עיריית ירושלים, העמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבני ירושלים וגורמים רלוונטיים נוספים, הכל בכפוף להוראות כל דין;

ב. הקמת רשות מרחבית לתחבורה במרחב התחבורתי של מטרופולין גוש דן עד 30 אפריל 2023. כבסיס לכך, ולצורך תיאום בין הרשויות והגברת שיתופי הפעולה ביניהן, יוקם צוות עבודה אשר יכלול את נציגי הרשויות המקומיות הרלוונטיות בגוש דן. משרד התחבורה יגבש, בתיאום עם הצוות, את מתווה הפעולה להקמת הרשות, לרבות תחומי פעילות, מתווה הייצוג ושלביות היישום.

ג. לאור מרכזיותן של ערי המטרופולין תל אביב וירושלים; הן יוגדרו בתקנות ביחס לכל רשות מרחבית במטרופולין הרלוונטי, כעיר ראשה וראשי ערים אלו יוגדרו כיושבי ראש מועצות הרשויות המרחביות.

ד. התכנית הרב שנתית כאמור בסעיף 2, תקבע את סדר הקדימות להקמת רשויות מרחביות לתחבורה נוספות, לרבות במטרופולין חיפה ובמטרופולין באר שבע, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3426, ובמרחבים תחבורתיים נוספים, על בסיס שיקולים וקריטריונים מקצועיים שיוגדרו בשיתוף עם משרד האוצר. כבסיס לכך, ולצורך הגברת שיתופי הפעולה בין הרשויות המקומיות רשאי משרד התחבורה לפעול להקמת צוותי עבודה אשר יכללו נציגי רשויות מקומיות, נציגי אשכולות רשויות וגורמים רלוונטיים נוספים, ככל שייקבעו על ידי משרד התחבורה. צוותים אלו ירכזו את התשתית המקצועית הנחוצה להקמת הרשויות המרחביות כאמור.

7. משרד התחבורה יפעל, בתיאום עם אגף תקציבים במשרד האוצר, לגיבוש מתווה לבניית ידע תחבורתי מקצועי ויכולות ארגוניות, בצורה שתחזק את מוכנות הרשויות המקומיות, לקראת הקמת הרשויות המרחביות, ותחזק את מעורבותן בעבודה המרחבית, בין היתר באמצעות עידוד להעסקת ממוני תחבורה על ידי אשכולות הרשויות וברשויות מקומיות העתידות להיות חלק מרשות מרחבית לתחבורה וכן

עבור שירותי ייעוץ ותכנון לרשויות המקומיות. למימון סעיף זה, יקצה משרד התחבורה בשנת 2022, עד 25 מיליון ₪ מתקציב הפיתוח של המשרד לשנת 2022.

## דברי הסבר

### **רקע כללי, נתונים כלכליים והשפעה על משק המדינה**

הפעלת התחבורה הציבורית באמצעות רשות מטרופוליטית הינה המודל הנפוץ ביותר בקרב מטרופוליטים במדינות ה-OECD. המודל המוצע, כפי שיפורט להלן, מאפשר את שימור סמכותה של שרת התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן – שרת התחבורה) לקביעת מדיניות תחבורה ציבורית והובלת פרויקטי תשתית משמעותיים על ידי משרד התחבורה, תוך ביצוע המדיניות וריכוז הטיפול התחבורתי המרחבי בידי גוף מקצועי מקומי ובעל סמכויות מתאימות. גוף זה יאגד מספר רשויות מקומיות במרחב ויאפשר ניהול משותף של סוגיות תחבורתיות חוצות גבולות מוניציפליים.

ניהול תנועה של המרחב, וסוגיות תחבורתיות נוספות, על ידי רשות מרחבית לתחבורה הכוללת את הרשויות המקומיות הרלוונטיות יביא להקצאה יעילה יותר של משאבי התחבורה הציבורית, לתכנון וניהול מיטבי של משאבים אלו והתאמתם לצרכי השטח באופן פרטני ובכך יביא לשיפור במצב התחבורה. ניהול באופן מרוכז ברמה הארצית אינו יעיל היות והוא נאלץ להתמודד עם מגוון גדול מדי של אתגרים, ולרוב הפתרונות אינם מותאמים באופן פרטני למאפייני המטרופולין או המרחב התחבורתי. מאידך, ניהול תנועה ברמה המקומית בלבד טומן בחובו היעדר סנכרון בין רשויות שונות וחוסר רציפות בהתנהלות, על אף שרבות מהדרכים הן משותפות.

לאור החשיבות והדחיפות שנודעת לשיפור מצב הגודש בכבישים, המושפע במישורן גם מניהול התנועה במרחב, ובהמשך להחלטות ממשלה קודמות בנושא, מבקשת ההצעה כעת לקבוע תהליך עבודה ולהניח תשתית, באמצעות חקיקת משנה מכוח סמכות שרת התחבורה והבטיחות בדרכים הקבועה בסעיף 76 לפקודת התעבורה, להקמתן של מספר רשויות תחבורה מרחביות, המורכבות מנציגי הרשויות המקומיות שבתחומן, שיהיו אמונות על ניהול התחבורה בשטחן, בהתאם לתפקידים והסמכויות המפורטים בהצעה. זאת, במטרה להביא ליישום ראשוני של החלטות הממשלה מס' 3988 מיום 18.12.2011 ו- 3426 מיום 11.1.2018 וקבלת היזון חוזר לעניין המסגרת המיטבית להמשך פעילות רשויות התחבורה המרחביות והרחבת תפקידיהן וסמכויותיהן, ככל שיידרש, כפי שיעוגן בחקיקה ראשית בהמשך.

