

האם פרויקט המטרו יציל את גוש דן מקריסת תשתיות?

אחרי עשור מבוזבז בפיתוח התחבורה הציבורית בחסות שר התחבורה לשעבר, ישראל כץ - במינהל התכנון מקדמים את תוכנית קווי המטרו, שאמורה לחולל מהפכה אמיתית בחייהם של מיליוני ישראלים

דור זומר 14:00 06.02.21 **כלכליסט**

שר האוצר ישראל כץ, בשליחות ראש הממשלה, חתום על כמה מהמחדלים החמורים בתולדות ישראל כשבראשם הפקרת המדינה ללא תקציב לאחר שלוש מערכות בחירות ובשיא משבר כלכלי חסר תקדים מתוך שיקולים פוליטיים, אישיים וצרים. את זה הוא הספיק לעשות בפחות מעשרה חודשים, אבל עשר שנים במשרד התחבורה הביאו את ישראל לתואר המפוקפק של המדינה במשבר תחבורה ציבורית, תואר שהוא גם הכותר של דו"ח עבה ומנומק שהוכן במשרד מבקר המדינה ופורסם בתחילת 2019.

לישראל, כמו לכל מדינה, אין זמן מוצלח לבזבז בו עשור על סחבת, גרירת רגליים ובזבז משאבים על עוד ועוד מחלפים לרכבים פרטיים, עוד ועוד מסמכי מדיניות בהכנת צוותים מתוקצבים היטב, נטולי תוקף חוקי שלא יושמו מעולם. אבל העשור האחרון, כפי שטוען רוב מכריע של מתכננים ומומחי תחבורה, הוא עשור שישראל בזבזה על העדר השקעה בפיתוח תחבורה ציבורית ראווה, מתקדמת ומקיימת, וזה עולה לנו הרבה יותר.

בשלושת העשורים האחרונים ישראל הכפילה את אוכלוסייתה מ-4.66 מיליון תושבים לכ-9.3 מיליון תושבים כיום. העשורים האלו היו עשורים של צמיחה לא רק דמוגרפית אלא גם כלכלית מה שהוביל לאחוזי אבטלה נמוכים, הרחבה של הערים, הקמה של עוד מרכזי תעסוקה וגם - זינוק בבעלות על רכבים פרטיים כדי להצליח להגיע ממקום למקום. כך זכתה ישראל במקום הראשון המפוקפק מבין מדינות ה-OECD בגודש המכוניות והצפיפות לכל ק"מ כביש.

ד"ר ניר שרב הציג את מצב התחבורה הציבורית בישראל בשידור של מינהל התכנון ביוני האחרון שעסק בתוכנית המתאר הארצית לציפוף הבנייה ופיתוח המרקם העירוני בסביבת תחנות המטרו שמקודמות בימים אלו. ד"ר שרב הראה כי כמעט 90% מהתנועה בארץ נעשית ברכב פרטי ורק 10% מכלל הנסיעות הממונעות נעשות בתחבורה ציבורית. בתל אביב המצב מעט טוב יותר כאשר 65% משתמשים ברכב פרטי, 25% צועדים ברגל, 2% רוכבים באופניים ורק 8% משתמשים בתחבורה ציבורית. לשם השוואה בברלין 31% נוסעים ברכב פרטי ואילו 30% בתחב"צ, ובברצלונה 25% בלבד משתמשים ברכב פרטי ו-50% מתניידים בתחב"צ.

לעמוד בפקקים זה לא סתם מעצבן - זה יקר

ב-2018 בזבזו הישראלים 143 מיליון שעות בעומסי התנועה של גוש דן כאשר העלות המשוערת של הזמן המבוזבז על פי ד"ר שרב היא כ-10 מיליארד דולר בשנה. לפי דו"ח מבקר המדינה, בשנת 2030 תגיע העלות למשק בגין אבדן שעות עבודה בשל העומס בכבישים לכ-74 מיליארד שקל. זאת כאשר ההשקעה הממשלתית הממוצעת לכל תושב עבור תחבורה ציבורית נמוכה בישראל פי 7 מההשקעה במערב אירופה ועומדת על ממוצע של אלפיים דולר לעומת ממוצע של 15 אלף דולר באירופה.

