

תאריך: ט' באדר תשפ"ג, 2 במרץ 2023

כתיבה: אסנת אלגום מזרחי | אישור: שירי ספקטור בן-ארי

תאריך עדכון: טו' בסיוון תשפ"ג, 4 ביוני 2023

נתוני תאונות דרכים בישראל ומצב התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים- רקע לדיון

מסמך זה נכתב לבקשת ועדת הכלכלה של הכנסת לקראת דיון ועדת המשנה לבטיחות בדרכים בנושא: **תמונת מצב התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים ופעילות משרדי הממשלה השונים**. בתחילת המסמך מוצגים נתונים על תאונות דרכים ונפגעים בשנים 2019–2022, ובשליש הראשון של שנת 2023; לאחר מכן נסקרת המדיניות הלאומית של ממשלות ישראל בנושאי בטיחות בדרכים עם התייחסות ליעדים עיקריים שהוצבו בתחום; בהמשך מובאת התייחסות לפעילות הרלב"ד ולמצב התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים נכון לשנת 2023. לבסוף מובאות כמה סוגיות לדיון ולבחינה עתידית.

1. נתוני רקע: תאונות דרכים בישראל

1.1 נתוני תאונות דרכים ונפגעים- ינואר-אפריל 2023

בשליש הראשון של שנת 2023 (בחודשים ינואר-אפריל), נהרגו **124** איש בתאונות דרכים, עלייה של 2.5% לעומת התקופה המקבילה אשתקד (שבה נהרגו 121 איש). בתקופה זו אירעו 2,837 תאונות- ירידה של 12% לעומת התקופה המקבילה אשתקד (בה אירעו 3,591 תאונות). בתוך כך, בחודש אפריל 2023 (החודש האחרון לגביו פורסמו נתונים נכון למועד כתיבת מסמך זה) נרשמו בלמ"ס **630** תאונות דרכים, מהן 32 קטלניות, 146 תאונות קשות, ו-452 תאונות קלות. לעומת זאת, באפריל 2022 נרשמו **927** תאונות עם נפגעים, מהן 33 קטלניות ו-210 תאונות קשות. מכאן שבאפריל 2023 חלה ירידה של 32% במספר התאונות הכולל, ואילו במספר התאונות הקטלניות כמעט ולא חל שינוי ביחס לאפריל 2022. בנוסף, חלה ירידה של 32.8% במספר הנפגעים הכולל בתאונות באפריל 2023 ביחס לתקופה המקבילה אשתקד (1,192 לעומת 1,775) וירידה של 5.9% במספר ההרוגים (32 באפריל 2023 לעומת 34 באפריל 2022).¹

יודגש כי ההשוואה בין חודש לחודש מבוססת על מידע זמין אשר מתפרסם בלמ"ס מעת לעת, ובשונה מהשוואות בין שנים, מדובר במידע נקודתי שאין להסיק ממנו על מגמות או שינויים רחבים יותר.

¹ הלמ"ס, הודעה לתקשורת: [תאונות דרכים עם נפגעים: אפריל 2023](#). 22 במאי 2023. הנתונים עבור ינואר 2022 ו-2023 הם ארעיים.

1.2 נתונים על תאונות דרכים בשנים 2019-2022

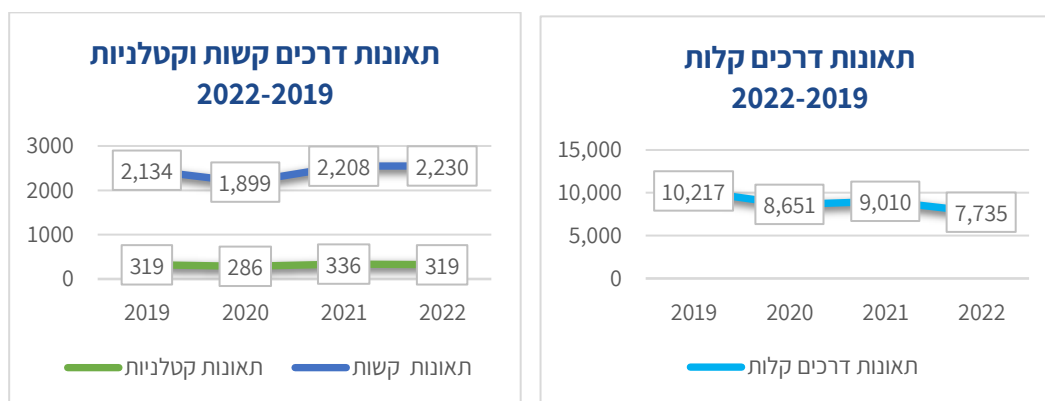
בשנים 2019-2022
שיעור התאונות
הקטלניות היה כ-2.8%
מכלל התאונות, שיעור
התאונות הקשות כ-
18.8%, ושיעור
התאונות הקלות היה כ-
78.4% מכלל התאונות.

בלוח ובתרשים שלהלן מוצגים נתונים על מספר תאונות הדרכים עם נפגעים בשנים 2019-2022 לפי חומרת התאונה. ככלל, בשנים 2019-2022 שיעור התאונות הקטלניות עמד בממוצע על כ-2.8% מכלל התאונות, שיעור התאונות הקשות היה בממוצע כ-18.8%, ואילו שיעור התאונות הקלות היה בממוצע כ-78.4%.