בהקשר זה יצויין כי לקראת כניסתו הצפויה לתוקף של חוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"ב-2021, מחויבת המדינה להשלים מערך תחבורה ציבורית אפקטיבי, שיהווה אלטרנטיבה ראויה לשימוש ברכב הפרטי בכניסה למטרופולין גוש דן. הקמת רשות תחבורה מרחבית באזור המטרופולין, יהיה בה כדי לסייע ולקדם את מאמצי המדינה בנושא, בין היתר באמצעות הקמת מרכזי ניהול תנועה ברשות המרחבית לתחבורה אשר יכללו את כל אמצעי התחבורה, לרבות צירי העדפה לתחבורה ציבורית.

בנוסף, בהחלטת ממשלה מס' 1684 בנושא תכנית חירום- פתרונות חלופיים לרכב הפרטי, מיום 26.6.22 נקבע כי יש להשלים הקמת מרכזי ניהול תנועה בכל המטרופוליטים, ובכלל זה מטרופולין גוש דן, עד 2024. על מנת לעמוד ביעד זה יש דחיפות בקידום התשתית החוקית שתאפשר הקמת רשות מרחבית לתחבורה במטרופולין גוש דן והסמכתה כרשות תמרון מקומית. הנחת התשתית החוקית להקמת הרשויות המרחביות כמוצע לעיל בעת הזו חשובה גם לאור המועד המתוכנן לבחירות לרשויות המקומיות במטרה להבטיח את קידום הפעילות המקצועית ככל הניתן בשנה הקרובה.

### **לסעיף 1**

לצורך שרטוט תמונת עתיד לכלל הרשויות המרחביות שתוקמנה, יפעל משרד התחבורה לגיבוש מפה לחלוקת כלל הרשויות המקומיות למרחבים תחבורתיים בהתאם לקריטריונים תחבורתיים שנקבעו בהחלטה, לרבות שמירה על קיומו של רצף גיאוגרפי; מיקום הדרכים המשמשות או המיועדות לשמש לתחבורה עתירת נוסעים; היקפי ודפוסי התנועה היומיים אל עיר הראשה כהגדרתה בהצעה; הקרבה הגיאוגרפית והזיקה התחבורתית – המתבטאת בקשר ברמה התחבורתית לרבות ביקוש או היצע תחבורתיים על רקע קיומם של מרכזים עירוניים,

מרכזי תעסוקה, מרכזי בילוי וכו' – לעיר הראשה; ויתר מאפייניו של המרחב התחבורתי. במסגרת תכנית עבודה הדרגתית, כמפורט בהמשך, יוקמו רשויות מרחביות לתחבורה שינהלו את ענייני התחבורה במרחבים האלה. גיבוש המפה ייעשה בהתייעצות עם משרד האוצר, משרד הפנים, נציגי השלטון המקומי וגורמים רלוונטיים נוספים. במסגרת כך, תיבחן התאמת מפת המרחבים התחבורתיים לחלוקות מרחביות קיימות, לרבות חלוקת אשכולות הרשויות המקומיות, ככל שיימצא כי חלוקות אלה תואמות לשיקולים התחבורתיים..

## לסעיף 2

מוצע להטיל על שרת התחבורה לקדם תכנית רב שנתית, במסגרתה תוקמנה רשויות מרחביות לתחבורה שתהיינה אמונות על הניהול השוטף של התחבורה בתחומן, בהתאם לתפקידים והסמכויות המפורטים בהחלטה.

## לסעיף 3

מוצע לקדם חקיקה נדרשת לאסדרה מלאה של סמכויות ניהול התנועה והתחבורה ולחקמת והפעלת הרשויות המרחביות והגדרת תפקידיהן וסמכויותיהן, וזאת על בסיס אימוץ, במלואם או בחלקם, את העקרונות המפורטים בפרק י"א (רשויות תחבורה מטרופוליניות), מתוך הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, או ביצוע בהם שינויים. החקיקה תקבע בין היתר הסדרי מעבר לרשויות המרחביות שיוקמו מכוח סעיף 76 לפקודה, ותוך יצירת כללי ממשל תאגידי אחידים מכח החקיקה שתקבע.

## לסעיף 4

על מנת שניתן יהיה לבחון את אופן יישום המהלך ולגבש המלצות לחקיקה הנדרשת לקביעת ההסדרים להקמה ולהפעלה של הרשויות המרחביות, נדרשת היערכות של הרשויות המקומיות וביסוס המסגרת התארגנות של הרשות המרחבית לתחבורה, לה תינתנה סמכויות ותפקידים מצומצמים.