בעוד תל אביב עומדת במקום ה-21 במדד הערים הפקוקות בעולם, זאת מתוך 416 ערים שנבדקו ב-57 מדינות, הראה ד"ר שרב כיצד בערים עם רשתות תחבורה ציבורית מתקדמות כמו מדריד שנמצאת במקום ה-243, מתווסף בשעות העומס רק 50% מהזמן שמתווסף בתל אביב, שבה זמן הנסיעה בשעות השיא עלול להתארך ב-90% ממה שהוא אמור לקחת.

זמן ההמתנה לאוטובוס עומד בממוצע על 15 דקות בישראל, לעומת תדירות של רכבת תחתית טובה שמגיעה לתחנה כל 2 דקות. בנוסף, נכון להיום מהירות ממוצעת של אוטובוס בתוך העיר עומדת על המספר המגוחך של 15 קמ"ש זאת לעומת ברלין שם המהירות כפולה ועומדת על 31 קמ"ש.

שר האוצר הנוכחי ושר התחבורה לשעבר, ישראל כץ, השקיע סכומים אדירים מתקציב משרדו והרבה להתפאר בהקמת מחלפים חדשים, הגדלת מספר הנתיבים וסלילת עוד ועוד דרכים והישראלים מצדם הגיבו ברכישת רכבים שהפכו לא רק לכלי התניידות אלא גם לסמל סטטוס. הישראלים נוסעים לבדם ברכב ממקום למקום, משלמים מס קנייה של 83% על רכבים מזהמים ועוד למעלה מ-50% מס על הדלק, מיסים שמטרתם לגלם את העלות שהשימוש ברכבים הללו מטיל על החברה בזיהום, בזבז קרקע ויצירת עומסי תנועה. אבל בהעדר תשתיות הולמות לתחבורה ציבורית, עם השקעות נמוכות ותכנון לקוי הישראלים הפכו לבני ערובה לכישלונות הכרוניים של ממשלות ישראל.

משבר גורר משבר

אחד הנושאים המרכזיים והרגישים בשיח הכלכלי-פוליטי בישראל הוא תחום הדיור, או כמקובל אצלנו - משבר הדיור. שני שרי האוצר הקודמים לכך, יאיר לפיד ומשה כחלון, תרמו גם הם את חלקם הלא מבוטל ליצירת משבר התחבורה שאנחנו נמצאים בו שעל פי התחזיות עתיד להפוך בקרוב למשבר תשתיות כאוטי.

לפיד העביר ב-2014 את חוק הוותמ"ל בניסיון לעקוף את מוסדות התכנון זאת במטרה לאשר במהירות מתחמי מגורים גדולים. כל כך מהר עד שהם החזירו את ישראל 50 שנה לאחור עם בנייה פרברית של שכונות רפאים שלא ניתן להגיע מהן לשום מקום חיוני במרחק הליכה ולכן מחייבות את הדיירים שחפצים חיים ברכב. כשהגיע כחלון עם מחיר למשתכן ואיתו גם יו"ר מטה הדיור לשעבר - אביגדור "מצידי" שישנו בשקי שינה, אני לא אחכה לכבישים בשביל לבנות דירות" יצחקי, המצב הפך קטסטרופלי.

עוד ועוד תכניות מיושנות הוצאו מהבידעם של התכנון הפרברי, בניגוד לכל המחקרים על תכנון איכותי, בר קיימא או כלכלי, ואפילו הגדילו לעשות ונבנו במנותק מהתלות של שלביות הבנייה והאכלוס בפיתוח תשתיות בסיסיות כמו כבישים, בתי ספר, טיהור שפכים, מניעת מפגעי ריח ורעש וכמובן - תחבורה ציבורית. תוסיפו לכל זה את העובדה שחרף הצמיחה ממנה נהנתה ישראל עד משבר הקורונה, מספר העניים העובדים רק הלך ועלה בעשור האחרון, אי-השוויון והפערים החברתיים הלכו והעמיקו וקיבלתם מיליוני אנשים משועבדים למשכנתא לחצי יובל קדימה לפחות, מיטב השנים שלהם, אשר עומדים בפקקים בדרך לעבודה וממנה בכדי לחזור לדירת הקבלן שלהם בשכונות מרוחקות ומשעממות. כך הופכים משבר כלכלי למשבר חברתי.