לוח 1: תאונות דרכים עם נפגעים לפי חומרה, 2019-2022²

סוג התאונות	2019	2020	2021	2022	שיעור השינוי 2020-2019	שיעור השינוי 2021-2020	שיעור השינוי 2021-2022
קטלניות ³	319	286	336	319	-10.3%	+17.5%	-5.0%
קשות ⁴	2,134	1,899	2,208	2,230	-11.0%	+16.3%	+1.0%
קלות ⁵	10,217	8,651	9,010	7,735	-15.3%	+4.1%	-14.1%
סך הכל	12,670	10,836	11,554	10,284	-14.5%	+6.6%	-11.0%

תרשים 1: תאונות דרכים עם נפגעים לפי חומרה, 2019-2022



² הלמ"ס, [תאונות דרכים עם נפגעים - סיכום שנת 2019](#), 27 במאי 2020; הלמ"ס, [תאונות דרכים עם נפגעים - סיכום שנת 2020](#), 3 ביוני 2021; הלמ"ס, [תאונות דרכים עם נפגעים - סיכום שנת 2021](#), 30 במאי 2022; הלמ"ס, [תאונות דרכים עם נפגעים: דצמבר 2022 וסיכום שנת 2022](#) (נתונים ארעיים), 23 בינואר 2023.

³ **תאונות דרכים קטלניות:** תאונות דרכים שבהן נהרג אדם אחד לפחות. על פי הגדרה זו, הרוג בתאונת דרכים הוא אדם שנהרג בתאונת דרכים או שנפצע בתאונת דרכים ונפטר מפצעיו בתוך 30 יום מיום התאונה.

⁴ **תאונות דרכים קשות:** תאונות דרכים שנפצע בהן קשה אדם אחד לפחות ושלא נהרג בהן אף אדם. בהגדרה זו נכללת גם תאונה שנפצע בה קשה אדם ונפטר מפצעיו כעבור יותר מ-30 יום.

⁵ **תאונות דרכים קלות:** תאונות דרכים שנפצע בהן קל אדם אחד לפחות, ולא נהרג או נפצע בה קשה אף אדם.

בשנת 2020 חלה ירידה של 14.5% במספר התאונות ביחס לשנת 2019, ואילו בשנת 2021 חלה עליה של 6.6% בתאונות ביחס לשנת 2020. נרשמה ירידה של כ-11% בתאונות ביחס ל-2021

בשנת 2020 חלה ירידה של 14.5% במספר התאונות עם נפגעים בהשוואה לשנת 2019, בכל סוגי התאונות.⁶ יצוין כי שנת 2020 הייתה חריגה בכל הקשור למספר תאונות הדרכים ולמספר הנפגעים בתאונות, בין היתר בשל הגבלות הקורונה והשפעתן על היקף הנסועה, כפי שיפורט בהמשך המסמך. בשנת 2021 התרחשו 11,554 תאונות – **עליה של 6.6% בהשוואה לשנת 2020**.⁷ ככלל, בשנת 2021 נרשמה **עלייה בכל סוגי תאונות הדרכים** (קטלניות, קשות וקלות) וכן במספר ההרוגים והפצועים קשה וקל בהשוואה לשנת 2020. למשל, מספר התאונות הקטלניות בשנת 2021 היה 336 – עלייה של **17.5%** בהשוואה ל-2020, שבה היו 286 תאונות קטלניות. בשנת 2022 נרשמה **ירידה של כ-5%** במספר התאונות הקטלניות (319 תאונות) וירידה של כ-14.1% במספר התאונות הקלות, ואילו במספר התאונות **הקשות** (2,230 תאונות) חלה עלייה קלה של 1%.

בלוח 2 שלהלן מוצגים נתונים על התפלגות תאונות הדרכים עם נפגעים לפי סוג הדרכך ולפי החומרה.

לוח 2: תאונות דרכים עם נפגעים לפי סוג הדרכך ולפי חומרה, שנים 2021-2022⁸

סוג התאונות	2021			2022		
	דרך עירונית	דרך בין עירונית	סך הכול	דרך עירונית	דרך בין עירונית	סך הכול
קטלניות	40.2%	59.8%	100%	38.5%	61.5%	100%
קשות	64.6%	35.4%	100%	64.0%	36.0%	100%
קלות	69.9%	30.1%	100%	67.9%	32.1%	100%
שיעור מכלל התאונות	68.0%	32.0%	100%	66.1%	33.9%	100%

בכל אחת מהשנים 2021 ו-2022 מרבית התאונות התרחשו בדרכים עירוניות (כ-67% בממוצע). עם זאת, שיעור התאונות הקטלניות היה גדול יותר בדרכים בין-עירוניות (כ-60%)

על פי הלוח ניתן ללמוד כי בכל אחת מן השנים 2021 ו-2022, מרבית התאונות מתרחשות **בדרכים עירוניות**: 68% בשנת 2021, ו-66% בשנת 2022. עם זאת, מהלוח עולה כי שיעור התאונות **הקטלניות** (שבהן נהרגו בני אדם) היה גדול יותר בדרכים **בין-עירוניות** – 59.8% בשנת 2021 ו-61.5% בשנת 2022. לעומת זאת, רוב התאונות הקשות והקלות (שבהן היו פצועים קשה וקל, בהתאמה) התרחשו בשנים אלו בדרכים **עירוניות** (כ-64% מהתאונות הקשות וכ-69% מהתאונות הקלות).

⁶ הלמ"ס, **תאונות דרכים עם נפגעים – סיכום שנת 2020**, 3 ביוני 2021.

⁷ הלמ"ס, קובץ הודעה לתקשורת: **תאונות דרכים עם נפגעים: דצמבר 2021 וסיכום שנת 2021**, תאריך פרסום: 1 בפברואר 2022.

⁸ הנתונים עבור שנת 2021 לקוחים מתוך: הלמ"ס, **תאונות דרכים עם נפגעים – סיכום שנת 2021**, 30 במאי 2022. הנתונים עבור שנת 2022 לקוחים מתוך: הלמ"ס, תאונות דרכים עם נפגעים: דצמבר 2022 וסיכום שנת 2022 (נתונים ארעיים), 23 בינואר 2023.