הקמתן של רשויות מרחביות לתחבורה כאמור יסייע ללימוד אופן הפעולה הנכון והיעיל של רשויות התחבורה המרחביות, אותו ניתן יהיה ליישם בהמשך, בעת קידום חקיקה ראשית שתסדיר את מעמדן, תפקידן והסמכויות הנתונות להן. הקמת הרשויות המרחביות תוך ביזור סמכויות משרד התחבורה צפויה להקל, בטווח הבינוני לפחות, על ניהול התנועה האזורי, משך זמן ביצוע של פרויקטי תשתית וכן ניהול מיטבי ויעיל של התחבורה הציבורית במרחב הרלוונטי. הרשויות המרחביות תפעלנה מכוח התקנות, לפעי סעיף 76 לפקודת התעבורה, עד להשלמת הליך החקיקה הראשית ובהתאם להוראות המעבר כפי שתקבענה בחוק.

## לסעיף 5(א) עד (ה)

במסגרת התקנות, ולצורך אסדרת עבודת הרשויות המרחביות, מוצע כי שרת התחבורה תסדיר בתקנות את עבודת הרשות ובכלל זה:

לקבוע את השטחים שבתחומי הרשות המרחבית לתחבורה, הכולל את הרשויות המקומיות הכלולות ברשות המרחבית ושטחים גליליים ככל שרלוונטי;

קביעת הרכב מועצת הרשות המרחבית לתחבורה ובכלל זה מספר נציגי רשויות מקומיות הנמצאות במרחב התחבורתי, בין היתר בשים לב לגודל הרשויות המקומיות;

עיר הראשה ברשות המרחבית (הרשות המקומית שתקבע כעיר הראשית במרחב התחבורתי, אלא אם נמצא כי באזורים לא מטרופוליניים אין בכך צורך או לא ניתן לקבוע באופן מובהק את העיר הראשה);

לקבוע כי יושב ראש מועצת הרשות המרחבית לתחבורה, יהיה ראש עיר הראשה; היכן שלא נקבעה עיר ראשה כאמור או שהוחלט אחרת על ידי שרת התחבורה, מטעמים מיוחדים, יפורט בתקנות אופן מינוי יושב ראש מועצת הרשות המרחבית, מקרב חברי המועצה;

כדי להבטיח שימוש בכללי ממשל תאגידי קיימים, החלים כיום על גופים דומים, מוצע לקבוע כי הסדרי הממשל התאגידי וכן הסדרים נוספים הנוגעים לפעילות הרשות המרחבית לתחבורה

יוסדרו בתקנות באופן הנשען ככל הניתן על עקרונות של חקיקה תאגידית דומה קיימת, ובשינויים המחויבים ובהתאמה לתזכיר החוק כאמור בסעיף 3. כמו כן מוצע לקבוע כי בתקנות ייקבעו כללי ממשל תאגידי המתייחסים לכל הפחות לאופן מינוי נציגים ומשקיפים ומספרם, תנאי כשירותם, תקופת כהונה, הפסקת כהונה, קביעת האורגנים הפועלים בתאגיד לרבות לעניין ביקורת פנימית, וסדרי עבודת הרשות.

#### **לסעיף 5(ו)**

מוצע לקבוע כי ייקבעו בתקנות תפקידיה של הרשות המרחבית לתחבורה, אשר מרביתם מסתכמים בסיוע לגורמים ממשלתיים או בתפקידים הנובעים מסמכויות שכבר היום מכוח הפקודה ניתן לאצול לגורמים לא ממשלתיים. בנוסף ניתן יהיה להסמיך רשויות מרחביות לתחבורה לטובת הכנת תכניות פעולה, קידום תכנון סטטוטורי לפי כל דין, הקמה ותחזוקה של תשתיות תחבורה ציבורית משלימה ובלבד שביצוע תפעול ותחזוקה של תשתית כאמור, תהיה על פי התקשרות לפי כל דין עם משרד התחבורה, ותתבצע מבלי לגרוע מסמכות הרשויות המקומיות שבשטחן מבוצעות העבודות; התקשרויות בין משרד התחבורה לבין רשויות מרחביות לתחבורה לביצוע פעולות כאמור תבוצענה לפי תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 לרבות על פי העניין בהתאם לתקנה 3(7) לתקנות האמורות.

#### **לסעיף 4(ח)**

על מנת לשמר את סמכות השרה להתוות את מדיניות התחבורה הציבורית ולהבטיח הפעלה זehירה ומבוקרת ברמה המרחבית, מוצע לקבוע כי השרה תקבע בתקנות את התנאים הנדרשים להפעלת התפקידים והסמכויות ובכלל זה כללי פיקוח ובקרה בידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים והמפקח על התעבורה.

#### **לסעיף 6(א) עד (ד)**

לאור החשיבות הגדולה להקמת רשויות מרחביות לתחבורה בשני המטרופולינים הגדולים ביותר במדינה, כפי שנקבע בהחלטות ממשלה קודמות, נקבעו יעדים להקמת רשויות מרחביות לתחבורה במטרופולין ירושלים ובמטרופולין גוש דן. במטרופולין ירושלים, קיים למעשה צוות תכנית אב ירושלים שפועל כמעין רשות מרחבית לתחבורה, לפחות בהיבט תכנון תחבורתי לרבות תחבורה ציבורית. צוות זה פועל כעמותה ומוצע לבחון מתווה לאסדרת פעילותו אשר במסגרתו תיבחן העברת פעילות הצוות לרשות מרחבית לתחבורה שתוקם עפ"י סעיף 76 לפקודה. מאחר וכיום מתבצעת פעילות כאמור במסגרת תאגידית של עמותה העברת הפעילות לתאגיד סטטוטורי צריכה להיעשות בשים לב לכך ולהוראות הדין הרלוונטיות.