משבר הקורונה והמעבר של רבים לעבודה מהבית מוצגים לעיתים כסמן של שינוי המגמה. אלא שדווקא תקופות הסגר השונות חידדו את חשיבותו של מרחב עירוני עשיר במגוון של אנשים, שימושים ומתקנים עירוניים. שכונות מערב ראשל"צ, שנבנו ברובן בתקופת משבר הדיור של שנות ה-90, הן דוגמא נהדרת לאופן בו תכנון מוטה רכב פרטי מכריח את התושב להיכנס למכונית אפילו עבור מצרכי יסוד בסיסיים. גם את הפקקים למשרד חסכון, לכל מקום אחר נותרנו כבולים אל ההגה.

איך מטפסים למעלה? יורדים למטה

תוכניות קווי המטרו המקודמות במרץ בימים אלו על ידי מינהל התכנון בניהולה של המתכננת יעל סולומון, נמצאות אחרי שלב ההפקדה להתנגדויות, שסביר שבפרויקט בסדר גודל שכזה יהיה שלב ארוך ומייגע. פרויקט המטרו, בניגוד לרכבת הקלה, מבקש לייצר מערכת רכבות תת-קרקעית לחלוטין על פני 150 ק"מ של מנהרות כאשר העבודות מחייבות הפקעה של שטחים רבים בין אם לצמיתות ובין אם "רק" לתקופת ההקמה. עוד בתפריט הפקעה של בניינים להריסה רחובות שיחסמו, דרכים שיבוטלו, עצים שיכרתו ובעיקר - הרבה בלגן שיהפוך את גוש דן לאתר בנייה אחד ענק.

האם לא נזכרנו מאוחר מידי בכדי להתחיל עם פרויקט כזה? במקרה של המטרו, לפחות כפי שהוא נראה כרגע על הנייר הדיגיטלי של מסמכי התוכניות, מוטב מאוחר מאשר מאוחר מידי, ואחרי עוד עשורים אבודים שיהפכו את גוש דן מהלב הפועם של הכלכלה הישראלית והמטרופולין המאוכלס ביותר, לאזור סלמס צפוף ומוזנח שסובל מהגירה שלילית. הקסם הוא לא בהכרח במטרו כשלעצמו, אלא דווקא בתחנות שלו.

רעיונות והצעות לפתרון משבר התחבורה והפקקים עלו לא פעם ולעיתים אף בוצעו - מנתיב 2+, נתיב מהיר בתשלום, הצעות להיטלי גודש וכמובן, פרויקט הרכבת הקלה שקודם בתקופתו של כץ במשרד התחבורה. אבל כפי שהראה צוות התכנון של המטרו בהשקת תוכנית תמ"א 70 - כל פתרון כזה ללא מענה תכנוני רחב שמשלים את המהלך בכלל היבטי החיים של התושבים - פשוט לא מייצר אפקט ששווה את ההשקעה.



הפרויקט שיכול להציל את גוש דן

גם כאשר יושקו ויפעלו קווי הרכבת הקלה - ללא מערכת אוטובוסים נוחה ויעילה, ללא שבילי אופניים ומתקני חנייה עבורם, ללא מדרכות רחבות ומוצללות, ללא רשת רחבות צפופה ומגוונת וכמובן ללא מטר - הקו האדום, הסגול והירוק יהיו בתפוסה של מעל 150% כבר מהיום הראשון, כך על פי ד"ר שרב. הם יסבלו מצפיפות הן בקרונות והן בתחנות ועל כן יעניקו שירות גרוע ויסבלו מאיחורים. מוכר לכם מאיפשהו ?