1.3 נתונים על נפגעים והרוגים בתאונות דרכים בשנים 2019-2022

לוח 3: נפגעים בתאונות דרכים לפי חומרה, 2019-2022⁹

חומרת הפגיעה	2019	2020	2021	2022	שיעור השינוי 2021-2020	שיעור השינוי 2022-2021
הרוגים	355	305	364	351	+19.3%	-3.6%
פצועים קשה	2,394	2,072	2,458	2,510	+18.6%	+2.1%
פצועים קל	20,237	15,894	17,408	15,352	+9.5%	-11.8%
סך הכל	22,986	18,271	20,230	18,213	+10.7%	-10.0%

בלוח 3 שלעיל מוצגים נתונים על מספר הנפגעים בתאונות דרכים בשנים 2019-2022 לפי חומרת הפגיעה. בשנת 2022 מספר הנפגעים הכולל (פצועים והרוגים) היה 18,213 איש (ירידה של 10% בהשוואה לשנת 2021 ודומה למספר הנפגעים בשנת 2020). זאת ועוד, בשנת 2022 (351 הרוגים) חלה ירידה קלה של כ-3.6% במספר ההרוגים ביחס לשנה הקודמת, ואילו במספר הפצועים קשה (2,510 איש) חלה עליה של כ-2%.

בשנת 2022 חלה ירידה של 10% במספר הנפגעים הכולל (פצועים והרוגים) ביחס לשנת 2021. כמו כן, חלה ירידה קלה של כ-3.6% במספר ההרוגים, ועליה של כ-2% במספר הפצועים קשה

2. יעדי ממשלת ישראל בתחום הבטיחות בדרכים

ב-15 השנים האחרונות אימצה ממשלת ישראל כמה תוכניות בתחום המאבק בתאונות הדרכים, והציבה יעדים לטווח הארוך ולטווח הקצר לצמצום הקטל בכבישים. בשנת 2005 אימצה הממשלה **תוכנית לאומית רב-שנתית לבטיחות בדרכים (דוח שיינין)**, ובה הוצב יעד שבתוך עשר שנים רמת הבטיחות בדרכים בישראל תהיה דומה לזו של המדינות המובילות בתחום.¹⁰ לשם כך נקבע יעד כמותי, לפיו עד שנת 2010 מספר ההרוגים בתאונות דרכים לא יעלה על 360 אנשים בשנה, ועד שנת 2015 ירד אל מתחת ל-300 הרוגים בשנה.¹¹

ב-15 השנים האחרונות אימצה ממשלת ישראל כמה תוכניות בתחום המאבק בתאונות הדרכים, והציבה יעדים לטווח הארוך ולטווח הקצר לצמצום הקטל בכבישים, אך הצליחה לעמוד רק בחלקם

⁹ הלמ"ס, הודעה לתקשורת, [תאונות דרכים עם נפגעים – סיכום שנת 2019](#), 27 במאי 2020; הלמ"ס, קובץ הודעה לתקשורת, [תאונות דרכים עם נפגעים – סיכום שנת 2020](#), 3 ביוני 2021. הלמ"ס, [תאונות דרכים עם נפגעים – סיכום שנת 2021](#), 30 במאי 2022; הלמ"ס, [תאונות דרכים עם נפגעים: דצמבר 2022 וסיכום שנת 2022 \(נתונים ארעיים\)](#), 23 בינואר 2023.

¹⁰ אנגליה, הולנד, פינלנד, אוסטרליה, נורבגיה ושבדיה, נכון לאותה שנה.

¹¹ הוועדה להכנת תוכנית לאומית רב-שנתית לבטיחות בדרכים, [עיקרי התוכנית](#), 4 ביולי 2005.

תרשים 3: הרוגים בתאונות דרכים בישראל, 2007-2022

בעשור שבין 2005-2015 היו שנים ספורות בהן מספר ההרוגים בתאונות היה נמוך באופן נקודתי ביחס ליעד שהוצב בהחלטת הממשלה בה אומצה תוכנית שיינין. עם זאת, מאז שנת 2015 לא הייתה ולו שנה אחת בה מספר ההרוגים היה נמוך מ-300, כפי שהוצב ביעד, **גם לא בשנת 2020 בה חלה ירידה כוללת במספר הנפגעים התאונות עקב התפרצות נגיף הקורונה.**

בדוח המועצה האירופית לבטיחות בדרכים (ETSC) שפורסם ביוני 2021 נבחנה פעילות המדינות בתחום הבטיחות בדרכים על פי מדד אחר: שיעור ההצלחה בצמצום ובהפחתה של מספר ההרוגים בתאונות דרכים בשנים 2010-2020, וזאת על סמך היחס בין מספר ההרוגים בשנת 2020 לבין מספר ההרוגים בשנת 2010 (במספרים מוחלטים).¹² על פי מדד זה, ישראל מדורגת במקום ה-30 מתוך 32 מדינות: בעוד ששיעור ההפחתה הממוצע במספר ההרוגים בתאונות על פני העשור האחרון במדינות אירופה היה 37%, בישראל שיעור זה היה 18.7% בלבד (כמחצית משיעור ההפחתה הממוצע במדינות האיחוד). לפי הדוח, שלוש המדינות המובילות בשיעור הפחתת מספר ההרוגים בתאונות דרכים בעשור האחרון (ירידה של 50% במספר ההרוגים) הן נורבגיה, יוון ופורטוגל.¹³

בנוסף לכך ראוי לציין כי בשנת 2011 גיבש האיחוד האירופי בשיתוף ארגון הבריאות העולמי תוכנית בין-לאומית ובה יעדים **להפחתת מספר ההרוגים בתאונות דרכים ב-50% עד שנת 2020**, בשיתוף פעולה של סוכנויות בין-לאומיות, ארגונים אזרחיים ומדינות שונות, בין היתר באמצעות טיפול בתשתיות, תגבור אכיפה, טיפול בקבוצות סיכון והגברת השימוש באמצעי בטיחות ופיתוח טכנולוגיות רכב.¹⁴ בעשור האחרון, **רוב מדינות ה-OECD לא עמדו ביעד**

¹² ETSC, European Transport Safety Council, [Press releases: EU Road Deaths Down by 3900 in 2020, June 16th 2021](#).