במטרופולין גוש דן, היעד שנקבע הינו נוכח מרכזיותו ומאפייניו של מטרופולין זה, הפעילות התחבורתית הנדרשת בו, נחיצות הקמת רשות מרחבית לתחבורה במטרופולין זה והצורך להאיץ את הקמתה של רשות מרחבית זו. בין היתר על רקע חוק מס להפחתת גודש התנועה באזור גוש דן, התשפ"ב-2021, והצורך להשלים מערך תחבורה ציבורית אפקטיבי, שיהווה אלטרנטיבה ראויה לשימוש ברכב הפרטי במטרופולין גוש דן. כבסיס לכך, ולצורך תיאום בין הרשויות והגברת שיתופי הפעולה ביניהן, יוקם צוות עבודה אשר יכלול את נציגי הרשויות המקומיות הרלוונטיות בגוש דן. משרד התחבורה יגבש, בתיאום עם הצוות, את מתווה הפעולה להקמת הרשות, לרבות תחומי פעילות, מתווה הייצוג ושלביות היישום.

רשויות מרחביות לתחבורה במטרופולין באר שבע ובמטרופולין חיפה ובמרחבים תחבורתיים נוספים יוקמו בהתאם לתכנית העבודה שתיקבע על ידי משרד התחבורה. כבסיס לכך, יפעל משרד התחבורה לקמת צוותי עבודה בקרב הרשויות המקומיות ואשכולות הרשויות המקומיות.

#### **לסעיף 7**

כתנאי הכרחי להצלחת הקמת וביסוס הרשויות המרחביות, נדרש לפתח ידע מקצועי תחבורתי ולבנות יכולות ארגוניות גם בקרב הרשויות המקומיות, בין היתר על מנת שיוכלו להיות מיוצגות כראוי במנגנוני העבודה של הרשות המרחביות ולקחת חלק פעיל בעשייה המשותפת.

כמו כן, נדרש לעודד את אשכולות הרשויות המקומיות, הפועלים לקידום פיתוח אזורי ושיתופי פעולה בין הרשויות המקומיות, לעסוק בענייני תחבורה ולהיערך ברמה המרחבית להקמת הרשויות המרחביות ולשיתוף פעולה איתן.

### **תקציב**

כמפורט בהצעה

### **השפעת ההצעה על מצבת כוח האדם**

אין. כוח האדם הרלוונטי איננו מתקן עובדי מדינה

### **עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם**

שרת הפנים – תומכת

שר האוצר- תומך

### **החלטות קודמות של הממשלה בנושא**

החלטה מס' 3988 מיום 18 בדצמבר 2011 ;

החלטה מס' 3426 מיום 11 בינואר 2018 ;

החלטה מס' 1684 מיום 26 ביוני 2022.

### **עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה**

עמדת היועצת המשפטית של משרד התחבורה והבטיחות בדרכים מצורפת להצעת ההחלטה.

