

דוח מבקר המדינה | תשרי התשפ"ו | אוקטובר
2025



משרד התחבורה והבטיחות
בדרכים

**קידום ופיתוח של
התחבורה
הציבורית
במטרופולין
חיפה - ביקורת
מעקב**



קידום ופיתוח של התחבורה הציבורית במטרופולין חיפה - ביקורת מעקב

רקע

מערכת תחבורה ציבורית (תח"ץ) ענפה, יעילה ומשוכללת היא מרכיב הכרחי בצמיחה כלכלית, ומצופה ממנה להציע יתרונות חברתיים, סביבתיים ובטיחותיים ופתרון הולם לבעיות התחבורה במטרופולינים.

מדינת ישראל נמצאת בפיגור רב לעומת המדינות המפותחות בכל הקשור בפיתוח תשתיות לתח"ץ, מה שאף מביא להעצמת הפערים בין הפריפריה למרכז הארץ.

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (משרד התחבורה) חילק את מרחב מטרופולין חיפה לשלוש טבעות:

- הטבעת הפנימית, "הגלעין", כוללת את העיר חיפה, גוש ערי הקריות, העיר נשר והעיר טירת כרמל.
- הטבעת התיכונה מקיפה את הגלעין, וכוללים בה יישובים הפזורים במרחב, וביניהם שטחים נרחבים פתוחים. העיר עכו היא היישוב העירוני הגדול בטבעת זאת.
- הטבעת החיצונית כוללת מספר יישובים עירוניים שעליהם נשענים כפרים יהודיים וערביים. נצרת, נוף הגליל, נהריה, כרמיאל ומגדל העמק הן בין הערים הבולטות בטבעת זאת. יצוין כי יישובי הטבעת החיצונית גדולים מהיישובים הנכללים בטבעת התיכונה.

על פי התוכנית האסטרטגית של משרד התחבורה ומשרד האוצר משנת 2015 (התוכנית האסטרטגית מ-2015), בשנים 2016 - 2045 - במשך שלושה עשורים - מתוכננים במטרופולין חיפה פרויקטי תחבורה בהיקף תקציבי בסך של כ-23.06 מיליארד ש"ח ובהם: (א) הרכבת הכבדה (הכפלת מסילות החוף); (ב) הרכבת הקלה חיפה-נצרת (הרק"ל); (ג) הרחבת קווי המטרונית בחיפה ובקריות, מטרונית לטירת הכרמל, מטרונית לעכו ועוד (ראו גם בפרק "התוכנית האסטרטגית לפיתוח התח"ץ במטרופולין חיפה").

נתוני מפתח

23.06 מיליארד ש"ח ההיקף התקציבי, של משרד התחבורה, בפרויקט התחבורה במטרופולין חיפה, בשנים 2016 - 2045, בהתאם לתוכנית האסטרטגית מ-2015	כ-2.8 מיליון המספר הכולל של הנסיעות היומיות החזויות, בתח"ץ ובאמצעי התחבורה האחרים, במטרופולין חיפה, לפי תחזית לשנת 2040	6 קווים פעילים¹ 4- קווים מתוכננים נוספים 6 קווי מטרונית פועלים במטרופולין חיפה, נכון למועד סיום ביקורת המעקב (מרץ 2025). קווים אלה עוברים בין העיר חיפה ובין ערי הקריות השונות (קריית אתא, קריית מוצקין וקריית ביאליק); כמו כן מתוכננים 4 קווי מטרונית נוספים במטרופולין חיפה	18 - 28 שנים פרק הזמן המשוער מתחילת התכנון ועד סיום ביצועם של שני פרויקטי התחבורה במטרופולין חיפה² שנבדקו במהלך תקופת ביקורת המעקב
78 מספר הצמתים (כ-65%) שבהם ישנה העדפה ברמזורים למטרונית במטרופולין חיפה (כולל העיר חיפה) לעומת התכנון האמור עד שנת 2020 (כ-120 צמתים)	300 מיליון ש"ח אומדן ההפסד שנגרם לתקציב המדינה, בכל שנה ושנה, בעקבות ההשתמטות מתשלום עבור כלל הנסיעות בתח"ץ, שמשרד האוצר העריך אותו בכ-300 מיליון ש"ח כבר בשנת 2021	עלות נוספת של כ-19% (כ-1.3 מיליארד ש"ח) העלות הנוספת לאומדן עלות פרויקט הרק"ל נצרת חיפה, נכון לסוף שנת 2024, לעומת אומדן העלות שאושר בהחלטת ממשלה משנת 2016 (כ-8.2 מיליארד ש"ח לעומת כ-6.9 מיליארד ש"ח, בערכים ריאליים לסוף שנת 2024)	0 מספר הישיבות שבהן כונסה ועדת השרים לתשתיות לאומיות מאז הקמתה ביולי 2023 (נכון למועד סיום ביקורת המעקב, מרץ 2025)

1 נכון למועד סיום ביקורת המעקב, מרץ 2025, אלה קווי המטרונית הפעילים במטרופולין חיפה: 1, 2, 3, 4, 5, ו-א5 - שישה קווי מטרונית בסך הכול.
 2 פרויקט הרק"ל חיפה-נצרת ופרויקט הכפלת המסילות בקו תל אביב-חיפה.



פעולות הביקורת

במרץ 2019 פרסם מבקר המדינה דוח מיוחד: "משבר התחבורה הציבורית", ובמסגרתו פורסם פרק בנושא "קידום ופיתוח של התחבורה הציבורית במטרופולין חיפה" (דוח הביקורת הקודם או הביקורת הקודמת)³. בחודשים אוגוסט 2024 עד מרץ 2025 ביצע משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב (ביקורת המעקב או הביקורת) בעניין תיקון עיקרי הליקויים שהועלו בדוח הביקורת הקודם. הבדיקה העיקרית נעשתה במשרד התחבורה, ובדיקות השלמה נעשו בוועדה לתשתיות לאומיות במינהל התכנון שבמשרד הפנים (הוות"ל); בעיריית חיפה; בחברת רכבת ישראל בע"מ (חברת רכבת ישראל); בחברת נתיבי ישראל החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (להלן - חברת נתיבי ישראל); ובחברת חוצה ישראל בע"מ (חברת חוצה ישראל).

תמונת המצב העולה מן הביקורת

חתימה על הסכם ארוך טווח בין משרד התחבורה לחברת יפה נוף - בביקורת הקודמת עלה כי מאז סיום הסכם המסגרת בשנת 2015 עם חברת יפה נוף ועד מועד סיום הביקורת הקודמת (פברואר 2018) לא נחתם בינה ובין משרד התחבורה הסכם ארוך טווח המסדיר את ההתקשרות ביניהם לביצוע הפרויקטים. תחת זאת, הוארך מדי פעם בפעם ההסכם הקיים לתקופה קצובה של כמה חודשים בכל הארכה. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה חלקית**. עלה כי בהתאם להחלטת ממשלה 421 מאוקטובר 2020, הסתיימה ההתקשרות עם חברת יפה נוף, וכל הפרויקטים במטרופולין שהיו בתחום אחריותה הועברו לחברות תשתית ממשלתיות אחרות. המצב החדש, שבו כמה חברות ממשלתיות נכנסו לתחום הפרויקטים שבעבר היה מצוי בידה של חברה אחת בלבד, יצר קושי מסוים בתיאום בין משרד התחבורה ובין עיריית חיפה ובין אותן חברות ממשלתיות. עוד עלה בביקורת המעקב כי חברת חוצה ישראל פועלת ללא הסכם מסגרת ארוך טווח חתום עם המדינה, והסכם המסגרת של חברת נתיבי ישראל הסתיים בסוף שנת 2024 והוארך עד יוני 2025 עם אפשרות להארכתו עד סוף אותה שנה, עד לחתימת הסכם מסגרת חדש ארוך טווח עם המדינה. נוסף על כך, חברת נתיבי ישראל נמצאת, נכון למועד סיום ביקורת המעקב (מרץ 2025), במשא ומתן מתקדם עם משרדי האוצר והתחבורה לצורך חתימה על הסכם מסגרת חדש ארוך טווח עם המדינה.

התוכנית האסטרטגית לפיתוח התח"ץ במטרופולין חיפה - בביקורת הקודמת עלה כי בתוכנית האסטרטגית למטרופולין חיפה לא נקבע שקיצור זמן ההגעה "מדלת לדלת" הוא אחד מיעדי המרכזיים, וממילא לא נקבע בה גם מדד לזמן ההגעה "מדלת לדלת".

3 מבקר המדינה, **דוח ביקורת מיוחד על משבר התחבורה הציבורית** (2019), "קידום ופיתוח של התחבורה הציבורית במטרופולין חיפה", עמ' 385 - 475.



זאת אף על פי שמדובר באחד ההיבטים החשובים בשירות שניתן לציבור ובאחד המרכיבים העיקריים שעליהם מתבסס שיקול דעתם של הנוסעים לעניין השימוש בתח"ץ. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**: עלה כי בפרויקטים שהוצגו בתוכנית האסטרטגית מ-2015 אחד המשתנים שעל פיו דורגו ונבחרו הפרויקטים לשנים 2016 - 2045 הוא מדד "הפחתת זמן נסיעה בתח"ץ". עם זאת, מדד זה קיבל משקל משתנה משוקלל של 5% בבחירת הפרויקטים האלו והוא עדיין לא יעד מרכזי שעל פיו הם נבחרו בתוכנית. עוד עלה בביקורת המעקב כי התוכנית האסטרטגית האחרונה שהוכנה עבור מטרופולין חיפה היא משנת 2015, והגם שבמועד סיום ביקורת המעקב (מרץ 2025) חלפו כבר כעשר שנים מאז הכנתה, היא טרם עודכנה.

תכנון קווי המטרונות - בביקורת הקודמת עלה כי במסגרת התוכנית האסטרטגית למטרופולין חיפה מ-2015 לא בוצעה השוואה סדורה מנומקת ומתועדת בין חלופות טכנולוגיות שונות. כמו כן, לא בוצעה בדיקת עלות ותועלת בין אופציית הקמתם של קווים נוספים למטרונות ובין אמצעי תחבורה חלופיים, כגון הגברת השירות הקיים באוטובוסים במידה ניכרת, הקמת רכבת קלה או רכבת תחתית וכן הקמה של דרגנועים כאמצעי משלים במקרים מסוימים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**: עלה כי במועד סיום ביקורת המעקב, מרץ 2025, קיימים שישה קווי מטרונות פעילים ברוב שעות היממה, מתוכם קו מטרונות שפעיל לאורך כל שעות היממה (קו 1). יצוין כי קווים אלה עוברים בין העיר חיפה לבין ערי הקריות השונות (קריית אתא, קריית מוצקין, וקריית ביאליק). עוד יצוין כי תדירות קווי המטרונות האלה גבוהה יחסית לאמצעי תחבורה אחרים, כגון קווי אוטובוסים. עוד יצוין כי מתוכננים ארבעה פרויקטים נוספים הקשורים לקווי המטרונות החדשים, אשר יקדמו ויפתחו את התחבורה הציבורית במטרופולין חיפה, ואשר מטרתם לספק לציבור הרחב חלופות נוספות לחלופות הקיימות ולעודד אותו להשתמש בתח"ץ. עם זאת, נמצא במסגרת ביקורת המעקב כי לא בוצעו בדיקות כדאיות מעודכנות לפי נוהל פר"ת⁴ בעניין ארבעת הפרויקטים העתידיים בקווי המטרונות שיפעלו במטרופולין חיפה. כמו כן, לא בוצעה בדיקת עלות ותועלת בין אופציית הקמת הקווים האלה לבין אמצעי תחבורה חלופיים, כגון הגברת תדירות השירות הקיים באוטובוסים, הקמת רכבת קלה או רכבת תחתית וכן הקמת דרגנועים כאמצעי משלים במקרים מסוימים.

הבקרה על הנוסעים בתחבורה הציבורית - בביקורת הקודמת עלה כי הסכם ההפעלה קבע שעל המפעיל הקודם לבצע בקרת תשלום, אולם בפועל לא הוקנו לפקחים האמצעים שיאפשרו להם לפקח על תשלום דמי הנסיעה. בביקורת בשטח שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה באוקטובר 2018 ציינו פקחי המפעיל הקודם כי אין להם יכולת אכיפה, וכי נוסעים שלא שילמו התעלמו מדרישתם להזדהות. רק בתחילת שנת 2017 פנתה הרשות הארצית לתח"ץ ליועץ המשפטי של משרד התחבורה כדי להסדיר בחקיקה הקניית סמכויות פיקוח אפקטיביות לפקחי המפעיל. במרץ 2018 פורסמה הצעת תזכיר חוק בעניין סמכויות פיקוח בתח"ץ, ובסוף נובמבר 2018 קיימה הכנסת דיון ראשון בנושא הצעת החוק. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**: בביקורת עלה כי המפקח על התעבורה קבע הנחיות, שעוסקות בנושא הפיקוח על תשלום דמי נסיעה בקו שירות באוטובוס. ההנחיות הן בתוקף החל ביוני 2025 ומטרתן, בין היתר, לקבוע כללים להסמכת בקר (או

4 נוהל פר"ת הוא מתווה מסגרת מחייבת של תהליך לבדיקת כדאיות של פרויקטים תחבורתיים, שהכין משרד התחבורה ומשרד האוצר במשותף.



פקח) על ידי המפקח על התעבורה, ולקבוע את מדיניות המפקח על התעבורה בנוגע לאופן ביצוע הבקרה. עם זאת, במועד סיומה של ביקורת המעקב (מרץ 2025) טרם הסתיימה אסדרתן החקיקתית של סמכויות הפיקוח והאכיפה בתח"ץ בכל הנוגע לנסיעה ללא תשלום או תיקוף כרטיס. האסדרה נחוצה, במיוחד, לנוכח אומדן ההפסד שנגרם לתקציב המדינה בכל שנה בעקבות ההשתמטות מתשלום עבור הנסיעות בכלל התח"ץ (אשר נאמדת בכ-20% מממוצע מכלל הנסיעות בתח"ץ), וההפסד שנגרם בשל כך לקופת המדינה נאמד על ידי משרד האוצר בשנת 2021 בכ-300 מיליון ש"ח⁵. יצוין כי הצעת חוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 126) (פיקוח על תשלום דמי נסיעה באוטובוסים), התשע"ט-2018, פורסמה לראשונה כבר באוקטובר 2018 מטעם הממשלה אך הליך החקיקה שלה לא הושלם.

הכפלת מסילות הרכבת בקו תל אביב-חיפה

• **קידום הפרויקט - בביקורת הקודמת עלה כי על פי מסמכי חברת רכבת ישראל, בשנת 2012 היא החלה לקדם את תוכנית הכפלת המסילות שתאפשר להגדיל את קיבולת הרכבות וגם להעלות את מהירות הנסיעה. התוכנית הוכרזה כתת"ל ביולי 2014 (תת"ל 65). פרויקט זה הוא פרויקט ארוך טווח בעל חשיבות גבוהה לפיתוח ולקידום של התח"ץ במטרופולין ובעיר חיפה וכן לפיתוח הרשת המסילתית הרכבתית הארצית, ולפיכך קידומו היה אמור להתבצע במהירות. למרות זאת, רק במרץ 2018 וכשש שנים מתחילת תכנונו וארבע שנים מיום הכרזתו כתת"ל, התקבלה החלטת הוות"ל לפרסם בעיתונות הודעה על הכנת התוכנית. מלבד ההפסד התועלת למשתמשי התח"ץ, לעיכובים בפרויקט זה, שנועד לפתור כשלים הקיימים במערכת התחבורה בישראל, יש מחיר כבד. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה חלקית**: עלה כי התכנון הסטטוטורי של תת"ל 65 הסתיים בשלמותו במוסדות התכנון, והתוכנית אף אושרה בממשלה בדצמבר 2023. אשר לתת"ל 65, התכנון הסטטוטורי שלה הסתיים באופן חלקי בלבד, במוסדות התכנון. הוות"ל אישרה באוקטובר 2023 לפרסם את דבר הכנת התוכנית, וקבעה תנאים למתן היתרי הבנייה לפי סעיפים 77 ו-78 לחוק התכנון והבנייה, התשכ"ה - 1965. נכון למועד סיום הביקורת (מרץ 2025) הצפי לסיום פרויקט תת"ל 65 הוא בשנת 2034, ואילו לפרויקט תת"ל 65 אין אפילו צפי לסיום. עוד עלה בביקורת המעקב כי בהחלטת ממשלה 1231 ממרץ 2022 נקבע כי התנאי לקידום וביצוע תת"ל 65 הוא השלמת פרויקט חשמול המסילות במטרופולין חיפה, עד לתחנת הרכבת מרכזית המפרץ; כן נקבע כי יש להשלימו, לאחר אישור המסמכים המפורטים, עד סוף שנת 2024. עם זאת, בביקורת נמצא כי הצפי לסיום פרויקט חשמול המסילות במטרופולין חיפה הוא עד סוף מרץ 2027, ואומדן עלותו הוא כ-4.7 מיליארד ש"ח. כמו כן, התברר כי במועד סיום ביקורת המעקב (מרץ 2025) עיריית חיפה התנגדה לביצוע שיקוע ומנהור המסילות בתחומה ולחשמול עילי של מסילות הרכבת הקיימות, ללא קידום וביצוע תת"ל 65 במקביל. יצוין, כי במקביל להליכי התכנון של תת"ל 65 שעודם מתנהלים במוסדות התכנון, הגישה עיריית חיפה בשנת 2024 תביעה⁶ לביהמ"ש המחוזי בחיפה כנגד**

5 ראו גם מבקר המדינה, **דוח שנתי 72א - חלק שני** (2021), "התחבורה הציבורית - שימוש בכרטיס רב-קו (מעקב) וביישומי תשלום", עמ' 858 - 859.

6 ת"א (חיפה) 59047-10-24 **עיריית חיפה נ' רכבת ישראל בע"מ ואח'.**



רכבת ישראל וצדדים נוספים. בתביעתה היא עתרה למתן צו עשה שיורה לרכבת ישראל לשקע מקטעים מסוימים של המסילה בתחומי העיר חיפה, ולמתן צו מניעה קבוע האוסר על ביצוע עבודות חשמול המסילה באותם מקטעים. בהחלטת ביהמ"ש המחוזי בחיפה במרץ 2025 הצדיים הופנו לגישור. עוד יצוין כי התמשכות פרויקט הכפלת המסילות בקו תל אביב-חיפה אחרי שנת 2030 עלול לפגוע בעמידה של חברת רכבת ישראל ביעדי תוכנית הפיתוח האסטרטגית של החברה לשנת 2040. נוסף על כך, העיכוב עלול להגדיל גם את הסיכון לסטייה מאומדן עלות הפרויקט שנקבע עוד בשלב תכנונו ועלול לפגוע בעמידה ביעדי הפרויקט ובהשגת המטרות שלו, אשר כוללות, בין היתר: הגדלת קיבולת הרכבות והעלאת מהירות הנסיעה⁷.

● **ביצוע בדיקות כדאיות כלכלית לחלופות שהוצעו -** בביקורת הקודמת עלה כי בפרויקט הכפלת המסילות לא בוצעו בדיקות כדאיות כלכלית לחלופות שנבחנו. הנתונים שעל בסיסם התקבלה ההחלטה אם לאשר או לדחות את החלופות נבחנו בראייה הנדסית, סביבתית ואורבנית של תוואי המסילות בלבד, ולא בבדיקה כלכלית מעמיקה של העלות והתועלת הגלומות בחלופות. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה חלקית**. בביקורת עלה כי באפריל 2022 ובמאי 2024 משרד התחבורה ביצע בדיקת כדאיות כלכלית לפי נוהל פר"ת רק לפרויקט תת"ל 65 (המקטע הצפוני של תת"ל 65); ואילו לפרויקט תת"ל 65 א (המקטע הדרומי של תת"ל 65) לא בוצעה בדיקת כדאיות כלכלית על ידי אף גורם מוסמך, לפי נוהל פר"ת, ואף לא בוצעה בדיקת כדאיות כלכלית על פי נוהל אחר או מודל כלכלי מוסכם אחר.

🔴 **קידום פרויקטי תחבורה במטרופולין חיפה -** בביקורת הקודמת עלה כי אף על פי שפרויקטי תחבורה, כגון הרכבל, הרק"ל והכפלת המסילות, הוגדרו על ידי משרד התחבורה כאמצעי לפתרון בעיות התחבורה במטרופולין חיפה, ואף על פי שפרויקטים אלה הוגדרו על ידי הממשלה כתת"ל - ולפיכך קידום היה אמור להתבצע בהליך מקוצר, קידום הפרויקטים עוכב הן בוות"ל והן בגופים שאמורים לקדם, בין היתר על ידי משרד התחבורה. עוד העלתה הביקורת הקודמת כי לא היה גורם מתכלל לכל פרויקטי התת"ל שיכול היה לקדם ולזרז את הליכי קבלת ההחלטות בהם. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה מועטה**. בביקורת עלה כי ראש הממשלה כיו"ר הוועדה לא כינס את ועדת שרים לתשתיות לאומיות שהוקמה בהחלטת ממשלה 851 מיולי 2023. אי-כינוסה של הוועדה מונע קביעת מדיניות בנושא תשתיות לאומיות, הסרת חסמים לקידום פרויקטים תשתיתיים וביצוע ליווי, בקרה ומעקב עליהם. כמו כן נמצא כי לא נקבעו לוחות זמנים ואבני דרך לתוכניות תת"ל 56 (על כל מרכיביה) ותת"ל 65 לאחר פיצולה. זאת, אף על פי שתוכניות אלה הוגדרו מראש, כאמור, כתוכניות תשתית לאומית (תת"ל) אשר גם נידונו בוות"ל בשל מעמדן וקיבלו את אישורה (תת"ל 65א ותת"ל 56). עוד עלה בביקורת המעקב כי לשני הפרויקטים שנבדקו בביקורת הקודמת, וגם במהלך ביקורת המעקב: פרויקט רק"ל חיפה-נצרת ופרויקט הכפלת המסילות הרכבת בקו תל אביב-חיפה, הזמן המשוער שיחלוף מתחילת תכנונם ועד סיום ביצועם ינוע בין 18 ל-28 שנים. עם זאת, יצוין כי שלב התכנון במוסדות התכנון לגבי תת"ל 56 (על כל מרכיביה) ולגבי תת"ל 65א (המקטע הדרומי של תת"ל 65) כבר הסתיים.

7 לאחר הכפלת המסילות, הרכבות יוכלו לנסוע במסילות החדשות במהירות של עד 250 קמ"ש.



הקמת רשויות תחבורה מטרופוליניות - בביקורת הקודמת עלה כי לא היה בהתקשרות בין עיריית חיפה לחברת יפה נוף כדי לפתור את הקושי הנובע מכך שחברת יפה נוף, שהיא תאגיד עירוני של עיריית חיפה, נעדרת סמכויות וכלים שיאפשרו לה לקדם פרויקטים תחבורתיים מול רשויות מקומיות נוספות במטרופולין. בהיעדר סמכויות כאמור, לא הייתה החברה יכולה לפעול מול רשויות התכנון ומול רשויות מקומיות במטרופולין ללא אישור משרד התחבורה. הדבר פגע בקידום הפרויקט וגרם נזקים למשתמשי התחבורה הציבורית ולפיתוח הכלכלי שהיה יכול לנבוע מקיומה של מערכת תחבורה ציבורית יעילה. נוסף על כך נקבע בביקורת הקודמת כי הקמת רשות מטרופולינית בעלת סמכויות נרחבות בתחום התחבורה עשויה לייעל תהליכים בקידום פרויקטים תחבורתיים; ומשרד מבקר המדינה המליץ בדוח הביקורת הקודם כי על משרד התחבורה לקיים את החלטות הממשלה על הקמת רשות מטרופולינית. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **לא תוקן**: עלה כי נכון למועד סיום ביקורת המעקב, מרץ 2025, משרד התחבורה ושרת התחבורה לא הקימו רשויות תחבורה מטרופוליניות (ולחילופין רשויות מרחביות לתחבורה) בכלל המטרופולינים הקיימות (גוש דן, ירושלים, חיפה ובאר שבע), ובמטרופולין חיפה בפרט. מבקר המדינה מעיר לשרת התחבורה ולמשרד התחבורה כי עברו כ-14 שנה מהחלטת הממשלה (בשנת 2011) בעניין גיבוש תזכיר החוק להקמת רשויות התחבורה המטרופוליניות ולמתן הסמכויות הדרושות לפעילותן, אך נכון למועד סיום ביקורת המעקב (מרץ 2025) לא הושלם הכנת תזכיר חוק זה.



תפעול קווי המטרונות - בביקורת הקודמת עלה כי החל ברבעון הרביעי של שנת 2013 ועד לרבעון השני של שנת 2016 חרג זמן הנסיעה הממוצע בשעות השיא של אחר הצהריים מזמן הנסיעה התקני שנקבע בהסכם עם המפעיל הקודם. יודגש כי בהסכם נקבעה חריגה רק לשעות השיא של הבוקר. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה רבה**. בביקורת המעקב עלה כי מדד "אי-ביצוע"⁸ של מפעיל קווי המטרונות הנוכחי נע בין 0.45% ל-1.58% בשנים 2022 - 2024 ועמד על מתחת לשיעור של 2.1%; שיעור גדול ממנו מוגדר כ"רמת שירות מינימלית" בהסכם ההפעלה.

העדפה ברמזורים למטרונות - בביקורת הקודמת עלה כי בניגוד להסכם עם חברת יפה נוף, שבו נקבע כי יותקנו מנגנוני העדפה ברמזורים בכ-140 צמתים עוד לפני הפעלת המטרונות, לא דאג משרד התחבורה לתכנון מנגנוני ההעדפה בכל הרמזורים הנדרשים, למעט 19 הרמזורים שנכללו בתקציב התכנון וההקמה של המטרונות. עוד עלה בביקורת הקודמת כי במועד סיומה (פברואר 2018) לא הסתיים פרויקט ההעדפה ברמזורים. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה רבה**: בביקורת המעקב עלה כי עד שנת 2020 מתוכנן היה כי למטרונות תהיה זכות קדימה בכ-120 צמתים, וכתוצאה מכך תהיה

8 מדד "אי-ביצוע" בדוחות בקרה חצי שנתיים של משרד התחבורה מוגדר כ"נסיעה שתופיע במערכת הטכנולוגית כיציאה מתחנת מוצא, או נסיעה שתופיע במערכת הטכנולוגית כיציאה מתחנת מוצא באיחור שמעל 20 דקות, או נסיעה שתופיע במערכת האלקטרונית כיציאה מתחנת המוצא בהקדמה של 10 דקות ומעלה, או נסיעה שתופיע במערכת האלקטרונית כיציאה כאשר הגיע זמן היציאה מתחנת מוצא של הנסיעה העוקבת ברישיון [של הקו]" (ההדגשות במקור).



למטרונת נסיעה רציפה בקווי שירות 1, 2 ו-3, ובשלב הראשון יוצבו גלאים בכ-60 צמתים מרומזרים. עוד עלה בביקורת המעקב כי בפועל, ישנה העדפה למטרונת בכ-78 צמתים במטרופולין חיפה (כולל העיר חיפה) המהווים כ-65% ממספר הצמתים שהיו מתוכננים עד שנת 2020 (120 במספר).

ביצוע פרויקט הרכבת הקלה (רק"ל) בקו חיפה-נצרת - בביקורת הקודמת עלה כי תכנון פרויקט הרק"ל חיפה-נצרת החל בשנת 2005. הפרויקט הוכרז כתוכנית תשתית לאומית בשנת 2011, ותקציבו אושר בממשלה רק באוגוסט 2016 ובוות"ל - באפריל 2017. רק כשנה לאחר מכן - באפריל 2018 - הועברה תוכנית הפרויקט לאישור הממשלה. במועד סיום הביקורת הקודמת, כ-13 שנה מתחילת תכנון הפרויקט, הוא טרם אושר סופית בממשלה, וממילא לא הוחל בביצועו. עוד עלה בביקורת הקודמת כי המחלוקות בין עיריית קריית אתא למשרד התחבורה על מאפייני תוואי הרק"ל באזור קריית אתא עיכבו את הפרויקט במשך כשש שנים - מהצגת התוכנית לציבור ולבעלי עניין בשנת 2012 ועד העברת התוכנית להערות הממשלה באפריל 2018. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה רבה**. עלה כי התוכניות הקשורות לפרויקט הרק"ל (תת"ל 56⁹ על כל שלביה השונים) אושרו על ידי הממשלה בשנים 2018 - 2023 (כולל). עוד עלה בביקורת המעקב כי ביצוע פרויקט הרק"ל החל במקטעיו השונים, כי הצפי לסיומו הוא עד שנת 2029. עם זאת, בביקורת המעקב גם עלה כי אומדן עלות הפרויקט (נכון לסוף שנת 2024) הוא כ-8.2 מיליארד ש"ח, כלומר גבוה בכ-19% בערכים ריאליים מהנתון שהוצג בהחלטת הממשלה משנת 2016.

בחירת חלופה מיטבית לפרויקט הכפלת המסילות בקו הרכבת תל אביב-חיפה (תת"ל 65) - בביקורת הקודמת עלה כי בשנת 2012 החלה חברת רכבת ישראל בקידום בחירת החלופות לתוואי הרכבת באזור חיפה, כחלק מפרויקט הכפלת המסילות שהוכרז כתת"ל בשנת 2014. במועד סיום הביקורת הקודמת (פברואר 2018) טרם נבחרה חלופה מיטבית לפרויקט. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן במידה רבה. באפריל 2023 אישרה ועדת המשנה לעררים של המועצה הארצית לתכנון ולבנייה (באישור הות"ל מדצמבר 2022) את החלופה המועדפת (חלופה 102) לפרויקט הכפלת מסילות הרכבת בקו תל אביב-חיפה (או הכפלת מסילות החוף). בסיכום של השוואת החלופות צוין, בין השאר, כי חלופה 102 (או חלופה A102) היא החלופה המועדפת לעומת החלופות האחרות, ויש לה יתרונות בהיבטים הבאים, ובין היתר: עדיפות בתפעול מערך הרכבות המהיר והפרברי; תדירות רכבות גדולה יותר; פשטות התפעול; עדיפות בביצוע שלביות עבודות ההקמה ומיעוט קונפליקטים עם תשתיות קיימות; התאמה לתכנון הסטטוטורי ברמה ארצית ומחוזית; שירות רכבתי מהיר ללב מטרופולין חיפה ומתן קישוריות מרבית מגישות עבור משתמשי רכבת בתוך המטרופולין חיפה ומחוצה לו; ופוטנציאל למפגעי רעש ואיכות אוויר של חלופה זו נמוך בהשוואה לחלופות האחרות.**

פיצול הליך התכנון הלאומי של פרויקט הכפלת המסילות בקו הרכבת תל אביב-חיפה (תת"ל 65) - בביקורת הקודמת עלה כי פרויקט הכפלת המסילות חשוב לעורק המרכזי של תנועת הרכבות הארצית. בפועל הושגו הסכמות על רוב המקטע, וחילוקי הדעות המהותיים נסובו רק על תוואי המסילות באזור חיפה. הפיצול הסטטוטורי של

9 ביולי 2011 הוכרז הפרויקט כ"פרויקט תשתית בעל חשיבות לאומית" (תוכנית תשתית לאומית או בקיצור תת"ל). פרויקט הרק"ל נקרא במוסדות התכנון - תת"ל 56.



הפרויקט בשלב מוקדם של התכנון היה עשוי לקדם ביצוע של חלקים ממנו, מה שהיה מגדיל את הסיכוי לעמוד ביעדי הביניים של התוכנית האסטרטגית לשנת 2030. נוכח העובדה שפרויקטי תשתית מסוג זה נמשכים שנים ארוכות וטומנים בחובם פוטנציאל עיכובים, הרי אם ישנן מחלוקות בחלק מהם, אפשר ורצוי לקדם חלקים אחרים בלי לפגוע בתוכנית המלאה, ובפרט אם יש תועלת ישירה שאינה תלויה בהשלמת הפרויקט כולו. בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי **תוקן באופן מלא**. כן עלה כי ביוני 2019 החליטה הוועדה לפצל את תת"ל 65 לשתי תוכניות, ולקדם בראשונה את תת"ל 65א, אשר בשלה יותר מהבחינה התכנונית. תת"ל 65 פוצלה אפוא לשתי תוכניות: (א) תת"ל 65א (שדרוג והרחבת מסילת החוף בין תחנת חוף הכרמל לשפיים או המקטע הדרומי של תת"ל 65); (ב) תת"ל 65ב (מסילות החוף בקטע סדנאות אפרים - חוף הכרמל או המקטע הצפוני של תת"ל 65).

עיקרי המלצות הביקורת

על ראש הממשלה כיו"ר הוועדה לפעול לכינוס ועדת השרים לענייני תשתיות לאומיות, אשר נועדה מעצם הקמתה לקדם פרויקטי תשתית לאומית, בהתאם ללוחות זמנים ואבני דרך מרכזיות אשר ייקבעו לכל פרויקט תשתית לאומית. כמו כן, כינוס של הוועדה יתרום לביצוע פיקוח, בקרה ומעקב בנוגע למשרדי הממשלה אשר אחראים על פרויקטים אלה.

מומלץ כי משרד התחבורה יעדכן את התוכנית האסטרטגית במטרופולין חיפה משנת מ-2015, ויקבע בה מדד שירות "מדלת לדלת" וגם את ערכו (בפרקי זמן שונים), בהתאם לאזורי השירות השונים, מכיוון שלמדד זה ישנה חשיבות רבה בעיני הציבור בבואו לבחור בחלופה של שימוש באמצעי התח"ץ השונים או בחלופה של שימוש ברכב פרטי. עוד מומלץ כי משרד התחבורה יעניק למדד שירות "מדלת לדלת" (או לחלופין למדד "הפחתת זמן נסיעה בתח"ץ") משקל משוקלל גבוה יותר מ-5% כבר בשלב של בחירת הפרויקטים התחבורתיים לביצוע.

מומלץ כי משרד התחבורה יבצע את כל הבדיקות הנדרשות, בהתאם לנהליו, לפני שהוא בוחר בפרויקטי תחבורה תשתיתיים, שכן מטבע הדברים עלותם גבוהה מאוד והקמתם אורכת זמן רב, לפעמים אפילו עשרות שנים. מיותר לציין כי בדיקות כאלה נדרשות כדי להקצות בצורה נכונה את המשאבים המוגבלים של המדינה ולהשקיע אותם בפרויקטים שתועלתם חיובית, מתוך הבנה שלאחר הקמתם קיים קושי רב להחזיר את המצב לקדמותו.

מומלץ כי משרד התחבורה ועיריית חיפה ימשיכו ויקדמו את ההעדפה ברמזורים למטרות בכל הצמתים הקיימים במטרופולין (כ-120 במספר), וזאת כדי לקצר את ההגעה "מדלת לדלת" של משתמשי התח"ץ ולשפר את אמינות השירות כתוצאה מכך. נוסף על כך, דבר זה יעודד נוסעים נוספים אשר עדיין אינם משתמשים בתח"ץ לעבור מחלופה של רכב פרטי לחלופה של שימוש בתח"ץ.

כפי שכבר המליץ משרד מבקר המדינה בעבר, מומלץ כי משרד התחבורה ומשרד האוצר יפעלו להשלמתה של אסדרת סמכויות הפיקוח והאכיפה של הפקחים בתחבורה הציבורית; זאת בייחוד לנוכח המצב שבו כל משתמשי התח"ץ רשאים לעלות מכל הדלתות; וכן לנוכח אומדן ההפסד שנגרם לתקציב המדינה בכל שנה בעקבות ההשתמטות מתשלום עבור הנסיעות בכלל התח"ץ, אשר משרד האוצר כבר העריך אותו בשנת 2021 בכ-300



מיליון ש"ח¹⁰. עוד ממליץ משרד מבקר המדינה למשרד התחבורה לפעול ליישום ההנחיות של המפקח על התעבורה אשר עוסקות בפקוח על תשלום דמי נסיעה בקו שירות באוטובוס, ואשר בתוקף החל מיוני 2025.

על משרד התחבורה, ומשרד האוצר, להמשיך ולקדם את הטיפול בפרויקט הכפלת מסילות הרכבת בקו תל אביב-חיפה. זאת, כדי לקדם פרויקט תחבורה תשתיתיים, ארוכי טווח, בעלי חשיבות גבוהה לפיתוח ולקידום של התח"ץ במטרופולין חיפה, בעיר חיפה, ולפיתוח רשת הרכבות הארצית. נוסף על כך, פיתוח זה נועד גם לאפשר לתושבי הצפון להגיע מביתם לאזור המרכז בפרק זמן מיטבי.

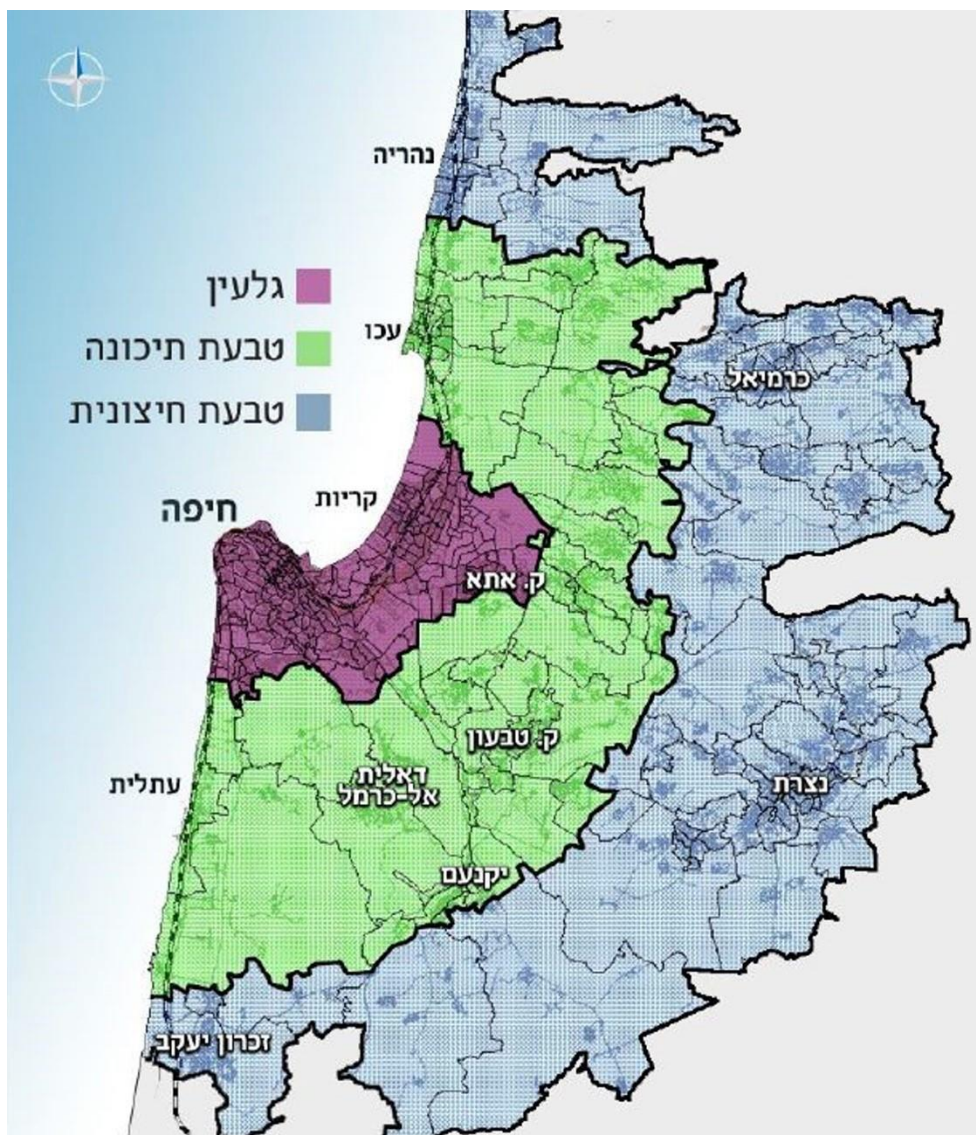
מומלץ כי משרד התחבורה יקבע ככל האפשר לוחות זמנים ואבני דרך לפרויקט התחבורה במטרופולין חיפה; זאת כדי לקדם אותם בהקדם, בראייה כוללת ובאופן מיטבי. אלה נדרשים גם כדי לבצע פיקוח ובקרה על הפרויקטים שתקופת הקמתם משלב התכנון ועד שלב סיום הביצוע אורכת לא מעט שנים. יצוין כי הפרויקטים האלה הם בעלי חשיבות מכרעת לקידום ולפיתוח של התח"ץ במטרופולין חיפה, והם נועדו לשפר במידה ניכרת את שירותי התח"ץ במטרופולין ולשמש אלטרנטיבה ראויה עבור הנוסעים ברכב הפרטי.

על משרד התחבורה ושרת התחבורה להשלים בהקדם את פעילותם להקמתן של רשויות תחבורה מטרופוליניות (ולחלופין להקים רשויות מרחביות לתחבורה), כפי שנקבע בהחלטות ממשלה שונות בין השנים 2011 ל-2024. יצוין כי פעמים רבות, בדוחות קודמים שפרסם בעבר, כבר העיר משרד מבקר המדינה על חשיבות הקמתן של רשויות תחבורה אלו.

10 ראו גם מבקר המדינה, **דוח שנתי 72א - חלק שני** (2021), "התחבורה הציבורית - שימוש בכרטיס רב-קו (מעקב) וביישומי תשלום", עמ' 858 - 859.



חלק מהאזורים והיישובים הנכללים בשלוש הטבעות של מרחב מטרופולין חיפה



המקור: התוכנית האסטרטגית מ-2015, ומבקר המדינה, דוח ביקורת מיוחד על משבר התחבורה הציבורית (2019), "קידום ופיתוח של התחבורה הציבורית במטרופולין חיפה", עמ' 399.



סיכום

פרויקט התחבורה הציבורית המקודמים במטרופולין חיפה הינם בעלי חשיבות לאומית, והם נועדו להביא לשיפור איכות החיים של תושבי המטרופולין. במסגרת התוכניות לקידום הפריפריה, המדינה משקיעה משאבים רבים בפרויקטים אלה. פרויקט התחבורה התשתיתיים מצריכים תכנון, פיקוח ובקרה מעמיקים כדי להבטיח את מילוי צרכיה של מערכת התחבורה באופן אפקטיבי וכן הקצאת משאבים יעילה.

ביקורת המעקב בדוח זה התמקדה במידת תיקונם של 13 ליקויים שעלו בדוח הביקורת הקודם: ליקוי אחד לא תוקן כלל: אי-הקמתה של רשות מטרופולינית במטרופולין חיפה; ארבעה ליקויים נוספים תוקנו במידה מועטה: פיתוח התח"ץ במטרופולין חיפה, תכנון קווי המטרונית, הבקרה על הנוסעים וקידום פרויקט תחבורה במטרופולין חיפה; ארבעה ליקויים נוספים תוקנו במידה רבה: תפעול קווי המטרונית במטרופולין חיפה, אי-מתן זכות קדימה למטרונית בכלל הצמתים בתוואי הנסיעה שלה, ביצוע הפרויקט תת"ל 56 (רק"ל חיפה-נצרת) ובחירת חלופה מיטבית לתת"ל 65 (המקטע הדרומי של פרויקט הכפלת מסילות החוף מתחנת חוף הכרמל ועד שפיים); שלושה ליקויים נוספים תוקנו במידה חלקית: קידום פרויקט תח"ץ מטרופוליניים על ידי חברה עירונית (כיום על ידי חברות ממשלתיות), קידום תת"ל 65 ותת"ל 65 (שתייהן יחדיו - הכפלת מסילת החוף בקו תל אביב-חיפה) וביצוע בדיקות כדאיות כלכלית לפרויקט תחבורה; וליקוי אחד נוסף תוקן באופן מלא - פיצול פרויקט תת"ל 65 (הכפלת מסילת החוף בקו תל אביב-חיפה).

על משרד התחבורה להמשיך ולתקן את הליקויים שנמצאו בביקורת המעקב ולא תוקנו כלל, תוקנו במידה מועטה או תוקנו במידה חלקית.

על משרד התחבורה, משרד האוצר להמשיך ולקדם את פרויקט תת"ל 65 (המקטע הצפוני של תת"ל 65), אשר נמצא בתחום העיר חיפה, כדי שאפשר יהיה להשלים את פרויקט הכפלת מסילות הרכבת בקו תל אביב-חיפה (תת"ל 65). השלמת פרויקט זה תתרום גם לקיצור זמן הנסיעה של הנוסעים בקו תל אביב-חיפה בכמעט מחצית מזמן הנסיעה הנוכחי (נכון למועד סיום ביקורת המעקב - מרץ 2025).

כמו כן, על שרת התחבורה, משרד התחבורה ומשרד האוצר לקדם את הקמת הרשות המטרופולינית או הרשות המרחבית לתחבורה במטרופולין חיפה, וכן במטרופולינים אחרות (גוש דן, ירושלים ובאר שבע), אשר בעזרתן ניתן יהיה לקדם ולפתח את התח"ץ בצורה מיטבית ולקדם פרויקטים תחבורתיים בפרקי זמן מיטביים במטרופולין חיפה. צעדים אלה נדרשים גם לאור המדיניות של משרד התחבורה לשנע את המשתמשים בתח"ץ מאזור הצפון (הפריפריה) אל המרכז דרך מטרופולין חיפה - כל אלה בפרקי זמן קצרים יותר, שישפרו את שירות התח"ץ לטובת תושבי הצפון ותושבי מטרופולין חיפה.

בביקורת המעקב עלה כי הקמת חלק מפרויקטים תחבורתיים במטרופולין חיפה, כגון קו הרכבת הקלה חיפה-נצרת (תת"ל 56) והכפלת המסילות בקו תל אביב-חיפה (תת"ל 65), יימשך עשרות שנים; הזמן המשוער שיחלוף מתחילת תכנונם ועד סיום ביצועם ינוע בין 18 ל-28 שנים. על אף משכי הזמן הארוכים של הקמת שני הפרויקטים והמשאבים המרובים המושקעים בהם, נמצא כי לא כונסה ועדת שרים לתשתיות לאומיות אשר הוקמה בהחלטת הממשלה 851 מיולי 2023.



על ראש הממשלה כיו"ר הוועדה לפעול לכינוס ועדת השרים לתשתיות לאומיות, אשר נועדה מעצם הקמתה לקדם פרויקטי תשתית לאומית, בהתאם ללוחות זמנים ולאבני דרך מרכזיות אשר ייקבעו לכל פרויקט תשתית לאומית. כמו כן, כינוסה של הוועדה יתרום לביצוע פיקוח, בקרה ומעקב בנוגע למשרדי הממשלה אשר אחראים על פרויקטים אלה. אי כינוס הוועדה, מקשה על ביצוע פיקוח ובקרה עליהם, על אף השקעה כספית גבוהה בסדר גודל של מיליארדי ש"ח ואף עשרות מיליארדי ש"ח. התמשכות פרויקטים אלו על פני תקופה כה ארוכה, עלול לגרום אף לנזקים כספיים (כגון סטייה מאומדן עלות הפרויקט המקורי) ולנזקים אחרים כתוצאה מכך, כיוון שישנם פרויקטים אחרים בהתהוותם אשר תלויים בסיום חלק מפרויקטים אלו, כמו למשל פרויקטי התחדשות עירונית ותוספת יחידות דיור בתוואי קו החוף של עיריית חיפה.



מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם

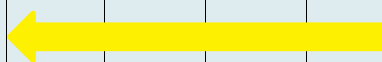
מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי מאז סיום הסכם המסגרת בשנת 2015 עם חברת יפה נוף ועד מועד סיום הביקורת הקודמת (פברואר 2018) לא נחתם בינה ובין משרד התחבורה הסכם ארוך טווח המסדיר את ההתקשרות ביניהם לביצוע הפרויקטים. תחת זאת, הוארך מדי פעם בפעם ההסכם הקיים לתקופה קצובה של כמה חודשים בכל הארכה.	משרד התחבורה	חתימה על הסכם ארוך טווח בין משרד התחבורה לחברת יפה נוף
					בביקורת הקודמת עלה כי בתוכנית האסטרטגית למטרופולין חיפה לא נקבע שקיצור זמן ההגעה "מדלת לדלת" הוא אחד מיעדיה המרכזיים, וממילא לא נקבע בה גם מודד לזמן ההגעה 'מדלת לדלת'. זאת אף על פי שמדובר באחד ההיבטים החשובים בשירות שניתן לציבור ובאחד המרכיבים העיקריים שעליהם מתבסס שיקול דעתם של הנוסעים לעניין השימוש בתח"ץ.	משרד התחבורה	התוכנית האסטרטגית לפיתוח התח"ץ במטרופולין חיפה



מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי במסגרת התוכנית האסטרטגית למטרופולין חיפה מ-2015, לא בוצעה השוואה סדורה מנומקת ומתועדת בין חלופות טכנולוגיות שונות. כמו כן, לא בוצעה בדיקת עלות ותועלת בין אופציית הקמתם של קווים נוספים למטרונית לבין אמצעי תחבורה חלופיים, כגון הגברת השירות הקיים באוטובוסים במידה ניכרת, הקמת רכבת קלה או רכבת תחתית וכן הקמה של דרגנועים כאמצעי משלים במקרים מסוימים.	משרד התחבורה	תכנון קווי המטרונית
					בביקורת הקודמת עלה כי החל ברבעון הרביעי של שנת 2013 ועד לרבעון השני של שנת 2016 חרג זמן הנסיעה הממוצע בשעות השיא של אחר הצהריים מזמן הנסיעה התקני שנקבע בהסכם עם המפעיל הקודם. יודגש כי בהסכם נקבעה חריגה רק לשעות השיא של הבוקר.	משרד התחבורה	תפעול קווי המטרונית

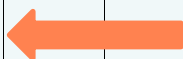


מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי בניגוד להסכם עם חברת יפה נוף, שבו נקבע כי יותקנו מנגנוני העדפה ברמזורים בכ-140 צמתים עוד לפני הפעלת המטרונית, לא דאג משרד התחבורה לתכנון מנגנוני ההעדפה בכל הרמזורים הנדרשים, למעט 19 הרמזורים שנכללו בתקציב התכנון וההקמה של המטרונית. עוד עלה בביקורת הקודמת כי במועד סיומה (פברואר 2018) לא הסתיימו פרויקט ההעדפה ברמזורים.	משרד התחבורה	העדפה ברמזורים



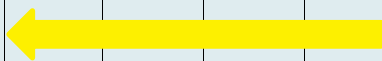


מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי הסכם ההפעלה קבע שעל המפעיל הקודם לבצע בקרת תשלום, אולם בפועל לא הוקנו לפקחים האמצעים שיאפשרו להם לפקח על תשלום דמי הנסיעה. בביקור בשטח שקיימו נציגי משרד מבקר המדינה באוקטובר 2018 ציינו פקחי המפעיל הקודם כי אין להם יכולת אכיפה, וכי נוסעים שלא שילמו התעלמו מדרישתם להזדהות; ורק בתחילת שנת 2017 פנתה הרשות הארצית לתח"ץ ליועץ המשפטי של משרד התחבורה כדי להסדיר בחקיקה הקניית סמכויות פיקוח אפקטיביות לפקחי המפעיל. במרץ 2018 פורסמה הצעת תזכיר חוק בעניין סמכויות פיקוח בתח"ץ, ורק בסוף נובמבר 2018 קיימה הכנסת דיון ראשון בנושא הצעת החוק.	משרד התחבורה, משרד האוצר	הבקרה על הנוסעים





מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
לא תוקן	תוקן במידה מועטה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה רבה	תוקן באופן מלא			
					בביקורת הקודמת עלה כי תכנון פרויקט הרק"ל חיפה-נצרת החל בשנת 2005. הפרויקט הוכרז כתוכנית תשתית לאומית בשנת 2011, ותקציבו אושר בממשלה רק באוגוסט 2016 ובוות"ל - באפריל 2017. רק כשנה לאחר מכן - באפריל 2018 - הועברה תוכנית הפרויקט לאישור הממשלה. במועד סיום הביקורת הקודמת, כ-13 שנה מתחילת תכנון הפרויקט, הוא טרם אושר סופית בממשלה, וממילא לא הוחל בביצועו. עוד עלה בביקורת הקודמת כי המחלוקות בין עיריית קריית אתא למשרד התחבורה על מאפייני תוואי הרק"ל באזור קריית אתא עיכבו את הפרויקט במשך כשש שנים - מהצגת התוכנית לציבור ולבעלי עניין בשנת 2012 ועד העברת התוכנית להערות הממשלה באפריל 2018.	משרד התחבורה	ביצוע פרויקט קו הרכבת הקלה חיפה-נצרת (תת"ל 56)





מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי פרויקט הכפלת המסילות חשוב לעורק המרכזי של תנועת הרכבות הארצית. בפועל הושגו הסכמות על רוב המקטע, וחילוקי הדעות המהותיים נסובו רק על תוואי המסילות באזור חיפה. הפיצול הסטטוטורי של הפרויקט בשלב מוקדם של התכנון היה עשוי לקדם ביצוע של חלקים ממנו, מה שהיה מגדיל את הסיכוי לעמוד ביעדי הביניים של התוכנית האסטרטגית לשנת 2030. נוכח העובדה שפרויקטי תשתית מסוג זה נמשכים שנים ארוכות וטומנים בחובם פוטנציאל עיכובים, הרי אם ישנן מחלוקות בחלק מהם, אפשר ורצוי לקדם חלקים אחרים בלי לפגוע בתוכנית המלאה, ובפרט אם יש תועלת ישירה שאינה תלויה בהשלמת הפרויקט כולו.	משרד התחבורה, ות"ל	פיצול פרויקט הכפלת המסילות בקו הרכבת תל אביב- חיפה (תת"ל (65



מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי על פי מסמכי חברת רכבת ישראל, בשנת 2012 היא החלה לקדם את תוכנית הכפלת המסילות שתאפשר להגדיל את קיבולת הרכבות וגם להעלות את מהירות הנסיעה. התוכנית הוכרזה כתת"ל ביולי 2014 (תת"ל 65). פרויקט זה הוא פרויקט ארוך טווח, בעל חשיבות גבוהה לפיתוח ולקידום של התח"ץ במטרופולין ובעיר חיפה וכן לפיתוח הרשת המסילתית הרכבתית הארצית, ולפיכך קידומו היה אמור להתבצע במהירות. למרות זאת, רק במרץ 2018 וכשש שנים מתחילת תכנונו וארבע שנים מיום הכרזתו כתת"ל, התקבלה החלטת הווע"ל לפרסם בעיתונות הודעה על הכנת התוכנית. מלבד ההפסד התועלתני למשתמשי התח"ץ, לעיכובים בפרויקט זה, שנועד לפתור כשלים הקיימים במערכת התחבורה בישראל, יש מחיר כבד.	משרד התחבורה, משרד האוצר, ות"ל	קידום פרויקט הכפלת המסילות בקו הרכבת תל אביב-חיפה (תת"ל 65)

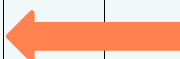




מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי בשנת 2012 החלה חברת רכבת ישראל בקידום בחירת החלופות לתוואי הרכבת באזור חיפה, כחלק מפרויקט הכפלת המסילות שהוכרז כתת"ל בשנת 2014. במועד סיום הביקורת הקודמת (פברואר 2018) טרם נבחרה חלופה מיטבית לפרויקט.	משרד התחבורה, ות"ל	בחירת חלופה מיטבית לפרויקט הכפלת המסילות בקו הרכבת תל אביב- חיפה (תת"ל (65
					בביקורת הקודמת עלה כי בפרויקט הכפלת המסילות לא בוצעו בדיקות כדאיות כלכלית לחלופות שנבחנו. הנתונים שעל בסיסם התקבלה ההחלטה אם לאשר או לדחות את החלופות נבחנו בראייה הנדסית, סביבתית ואורבנית של תוואי המסילות בלבד, ולא בבדיקה כלכלית מעמיקה של העלות והתועלת הגלומות בחלופות.	משרד התחבורה, משרד האוצר	ביצוע בדיקות כדאיות כלכלית לחלופות שהוצעו בפרויקט הכפלת המסילות בקו הרכבת תל אביב- חיפה (תת"ל (65



מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי אף על פי שפרויקטי תחבורה כגון הרכבל, הרק"ל והכפלת המסילות, הוגדרו על ידי משרד התחבורה כאמצעי לפתרון בעיות התחבורה במטרופולין חיפה, ואף על פי שפרויקטים אלה הוגדרו על ידי הממשלה כתת"ל - ולפיכך קידומם היה אמור להתבצע במהירות, קידום הפרויקטים עוכב הן בוות"ל והן בגופים שאמורים לקדם, בין היתר על ידי משרד התחבורה. עוד העלתה הביקורת הקודמת כי לא היה גורם מתכלל לכל פרויקטי התת"ל, שיכול היה לקדם ולזרז את הליכי קבלת ההחלטות בהם.	משרד התחבורה	קידום פרויקטי תחבורה במטרופולין חיפה





מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב					הליקוי בדוח הביקורת הקודם	הגוף המבוקר	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה חלקית	תוקן במידה מועטה	לא תוקן			
					בביקורת הקודמת עלה כי לא היה בהתקשרות בין עיריית חיפה לחברת יפה נוף כדי לפתור את הקושי הנובע מכך שחברת יפה נוף, שהיא תאגיד עירוני של עיריית חיפה, נעדרת סמכויות וכלים שיאפשרו לה לקדם פרויקטים תחבורתיים מול רשויות מקומיות נוספות במטרופולין. בהיעדר סמכויות כאמור, לא הייתה החברה יכולה לפעול מול רשויות התכנון ומול רשויות מקומיות במטרופולין ללא אישור משרד התחבורה. הדבר פגע בקידום הפרויקט וגרם מזקים למשתמשי התחבורה הציבורית ולפיתוח הכלכלי האפשרי מקיומה של מערכת תחבורה ציבורית יעילה. כמו כן נקבע בביקורת הקודמת כי הקמת רשות מטרופולינית בעלת סמכויות נרחבות בתחום התחבורה עשויה לייעל תהליכים בקידום פרויקטים תחבורתיים; ומשרד מבקר המדינה המליץ בדוח הביקורת הקודם כי על משרד התחבורה לקיים את החלטות הממשלה על הקמת רשות מטרופולינית.		





עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם, לפי מידת תיקונם