¹³ כאמור, בשנת 2020 התפרצה מגפת הקורונה בישראל ובמדינות אחרות בעולם, ועל כן יש להביא בחשבון את השפעתה על מדדי הנסועה ונתוני תאונות הדרכים וההרוגים במדינות אחרות בעולם גם בהקשר של דוח זה ובהקשר של ההשוואה שנערכה בין שנת 2020 לשנים קודמות בעשור האחרון.

¹⁴ ETSC, European Transport Safety Council, [Future Road Safety in the EU At stake? ETSC Response to the EC Communication: "Towards a European Road Safety Area: Policy Orientations on Road Safety 2011-2020"](#), September 2010.

בשנת 2011 גיבש האיחוד האירופי תוכנית בין-לאומית להפחתת מספר ההרוגים בתאונות ב-50% עד שנת 2020. רוב מדינות ה-OECD לא עמדו ביעד זה, ועל פי דוח המועצה האירופית שפורסם ביוני 2022, מספר ההרוגים בתאונות במדינות אירופה ירד ב-31% בממוצע בעשור האחרון. שיעור ההפחתה בישראל בעשור זה היה 4.7%

האירופי להפחתת מספר ההרוגים בתאונות דרכים ב-50%. על פי דוח המועצה האירופית לבטיחות בדרכים שפורסם ביוני 2022 וסקר את מצבן של כ-32 מדינות, מספר ההרוגים בתאונות דרכים במדינות אירופה ירד ב-31% **בממוצע**. הדוח בחן את שיעור השינוי שחל במספר ההרוגים הכולל בתאונות דרכים (במספרים מוחלטים), בין השנים 2011 - 2021 בכל אחת מן המדינות. הדוח כלל סקירה גם לגבי מצבה של ישראל, **שניצבה בתחתית הרשימה עם הפחתה של כ-4.7% בלבד במספר ההרוגים בעשור האחרון**. בראש רשימת המדינות נמצאת נורבגיה עם הפחתה של כ-52.4% במספר ההרוגים הכולל.¹⁵

בדומה ליעד שהוצב בדוח המועצה האירופית לבטיחות בדרכים בעשור הקודם, אחד היעדים המרכזיים אשר מופיעים בתוכנית הלאומית הרב-שנתית לבטיחות בדרכים שגיבשה הרלב"ד בישראל לעשור הקרוב הוא **הפחתה של 50% במספר ההרוגים בתאונות הדרכים בארץ בין השנים 2020-2030**, כפי שיפורט להלן.

3. סטטוס התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים ופעילות הרלב"ד בשנת 2022

בנובמבר 2019, בדיון שדולה מיוחד שנערך בכנסת לציון שבוע הבטיחות בדרכים במעמד שר התחבורה דאז ח"כ בצלאל סמוטריץ', הודיעה הרלב"ד כי היא מגבשת תוכנית רב-שנתית בנושא בלימת הקטל בדרכים (תוכנית "50 עד 30"), שאחד מיעדיה המרכזיים הוא שעד שנת 2030 (כעשור לאחר מועד ההכרזה) מספר ההרוגים בתאונות הדרכים יופחת ב-50% **בהשוואה לסוף שנת 2019** (כלומר, כ-127 הרוגים בשנה עד סוף שנת 2030).¹⁶ בנובמבר 2020, בדיון מיוחד שנערך בוועדת הכלכלה של הכנסת, הציגה מנכ"לית הרלב"ד דאז רחלי ויזל טבת את **עיקרי טיוטת התוכנית**, המשקפת תפיסה רחבה של תחומי בטיחות בדרכים ומתווה כיווני פעולה לצורך השגת היעדים בתחום זה.

ב-8 בנובמבר 2020 הציגה שרת התחבורה דאז מירי רגב בישיבת הממשלה **תוכנית להקמת צוות מנכ"לים בין-משרדי** בראשות משרד ראש הממשלה ומשרד התחבורה לגיבוש תוכנית פעולה לאומית לבטיחות בדרכים בתוך 120 יום ולהצגתה בפני הממשלה (החלטת ממשלה 509).¹⁷ במקביל פנתה למשרד האוצר בדרישה להקצות את התקציב הנדרש למימוש המלצות הצוות שיוקם.¹⁸ במרץ 2021 השלימה ועדת ההיגוי הבין-משרדית בראשות מנכ"ל משרד התחבורה את גיבוש התוכנית הרב-שנתית, והיא כללה 16 נושאים מרכזיים, באומדן תקציבי משוער של כ-50 מיליארד שקלים לעשור. התוכנית הונחה כאמור על שולחן מזכירות הממשלה

¹⁵ ETSC, European Transport Safety Council. [6th Annual Road Safety Performance Index \(PIN\) Report](#) June 15th 2022.

¹⁶ מירב רפאלי, ראש תחום מטה וקשרי ממשל, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בנובמבר 2019.