### **סיווגים**

סיווג ראשי: ביצועי, תהליך

תחום פעולה עיקרי: 05 תשתיות וסביבה

מגישה: שרת התחבורה והבטיחות בדרכים

י"ב באלול התשפ"ב

08 בספטמבר 2022





משרד התחבורה  
והבטיחות בדרכים

## הלשכה המשפטית

ירושלים, י"ב אלול, התשפ"ב  
8 בספטמבר 2022

### חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטת ממשלה – רשויות מרחביות לתחבורה

נושא הצעת ההחלטה: רשויות מרחביות לתחבורה

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטי המשפטיים

1. בהמשך להחלטות ממשלה קודמות בנושא, ומתוך הכרה בתועלות של ניהול התחבורה במרחבים גיאוגרפיים ותחבורתיים משותפים על ידי גורמים מקומיים, מוצע:
  - א. להטיל על שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לגבש חלוקה גיאוגרפית של שטח המדינה למרחבים תחבורתיים ולקדם תכנית רב שנתית להקמתן של רשויות מרחביות לתחבורה, שיהיו אמונות על ניהול התנועה והתחבורה בשטחי המרחבים התחבורתיים שייקבעו.
  - ב. להטיל על משרד התחבורה והבטיחות בדרכים ומשרד האוצר, בהתייעצות עם משרד ראש הממשלה, לקדם חקיקה נדרשת לאסדרה מלאה של סמכויות ניהול התנועה והתחבורה ולהקמת והפעלת הרשויות המרחביות והגדרת תפקידיהן וסמכויותיהן, לאור העקרונות המפורטים בפרק י"א (רשויות תחבורה מטרופוליטיות), מתוך הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2019), התשע"ח-2018, בשינויים הנדרשים ככל שיימצא בכך הצורך.
  - ג. עוד מוצע כי שרת התחבורה תעשה שימוש בסמכותה מכוח פקודת התעבורה [נוסח חדש] (להלן – הפקודה), לרבות מכח סעיף 76 לפקודה, להתקין תקנות להקמתן של רשויות מרחביות ולהגדרת תפקידיהן בתחום התחבורה (להלן – התקנות), בהתאם ליעדים הקבועים בהצעה, וזאת בין היתר במטרה להביא להתארגנות רשויות מרחביות ולאפשר פעילות ראשונית בתחום ניהול התחבורה המרחבית, עד לקידום חקיקה לעניין המסגרת המיטבית להמשך פעילות הרשויות המרחביות והרחבת תפקידיהן וסמכויותיהן. בהתאם למוצע, הצעת החוק שתקדם תקבע בין היתר הסדרי מעבר לרשויות המרחביות שיוקמו מכוח סעיף 76 לפקודה, כמפורט בהצעה, ותוך יצירת כללי ממשל תאגידי אחידים.
2. בבסיס ההצעה להקים רשויות מרחביות לתחבורה עומדת התפיסה, כי מבנה ריכוזי שבו מרבית הסמכויות בתחום התחבורה הציבורית נתונות ככלל בידי השלטון המרכזי גורם לחוסר יעילות המתבטאת בעלויות תקציביות עודפות, בתכנון שלעיתים קרובות אינו אופטימלי ואינו מותאם באופן פרטני לצרכי השטח, בעיכוב ביצוע פרויקטים ובהפעלה לא מיטבית של משאבי התחבורה הציבורית הניתנים לציבור בישראל. מן הצד האחר, סמכויות נוספות בתחום התחבורה מנוהלות בידי הרשויות המקומיות, חלקן בצורה מקוטעת, תוך העדר סנכרון בין רשויות שונות, וללא קו מנחה שיוצר אחידות בשירות וראייה מרחבית, וזאת חרף אופיו של תחום התחבורה החוצה גבולות מוניציפליים.
3. על-מנת לשרת בצורה טובה יותר את צרכי המשתמשים בתחבורה ציבורית, להביא להקצאה יעילה יותר של המשאבים הרבים המושקעים בענף זה ולאפשר תכנון וניהול מיטבי של אמצעי התחבורה הציבורית ומשאביה והתאמתם לצרכי השטח, מוצע להקים רשויות מסוג חדש – בדומה למודל המקובל במדינות המפותחות – שתאפשרנה מסגרת פעולה מרחבית בתוך שבין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי. מהלך זה יאפשר ניצול של יתרונה היחסי של רשות מרחבית בהיכרות עם השטח, תוך הפחתת העומס המוטל על משרד התחבורה מצד אחד, ושמירת סמכותו להתוות את מדיניות התחבורה, מצד שני.
4. כדי לאפשר את החלת הדברים בצורה מושכלת, תוך למידה ובהינה של השפעות החקיקה ושיפורה במידת הצורך, וכן מתוך ניסיון שהצעת החוק הממשלתית שתקדם תתבסס ככל הניתן על הסכמות עם השלטון המקומי, מוצע במסגרת הצעת ההחלטה לקדם חקיקה

ראשית לאסדרה מלאה של סמכויות ניהול התנועה והתחבורה ולהקמת והפעלת הרשויות המרחביות והגדרת תפקידיהן וסמכויותיהן, וכן לפעול בטווח הקצר באמצעות התקנת תקנות להקמתן של רשויות מרחביות לתחבורה ולהגדרת תפקידיהן בתחום התחבורה, כמפורט בהצעה, במסגרת סמכות שרת התחבורה לרבות מכוח סעיף 76 לפקודת התעבורה.

5. הסמכויות שמוצע להקנות לרשויות שתוקמנה בשלב הראשון באמצעות תקנות הן בעיקרן סמכויות שמוקנות בדין למשרד התחבורה ומופעלות על-ידי גורמים שונים מטעמו, כמפורט בהצעה או תפקידים שלא נדרשים למקור סמכות מפורש בחקיקה ראשית או פעולות המהוות הסתייעות בגורם חיצוני ואינן בגדר אצילת סמכות. בהקשר זה מובהר בדברי ההסבר להצעה כי התקשרויות עם הרשויות המרחביות שתוקמנה תבוצענה בהתאם להוראות כל דין, לרבות על פי העניין בהתקשרות בפטור ממכרז בכפוף לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993 כגון התקשרות לפי תקנה 73(7) לתקנות חובת המכרזים, שעניינה התקשרות עם תאגיד שהוקם בחוק או לפיו במסגרת תפקידי התאגיד על פי החוק שהקימו.

6. הצעת ההחלטה מתייחסת לסדרי העדיפויות להקמתן של הרשויות המרחביות הראשונות, תוך התייחסות תחילה לשני המטרופולינים הגדולים בישראל – מטרופולין ירושלים ומטרופולין תל אביב. במסגרת זו, ובהמשך להחלטת ממשלה מס' 3426 שהוזכרה לעיל, מוצע כי שרת התחבורה והבטיחות בדרכים תפעל להקמת רשות מרחבית לתחבורה במרחב התחבורתי של מטרופולין ירושלים, וכי טיוטת התקנות לעניין זה תפורסם להערות הציבור בתוך חודש ממועד קבלת ההחלטה, לאחר קיום שיח עם הרשויות המקומיות הנוגעות בדבר. בנוסף מוצע לבחון מתווה להעברת הפעילות של צוות תכנית אב לתחבורה ירושלים, המאוגד כיום כעמותה לתכנון, פיתוח ושימור אורבני – ירושלים (ע"ר), כולה או חלקה, ופעילות רלוונטית נוספת מעיריית ירושלים, בכפוף להסכמת העירייה, לרשות המרחבית שתקום. התכנית תגובש על ידי משרד התחבורה בתיאום עם יתר הגורמים הנוגעים לעניין, כמפורט בהצעה, בכפוף להוראות כל דין, לרבות חוק העמותות, התש"ס-1980 בהקשרים הרלוונטיים.