שלא יגידו לא ידענו: כבר שנת 2007 הורתה המועצה הארצית לתכנון בנייה על הכנתה של תמ"א 42 שתהווה מסמך מדיניות רשמי לכלל ההיבטים של התחבורה היבשתית ויהווה את התשתית התכנונית עבור שלל הגורמים הרלוונטיים ובראשם משרד התחבורה ומוסדות התכנון. את התוכנית סיימו להכין בספטמבר 2019, אחרי שני דוחות קשים של מבקר המדינה ופחות משנה אח"כ היא כבר הפכה לחלק מתמ"א 1. אם שאלתם מה קורה עם כספי המיסים שלכם, הנה דוגמא .

ניצחון השכל הישר

התוכנית של מינהל התכנון לתחנות המטרו אמורה לפחות, כפי שנראה, להיות תוכנית שהופקו בה הלקחים מכלל הכשלים של העשורים האחרונים. במקום לטפל במשבר אחד וליצור אחר, תוכנית המתאר הזו מבקשת להשלים את תחום התחבורה התת קרקעית בפיתוח ותכנון המרחב העירוני שבמפלס הרחוב. המטרה היא להפוך את האזורים הסובבים את תחנות המטרו ברדיוס של 800 מטר, מרחק הליכה סביר, למרכזים עירוניים שייחוו משדרוג המרחב הציבורי שיהפוך למזמין ונעים יותר, ייהנו ממדרכות רחבות, שבילי אופניים וקישור למערכות תחבורה ציבורית משלימות. בתחומי הרדיוס יוגדלו זכויות הבנייה משמעותית למגוון רחב של שימושים - דירות מגורים במגוון רחב של גדלים ומחירים, משרדים, מסחר, בילוי, פנאי ושטחים ירוקים .

הפוטנציאל אדיר - המטרו שמיועד להוביל 150 אלף נוסעים בשעה, מספר שווה ערך לתוספת של 75 נתיבים באיילון, כפי שהציג זאת שרב, יזניק את מספר האנשים שיכולים להתנייד בקלות ליהנות מהזדמנויות תעסוקתיות חדשות. עירוב השימושים -מגורים, מסחר ותעסוקה, אמור לדאוג שהרחבות לא יהפכו לרחובות רפאים ברגע שהמשרדים נסגרים אחר הצהריים, כפי שניתן לראות כיום ברמת החייל לדוגמא, מה שיספק תחושת הביטחון לכלל התושבות והתושבים. אם המשרד נמצא ברחוב המקביל, המעדנייה בקומה המסחרית והגג של הבניין הסמוך הוא גם גינה עירונית אקולוגית, עבודה מהבית או לא - איכות החיים שלנו לא תפגע בצורה דרמטית כאשר העיר כמכלול מצליחה לענות על הצרכים הבסיסיים, האנושיים שלנו .

תמ"א 70 מיועדת להוות 40% מהפיתוח והבנייה העתידיים של גוש דן, תוך ניצול של התחדשות עירונית ולא על שטחים פתוחים נוספים שהולכים ונגמרים במדינה הקטנה שלנו. התועלת של הפיתוח הזה, שיקרב כמות הרבה יותר גדולה לתחבורה ציבורית יעילה יהפוך את הרכב הפרטי למיותר ובכך עתיד לחסוך כ-65 מיליארד שקל שהמדינה מוציאה כיום על בטיחות והשלכות תאונות הדרכים, בריאות וזיהום אוויר, קרקע שתתפנה ממקומות חניה ושכבות חלשות שיוכלו ליהנות מקרבה לחוקדי תעסוקה, לצמצם את האבטלה ולהגדיל את הפרייון. התנועה הרגלית בערי המטרופולין עתידה גם היא להגדיל את המסחר ולהוביל לצמיחה. כשנתניהו זורק כסף לציבור כדי לעודד צריכה, הוא מפספס בדיוק את איך שאמורים לעודד צמיחה בצורה בת-קיימא.

עכשיו רק צריך להתייעל

לנעליו של ישראל כץ במשרד התחבורה נכנסה מירי רגב במאי האחרון. אחרי שאיימה לבטל את פרויקט המטרו בעודו בשלבי תכנון מתקדמים, משום שלטענתה הוא מהווה עוד השקעה בתושבי מרכז תל אביב במקום בתושבי הפריפריה, בשקט בשקט, היא ירדה מהעץ. למה? ככל הנראה כי הסבירו לה עד כמה האדוות של פרויקט שכזה עתידות לקדם גם את הישובים שלא תגיע אליהם הרכבת התחתית עצמה אך היא תקרב אליהם משמעותית את מרכזי התעסוקה, המסחר והפיתוח של מטרופולין תל אביב.

עכשיו רק נותר לה לייצל את התחבורה הציבורית בשאר ישראל, כמו גם ליישם את החלטת הממשלה מ-2011 על הקמת רשויות מטרופוליניות שיתכללו את כלל ההיבטים של תחבורה, כלכלה, דיור, סביבה וחברה ויעצימו את הפיתוח גם במטרופולין של חיפה, באר-שבע וירושלים. רשויות שניסו להקים פעם אחר פעם ומשרד התחבורה מסמס את הקמתן שוב ושוב. בינתיים רגב החליטה למנות לראש הרשות הארצית לתחבורה ציבורית אדם ללא ניסיון והכרות בתכנון תחבורה, פעיל ליכוד, שהיא נאלצה להוריד את תנאי הסף לקבלה לתפקיד במיוחד עבורו. כי למה שיצטרכו ידע וניסיון בתחבורה כאשר מקימים את פרויקט התשתית התחבורתי הגדול ביותר שתוכנן בישראל אי פעם?

בינתיים, בזמן שמינהל התכנון מוביל את הפרויקט, על מנת שהוא יוכל לצאת ממשרדי המתכננים והאדריכלים אל הפועל ולהיבנות ישנן כמה קושיות די רציניות שצריכות להגיע לכדי פתרון. הראשונה והמרכזית היא נושא מימון הפרויקט שעלותו נאמדת בכ-250 מיליארד דולר. למרות הנתונים המציגים תועלת כלכלית כפולה מהעלות לאחר שהפרויקט יושלם, באגף התקציבים באוצר מחפשים מודל מימון שיוריד מהמדינה כמה שיותר מהנטל.

לאחד מהמודלים התייחס בעקיפין אדריכל יאיר אביגדור ממשרד "מנעד" שמוכיל את צוות התכנון של תמ"א 70: "יש לנו הזדמנות שאסור לפספס ליצירת איכויות אורבניות של קיימות, ניצול יעיל של משאבי קרקע, שימור מי נגר וניצול המים, צמצום פליטות מזהמים

לאוויר והכל יכול להיות חלק מהתכנון של מתחמי התחנות". לטענת אביגדור יש להסתכל על המגרשים בהם ימוקמו התחנות עצמן בצורה מרובדת ותלת-ממדית, כך שבתת הקרקע תהיה התחנה ומעליה יבנו מתחמי מסחר ותעסוקה לגובה ויכללו לסייע במימון, מודל שעלה בדיונים האחרונים בין האוצר, מינהל התכנון ומשרד המשפטים.

מודל נוסף הוא היטלי השבחה מוגדלים של 75% אותם ישלמו בעלי נכסים שגובלים בתוואי התכנית. מכיוון שגם זה לא עתיד לכסות את העלויות עלתה הצעה כי מס מיוחד, מקביל להיטל השבחה יחייב את כל תושבי מטרופולין תל אביב הגרים בערים שיעברו בהן קווי המטרו, מה שכבר יכול להגיע לסכומים גבוהים וככל הנראה יעורר מתנגדים רבים. מודל נוסף שעלה מבקש להציע לבעלי קרקעות בתחומי התחנות הזדמנות בפרק זמן קצוב להוציא היתר בנייה ולהקים מעל מיקום התחנה מבנה שאותו תתכנן המדינה אך לאחר שייבנה היא תתחלק עם בעל הקרקע ברווחים. מישהו מחפש מדינה במשבר פוליטי מתמשך כשותפה עסקית?

נת"ע מצידה מטילה מגבלות גם היא: כפי שטענה המשנה לשעבר ליועמ"ש, עו"ד שרית דנה, כיום יועצת משפטית של נת"ע בפני חוקרת ההתנגדויות גב' תלמה דוכן - לאחר הפקת לקחים ממקרים בהם יזמים שהתחייבו להקים מבנים מעל תחנות הקו האדום לדוגמה לא הוציאו היתר בנייה או קידמו את הפרויקט והתחנה נותרה משותקת. נת"ע דורשת שבכל מקרה שיוקם מבנה מעל התחנה היא לא תהיה תלויה בו וזכויות הקניין על התחנה יישארו בידי המדינה ולא בידיים פרטיות. אחרי התחנה המרכזית החדשה זה נשמע כמו הדבר ההגיוני לעשות. במקרה אחר תיארה את המו"מ עם דנה עזריאלי שתחנה של הרכבת הקלה עוברת בתחומי השטח של מרכז עזריאלי וגם מגדל עזריאלי שרונה - "הגענו עם עזריאלי למקומות הזויים במסגרתם נת"ע נאלצה להיכנע לדרישות שהשילוט הכוונה לתחנה יהיה כפי שגב' עזריאלי רוצה ולא כפי שנת"ע רוצה כי זה בתוך השטח שלה".

בישיבת הוועדה לשמיעת ההשגות גם עלו מצד אנשי מחוז ת"א ואנשי נת"ע הערות על עניין שמירת השבת הן בזמן העבודות ורמזו אך לא פירטו על חוסר שיתוף מצד העיר בני ברק בכמה הזדמנויות בהקשר לרכבת הקלה שעוברת בעיר. אם אכן קווי המטרו לא יעבדו בשבת הרי שיהיה מדובר בבזבוז כספים משווע שכן הדבר יחייב אוכלוסייה ניכרת להמשיך ולהחזיק ברכב הפרטי והשקעת הענק הזו עלולה להתרחק מאוד מהשגת מטרתה.

מסמכי מדיניות זה נחמד אבל המבחן יהיה ביישום

בינתיים, בעוד קופת המדינה מרוקנת, בחירות רודפות בחירות ותוכניות כלכליות במיליארדי שקלים צצות כהרף עין, נראה שלא כדאי לסמוך על מימון המדינה בפרויקט הזה, בטח שלא על מימון מלא. הקשיים המשפטיים שעולים מכל מודל שהוצע בינתיים רבים וזה עוד מבלי

להתייחס להפקעות בזכויות המקרקעין שנפגעות במגרשים רבים, אליהם כבר הספיק מינהל התכנון להוציא תמ"א משלימה חדשה - תמ"א 60 שתפקידה לצמצם את הפגיעה בבעלי הקרקעות ולהעניק לבעלי המגרשים את אותם זכויות בנייה גם אם חלק מהמגרש יופקע.

חרף הקשיים, שוודאי עוד ילכו ויערמו, נראה כי פרויקט המטרו ופיתוח בר קיימא של סביבות תחנות המטרו הוא קושי שמדינת ישראל ותושבי ישראל צריכים לבלוע פשוט כי אין לנו ברירה אחרת. תכנון סביבתי, חברתי, כלכלי שמיועד לאנשים בשר ודם ולא לרכבים, מגדלים ומפעלים הוא בדיוק השינוי המרענן שיוכל להפוך את המרחב הישראלי קטן הממדים למה שהוא מסוגל להיות - יעיל, חכם, מטופח וירוק. תמ"א 70 היא תוכנית שנמצאת עוד בשלבי הכנה ובדיוק משום שהקשיים במימוש החזון האוטופי יחלו לעלות ברגע שהיא תהפוך ממצגת השקה לתוכנית של ממש, על כולנו לעקוב אחריה ולשים לב שהיא נשארת נאמנה למה שהצהירו עליה המתכננים במסמכים המקדימים. כבר זכינו לראות כמה וכמה מסמכים ותוכניות שנשארו במגרה במקרה הטוב, או הפכו למפגעים במקרה הרע. המבחן יהיה בתוצאות - מדובר בתוכנית המשמעותית והמשפיעה ביותר על מיליוני ישראל שנערכה כאן אי פעם, וכמו שהיא יכולה להיות נפלאה ומכילה, היא גם יכולה להיות עוד תוכנית שבגלל אינטרסים זרים, ביורוקרטיה מסורבלת, חוסר תיאום וחוסר שקיפות - תהפוך למשאבת כספים בזבזנית ומפוספסת.