¹⁷ החלטת ממשלה 509 של הממשלה ה-35. [תוכנית לאומית רב שנתית לקידום הבטיחות בדרכים](#), 8 בנובמבר 2020.

¹⁸ הודעה לתקשורת, דוברות משרד התחבורה, 8 בנובמבר 2020.

ה-35 ואולם, זמן קצר לאחר מכן התפזרה הכנסת והממשלה בעקבותיה, והתוכנית לא קודמה בפועל.

בדיוני התקציב לשנים
2021-2022 נכללו רק
כמה עקרונות
מהתוכנית, והיא לא
תוקצבה בכללותה

בעקבות הקמתה של הממשלה ה-36 הגישה הרלב"ד את עיקרי התוכנית לשרת התחבורה החדשה מרב מיכאלי.¹⁹ באוקטובר 2021 נמסר מהמשרד כי התוכנית במתכונתה הנוכחית הוצגה לשרה ללא הערכה תקציבית סופית, ונכללו בה אומדנים תקציביים בלבד. על פי המענה שהתקבל ממשרד התחבורה, על אף ההסכמה של כלל גורמי המקצוע במשרד שיש לתרגם את סעיפי התוכנית לכדי תוכנית פעולה כוללת שיש בצידה תקציב ולוחות זמנים, בפועל נכללו בדיוני התקציב לשנים 2021-2022 כמה אלמנטים מהתוכנית, אולם התוכנית בכללותה לא תוקצבה. למשל, במסגרת תחום התקצוב לכבישים נעשה תיעדוף שכלל שלוש קטגוריות עיקריות: 1. טיפול בכבישים שיוגדרו מוקדי סיכון; 2. כבישים ייעודיים לתחבורה ציבורית (נת"צים ונר"תים); 3. כבישים שמטרתם ליצור "חיבוריות פריפריאלית".²⁰

בתחילת מרץ 2022 קיימה ועדת המשנה לבטיחות בדרכים של ועדת הכלכלה של הכנסת בראשות חה"כ בועז טופורובסקי, דיון בנושא "[חזון ועקרונות של תוכנית רב שנתית למלחמה בתאונות הדרכים](#)". במסגרת זו הציג אבי נאור, יו"ר הרלב"ד הנכנס, את הצעדים הנדרשים לגיבוש תוכנית רב שנתית בהובלת הרלב"ד כגורם מתכלל. הוא ציין כי יש שלושה עקרונות מרכזיים שעומדים בבסיס הגברת הבטיחות בדרכים בארץ: 1. גיבוש תוכנית לאומית רב שנתית בעלת יעדים ותקציבים ברורים, המוסכמת על כלל השותפים. 2. ניהול וריכוז של התוכנית תוך ביצוע מדידה והערכה. 3. מחויבות ותמיכה מהדרג הממשלתי והפרלמנטרי. עוד הוא ציין כי בימים אלו הרלב"ד עומלת על גיבוש התוכנית הלאומית שתובא בהמשך לאישור הוועדה, ומטרתה הן כאמור, להפחית בתוך כחמש שנים ב-50% את מספר ההרוגים והפצועים מתאונות, ולמצב את ישראל בין חמש המדינות המובילות בעולם בתחום הבטיחות בדרכים ביחס למדד ההרוגים למיליון ק"מ נסועה, כך שמספרם יפחת מ-6 ל-3 הרוגים למיליון ק"מ נסועה.²¹ זמן קצר לאחר מכן, בסוף יוני 2022 התפזרה הכנסת ה-24.

כפי שניתן לראות, לאורך העשור האחרון יעד הפחתת מספר ההרוגים והנפגעים לשנת 2030 נשאר דומה (הפחתה של 50%), יחד עם זאת, עם חלוף השנים - לוח הזמנים ליישום תוכנית מקיפה להשגת יעד זה הולך ומצטמצם.

¹⁹ מירב רפאלי, ראש תחום מטה וקשרי ממשל, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 ביוני 2021.

²⁰ נתאי הלפרין, עוזר מנכ"לית משרד התחבורה, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 באוקטובר 2021.

²¹ ועדת המשנה לבטיחות בדרכים של ועדת הכלכלה של הכנסת, פרוטוקול דיון בנושא: "[חזון ועקרונות של תוכנית רב שנתית למלחמה בתאונות הדרכים](#)". 8 במרץ 2022.

תרשים 4: ציוני דרך בגיבוש התוכנית הלאומית הרב שנתית לבטיחות בדרכים

יוני 2023	יוני 2022	מרץ 2022	מרץ 2021	מרץ 2021	נובמבר 2020	נובמבר 2019
תוכנית חומש לאומית עדכנית של הרלב"ד ואימוץ חלקים ממנה בתקציב 2023-2024	החלטת ממשלה 1864 + פיזור הכנסת והממשלה ה-36	הצגת עקרונות התוכנית הלאומית בוועדת הכלכלה של הכנסת	פיזור הכנסת והממשלה ה-35	התוכנית הלאומית הונחה על שולחן הממשלה ה-35	החלטת ממשלה 509- הקמת צוות מנכ"לים בין-משרדי לגיבוש תוכנית לאומית	הכרזת הרלב"ד על תוכנית לאומית רב שנתית: "50 עד 30"

בינואר 2023, כחודש לאחר הקמתה של הממשלה ה-37, פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת לרלב"ד בבקשה לקבל עדכון בדבר סטטוס התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים. לדברי מירב רפאלי ראש תחום מטה וקשרי ממשל ברלב"ד, החל מתחילת שנת 2022 פעלה הרלב"ד לגיבוש תוכנית חומש עדכנית תוך ביצוע התאמות ותיעדופים, כאשר הבסיס המקצועי של התוכנית נותר בהתאם ליעד שהוזכר - "50 עד 30". התוכנית העדכנית צומצמה ל-7 נושאים מוגדרים אשר על פי הרלב"ד, הם בעלי הפוטנציאל הגבוה ביותר להשגת יעדי התוכנית, וכוללים התערבויות בקרב משתמשי דרך פגיעים לצד פעולות לקידום הבטיחות בדרכים עירוניות ובין-עירוניות.

שבעת נושאי הליבה של התוכנית הם:

1. **נהגים צעירים** - הפחתת שיעור הנפגעים ומעורבות הנהגים הצעירים בתאונות.
2. **"עיר בטוחה"** - הגברת הבטיחות במרחב העירוני, לרבות בקרבת מוסדות חינוך, מרכזי יום ובתי דין מוגן, באמצעות תגבור אכיפה, שילוב אמצעי מיתון תנועה בערים,²² והפחתת ההיפגעות בקרב הולכי רגל ורוכבי אופניים וכלי רכב זעירים.²³
3. **החברה הערבית** - הפחתת שיעור המעורבות והנפגעים בתאונות בקרב החברה הערבית.
4. **רכב כבד** - הפחתת שיעור מעורבות בתאונות דרכים בקרב נהגי משאיות ואוטובוסים.
5. **דו-גלגלי** - הפחתת היפגעות חמורה של רוכבי דו גלגלי.
6. **אכיפה** - תגבור יעול מערך האכיפה הארצית במרחב העירוני והבין עירוני.
7. **דרכים בין עירוניות** - הצבת יעדים לטיפול בתשתיות ובמוקדי סיכון בדרכים בין עירוניות.

מנקודת מבט כלכלית - אחת מהנחות היסוד המרכזיות בתוכנית היא כי ההשקעה בצמצום מספר הנפגעים בתאונות הדרכים היא כדאית, ובנוסף ליעד המרכזי שלה שתכליתו הצלת חיים, יש בה גם חיסכון משמעותי **למשק הישראלי**. בתוך כך, אחד מיעדי התוכנית הוא **הפחתת הנזק המשקי שנגרם כתוצאה מתאונות דרכים אל מתחת ל-10 מיליארד ש"ח בשנה**.²⁴

²² להרחבה ראו: אסנת אלגום מזרחי, [במבט ראשון: מיתון תנועה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 12 בדצמבר 2022.

²³ **"מודל עיר בטוחה"** שפיתחה הרלב"ד כולל קווים מנחים לפיתוח תכנית פעולה עירונית מתואמת לשיפור הבטיחות של משתמשי הדרך הפגיעים ולניהול הבטיחות בדרכים בתחומי העיר. להרחבה ראו: [הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים - עיר בטוחה](#), 20 בדצמבר 2020.

²⁴ מירב רפאלי, ראש תחום מטה וקשרי ממשל, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 בינואר 2023.

בכדי לפעול וליישם את עיקרי התוכנית הלכה למעשה, תפעל הרלב"ד בשלושה צירי פעולה:

* **ציר ארצי**- שיכלול תוכניות פעולה ברמה הארצית בתחומים הבאים: אכיפה, מיקוד ברוכבי דו גלגלי, רכב כבד, החברה הערבית ונהגים צעירים.

* **ציר אזורי**- שיכלול תוכניות פעולה באשכולות אזוריים ובמחוזות השונים.²⁵ כך לדוגמה, **אשכול "רשויות המפרץ"** נבחר כפיילוט להפעלת תוכנית **"אשכול בטוח"**, והתוכנית צפויה להתחיל לפעול בו במהלך הרבעון השני של שנת 2023, ובהתבסס על שבעת נושאי הליבה של התוכנית הלאומית הכוללת.

* **ציר עירוני**- שיכלול פעילויות ברשויות המקומיות, וביושבים שאינם נכללים באשכולות המחוזיים, ובהם הרלב"ד תפעיל את תוכנית "עיר בטוחה".²⁶

כאמור, בהחלטת ממשלה 1864 הממשלה "רשמה לפניה" את עקרונות יעדי התוכנית הלאומית, והוקצה תקציב ראשוני על סך 80 מיליון ש"ח לקידום שלב ראשון של התוכנית הרב שנתית של הרלב"ד, תוך התמקדות בהגברת הבטיחות בדרכים באשכולות רשויות המפרץ כפי שצוין לעיל.²⁷

ביוני 2023 לקראת דיון ועדת המשנה לבטיחות בדרכים, פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנית למשרד התחבורה ולרלב"ד בבקשה לקבל עדכון בדבר סטטוס התוכנית הלאומית. ממשרד התחבורה נמסר כי המשרד עובד בשיתוף פעולה מלא עם הרלב"ד ומתבצעות פגישות עבודה קבועות בין הגורמים השונים, בכדי לקדם כל העת את תחומי הבטיחות בדרכים בהתאם לעיקרי המלצות התוכנית הלאומית.²⁸ מהרלב"ד נמסר כי מתבצע שיתוף פעולה בין המשרד לרשות בכדי לקדם תחומים מרכזיים מהתוכנית. בתוך כך, במסגרת תקציב המדינה לשנים 2023-2024 שאושר זה מכבר, נכללו כמה סעיפים ספציפיים בתחום הבטיחות בדרכים. כך למשל, הוקצה תקציב של 120 מלש"ח עבור כל אחת מן השנים 2023-2024, לצורך קידום פעילות הרלב"ד בתחום הרשויות המקומיות ובאשכולות נוספים בארץ. כמו כן, הוקצו 60 מלש"ח לצורך קידום אמצעי מיתון תנועה בתחומי הערים והפחתת מהירות הנסיעה של נהגים. בתחום הטיפול במוקדי הסיכון הבין-עירוניים- אושר תקציב על סך 180 מלש"ח לשנה עבור טיפולי תשתית, זאת בנוסף ל- 80 מלש"ח עבור "סל פניות שמאלה במרחב הכפרי".²⁹ בנוסף הוקצה תקציב על סך 60 מלש"ח לצורך התקנת תאורה בכבישים חשוכים, וכן חל גידול בתקציב אחזקת הכבישים השוטפת של חברת נתיבי ישראל.³⁰

עם זאת, אף כי הממשלה ה-36 "רשמה לפניה" את יעדי התוכנית ועקרונותיה, עד היום (יוני 2023) **התוכנית הלאומית לא אומצה בכללותה על ידי הממשלה, וכפועל יוצא התקציבים שתוארו לעיל הוקצו באופן נקודתי ולא עבור תוכנית מלאה**. כמו כן, נשאלת השאלה לגבי קידומם של תחומים נוספים מהותיים אותם יש לתקצב על פי המלצות התוכנית הלאומית והמלצות ועדת הכלכלה של הכנסת לאורך השנים- כגון תגבור מערך האכיפה,

²⁵ **"אשכול אזורי"** (או אשכול רשויות מקומיות) הוא איגוד ערים מיוחד המוקם כדי לעודד פיתוח אזורי ושיתוף פעולה בין הרשויות המקומיות החברות בו בתחומים שונים, ובהם גם בתחומי בטיחות בדרכים. נכון לשנת 2023, קיימים בארץ 12 אשכולות אזוריים. להרחבה בנושא ראו: מיכל לרר, [אשכולות אזוריים בישראל](#). מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 באוקטובר 2019.

²⁶ **"מודל עיר בטוחה"** שפיתחה הרלב"ד כולל קווים מנחים לפיתוח תכנית פעולה עירונית מתואמת לשיפור הבטיחות של משתמשי הדרך הפגיעים ולניהול הבטיחות בדרכים בתחומי העיר. להרחבה ראו: [הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים- עיר בטוחה](#). 20 בדצמבר 2020.

²⁷ מירב רפאלי, ראש תחום מטה וקשרי ממשל, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, מענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27 בפברואר 2023; החלטה מספר 1864 של הממשלה ה-36, [תוכנית לאומית רב שנתית להגברת בטיחות בדרכים](#). 18 בספטמבר 2022.

²⁸ אביעד קיצר, עוזר מנכ"ל משרד התחבורה. שיחה טלפונית מיום 31 במאי 2023.

²⁹ הכוונה לצמתים וקטעי דרך אשר הפנייה אליהם אינה מוסדרת באמצעות רמזור או מעגל תנועה, ויש בהם סכנה בטיחותית.

³⁰ מירב רפאלי, ראש תחום מטה וקשרי ממשל, הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, שיחה טלפונית מיום 1 ביוני 2023.

פרויקט משמרות הזה"ב בבתי הספר ; סוגיית המחסור בניידות ותקנים במשטרת התנועה ; התקנת טכוגרף דיגיטלי ברכבים כבדים, ועוד.

4. סוגיות לדיון ולבחינה עתידית

מהצגת נתוני ההיפגעות בתאונות דרכים ותחומי פעילות הרלב"ד בשנתיים האחרונות, עולות כמה סוגיות לדיון ולבחינה עתידית:

- כאמור, הגוף המוגדר בחוק כגורם המתכלל בתחום הבטיחות בדרכים, שממונה על גיבוש תוכניות הפעולה והמעקב אחר יישומן, הוא **הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים**. במסמכים קודמים שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא בטיחות בדרכים הובאו טענות הרלב"ד בדבר חסמים המקשים על הרשות לשמש כגוף מתכלל, ובהן מחסור בסמכויות ואי-ודאות תקציבית. כמו כן, **התוכנית הלאומית** שגובשה והוכנה על ידי הרלב"ד **טרם קודמה במלואה בממשלה**, בין היתר בעקבות חילופי ממשלות שחלו בשנים האחרונות. יצוין כי בפברואר 2022 מונה יו"ר קבוע לרלב"ד, וחלו שינויים ארגוניים ברשות. מכאן עולות השאלות: **האם חלוקת התפקידים בין הגופים בתחום הבטיחות בדרכים היא מיטבית? האם יש בידי הרלב"ד הכלים הנחוצים כדי שתשמש באופן מיטבי כגוף המתכלל של תחום זה? עוד עולה השאלה בדבר סטטוס קידום התוכנית הלאומית לבטיחות בדרכים, שעיקריה הוצגו בכנסת לפני כשנתיים (נובמבר 2019 ומרץ 2022), אך מאז לא תוקצבה ולא קודמה בפועל על ידי הממשלה כתוכנית לאומית כוללת**. שאלה נוספת נוגעת לשיקולי הרלב"ד בקביעת תחומי הפעולה העיקריים בתוכנית הלאומית, ביחס לנתונים שהוצגו לעיל בדבר **מקום התאונות ; קבוצות הנפגעים ; סוג כלי הרכב** המעורבים בתאונה, ועוד. על פי אלו קריטריונים נקבעה תוכנית הרלב"ד בתחומים שונים, כגון: **אכיפה, פעילות הסברה, טיפול בתשתיות, שיפור התחבורה הציבורית, שילוב אמצעי מיתון תנועה** בתחומי הערים, וכיוצ"ב?
- אף שתקציבים רבים הוקצו בשנים האחרונות לטובת תחום הבטיחות בדרכים, סוגיית **המחסור בתקציב** למימוש פרויקטים מסוימים חזרה ועלתה בכמה הזדמנויות, ובהן דיוני ועדת הכלכלה בכנסת, מענה משרדי הממשלה השונים על פניית מרכז המחקר והמידע ועוד. סוגיה זו הודגשה ביתר שאת בשנים 2019-2020, שבהן **לא אושר תקציב מדינה** ולא הועברו התקציבים הנדרשים לפרויקטים, ובפרט עבור תיקוני תשתית בתחומים עירוניים ובין-עירוניים, והוקפאו פרויקטים רבים. כך למשל בכל הנוגע לתקצוב הטיפול במוקדי סיכון בין-עירוניים במסגרת תוכנית החומש לשנים 2017-2021: היקפה הכולל של תוכנית החומש כפי שאושר בהחלטת ממשלה **הוא 1.2 מיליארד שקלים, כלומר כ-230 מלש"ח בכל שנה**.³¹ עם זאת, על פי משרד התחבורה, בשנים 2020-2022 התקבל תקצוב חלקי עבור הטיפול במוקדי הסיכון. כמו כן, עקב היעדר תקצוב וחוסר יכולתו של המשרד להתחייב לתשלומים עתידיים עבור תקנת הטיפול במוקדי הסיכון, **חלק גדול מהפרויקטים הוקפאו כבר במהלך שנת 2020, ולא ניתן היה לטפל בכולם כפי שתוכנן לכתחילה**.³² כך גם לגבי תקציב 2023-2024 בו אושרו מספר סעיפים ספציפיים כפי שצוין לעיל. מכאן עולות שאלות בדבר **אופן תיעדוף הפרויקטים וחלוקת התקציב בין הגופים**, ובדבר הכללתן של תוכניות להגברת הבטיחות בדרכים **בדיוני התקציב הנוכחיים והעתידיים**.

³¹ החלטה 2779 של הממשלה ה-34, בטיחות בדרכים: עיקרי פעילות לשנים 2017-2018, 25 ביוני 2017.

³² ראיך סאלם, מנהל אגף תשתיות בין-עירוניות, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 18 בינואר 2023.

- גופים רבים **לא מסרו דיווחים שוטפים לוועדת הכלכלה** על אודות יישום תוכניות העבודה שבתחומי אחריותם. הרלב"ד עורכת מעקב אחר ביצוע תוכניות עבודה בחלק מהתחומים, אולם לא ברור אם מדובר **במנגנון מעקב כוללני ושוטף**. כך למשל בעניין התקציבים המועברים לרשויות המקומיות לצורך תיקון ליקויי תשתית בתחומיהן: במסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת עלה כי לאחר שהתקציבים מועברים לרשויות, **אין כל פיקוח על ניצול התקציב על ידי הרשויות המקומיות ועל ביצוע התיקונים בפועל**.³³ יצוין כי במנגנון הקיים, התקציבים לפעילות זו מועברים מהרלב"ד ישירות למשרד התחבורה, והדבר יוצר קושי בפיקוח אחר אופן ניצול התקציב וחלוקתו. עוד עולה שאלה בדבר סטטוס הביצוע של כמה תוכניות שעליהן המליצה ועדת הכלכלה של הכנסת בשנת 2016, וניכר כי גם בחלוף כשש שנים מיום התכנסות הוועדה טרם הושגה בהן התקדמות משמעותית אף על פי שהוקמו צוותי עבודה לצורך קידום תוכניות אלו. כך למשל תוכנית קידום הטמעת **הטכוגרף הדיגיטלי**³⁴ והקמת **מאגר נתונים מקוון לפסולי רישיון**.

³³ אסנת אלגום מזרחי, **מעקב אחר המלצות ועדת הכלכלה של הכנסת בנושא בלימת הקטל בדרכים- עדכון וחומר רקע לדיון**, 8 בנובמבר 2020.

³⁴ טכוגרף הוא מכשיר המותקן ברכב ומטרתו לבצע ניטור ומעקב אחר היסטוריית פעילות הרכב והנהג, מהירות הנסיעה ומשך הנהיגה ברכב. במדינות אירופה החלו להשתמש בטכוגרף דיגיטלי בכלי רכב כבדים כדי לשפר ולדייק את יכולת הניטור ולמנוע פעילות של זיוף נתונים על ידי הנהגים. ב-4 בינואר 2021 אישרה ועדת הכלכלה של הכנסת בראשות חה"כ יעקב מרגי את בקשת משרד התחבורה לתקן את תקנות התעבורה המסדירות את השימוש בטכוגרף דיגיטלי בכלי הרכב הכבדים בארץ. התקנות היו עתידות להיכנס לתוקפן רק לאחר **שישראל תצטרף לאמנה האירופית**, סביב חודש יולי 2021. עם פיזור הכנסת ה-23 ציין יו"ר הוועדה דאז כי יש צורך לקבוע לוחות זמנים לביצוע מעקב מסודר אחר הטמעת הטכוגרף הדיגיטלי בפועל והתקנתו ברכבים כבדים בישראל. בהקשר זה יש לציין כי במסגרת **דיון ועדת הכלכלה שנערך ב-30 בנובמבר 2021 בנושא: הבטיחות בדרכים בישראל – מי אחראי ובאילו תקציבים?** ציין אבנר פלור, סמנכ"ל בכיר מינהל תנועה במשרד התחבורה, לעניין הטכוגרף הדיגיטלי כי ברבעון הראשון של שנת 2022 צפוי לצאת מכרז לאיתור חברה שתייצר את כרטיסי הטכוגרף הדיגיטליים, הצפוי להסתיים עד סוף שנת 2022. אולם מאז בפועל הנושא עוד לא קודם, וזאת, בין היתר בעקבות פיזור הממשלה ביוני 2022.