עוד מוצע כי רשות מרחבית לתחבורה במרחב התחבורתי של מטרופולין גוש דן תוקם עד 31 אפריל 2023. זאת בין היתר על רקע חוק מס להפחתת גודש התנועה באיזור גוש דן, התשפ"ב-2021, והצורך להשלים מערך תחבורה ציבורית אפקטיבי, שיתווה אלטרנטיבה ראויה לשימוש ברכב הפרטי במטרופולין גוש דן.

התכנית הרב שנתית כאמור בסעיף 2 להצעה, תקבע את סדר הקדימות להקמת רשויות מרחביות נוספות, לרבות במטרופולין חיפה ובמטרופולין באר שבע, בהמשך להחלטת ממשלה מס' 3426, ובמרחבים תחבורתיים נוספים, על בסיס שיקולים וקריטריונים מקצועיים שיוגדרו בשיתוף עם משרד האוצר.

כבסיס לכך, ולצורך הגברת שיתופי הפעולה בין הרשויות המקומיות רשאי משרד התחבורה לפעול להקמת צוותי עבודה כמפורט בהצעה.

7. לבסוף מוצע כי משרד התחבורה יפעל, בתיאום עם אגף תקציבים במשרד האוצר, לגיבוש מתווה לבניית ידע תחבורתי מקצועי ויכולות ארגוניות, בצורה שתחזק את מוכנות הרשויות המקומיות, לקראת הקמת הרשויות המרחביות, ותחזק את מעורבותן בעבודה המרחבית. לצורך מימון האמור, יקצה משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בשנת 2022 עד 25 מיליון שקלים חדשים מתקציב הפיתוח של המשרד לשנת 2022.

### קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרונם

8. ככלל, תאגידים ציבוריים מוקמים בחוק, ובאותם מקרים שהדבר נעשה בתקנות, ניתנה הסמכה מפורשת בחוק לעשות כן, תוך קביעת הוראות בחוק הנוגעות לסמכויות ותפקידי התאגיד והוראות מסוימות בדבר המבנה שלו והפיקוח שיחול עליו.

בהתאם להצעת החלטה מתוכננת הקמתן של רשויות התחבורה המרחביות הראשונות בתקנות מכוח סמכותה של שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לפי סעיף 76 לפקודת התעבורה, אשר לא נקבעו בו הוראות מעין אלו, ומשכך קיים קושי משפטי ממשי במתווה המציע להקים את רשויות התחבורה המשפטיות כתאגידים סטוטוריים בתקנות מכוח סעיף 76 האמור.

9. עם זאת, לשונו של סעיף 76 מנוסחת באופן רחב ומתירה כינון "כל רשות" ואינה שוללת פרשנות המאפשרת הקמת תאגידים מכוחו. בהתאם למוצע התאגידים שיוקמו בתקנות יהיו בעלי סמכויות ותפקידים מצומצמים יחסית לאלו שניתן לעגן בחקיקה ראשית, והם מיועדים לפעול במשך תקופת ביניים, באופן שיאפשר צבירת ניסיון מעשי ויצירת הליך של

הפקת לקחים, תוך ביסוס שיתוף פעולה מיטבי וגיבוש הסכמות עם השלטון המקומי עד להסדרה בחקיקה ראשית.

10. ביתר פירוט, הסמכויות המצומצמות והמגודרות שייקבעו לרשויות התחבורה המרחביות שיוקמו בשלב הראשון בתקנות יכללו סמכויות שיש להן מקור נורמטיבי בפקודת התעבורה, ושאינן מניעה להפעלתן בדרך זו (כדוגמת סמכויות של רשות תמרור), תפקידים שלא נדרשים למקור סמכות מפורש בחקיקה ראשית או פעולות המהוות הסתייעות בגורם חיצוני ואינן בגדר אצילת סמכות, וביצוע פעולות במסגרת התקשרויות כדין עם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, כמפורט בהצעה. יובהר כי ככל שבמסגרת התקנות התקנות תעמוד על הפרק הוספת תפקידים וסמכויות מעבר לאלו שפורטו בהצעת ההחלטה הדבר יעשה לאחר בחינה כמתחייב, אל מול משרד המשפטים.

11. בנוסף, התקנות יתייחסו להסדרי הממשל התאגידי שיחולו ברשויות התחבורה המרחביות, בהתבסס על חקיקה ראשית קיימת אשר חלה על גופים דומים, וכן לאור הצעת החוק, כמפורט בסעיף 3 להצעה, והסדרים רלוונטיים נוספים. כמו כן, ישמרו בידי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים סמכויות הבקרה על פעילותן של הרשויות וכן יקבעו את התנאים הנדרשים להפעלת התפקידים והסמכויות על ידן. בכל מקרה התקנות התקנות תעשה מבלי לפגוע בזכויות ללא הסמכה מפורשת ומבלי לקבוע הסדרים ראשוניים.

12. בנסיבות ובתנאים האמורים, ועל אף הקושי המשפטי המתואר לעיל, ועל דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקלי) נמצא שאין מניעה משפטית להפעלת סמכותה של שרת התחבורה והבטיחות בדרכים לפי סעיף 76 לפקודה להקמת רשויות מרחביות לתחבורה.

### התייחסות להיבטי תקופת בחירות

13. הצעת ההחלטה מובאת לאישור הממשלה בשעה שזו מכהנת כממשלה יוצאת לאחר שהתקבל בכנסת חוק התפזרות הכנסת העשרים וארבע ומימון מפלגות, התשפ"ב-2022. בהתאם לפסיקת בית המשפט העליון והנחיות היועצת המשפטית לממשלה, ממשלה יוצאת ושריה של הממשלה, מחויבים באיפוק בהפעלת סמכויותיהם לגבי כל אותם עניינים שאין כורח ודחיפות מיוחדת לפעול בהם בתקופה זו.

טעמה של הנחיה זו היא הימנעות מהכרעות בלתי הפיכות שיקשו על הממשלה הבאה לממש את מדיניותה, וכן הימנעות מפני שימוש לרעה בכוח השלטוני ובמשאבי המדינה לקידום עניינים של מפלגה או מועמד בבחירות הקרבות. לפיכך, נדרש לאזן בין דרישת האיפוק כאמור, לבין הצורך בעשייה שלטונית ובשמירה על רציפות הפעילות הממשלתית וחיוניותה.

14. הצעת ההחלטה, נועדה לקדם תהליכי עבודה וכן להניח תשתית חוקית, ברמת חקיקת משנה, מכוח סמכות שרת התחבורה והבטיחות בדרכים הקבועה בסעיף 76 לפקודת התעבורה, ובחקיקה ראשית כמפורט לעיל, להקמתן של רשויות מרחביות לתחבורה, המורכבות מנציגי הרשויות המקומיות שבתחומן, שיהיו אמונות על ניהול התחבורה בשטחן.

15. עבודת המטה על הצעת ההחלטה קדמה להתפזרות הכנסת ובוצעה בעיקרה בחודשים קדמו לכך, ועניינה הקמת תשתית (שהיא בעיקרה תשתית ארגונית) המהווה חלק מהמענה הממשלתי הכולל להתמודדות עם בעיית הגודש בכבישי ישראל, אשר הולכת ומחריפה משנה לשנה ואשר מחייבת הערכות נרחבת ורציפה במכלול מישורים שהצעה זו מהווה אחד מהם.

הצורך בהקמתן של רשויות מרחביות לתחבורה או מטרופוליניות, הוכר בעבודת הממשלה לפני שנים ארוכות, ובמסגרת החלטות ממשלה שונות (החלטת ממשלה מס' 2457 מיום 13.8.1997; החלטת ממשלה מס' 2226 מאוגוסט 2007; החלטת ממשלה מס' 3988 מיום 18.12.2011; החלטת ממשלה מס' 3426 מיום 11.1.2018). הדברים מצאו ביטוי גם בדוחות מקצועיים שונים וכן בפרק י"א (רשויות תחבורה מטרופוליניות) מתוך הצעת חוק התכנית הכלכלית (תיקוני חקיקה ליישום המדיניות הכלכלית לשנת תקציב 2019. בנוסף, הצעת ההחלטה נדונה בין משרדי התחבורה, האוצר והמשפטים כחלק מהדינאים לקראת חוק ההסדרים לתקציב המדינה לשנת 2023 חודשים לפני תחילת תקופת הבחירות.

16. בנוסף, בהחלטת ממשלה מס' 1684 בנושא תכנית חירום- פתרונות חלופיים לרכב הפרטי, מיום 26.6.22, שהתקבלה בסמוך לאחר תחילת תקופת הבחירות, נקבע כי יש להשלים הקמת מרכזי ניהול תנועה בכל המטרופולינים, ובכלל זה מטרופולין גוש דן, עד 2024. על מנת לעמוד ביעד זה יש דחיפות בקידום התשתית החוקית שתאפשר הקמת רשות מרחבית לתחבורה במטרופולין גוש דן והסמכתה כרשות תמרור מקומית.

כאמור בדברי ההסבר להצעה, הנחת התשתית החוקית להקמת הרשויות המרחביות כמוצע לעיל בעת הזו חשובה גם לאור המועד המתוכנן לבחירות לרשויות המקומיות.

17. הצורך בהקמתן של רשויות תחבורה מרחביות מצוי בהסכמה רחבה בין כלל גורמי המקצוע בתחום ואינו מתאפיין ברגישות ציבורית. תימוכין לכך ניתן למצוא בריבוי ההחלטות והוועדות שהגיעו למסקנה זו בעבר. בנוסף, סקירת העיסוק הממשלתי בנושא רשויות התחבורה המרחביות (מטרופוליניות) מצביעה גם על כך שאין מדובר בנושא המצוי במחלוקת פוליטית, שכן ממשלות ישראל השונות לאורך השנים ביקשו לקדם את אסדרת הנושא. ההימנעות מרגישות ציבורית באה לידי ביטוי גם בעובדה כי בשלב התקנת התקנות מדובר במתן סמכויות מצומצמות בלבד לרשויות המרחביות, אשר מרביתן מסתכמות בסיוע לגורמים ממשלתיים או בסמכויות שכבר היוו מכוח הפקודה ניתן לתת לגורמים לא ממשלתיים. בנוסף, התקנות אינן פוגעות בסמכויות השלטון המקומי.

18. מבחינה מעשית, ההצעה מניעה עבודת מטה ותהליכים כמפורט בה ובכלל זה התקנת תקנות על ידי שרת התחבורה והבטיחות בדרכים, כאשר התקנות הראשונות צפויות לעסוק במטרופולין ירושלים ובמטרופולין תל אביב. קידום הקמת הרשות המרחבית במטרופולין ירושלים תחילה נעשה בהמשך להחלטת ממשלה קודמת וכן בשים לב לכך שפעילות משמעותית המתאימה לרשות מרחבית מבוצעת כיום באמצעות עמותה, וההצעה מיועדת לקדם תהליכים שיאפשרו ביצוע התפקידים בצורה המיטבית באמצעות רשות מרחבית אליה תועבר הפעילות, בכפוף לכל דין.

בכל הנוגע למטרופולין תל אביב לוח הזמנים שנקבע בהצעה, מתייחס לאפריל 2023. לוח זמנים זה נקבע על רקע יום תחילתו של חוק מס להפחתת גודש התנועה באיזור גוש דן, התשפ"ב-2021, במרץ 2025. עד מועד זה, מחויבת המדינה להשלים מערך תחבורה ציבורית אפקטיבי, שיהווה אלטרנטיבה ראויה לשימוש ברכב הפרטי בכניסה למטרופולין גוש דן. הקמת רשות מרחבית לתחבורה באזור המטרופולין, יהיה בה כדי לסייע ולקדם את מאמצי המדינה בנושא, בין היתר באמצעות הקמת מרכזי ניהול תנועה ברשות המרחבית לתחבורה אשר יכללו את כל אמצעי התחבורה, לרבות צירי העדפה לתחבורה ציבורית. כאמור לעיל, במסגרת החלטה הממשלה 1684 שהוזכרה לעיל נקבע כי יש להשלים הקמת מרכזי ניהול תנועה בכל המטרופולינים, ובכלל זה מטרופולין גוש דן, עד 2024.

19. ככל שהכנת התקנות תושלם לפני כינונה של ממשלה חדשה תבחן התקנתן כמקובל, בשים לב לשיקולים שנמנו גם בחוות דעת זו ולכל נסיבות העניין.

20. ההצעה מבקשת כאמור לקדם גם חקיקה ראשית, לטובת ההסדרה המלאה וארוכת הטווח של הנושא, אולם זו ממילא צפויה לבוא לפתחה של כנסת חדשה.

21. ההצעה אינה כרוכה בשינוי משמעותי בסדרי העדיפויות של הממשלה לרבות בהיבט התקציבי. הקמתן של הרשויות המרחביות מהווה צעד מהותי נוסף, ליעול התחבורה במטרופולינים והקלת הגודש בדרכים, ולכן מדובר בפעולה שתואמת את סדרי העדיפות הממשלתיים בשנים האחרונות. מבחינה תקציבית, היקף הפעילות המתוכננת אינו משמעותי לעת הזו.

22. גם בהיבטי כבילת שיקול הדעת של הממשלה הבאה ההצעה אינה קובעת בשלב זה פעולות משמעותיות שהן בלתי הפיכות, כאשר מעבר לכך כאמור לעיל מדובר בהמשך ישיר להחלטות הממשלה שהתקבלו בעשור האחרון ויש חשיבות בהמשך העשייה המקצועית בנושא שנעשתה בחודשים האחרונים ושעצירתה בעת הזו, כשנה לפני הבחירות לשלטון המקומי, עשויה להביא לעיכובים משמעותיים בהמשך.

23. ההצעה גם אינה כרוכה בהטבה או תועלת לציבור בוחרים מסויים אלא מקדמת פעולות שתכליתן בסופו של יום לשרת בצורה טובה יותר את צרכי המשתמשים בתחבורה הציבורית ולצמצם את הנזקים המשקיים כתוצאה מהשלכות הגודש במטרופולינים בישראל.

24. לאור האמור, באיזון בין האיפוק הנדרש לבין חיוניות ודחיפות קידום החלטת הממשלה והפעולות הנגזרות ממנה, ובשים לב לתכלית ההגבלות על העשייה הממשלתית והחשש לפגיעה באינטרס הציבורי במקרה של הימנעות מקידום האמור, אין מניעה משפטית לקידום ההצעה בעת הזו.

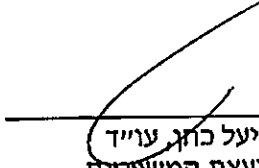
#### **עמדתם של היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם**

עמדת היועץ המשפטי של משרד הפנים – בהיבטים הנוגעים למשרד הפנים ובכפוף לכך שיישום ההחלטה בנושא הקמת הרשויות המרחביות לתחבורה, טעון עיגון בחקיקה ראשית וככל שיעשה בחקיקת משנה יעשה במתחם הסמכות ובמגבלות הנגזרות מכך, לרבות בכל הנוגע לסמכויות הגופים האמורים וממשקי היחסים בינם לבין הרשויות המקומיות, אין מניעה משפטית על קידום ההצעה.

הצעת ההחלטה מתואמת עם הלשכה המשפטית של משרד האוצר.

**עמדת היועצת המשפטית של המשרד שהשרה העומדת בראשו מגישה את ההצעה**

אין מניעה משפטית לאשר את החחלטה.

  
 יעל כהן, עו"ד  
 היועצת המשפטית

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים