



דוח ממצאי בחינת רגולציה קיימת והמלצות לשיפור

מבחני רישוי לרכב פרטי ולגרורים עד 3,500 ק"ג
(משרד התחבורה והבטיחות בדרכים)

אוקטובר 2024

רשות האסדרה
Israel Regulatory Authority





רשות האסדרה
Israel Regulatory Authority



דוח ממצאי בחינת רגולציה קיימת והמלצות לשיפור

מבחני רישוי לרכב פרטי ולגרורים עד 3,500 ק"ג

אוקטובר 2024

הוגש לרגולטור : משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

עורך : גל וינרבה, רשות האסדרה

תקציר מנהלים

מסמך זה מסכם את תהליך הבחינה של רגולציה קיימת והמלצות לשיפור שלה בתחום רישיונות רכב (דרגה M1) וגרורים קלים (דרגות O1 ו-O2).

הדוח הוא תוצר של עבודה משותפת עם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, שהחלה בעבודת מטה קודמת.

כדי לגשת למבחן רישוי לרכב לצורך קבלת רישיון רכב, נדרשים בעלי רכבים לעמוד בדרישות מקדימות כמו, תשלום אגרה ותשלום ביטוח חובה ולאחר מכן עליהם לפנות למכון הרישוי. ממצא מרכזי הוא שישנם זמני המתנה משמעותיים בכניסה למכוני הרישוי, עד שהרכב מתקבל למבחן רישוי.

בסקירה הבין-לאומית שנערכה, נמצא שתדירות מבחני הרישוי במדינת ישראל גבוהה פי שתיים מהתדירות במדינות המפותחות שנסקרו, ביניהן: יפן, קוריאה הדרומית ומדינות האיחוד האירופי. מדינות אלו נחשבות למתקדמות מבחינת המערכת הרגולטורית שלהן, ואלו גם המדינות מהן מדינת ישראל מייבאת חלק ניכר מהרכבים.

בהתאם, הרשות ממליצה להפחית את תדירות מבחני הרישוי לרכבים ולגרורים באופן הדרגתי, לבטל את הדרישה למבחן רישוי לגרורים שמשקלם עד 750 ק"ג (דרגה O1), לבטל את הדרישה לאישור תקינות מערכת הבלמים לרכבים מגיל 15 ומעלה ולבטל דרישות בירוקרטיות כמו הצגת ייפוי כוח ותצהיר בחתימת עורך-דין. כמו כן, הרשות ממליצה לפרוס את מועד חידוש הרישיונות באופן אחיד יותר לאורך השנה, כדי לצמצם עומסים במכוני הרישוי.

יישום צעדים אלו צפוי להפחית את עלויות תהליך חידוש רישיון הרכב והגרורים בכ-1.3 מיליארד ₪ בשנה ולבטל כ-1.2 מיליון ימי ההמתנה בשנה.

לצד צעדים אלו מומלץ לבחון צעדים משלימים בראייה הוליסטית. לדוגמה, דיגיטציה של הליך הקליטה במכון הרישוי, בדיקת תוכן מבחן הרישוי והטמעת מערכות זימון תורים במכוני הרישוי.

תוכן עניינים

3	תקציר מנהלים.....
5	רקע כללי
5	תיאור הרגולציה שנבחנה.....
13	ממצאים מרכזיים: כללי
25	ממצאים מרכזיים: דרישות הרגולציה.....
31	ממצאים מרכזיים: השוואה בין-לאומית
35	ממצאים מרכזיים: עלויות הציות.....
38	המלצות
44	סיכום.....
45	נספח א': תהליך העבודה והנתונים שנאספו.....
50	נספח ב': כימות השפעות ועלויות מרכזיות.....
52	נספח ג': כימות עלויות הציות – טבלה מפורטת

רקע כללי

לפי חוק עקרונות האסדרה התשפ"ב-2021, אחד מתפקידי רשות האסדרה לבצע בחינה יזומה של אסדרה קיימת ולגבש המלצות לשיפורה.

דוח זה מתאר את תהליך הבחינה שבוצע, את הממצאים ואת ההמלצות לשיפור הרגולציה.

תיאור הרגולציה שנבחנה

א. תיאור הרגולציה

רקע ומטרת הרגולציה

1. דוח זה עוסק בתחום הרגולציה של רישוי רכב פרטי עד משקל של 3,500 ק"ג (רישיון רכב דרגה M1), גרורים ונתמכים (רישיונות מדרגה O1-2). תחום הרגולציה ברישוי רכב פרטי, גרורים ונתמכים (יחד: "רכב", או "כלי הרכב") נחלק לארבעה שלבים עיקריים: תהליכים הנעשים טרום ההגעה למכון הרישוי; תהליך הקליטה מכון הרישוי; מבחן הרישוי ושחרור הרכב. הדוח עסק בבחינת תדירות חידוש הרישיון, הדרישות הרגולטוריות המקדימות טרום ההגעה למכון הרישוי ובקליטה במכון הרישוי. הדוח לא עוסק בתוכן מבחן הרישוי ובהליך שחרור הרכב.

להלן תרשים לתיאור התהליך הרגולטורי והצגת הנושאים שנבחנו על-ידי הרשות:



* לא נבחן במסגרת תהליך זה.

2. הרגולטור שאמון על התחום הוא אגף א' לפיקוח ורישוי במינהל התנועה במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים ("הרגולטור"), שאחראי על קידום הבטיחות בדרכים באמצעות רגולציה על כלי הרכב, יבוא, תקינה ועוד. בהקשר של רגולציה על רכב מנועי, פעולות הרגולטור נועדו להגביר את הבטיחות בדרכים באמצעות צמצום הסיכון לכשל טכני ברכבים מנועיים.¹

3. הרגולציה בתחום רישוי רכב מנועי דרגה M1 וגרורים מדרגה O1-2 כוללת הוראות כמו חובת ביטוח לרכב, תשלום אגרת רכב ומבחן רישוי לרכב שנעשה מול בוחן שהוסמך על-ידי הרגולטור ("מבחן רישוי").

הבסיס החוקי לפעילות הרגולטור

4. להלן המסמכים המרכזיים שמעגנים את הרגולציה בהליך רישוי רכב מנועי (רישיונות דרגה M1):

4.1. פקודת התעבורה [נוסח חדש];²

4.2. תקנות התעבורה, תשכ"א-1961 [תקנות 273, 275, 281, 301 ו-302] ("תקנות התעבורה");³

4.3. הודעת התעבורה (אגרות) התשע"ט 2019;⁴

4.4. צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות), התשפ"ד-2024;⁵

4.5. הוראת נוהל 03/2013 – מערכות בטיחות בכלי רכב מסוג M1 ו-N1;⁶

4.6. הוראת נוהל 5/2010 – יפוי כח לצורך ביצוע פעולות ברכב ונהיגה;⁷

4.7. סעיף 37 לחוק אוויר נקי, תשס"ח-2008;⁸

¹ אתר משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, אגף הרכב ושירותי תחזוקה, לפירוט ניתן להיכנס לקישור - https://www.gov.il/he/departments/units/vehicle_division_maintenance_services

² פקודת התעבורה [נוסח חדש], זמינה בקישור - https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p230_001.htm

³ תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, זמירות בקישור - https://www.nevo.co.il/law_html/law01/p230_011.htm#Seif779

⁴ הודעת התעבורה (אגרות) התשע"ט 2019, זמינה בקישור - <https://www.justice.gov.il/Units/Reshomot/publications/Pages/Regulations.aspx>

⁵ צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות), התשפ"ד-2024, זמין בקישור - https://www.nevo.co.il/law_html/law00/229487.htm

⁶ הוראת נוהל 03/2013 - מערכות בטיחות בכלי רכב מסוג M1 ו-N1, זמינה בקישור - https://www.gov.il/BlobFolder/policy/procedure_03-13/he/%D7%94%D7%95%D7%A8%D7%90%D7%95%D7%AA%20%D7%A0%D7%95%D7%94%D7%9C%200313%20-%D7%9E%D7%A2%D7%A8%D7%9B%D7%95%D7%AA%20%D7%91%D7%98%D7%99%D7%97%D7%95%D7%AA%20%D7%91%D7%9B%D7%9C%D7%99%20%D7%A8%D7%9B%D7%91%20%D7%9E%D7%A1%D7%95%D7%92%D7%99%D7%9D%20M1%20%D7%95-N1%20%D7%9C%D7%A9%D7%A0%D7%AA%202024.pdf

⁷ הוראת נוהל 5/2010 – יפוי כח לצורך ביצוע פעולות ברכב ונהיגה, זמינה בקישור - https://www.gov.il/BlobFolder/policy/actions-using-power-attorney/he/RISHUY_Perform%20actions%20using%20a%20power%20of%20attorney.pdf

⁸ חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008, זמין בקישור - https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/999_978.htm#Seif36

4.8. תקנות אוויר נקי (זיהום אוויר מכלי רכב), תשע"ב-2012;⁹

4.9. נוהל בדיקת זיהום אוויר מרכב במכוני הרישוי;¹⁰

4.10. הוראת נוהל 02/2013 – חישוב דרגת זיהום אוויר לכלי רכב מסוג N1 ו-M1.¹¹

ניתוח המסגרת הרגולטורית

5. הרגולציה בתחום נועדה להבטיח שמערכות הבטיחות הבסיסיות של הרכב מתוחזקות ברמה נאותה כדי לצמצם את הסיכוי לכשל טכני שיכול לגרום לתאונה.¹² מדובר ברגולציה שממוקדת ברכבים עצמם (Technical factors) ולא בגורמים אחרים שמשפיעים על הבטיחות בדרכים (כמו תנאי הדרך או כשירות הנהג). מניתוח של הרגולטור וכפי שעלה מהשיח עימו, ניתן לחלק לשלוש קבוצות מרכזיות את הסיכונים עמם הרגולציה מיועדת להתמודד:

5.1. תקלות היגוי ובלימה – הרגולציה כוללת בדיקת מערכת ההיגוי, תקינות צמיגים ומערכות בלמים בכל כלי הרכב. בנוסף, הרגולציה דורשת מרכבים בני 15 ומעלה גם אישור תקינות בלמים ממוסד מורשה;

5.2. ראות ונראות – הרגולציה כוללת בדיקת מערכות תאורה ברכב ביניהן: נורות איתות ופנסים;

5.3. כיסוי נזקי גוף – הרגולציה כוללת בדיקת כיסוי הרכב בפוליסת ביטוח חובה.

סוגיות נוספות הנבדקות באותה מסגרת הרגולטורית

6. מבחן הרישוי לרכב מהווה ממשק משמעותי מאוד של המדינה עם האזרחים, בהיקפו ובתדירותו. לכן, הוא משמש רגולטורים נוספים באיסוף נתונים ובפיקוח אחר דרישותיהם (כמו המשרד להגנת הסביבה, רשות שוק ההון, המשטרה והלמ"ס). להלן מספר דוגמאות:

6.1. גניבות – הליך הרישוי כולל הליך זיהוי הרכב ובעליו או מיופה כחו והליך בדיקת מספר רכב לזיהוי על-ידי רשויות הפיקוח והאכיפה;

6.2. פיקוח על זיהום אוויר – הליך הרישוי כולל בדיקת פליטות מזהמים;

⁹ תקנות אוויר נקי (זיהום אוויר מכלי רכב), תשע"ב-2012, זמינות בקישור – https://www.nevo.co.il/law/html/law01/500_746.htm

¹⁰ נוהל בדיקת זיהום אוויר מרכב במכוני הרישוי, זמין בקישור – https://www.gov.il/he/pages/procedure_examination_vehicles_pollution_licensing

¹¹ הוראת נוהל 02/2013 - חישוב דרגת זיהום אוויר לכלי רכב מסוג N1 ו-M1, זמינה בקישור – https://www.gov.il/he/pages/nohal_yavu_green_score_018_2015

¹² כאמור לעיל, מטרה נוספת נוגעת לצמצום פליטות לאוויר, אך מאחר שמדובר בנושא סביבתי ולא תחבורתי, שגם מהווה חלק מתוכן מבחן הרישוי עצמו, הוא לא נכלל במסגרת הבחינה.

6.3. בקרה: ניטור נסועה שנתית – הליך חידוש רישיון הרכב כולל בדיקת הנסועה ברכב לצורך ניטור אחר הנסועה השנתית בישראל. הנסועה השנתית מחושבת בלמ"ס כהפרש נתוני מד המרחק של אותו הרכב שנרשמו בשני מבחני רישוי בשתי נקודות זמן, בפער של שנה.¹³

עיקרי ההוראות והתהליכים

7. בכל שנה, כחודשיים לפני פקיעת תוקף רישיון הרכב, נשלחת לבעל הרכב הודעת תזכורת לחידוש רישיון הרכב. ההודעה כוללת שובר תשלום אגרה, אותה יכול בעל הרכב לשלם במגוון ערוצים – מקוונים ופיזיים.

8. לפי התקנות, לצורך חידוש הרישיון על הרכב להיות מבוטח בביטוח חובה.¹⁴ ביטוח החובה נועד לספק כיסוי ביטוחי במקרה של תאונת דרכים שבה הרכב היה מעורב ונגרם נזק גוף לצד שלישי (למשל לנוסעי רכב אחר או להולכי רגל). נכון להיום, עלות ממוצעת של ביטוח חובה לרכב היא כ-1,635 ש"ח בשנה¹⁵ ועלות ממוצעת של ביטוח חובה לגרור עומדת על כ-318 ₪ בשנה.¹⁶

9. מבחן רישוי לרכב הוא הליך שמיועד לוודא שכלי הרכב הנעים בכביש הציבורי נמצאים בכשירות טכנית נאותה מבחינה בטיחותית, ושהם לא פולטים פליטות יתר המזהמות את הסביבה. מבחן הרישוי נעשה באחד מ-67 מכוני הרישוי הפזורים בארץ והוא כולל בדיקות כגון זיהוי הרכב ובעליו, זיהום אוויר, מערכת ההגה, שלדת הרכב, אורות, בלמים וצמיגים.¹⁵

10. מכוני הרישוי הם גופים פרטיים שזכו במכרז והואצלה להם סמכות לבצע את בדיקת הכשירות לכלי הרכב. המכונים מחויבים להחזיק ציוד מתאים לביצוע הבדיקות השונות. בנוסף, המכונים חייבים להעמיד כח אדם מקצועי, הכולל מנהל מקצועי, ארבעה בוחנים מוסמכים ונאמן בטיחות.¹⁷ תהליך זה לא עסק בבחינת הרגולציה שחלה על מכוני הרישוי.

11. תהליך הזיהוי נעשה בעמדת הקליטה במכון הרישוי. בעמדת הקליטה בעל הרכב מזדהה באמצעות תעודת זהות ובמקרים בהם הניגש למבחן הרישוי הוא לא בעל הרכב, הוא נדרש בייפוי כח מהבעלים. במקרה בו הרכב נמצא בבעלות חברה עסקית, נדרש מיופה הכח להציג גם חתימת עו"ד על תצהיר המאשר את ייפוי הכח.

¹³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מתודולוגית מדידה לנסועה שנתית, זמין בקישור – https://www.cbs.gov.il/he/publications/doclib/2024/nesua22_1923/intro_h.pdf

¹⁴ רשות שוק ההון – תקנה 275 (א) לתקנות התעבורה (תשכ"א-1961) קובעות כי לפי פקודת ביטוח רכב מנועי [נוסח חדש], תש"ל-1970, לא יחודש רישיון רכב ללא תעודת ביטוח.

¹⁵ לרכב בגיל ממוצע של 7.5 שנים, ללא תאונות, נעשה ממוצע בין מחירים ובין מחירים לגברים ונשים לפי אתר רשות שוק ההון: <https://car.cma.gov.il/>

¹⁶ ממוצע משוקלל לביטוח גרורים, ללא תאונות לפי סקירה באינטרנט כמו למשל:

c-insurance.co.il/2023/12/מחירים-השוואת-מחירים

¹⁵ עבור גרורים אין בדיקת זיהום אוויר או פנסים קדמיים. לגרורים במשקל כולל עד 750 ק"ג, אין בדיקת בלמים מכיוון שאין להם מערכת בלמים עצמאית.

¹⁷ לפי חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, תשע"ו-2016.

12. בתהליך הזיהוי הבעלים משלם עבור מבחן הרישוי. התשלום עבור מבחן רישוי לרכב פרטי משולם ישירות למכון הרישוי. עלות מבחן הרישוי נקבעת במנגנון של פיקוח מחירים ונכון להיום היא עומדת על 117.6 ₪ לרכב פרטי שאינו חשמלי ו-99.1 ₪ לרכב פרטי חשמלי. עלות מבחן הרישוי לגוררים עומדת על 82.60 ₪ לגורר ששוקל עד 750 ק"ג ו-133.8 ₪ לגורר ששוקל מעל 750 ק"ג.

13. מרבית כלי הרכב בישראל חייבים במבחן רישוי אחת לשנה, בחודש שבו נרשם הרכב לראשונה, למעט רכבים פרטיים חדשים (רכבים פרטיים מגיל 0 ועד הגיל בו מתבצע מבחן הרישוי הראשון):

13.1. רכב פרטי חדש מחויב במבחן רישוי ראשון לאחר שלוש שנים, אך חייב בתשלום אגרה שנתית גם בשנים בו אינו חייב בביצוע מבחן רישוי.

13.2. רכב חדש אשר משמש להשכרה או החכרה ("החכרה"), מחויב במבחן רישוי ראשון לאחר כשנתיים מיום הרכישה, אך חייב בתשלום אגרה שנתית גם בשנים בו אינו חייב בביצוע מבחן רישוי.

14. ישנם מקרים בהם רכבים פרטיים, שהם עיקר הרכבים בישראל, נדרשים לעמוד בדרישות נוספות מעבר למבחן רישוי:

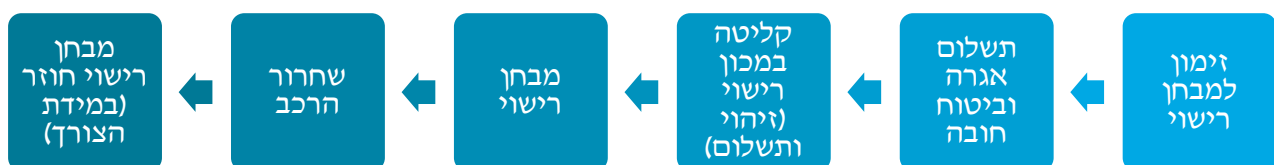
14.1. רכב שמלאו לו 15 שנים חייב גם באישור תקינות מערכת הבלמים ממוסד מורשה, וזאת לפני שייגש לבצע את מבחן הרישוי.

14.2. חידוש רישיון לרכב מיושן (רכב בן 19 שנים ומעלה) ניתן לשישה חודשים בלבד כאשר על בעל הרכב להציג אישור תקינות מערכת בלמים ממוסד מורשה בעת ביצוע מבחן הרישוי.

14.3. חידוש רישיון לרכב אספנות מבוצע פעם בשנה, כאשר על בעל הרכב להציג אישור תקינות מערכת הבלמים שהונפק במוסד מורשה לפני ביצוע מבחן הרישוי.

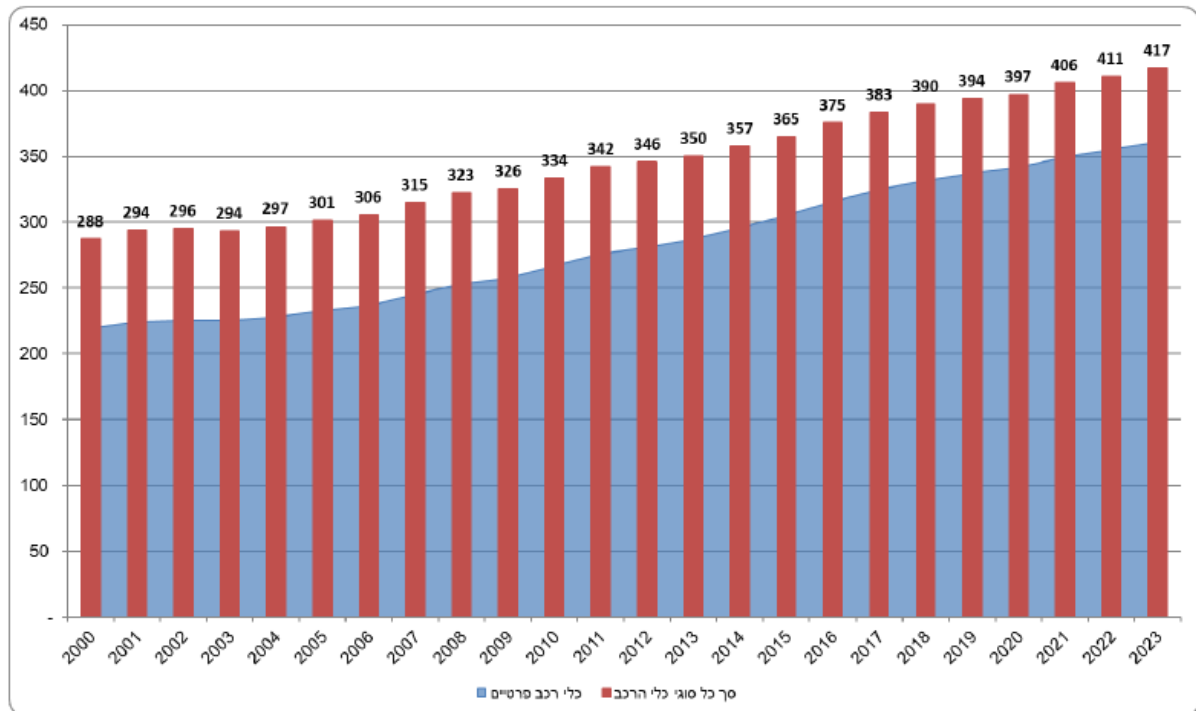
15. אם כלי הרכב נכשל במבחן הרישוי על בעלי הרכב לתקן את הליקויים בתוך שבעה ימים ולחזור למכון הרישוי בו בוצע מבחן הרישוי הראשון כדי לבצע בדיקה חוזרת.

16. להלן תרשים כללי המתאר את תהליך מבחן הרישוי:



הפעילות המפוקחת ומפוקחים מרכזיים

17. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ("הלמ"ס"), נכון לשנת 2023 היו בישראל כ-3,556,000 רכבים מנועיים פרטיים.¹⁸ מניתוח נתוני הלמ"ס לשנים 2000-2023 נראה כי רמת המינוע בישראל הולכת ועולה, כלומר היחס בין מספר הרכבים לבין מספר התושבים בישראל גדל עם השנים.¹⁹ כפי שניתן לראות בתרשים הבא, בשנת 2023 רמת המינוע בישראל הגיעה ל-417 כלי רכב ל-1,000 תושבים:



מקור: כלי רכב מנועיים בישראל בשנת 2023, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

18. עוד עולה מניתוחי הלמ"ס ש-88.7% מכלי הרכב הפרטיים היו בבעלות פרטית, 6.7% היו בבעלות חברות החכר ("החכרה"), 3.6% היו בבעלות חברות עסקיות פרטיות ו-1% היו בבעלות חברות השכרה או תיור.

19. לפי נתוני הרגולטור, מספר הרכבים הפרטיים שהוגשו למבחן רישוי בשנת 2023 עומד על כ-2.9 מיליון רכבים (כולל רכבים מעל גיל 15 ורכבים מיושנים). הגיל הממוצע של כלי רכב פרטיים היה 7.2 שנים, עלייה של חודשיים וחצי בגיל הרכב בהשוואה לשנים 2020-2021.

20. גרורים ונתמכים (יחד: "גרורים") מוגדרים בתקנות התעבורה בפרק הראשון לחלק א' באופן הבא:

¹⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כלי רכב מנועיים בישראל בשנת 2023, ה-15 באפריל, 2024, זמין ב-
https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2024/115/27_24_115b.pdf

¹⁹ הגדרה – רמת מינוע: המדד מציג את מספר כלי הרכב הפרטיים בישראל ל-1,000 תושבים.

"גרור" - רכב שאינו רכב מנועי, המיועד לפי מבנהו להיגרר על ידי רכב מנועי מאחוריו, בין שהוא משמש ובין שאינו משמש להובלה, למעט רכב צדי ;

"נתמך" - גרור הבנוי כך שחלקו הקדמי נח על תומך ;

בהקשר זה, תומך שמחובר אליו נתמך מוגדר כ-"רכב מורכב".

21. להלן מצבת הגרורים הקיימת נכון ליום 18.10.2023, בחלוקה לקטגוריות המשנה :

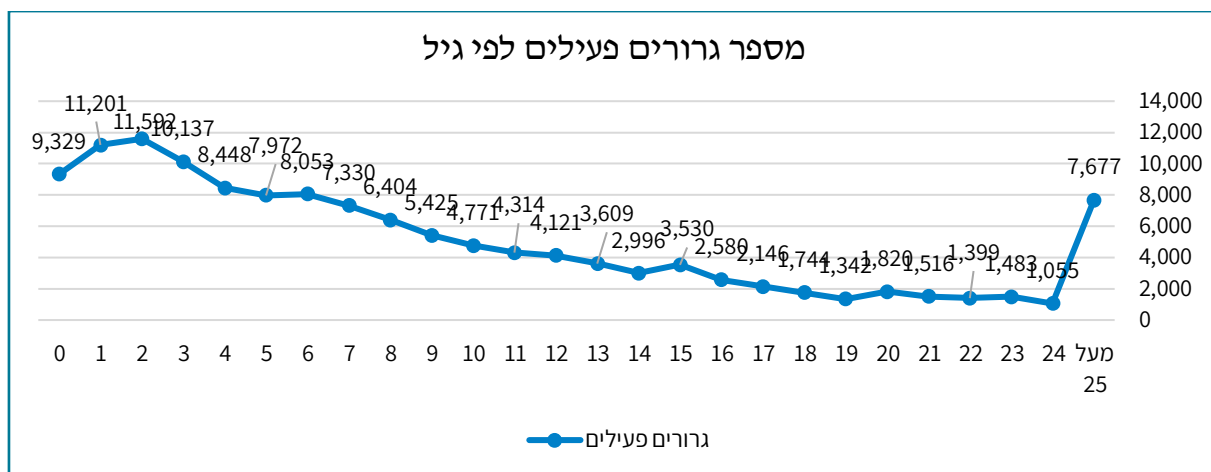
קטגוריה לפי תקינה אירופאית	מס' כלים פעילים	אחוז מכלל הגרורים
O1	61,166	46.52%
O2	47,095	35.82%
O3	636	0.48%
O4	22,592	17.18%
סה"כ	131,489	100%

מקור : אגף הרכב, משרד התחבורה

22. הקטגוריות מסווגות את הגרורים לפי משקלם. גרורים קטגוריה O1 הם הקלים והפשוטים ביותר, בעוד שהגרורים בקטגוריה O4 הם הגרורים הכבדים והמורכבים יותר.

23. הגיל הממוצע של הגרורים בישראל נאמד בכ-8.7 שנים. כ-50% מהגרורים הם בני 6 שנים ומטה וכ-31% הם בני 10 שנים ומעלה: ²⁰

²⁰ נכון לדוח מיום 9.11.2023.



מקור: אגף הרכב, משרד התחבורה

תהליכים רגולטוריים ראויים לציון

24. הבחינה של הרשות הצטרפה לעבודות מטה שהרגולטור החל לבצע עוד קודם לכן, באופן עצמאי. במסגרת עבודות המטה, הרגולטור בחן את תדירות מבחני הרישוי ואת הצורך בבדיקות הנלוות כמו בדיקת תקינות מערכת הבלמים. עבודות המטה של הרגולטור כללו רכיבים חשובים כמו סקירה בין-לאומית וכימות עלויות. העובדה שהמשרד ביצע בחינה של הרגולציה באופן יזום ועצמאי ראויה לציון.

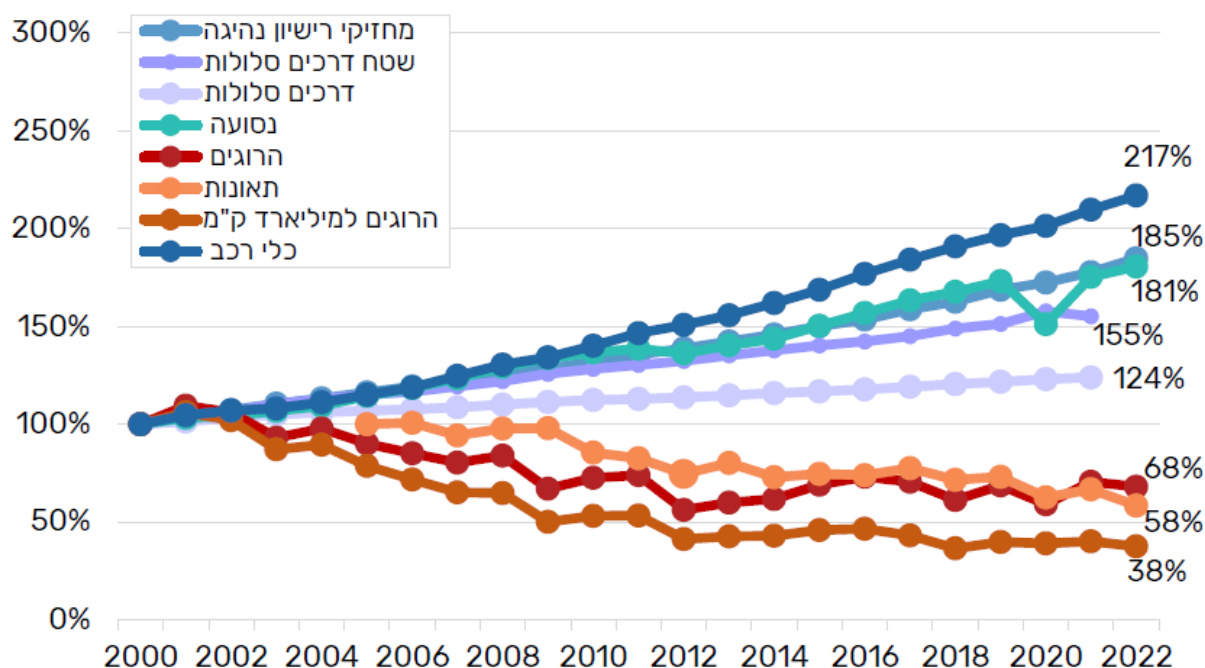
25. בתקופה האחרונה הרגולטור החל בשיח עם מכוני הרישוי לגבי קידום הטמעה של מערכות תיאום תורים. כפי שנראה בהמשך, מדובר ביוזמה מועילה ונחוצה ולכן קידום הנושא ביוזמת הרגולטור היא צעד חשוב וחיובי.

ממצאים מרכזיים: כללי

בטיחות בדרכים ותאונות דרכים בישראל

26. כאמור לעיל, החובה לבצע מבחן רישוי לרכב נקבעה במטרה להגביר את הבטיחות בדרכים, באמצעות צמצום הסיכון לכשל טכני ברכבים מנועיים.

27. לפי דוח מגמות בבטיחות בדרכים בישראל 2013-2022 של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ("הרלב"ד"), ביחס לנתונים משנת 2000 קיימת ירידה מגמתית בכמות תאונות הדרכים בישראל. בתרשים הבא מציגה הרלב"ד שינויים בשבעה מדדים בהשוואה לשנת הבסיס 2000. ארבעה מהמדדים (בגווני כחול) מציגים את היקף התחבורה היבשתית במדינת ישראל: נסועה, מס' רכבים, אורך דרכים ומספר מחזיקי רישיון נהיגה. שלושה פרמטרים מראים את השינוי ברמת הבטיחות בדרכים (בגווני כתום) באמצעות מספר תאונות הדרכים (בכל רמות החומרה), מספר ההרוגים ומספר ההרוגים לקילומטר נסועה. השינויים מוצגים באחוזים, בהשוואה לשנת 2000. לדוגמה, בין השנים 2000-2022 מספר כלי הרכב בישראל הוכפל פי 2.17, בעוד ששיעור התאונות ושיעור ההרוגים ירד:



מקור: דוח מגמות בבטיחות בדרכים בישראל 2013-2022, הרלב"ד²¹

²¹ הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דוח מגמות בבטיחות בדרכים בישראל 2013-2022, 2024, זמין בקישור – https://www.gov.il/he/pages/trends_2022

28. עם זאת, מניתוח שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בין השנים 2015-2023 מספר ההרוגים בתאונות דרכים בישראל לא פחת מ-350 הרוגים בשנה (למעט בשנת 2018 ובשנת 2020 שהייתה שנה חריגה בעקבות התפרצות נגיף הקורונה). התרשים הבא מציג את כמות ההרוגים בעקבות תאונות דרכים בשנים 2007-2023:



מקור: סיכום נתוני תאונות דרכים בישראל בשנת 2023 ותוכניות עבודה בתחום לשנת 2024²²

29. מנתונים רב שנתיים אלה עולה שבשנים האחרונות מספר ההרוגים בתאונות הדרכים הוא יציב יחסית. מספר ההרוגים אומנם הופחת בין השנים 2000 ל-2010, אך בעשור האחרון שנראה שהוא התייצב.

ניתוח הסיבות לתאונות דרכים

30. בישראל, אגף התנועה במשטרת ישראל הוא הגורם שעוסק בחקירת תאונות דרכים והסיבות להן. לתחזוקת הרכב קשר ישיר לשליטה ברכב ולתאונות דרכים הנגרמות כתוצאה מכשל במערכות ההיגוי, הבלמים, או מחוסר נראות ואף בעיות באיתות. עם זאת, ברוב המקרים לא נבדקות הסיבות הטכניות שגרמו לתאונה, אלא רק העבירות שגרמו לתאונה (שרובן קשורות בהתנהגות של הנהג). לפי דוח של מבקר המדינה לשנת 2024, קרוב ל-100% מהתאונות שנחקרות על-ידי משטרת ישראל מסווגות כתאונות שהאחראי להן היה הגורם האנושי. לפי מבקר המדינה, היעדר תיעוד של סיבות לתאונה שהן לא הגורם האנושי מגביל את האפשרות לנתח וללמוד על גורמים אלה ולטפל בהם.²³

²² סיכום דיון של ועדת המחירים, תמחור תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי, מרץ 2023, זמין בקישור – https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/decision_31032022/he/decision_and_directives_decision_31032022.pdf

²³ מבקר המדינה, דוח משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בטיחות בדרכים – דוח מיוחד, 2024, זמין בקישור – <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/Road-Safety/2024-Road-Safety.pdf>

31. בבדיקה שביצעה הרלב"ד נמצא ששיעור כלי הרכב המיושנים (בני 19 ומעלה) המעורבים בתאונות דרכים עומד על 2% ואחוז הנסועה שלהם על פחות מ-1.1%²⁴.

כשלים טכניים ברכב פרטי

32. בטבלה הבאה מוצגים נתונים שהתקבלו מהרגולטור לגבי הליקויים שזוהו במהלך מבחני הרישוי לרכב בחמש השנים האחרונות. מהנתונים עולה כי בעוד שמספר המבחנים עולה בשנים האחרונות (כתוצאה מהעלייה במספר כלי הרכב), היקף הליקויים נמצא דווקא במגמת ירידה. ניתן לזהות מגמת ירידה גם במספר האבסולוטי של כלי הרכב שנמצא בהם לקוי אחד לפחות וגם בשיעור הליקויים (כאחוז) מכלל כלי הרכב.²⁵

שנה	מספר מבחנים	מספר כלי רכב שנמצא בהם ליקוי	שיעור כלי הרכב עם ליקוי מסך המבחנים
2019	2,505,802	1,034,100	41.3%
2020	2,647,237	1,014,662	38.3%
2021	2,771,736	999,907	36.1%
2022	2,858,656	993,117	34.7%
2023	2,902,244	983,576	33.9%

33. מהנתונים של הרגולטור ניתן לראות שבממוצע מספר הליקויים שנמצאו ברכב בזמן מבחן הרישוי עולה עם העלייה בגיל הרכב.²⁶ כלומר, בממוצע ככל שהרכב מבוגר יותר, כך יימצאו בו יותר ליקויים. בטבלה הבאה מוצג ממוצע הליקויים שנמצאו בכל שנה לפי כל קבוצת גיל. ניתן לראות שברכבים בגיל 9 שנים, מספר הליקויים עולה על ממוצע הליקויים של כל הרכבים.

שנת מבחן הרישוי				
גיל הרכב	2020	2021	2022	2023

²⁴ נתון שהתקבל בפגישה עם הרלב"ד בחודש אוקטובר.

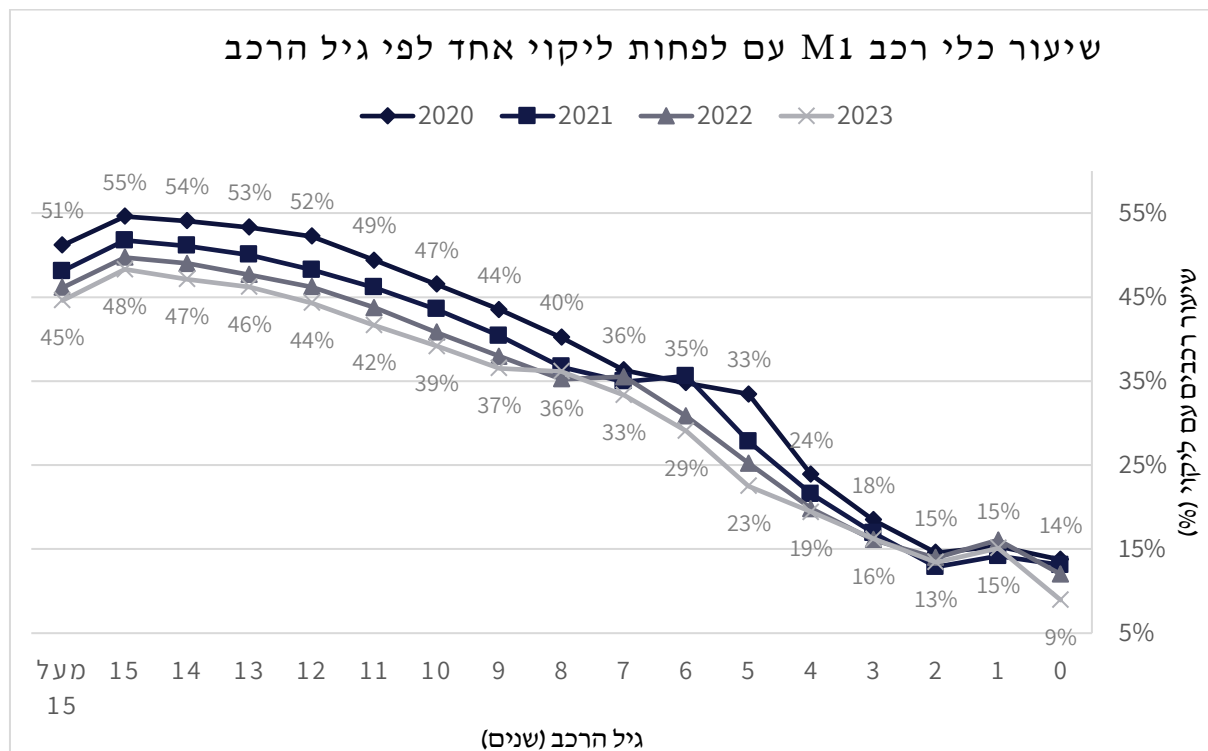
²⁵ הנתונים כוללים את כל הרכבים עם רישיון מסוג M1 : מוניות, החכרה, השכרה וכו'.

²⁶ מנורמל מספר ליקויים לרכב אחד.

1.26	1.24	1.17	1.09	0
1.24	1.22	1.22	1.19	1
1.16	1.17	1.17	1.16	2
1.19	1.20	1.21	1.21	3
1.23	1.24	1.26	1.26	4
1.27	1.30	1.31	1.32	5
1.32	1.35	1.36	1.36	6
1.35	1.38	1.41	1.42	7
1.39	1.43	1.46	1.46	8
1.43	1.49	1.51	1.49	9
1.49	1.53	1.54	1.53	10
1.53	1.56	1.58	1.57	11
1.56	1.59	1.61	1.64	12
1.59	1.62	1.69	1.72	13
1.61	1.7	1.75	1.77	14
1.68	1.75	1.81	1.82	15
1.74	1.79	1.85	1.85	מעל 15
1.41	1.44	1.47	1.46	ממוצע

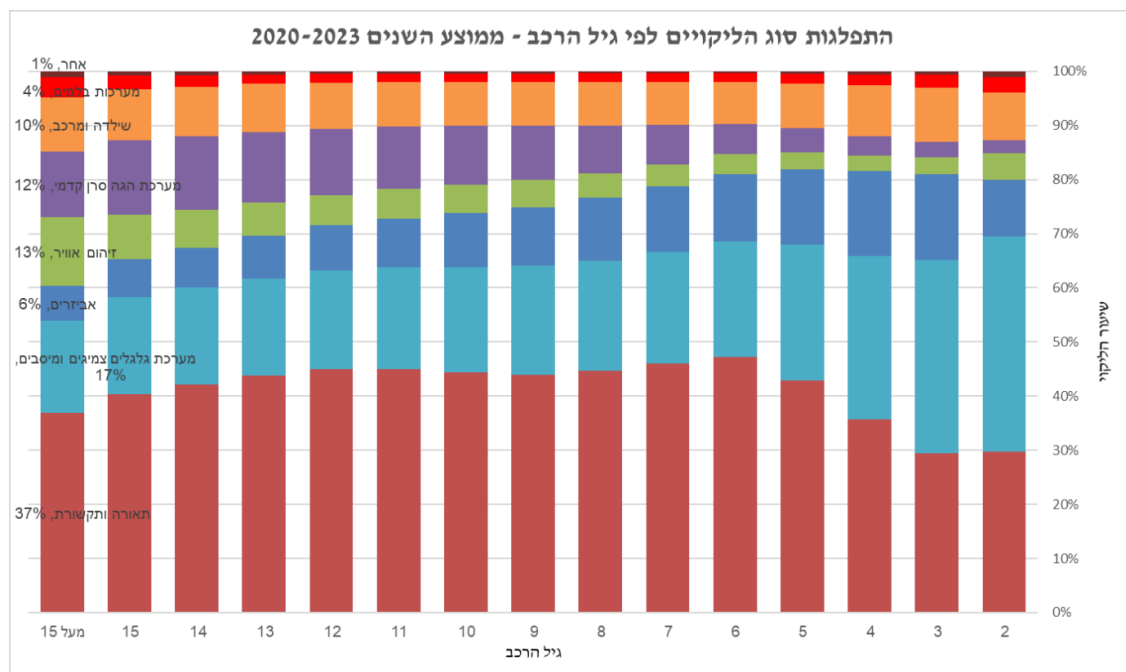
34. יחד עם זאת, גם בטבלה לעיל וגם בגרף הבא ניתן לראות שעם השנים חלה ירידה בשיעור כלי הרכב שנמצאו בהם ליקויים, בבדיקות שנעשו בכל קבוצת גיל (0-15). כך למשל, בשנת 2020 שיעור כלי הרכב בגיל 9 שנים שניגשו למבחן רישוי ונמצא בהם ליקוי, עמד על 44%, בעוד שבשנת 2023 שיעורם עמד על 37% בלבד.

35. המשמעות היא שגיל הרכב הוא פרמטר חשוב לעניין היקף הליקויים, אך הבלאי הכללי של הרכבים ושל מערכות הבטיחות מאט עם השנים ורמת הבטיחות של הרכבים נשחקת פחות ככל שעובד הזמן.



מקור: נתוני דיווחים של מכוני הרישוי למערכת ה-BI של משרד התחבורה

36. התרשים הבא מציג את התפלגות סוגי הליקויים שמתגלים בעת מבחן רישוי בכלי רכב מסוג M1, לפי גיל הרכב.



מקור: נתוני דיווחים של מכוני הרישוי למערכת ה-BI של משרד התחבורה

37. מהנתונים שבתרשים ניתן ללמוד את המסקנות הבאות :

37.1. שיעור הליקויים הקשורים לזיהום אוויר ולמערכת הגה סרן קדמי, מסך כל הליקויים, עולה ככל שגיל הרכב מתקדם, אך שיעורם הולך ופוחת עד גיל 10.

37.2. שיעור הליקויים הקשורים למערכות הבלמים כמעט יציב עד גיל 10 שנים ועולה לאחר מכן עלייה לא משמעותית (עלייה של כ-2% מגיל 10 ועד גיל 15).

37.3. הליקוי שמופיע בשיעור הגבוה ביותר ברכבים בכל הגילאים הוא ליקוי תאורה ותקשורת.²⁷

38. כחלק מתהליך השיח נערכה פגישה עם עמותת "אור ירוק" ולאחריה התקבל מסמך עמדה מהעמותה. במסמך ציינה העמותה כי לפי נתוני מחלקת הניידות של משרד התחבורה, בשנת 2022 נבדקו 32,042 רכבים בכביש. ב-50% מהרכבים שנבדקו נמצא ליקויי וב-15% מהרכבים שנבדקו נמצאו ליקויים חמורים המחייבים תיקון או ליקויים מסוכנים. עם זאת, הנתונים מתייחסים למדגם של כ-0.1% מכלל הרכבים על הכביש ולא ניתן ללמוד מהנתונים האם מדובר ברכבים חדשים, משומשים או מיושנים, או האם יש הלימה בין הבדיקות שנעשות בכביש לבדיקות הנערכות במבחן הרישוי במכון רישוי לרכב. כמו כן, בשל שיקול ניהול סיכונים בפיקוח ואכיפה ייתכן שהמדגם ממוקד מלכתחילה רכבים מסוגים ושנים שמועדים יותר לתקלות.

39. רכבי החכרה

39.1. רכבים שנמצאים בבעלות חברות החכר, חייבים במבחן רישוי ראשון לאחר שנתיים ממועד הרישום. זאת לעומת רכבים הנמצאים בבעלות פרטית, שחייבים במבחן רישוי ראשון לאחר שלוש שנים ממועד הרישום. לפי הרגולטור, הסיבה להבדל היא שרכבים שמשמשים להחכרה מתאפיינים ככלל בנסועה (היקף הנסיעה בקילומטראז') שנתית גבוהה, לעומת רכבים הנמצאים בבעלות פרטית. לנסועה גבוהה השפעה על קצב שחיקת מוצרי תעבורה מתכלים ברכב כגון צמיגים ורפידות בלם, והיא עשויה להגביר את הסיכון לכשל טכני.

39.2. במסגרת הבחינה נאספו נתונים ממערכת משרד התחבורה, בחלוקה לכלי רכב שנמכרו מהיבואן כחדשים בבעלות פרטית לעומת כלי רכב שנמכרו כחדשים לחברות החכר. הטבלה הבאה מציגה את נתוני הנסועה המצטברת הממוצעת לכלי רכב בגיל שנתיים בחלוקה לכלי רכב החכר וכלי רכב בבעלות פרטית, בשנים 2017-2023, כפי שהתקבלו ממערכת המידע של המשרד. בטבלה ניתן לראות שלסוג הבעלות על הרכב (בעלות פרטית לעומת בעלות חברות החכרה) יש השפעה על היקף השימוש ברכב. עם זאת, ניתן לראות בטבלה שהפער בנסועה הממוצעת לכלי רכב בני שנתיים בין רכבי החכר לבין רכבים בבעלות פרטית הולך ומצטמצם במעט עם השנים :

²⁷ תקשורת = מערכות איתות.

שנה	סה"כ נסועה לאחר שנתיים: רכבים בבעלות החכר	סה"כ נסועה לאחר שנתיים: רכבים בבעלות פרטית	פער (ק"מ)	פער (%)
2017	81,689	53,852	27,837	34%
2018	63,066	46,263	16,803	27%
2019	62,604	45,530	17,074	27%
2020	60,531	44,679	15,852	26%
2021	55,490	42,494	12,996	23%
2022	58,627	43,220	15,407	26%
2023	58,182	44,012	14,170	24%

מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

39.3. הטבלה הבאה מציגה את נתוני הנסועה הממוצעת לכלי רכב בני 3 שנים בשנים 2018-2023 בחלוקה לכלי רכב בבעלות החכר וכלי רכב בבעלות פרטית. ניתן לראות שהפער בהיקף הנסועה בין כלי רכב החכר לבין כלי רכב בבעלות פרטית בני 3 שנים עלה מעט בשנים האחרונות:

שנה	סה"כ נסועה לאחר שלוש שנים: רכבים בבעלות החכר	סה"כ נסועה לאחר שנתיים: רכבים בבעלות פרטית	פער (ק"מ)	פער (%)
2018	89,088	54,187	34,901	39.2%
2019	89,059	53,433	35,626	40.0%
2020	86,808	52,434	34,374	39.6%
2021	82,590	49,353	33,237	40.2%
2022	81,811	48,883	32,928	40.2%

40.9%	34,180	49,405	83,585	2023
-------	--------	--------	--------	------

מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

39.4. עם זאת, בבדיקת אחוז הליקויים בין רכבים בבעלות פרטית לרכבים בבעלות החכר נמצא שקיימת מגמת שיפור משמעותית בתוצאות מבחני רישוי כלי רכב בבעלות החכר. בטבלה הבאה ניתן לראות שהפער באחוז הליקויים בשנים 2019-2023 בין רכבים בגיל 3 (שנת מבחן הרישוי הראשון לרכב בבעלות פרטית), לא משמעותי:

שיעור רכבים שנמצא בהם לקוי במסגרת מבחן הרישוי השנתי				
שנת מבחן	גיל רכב	בעלות פרטית	בעלות החכר	פער
2019	3	18.70%	23.10%	4.40%
2020	3	17.20%	20.40%	3.20%
2021	3	15.50%	18.80%	3.30%
2022	3	14.83%	17.78%	2.96%
2023	3	14.85%	18.46%	3.61%

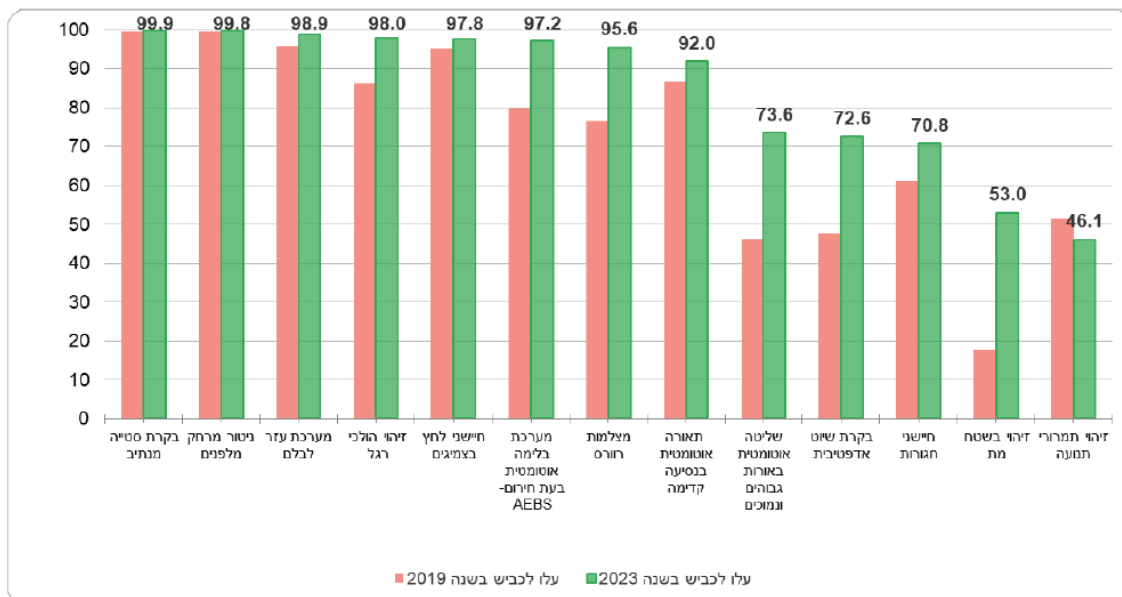
מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

מערכות בטיחות בכלי רכב עד 3,500 ק"ג (רישיון רכב מדרגה M1) והתפתחות טכנולוגית

40. בינואר 2018 נכנסה לתוקף תקנה 364 לתקנות התעבורה, במסגרתה חויבו רכבים חדשים מסוג M1 ו-N1 שנרשמים לראשונה להתקין מערכת התרעה מפני התנגשות מלפנים ומערכת התרעה על סטייה מנתיב. תחום הבטיחות בענף הרכב התפתח משמעותית ורכבים המיוצרים בשנים האחרונות מותקנות מערכות בטיחות מתקדמות. מערכות הבטיחות יכולות לזהות ולהתריע על תקלות ופגמים ברכבים ובסיטואציות מסוימות, להתערב ולמנוע תאונה. לפי נתוני הלמ"ס ב-99.9% מכלי הרכב הפרטיים שעלו לכביש בשנת 2023, קיימות מערכות בקרת סטייה מנתיב וניטור מרחק מלפנים, כפי שמחייבת תקנה 364.²⁸ נרשמו אחוזי התקנה גבוהים גם ביחס לאביזרי בטיחות חדשים נוספים, שנועדו לצמצם את הסיכון לאובדן שליטה ברכב: ב-98.9% מכלי הרכב שעלו לכביש בשנת 2023 קיימת מערכת עזר לבלם; ב-97.8% קיימת מערכת חיישני לחץ אוויר בצמיגים; ב-97.2% קיימת מערכת לבלימה בעת חירום וב-72.6% קיימת בקרת שיוט אדפטיבית.

²⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לתקשורת, ה-15 באפריל, 2024, זמין ב-
https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2024/115/27_24_115b.pdf

41. אביזרי בטיחות נוספים שהותקנו בחלק מכלי הרכב שעלו לכביש בשנת 2023 הם: תאורה אוטומטית בנסיעה קדימה (92%), שליטה אוטומטית באורות גבוהים ונמוכים (73.6%), חיישני חגורות (70.8%), מערכת לזיהוי הולכי רגל (98%), מצלמות נסיעה לאחור (95.6%), מערכת זיהוי בשטח מת (53%) ומערכת זיהוי תמרורי תנועה (46.1%). בתרשים הבא ניתן לראות את ההתפתחות וההטמעה של מערכות הבטיחות המותקנות בכלי רכב פרטיים שעלו לכביש, בין השנים 2019 ו-2023 לפי סוג מערכת בטיחות:



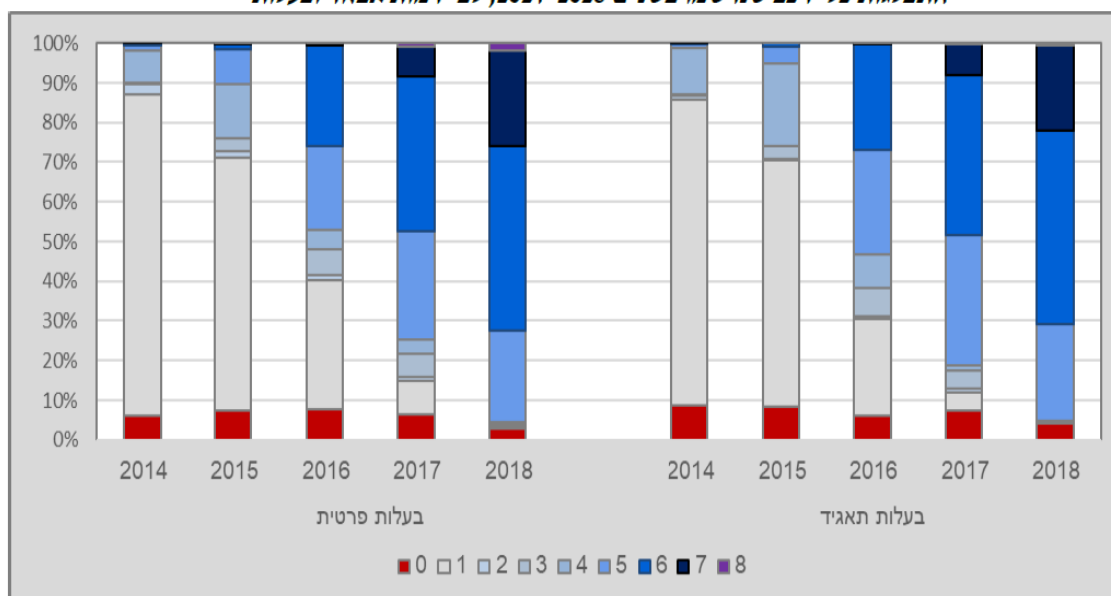
מקור: כלי רכב מנועיים בישראל בשנת 2023, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

42. גם כלי רכב שמשמשים לחכירה מצוידים במערכות בטיחות באותה רמה של רכב בבעלות פרטית, זאת בהתאם להוראות נוהל 03/13 – מערכות בטיחות בכלי רכב מסוגים M1 ו-N1, של משרד התחבורה משנת 2013, שמתמרץ את יבואני הרכב לייבא רכבים מצוידים במערכות בטיחות, באמצעות הנחות במס קניה.²⁹ היום יבואני הרכב מוכרים הן ללקוחות מוסדיים (חברות החכרה) והן ללקוחות פרטיים דגמים דומים מבחינת האבזור הבטיחותי. נראה שבאופן טיפוסי, ההבדלים בין רכב חדש שנמכר לחברת החכרה לרכב חדש שנמכר לאדם פרטי הוא בעיקר ברמת הגימור ולא ברמת האבזור הבטיחותי.

43. התרשים הבא, שהתקבל מהרגולטור, משווה את התפלגות רמות האבזור הבטיחותי של רכבים בבעלות תאגידים לרכבים בבעלות פרטית. רמות האבזור הבטיחותי המוגדרות בנוהל, מחולקות לשמונה דרגות לפי מערכות הבטיחות המותקנות ברכב. ככל שיש יותר מערכות בטיחות ברכב, ככה רמת האבזור עולה (1- רמת אבזור נמוכה; 8- רמת אבזור גבוהה) ניתן לראות שהתפלגות בין שני סוגי הבעלות דומה ושהרמה הכללית של האבזור הבטיחותי עולה:

²⁹ משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, נוהל 03-13 - עדכון מספר 10- מערכות בטיחות בכלי רכב מסוגים M1 ו-N1, 1.1.2024.

התפלגות כלי רכב שנרשמו בשנים 2014-2018, לפי רמות אבזור ובעלות



מקור: נתוני משרד התחבורה, עיבודי החטיבה לתכנון וכלכלה, רשות המסים

כשלים טכניים בגרורים

44. הטבלה הבאה מציגה את ממוצע הגרורים שנמצאו בהם ליקוי בשנים 2019-2022. לפי הטבלה, ממוצע הגרורים שנמצאו בהם ליקוי נע בטווח 20%-22%, ממוצע הנמוך משמעותית מממוצע הליקויים בכלי הרכב מכל הסוגים שעומד על כ-30% (לאורך השנים). יחד עם זאת, קטגוריה O4 בולטת לשלילה כך שממוצע שיעור הגרורים עם ליקויים גבוהה יחסית ליתר הקטגוריה ונע בין 28%-ל-31%. המשקל הכולל המותר לגרורים מקטגוריה O4, עולה על 10,000 ק"ג, כך שיש לו השפעה משמעותית על התנהגות הגורר בכביש ויכולת הבלימה שלו. נזכיר שגרורים לא נבדקים לפנסים קדמיים או בבדיקת זיהום אוויר מאחר שהגרורים נגררים מאחורי הרכב המנועי והם לא ממונעים. בנוסף, גרורים עד 750 ק"ג לא עוברים דיקת בלמים, מכיוון שאין להם מערכת בלמים.

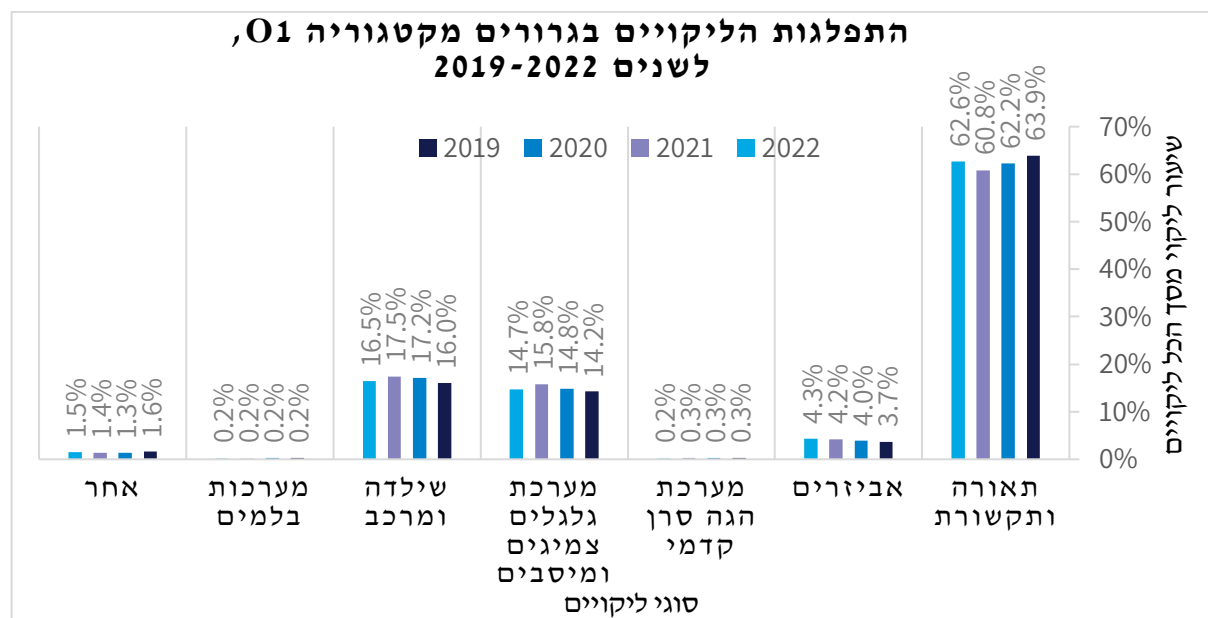
שנת מבחן	קטגוריה	סכום של מספר מבחנים	סכום של רכב עם ליקוי	ממוצע של שיעור לקוי
2019	O1	41,983	8,900	21%
2019	O2	29,597	5,305	18%
2019	O3	1,080	180	17%
2019	O4	19,416	6,041	31%
2019 סה"כ		92,076	20,426	22%
2020	O1	44,347	8,384	19%
2020	O2	31,353	5,221	17%
2020	O3	1,020	139	14%
2020	O4	19,302	5,821	30%

20%	19,565	96,022		2020 סה"כ
20%	9,152	44,995	O1	2021
17%	5,455	32,508	O2	2021
12%	123	992	O3	2021
31%	5,968	19,262	O4	2021
21%	20,698	97,757		2021 סה"כ
20%	9,618	48,638	O1	2022
16%	5,822	36,756	O2	2022
14%	130	912	O3	2022
28%	5,829	20,877	O4	2022
20%	21,399	107,183		2022 סה"כ

מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

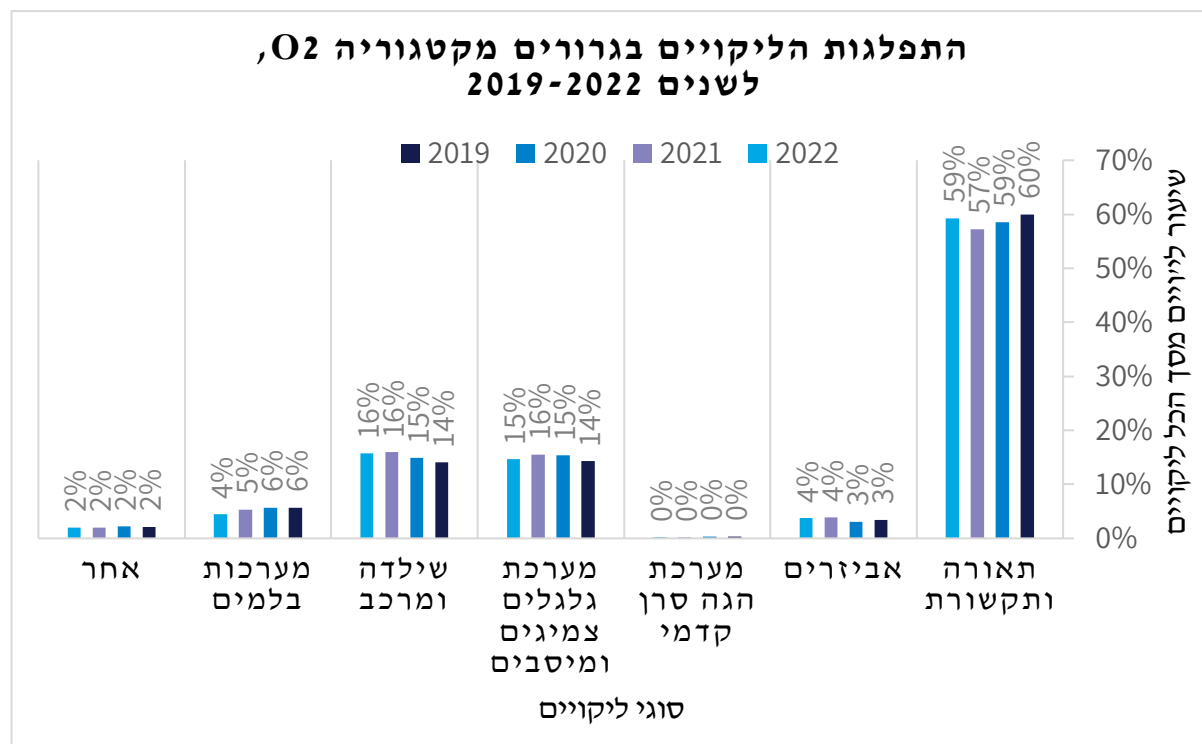
45. בחנו את התפלגות סוגי הליקויים של נגררים בקטגוריות הנבחנות O1 ו-O2, בנפרד.

46. הליקוי השכיח ביותר בקטגוריה O1 (גרורים עד 750 ק"ג) הוא בתחום "תאורה ותקשורת". תחום זה כולל ליקויים כגון לוחית זיהוי, פנס לוחית זיהוי, פנס אחורי, פסים זוהרים ועוד (תחום זה לא כולל פנסי חזית, שאינם קיימים בגרורים). הליקוי השני השכיח ביותר הוא "שילדה ומרכב" העומד על כ-16.5% מסך הליקויים שנמצאו במבחנים לגרורים בקטגוריה O1. תחום "שילדה ומרכב" כולל ליקויים כגון חיבורי תומך-נתמך, גורר-נגרר, מתקני גרירה וריתום, שילדה (סדקים ריקבנות וחורים), שינוי מבנה ומספר שילדה. יש לציין שמרבית הגרורים בקטגוריה זו ללא בלמים, ומכאן השיעור הזניח של ליקויי בלמים.



מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

47. בדומה לקטגוריה O1, הליקוי השכיח ביותר בקטגוריה O2 (גרורים מעל 750 ק"ג ועד 3,500 ק"ג) גם הוא בתחום "תאורה ותקשורת" שנע בין 57%-60% מסך כל הליקויים. הליקוי השני בשכיחותו הוא "שילדה ומרכב". גם במקרה זה, הליקוי עומד על כ-15% מסך הליקויים שנמצאו במבחנים לגרורים בקטגוריה O2.



מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

תשתיות

48. תשתיות הדרך הן מרכיב משמעותי בהשפעה על מערכות הבלימה וההיגוי של הרכב. לפי מדד איכות הדרך (QRI) של הפורום הכלכלי העולמי, ישראל היא אחת מ-30 המדינות עם הכבישים הטובים בעולם.³⁰ לפי התפתחות המדד אפשר לראות שהיה שיפור בתשתיות הדרך בישראל, בין השנים 2015-2019. יחד עם זאת, נושא התשתיות לא נכלל במסגרת הליך הבחינה הנוכחי.

³⁰ <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/road-quality-by-country>

ממצאים מרכזיים: דרישות הרגולציה

49. כאמור, תהליך הבחינה התמקד ברגולציה של רישוי רכב פרטי עד משקל של 3,500 ק"ג תהליך הבחינה התמקד בפרט, בתדירות חידוש הרישיון ובדרישות הרגולטוריות המקדימות להנפקת הרישיון, אבל לא בתוכן מבחן הרישוי. נציג את עיקרי הממצאים לעניין דרישות הרגולציה בתחומים אלו.

תהליך הקליטה

50. תהליך הקליטה מבחן רישוי במכון הרישוי נעשה בשיטת First Come First Serve ("FCFS") או "כל הקודם זוכה". לכן, גם מכוני הרישוי וגם בעלי הרכבים לא יכולים לצפות את עומס הרכבים שיהיה במכון בכל יום. סיבה אחת להתמשכות הליך הרישוי הוא הליך הקליטה במכון הרישוי. בעל הרכב מגיע אל מכון הרישוי ומחכה על להגעת תורו לקליטה בקבלת מכון הרישוי. תהליך הקליטה מתבצע על-ידי פקידי קבלה, שתפקידם לוודא שבעל הרכב הגיע עם המסמכים הנדרשים **באופן פיזי** (כחמישה מסמכים בדרך כלל). הפקיד בודק את המסמכים; מבצע סנכרון בין מערכות המחשוב השונות הפועלות במכון; ובמידת הצורך מסייע לבעל הרכב להשלים מסמכים חסרים. אם מתגלים מסמכים חסרים, התהליך עלול להתארך משמעותית מדקות ספורות (כ-5 דקות), לתהליך של כ-15 דקות ואף יותר. במקרי קיצון, פקידי הקבלה עשויים לשלוח את בעל הרכב להשלים את המסמכים החסרים ולהגיע בשנית אל מכון הרישוי במועד מאוחר יותר. כל עיכוב בקליטה או בהשלמת מסמכים משפיע גם על בעלי רכבים אחרים – מאחר שזמן ההמתנה שלהם מתארך. חוסר היכולת לצפות את כמות בעלי הרכבים ואת זמן ההמתנה למבחן הרישוי מצטרף לכך שבמקרים רבים חסרים לבעלי הרכבים מסמכים או שהם נדרשים בסיוע בהליך הקליטה. התוצאה היא תורים (זמני המתנה) וחוסר וודאות לגבי משך הביקור במכון הרישוי.

51. תהליך הבדיקה של הרכב במכון הרישוי מבוצע על גבי מסלול – כאשר כל מסלול מכיל את כל התחנות לבדיקה שרכב נדרש לעבור. במכון רישוי עשויים להיות מספר מסלולים, מה שמאפשר בדיקה של מספר רכבים במקביל. בטבלה הבאה ניתן לראות את חישוב מספר מסלולי הרישוי בישראל כפי שעולה מנתוני ועדת המחירים המפקחת על תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי:³¹

³¹ סיכום דיון של ועדת המחירים, תמחור תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי, מרץ 2023, זמין בקישור – https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/decision_31032022/he/decision_and_directives_decision_31032022.pdfhttps://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/decision_31032022/he/decision_and_directives_decision_31032022.pdf

חישוב מספר מסלולים בישראל			
מספר מסלולים במכון הרישוי	שיעור המכונים לפי מספר מסלולים	כמות מכונים לפי מספר מסלולים	סך הכל מסלולים במדינת ישראל
1	18.8%	12.6	12.60
2	53.1%	35.6	71.15
3	23.4%	15.7	47.03
4	1.6%	1.1	4.29
5	3.1%	2.1	10.39
סה"כ	100.0%	67	145

מקור: נתוני ועדת המחירים, תמחור תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי, מרץ 2023 ;
עיבוד : רשות האסדרה

52. בטבלה הבאה מוצג חישוב של כמות הרכבים הממתינים לבדיקה על מסלול אחד בשעה וכמות הרכבים העוברים את כל הליך הרישוי – בשעה אחת :

52.1. החישוב נעשה תוך התייחסות לכמות הרכבים הנבדקת בשנה, כמות מסלולי הבחינה הקיימים, סך שעות העבודה בשנה (לא כולל שעות נוספות) ואורך הבדיקה בדקות, כפי שעולה מנתוני ועדת המחירים המפקחת על תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי. מתוך נתונים אלה חושבו כמות הרכבים הנבדקת מעשית בשעה.

52.2. לפי החישוב אפשר לראות כי על מסלול אחד יש המתנה של כ-23 רכבים בשעה בממוצע, אך רק כ-4.8 רכבים בלבד מספיקים לעבור את הבדיקה על המסלול בשעה אחת בממוצע. המשמעות היא שהרכב ה-23 עשוי לחכות כ-4 שעות לבדיקה, בעוד שהרכב הראשון נבדק ללא המתנה. כלומר, במבט אגרגטיבי, בממוצע זמן ההמתנה לבדיקה עומד על כשעתיים. ממצא זה תואם את המידע שהתקבל בשיח עם מכוני הרישוי ופניות שהתקבלו מהציבור.

<u>חישוב כמות הרכבים לכל הליך הרישוי בשעה</u>	
מספר רכבים שנבחנו בשנת 2023	2,902,244
כמות מכוני רישוי	67
סה"כ מסלולים בארץ	145
סה"כ רכבים נבחים למסלול	19,953
שעות עבודה בשנה	182
זמן קליטה ממוצע (דק')	4.9
זמן שחרור הרכב, ממוצע (דק')	5.7
זמן בדיקת רכב (דק')	12.6
סה"כ רכבים למסלול לשעת עבודה	23
סה"כ כמות רכבים נבדקים בשעה	4.8

מקור: נתוני ועדת המחירים, תמחור תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי, מרץ 2023 ;
עיבוד : רשות האסדרה

53. פתרון אפשרי אחד לתופעה זו, שמוכר לעוסקים בתחום, הוא שימוש במערכת זימון תורים.

53.1. מערכת כזו מאפשרת לבעל הרכב לתאם מראש מועד לביצוע מבחן הרישוי והמועד ישמר עבורו. מערכות כאלו נמצאות בשימוש בסקטורים אחרים כגון זימון תור לבדיקת רופא. שימוש מקיף ושיטתי במערכות לזימון תורים, תורם לוודאות באשר למועד תחילת הבדיקה בפועל ולכן זמני ההמתנה מתקצרים משמעותית.

53.2. מבדיקת נתוני אתר משרד התחבורה, אחוז מכוני הרישוי המשתמשים במערכת זימון תורים עומד על 37%. מערכות זימון התורים מופעלות על-ידי ספקים פרטיים, על בסיס התקשרות בין מכון הרישוי לבין ספק השירות.³² הרגולטור מפרסם בעמוד מקוון וויעודי את מכוני הרישוי ומאפשר לקבוע תור מראש למכונים המחוברים למערכות זימון התורים השונות.

53.3. במהלך קביעת התור בעל הרכב נדרש להזין למערכת את האישורים (מלבד אישורי המוסד), ולשלם את התשלום למכון הרישוי. השימוש במערכות זימון תורים החל בשנה האחרונה ועל-פי הערכות שהתקבלו מהשוק, משתמשים בהן רק כ-1% ממבצעי מבחני הרישוי בישראל. שאר בעלי הרכבים מגיעים אל מכוני הרישוי ללא תור מסודר מראש, מה שיוצר עומס רב. חשוב לציין שמכיוון שמדובר במערכות חדשות, שנמצאות בשלבי הרצה, ניתן לצפות שהיקף החדירה שלהן לשוק יגדל בסיום תקופת ההרצה.

54. פתרון אפשרי אחר שמציעים העוסקים בתחום, הוא פיזור מיטבי של מועדי ביצוע מבחני הרישוי. משיחה שהתקיימה עם מכוני הרישוי עלה, שהיום רוב העומס על מכוני הרישוי מתרכז בחודשים יולי-אוגוסט. לעומת זאת, בחודשים ספטמבר-נובמבר מכוני הרישוי פנויים משמעותית. אם תאריכי חידוש הרישיון יפרסו לאורך השנה באופן שווה יותר, העומס במכוני הרישוי יפחת וזמני ההמתנה יתקצרו.

ניתוח העומסים הנובעים מהתארכות ההמתנה ותהליך מבחן הרישוי

55. העומסים המצטברים במכוני הרישוי יוצרים נטל רגולטורי בדמות זמני המתנה. לזמני ההמתנה הארוכים יש השפעות שליליות כגון:

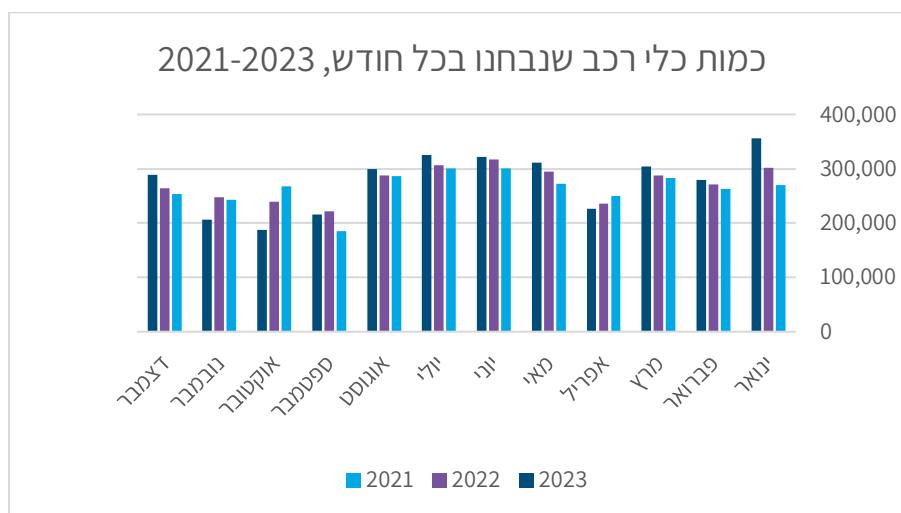
55.1. **הימשכות הליך הרישוי מעבר לזמן הנדרש** – לעיתים הליך הרישוי יכול להימשך שעות רבות בשל זמני ההמתנה ואם נדרשים טיפולים לרכב (לפני או לאחר מבחן הרישוי) זמן ההמתנה יכול להגיע עד יום עבודה שלם, למרות שמבחן הרישוי עצמו נמשך פחות מחצי שעה. לצורך חישוב ההשפעה נלקח תחשיב של שעתיים כהנחת עבודה (על אף שנראה שבפועל זמני ההמתנה ארוכים יותר, מאחר שבמציאות תהליכים נוטים להתמשך).

55.2. **עומסים בדרכים** – כפי שעולה מהנתונים, אין במכוני מבחני הרישוי מספיק מסלולים לבדיקה מיידית של כל הרכבים שמגיעים לעבור מבחן רישוי. הדבר יוצר עומס ותורים ארוכים. לעיתים

³² אתר משרד התחבורה, מכוני רישוי מורשים זמין בקישור - <https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/licensing-institutes?skip=0>

אין במכון הרישוי די מקום כדי להכיל את כל הרכבים שהגיעו וממתינים לתורם. בחלק מהמקרים, התור "גולש" לכביש המוביל למכון הרישוי ויוצר פקקים ואף חסימות מוחלטות של הרחוב המוביל למכון הרישוי. חשוב לציין שלא נעשה כימות להשפעת העומסים על הדרכים, כי היא משתנה מאוד בין מקרה למקרה, אבל זמני ההמתנה משפיעים בעקיפין על עוברי דרך אחרים – חוסמים נתיבי תחבורה וגם מגבירים את הסיכון לתאונות.

56. בעקבות הצעת העוסקים בתחום, נבדקו העומסים במכוני הרישוי בשנים 2021-2023 לפי חודש. כפי שניתן לראות בגרף, החודשים העמוסים ביותר הם ינואר, מאי-אוגוסט. לעומת זאת, החודשים העמוסים פחות הם החודשים אפריל, ספטמבר-נובמבר. נראה שהפריסה תואמת לחודשי החגים, עם זאת מניתוח הנתונים עולה שפריסה שווה יותר לאורך השנה יכולה לצמצם את העומסים בכ-15%.



מקור: מערכת ה-BI של משרד התחבורה

חתימת עורך-דין על ייפוי כח לביצוע מבחן רישוי עבור רכבים בבעלות חברה

57. כדי להיקלט לביצוע מבחן רישוי לרכבים בבעלות חברה יש להציג ייפוי כח חתום על-ידי עורך-דין כחלק מהליך זיהוי בעל הרכב.

58. בשיחה שנעשתה עם מנהלת תחום תאום, נהלים ורישוי במשרד התחבורה ומניתוח אנליטי של הדרישה להציג ייפוי כוח, לא זוהה צורך או בעיה שמצדיקה דרישה זו בהזדהות במבחן רישוי.

59. בדיקה שנערכה עם הרגולטור ועם הלשכה המשפטית של משרד התחבורה, העלתה שהדרישה להצגת ייפוי כוח השתרשה בשטח למרות שלא נקבעה בהוראות הרגולטורית. גם בשיחה שהתקיימה עם איגוד מכוני הרישוי, הם לא ידעו להצביע על מקור הדרישה. נראה שהנוהג לדרוש ייפוי כוח נפוץ במיוחד במכוני הרישוי בדרום הארץ.

בדיקת תקינות בלמים

60. רכבים מגיל 15 ומעלה נדרשים כיום בבדיקת תקינות מערכת בלמים ממוסך מורשה על-ידי משרד התחבורה. דרישה זו מהווה תנאי מקדים להגעה לביצוע מבחן הרישוי. בדיקת התקינות נועדה לבדוק מערכות מיושנות מסוג בלמי תוף, שהיו מותקנות בגלגלי הרכב האחוריים. מערכת בלם תוף נמצאת בתוך תוף הגלגל ולכן, לצורך הבדיקה נדרש לבצע פירוק של הגלגל. תהליך פירוק הגלגל אורך זמן רב

ועלול לעכב את שאר הניגשים למבחן רישוי לרכב. היסטורית, הרגולטור קבע דרישה שרכבים מגיל 15 ומעלה יבצעו את בדיקת תקינות הבלמים במוסך מורשה מטעם המשרד, טרם ההגעה למבחן רישוי וזאת כדי להימנע מכך שפירוק הגלגלים יעכב את תהליך מבחן הרישוי ויעכב נבחנים נוספים.

61. לפי בעלי המקצוע במשרד התחבורה, בלם תוף הוא טכנולוגית בלימה מיושנת שהשתמשו בה לפני כ-20 שנה והיא הולכת ונעלמת מהעולם. מספר הרכבים הפרטיים המגיעים למבחן רישוי היום כשהם מצויידיים במערכת בלימת תוף, הוא זניח. עם זאת, המערכת עדיין קיימת בטרקטורים ומשאיות. לכן, מכוני הרישוי מאובזרים בציוד מתאים לבדיקת המערכת. כלומר, במקרה הנדיר יחסית שבו רכב פרטי בעל מערכת בלמים מסוג זה ניגש למבחן רישוי, מכון הרישוי יודע לספק מענה לביצוע הבדיקה.

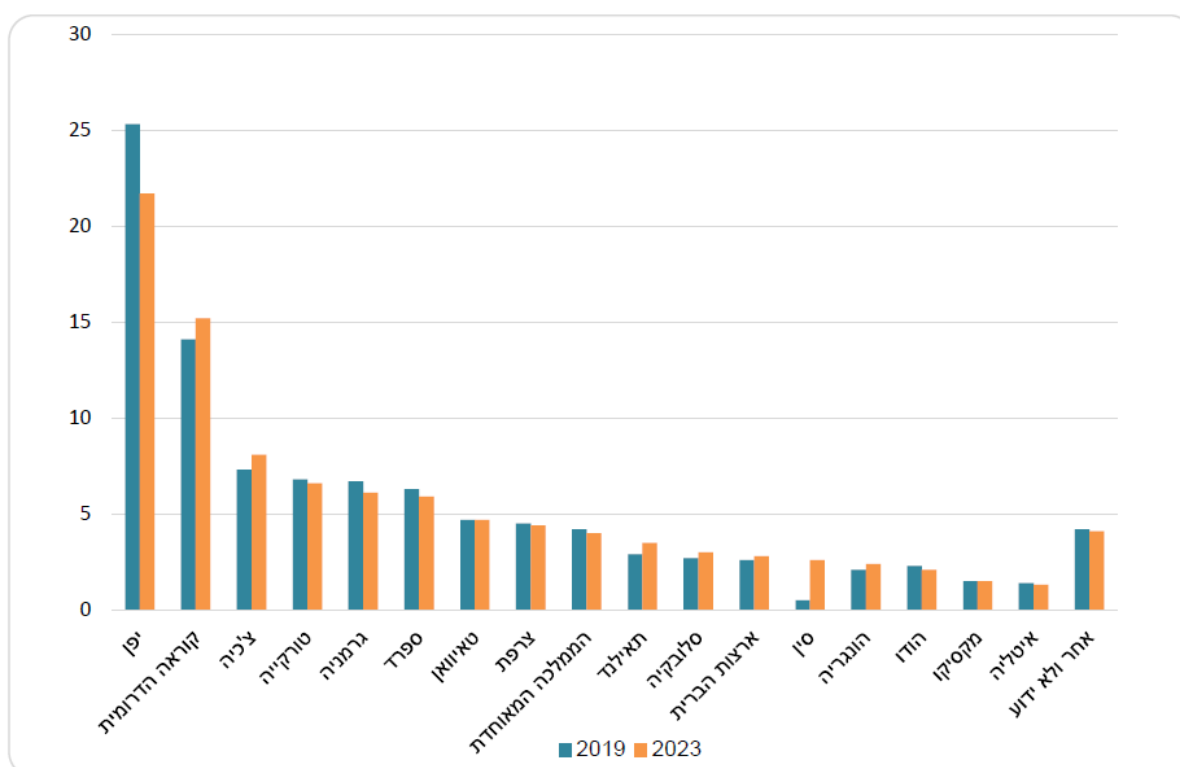
62. גם נציגי מכוני הרישוי ציינו שנדירים המקרים בהם רכבים פרטיים מצויידיים במערכת זו. יתרה מזאת, גם אם רכב מגיע עם אישור תקינות מערכת בלמים ממוסך מורשה, מכון הרישוי מבצע בדיקה של מערכת הבלם.

ממצאים מרכזיים: השוואה בין-לאומית

63. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים שואף להתאים את הרגולציה שבסמכותו לנעשה בעולם. בהתאם לשיחה שנעשתה עם הרגולטור, נבחנו מדינות תוך התמקדות בשוק האירופי, וזאת בהתאם למדיניות הממשלה ולחקיקת רפורמת "מה שטוב לאירופה טוב לישראל" בכנסת.

64. ישראל מייבאת את הרכבים הפרטיים ממדינות אחרות ולכן, קריטריון מרכזי לבחירת מדינות הסקירה היה מדינות מפותחות ומתקדמות, מהן ישראל מייבאת מספר רב של רכבים. לכן הבחינה כללה את יפן, קוריאה הדרומית, צ'כיה, גרמניה ומדינות נוספות מאירופה. לצורך הבהרה, ישראל מייבאת רכבים מטורקיה, אך לאור המערכת הרגולטורית בטורקיה, הוחלט שאין מקום להתבסס על הרגולציה שלה.

65. בתרשים הבא ניתן לראות את התפלגות ארצות הייצור של רכבים בישראל. ניתן לראות ש-21.7% מכלי הרכב בישראל יוצרו ביפן, 15.2% יוצרו בקוריאה הדרומית ו-8.1% יוצרו בצ'כיה (בסך הכל, שלוש מדינות אלו אחראיות על כ-45% מסך הרכבים המיובאים לישראל). מדינות אלו מהוות את מקור היבוא המרכזי של רכבים לישראל מזה מספר שנים, כפי שניתן לראות מהנתונים לגבי השנים 2019-2023. הסקירה לא כללה מדינות כמו טאיוואן, סין והודו, מהן יובאו לישראל פחות מ-5% מהרכבים. עם זאת יצוין שמבדיקה שנערכה, גם המדינות שנכללו בבחינה מייבאות רכבים שיוצרו במספר רב של מדינות, כולל סין, טאיוואן והודו; ולכן הרגולציה שלהן חלה גם על רכבים ממקורות אלו.



מקור: כלי רכב מנועיים בישראל בשנת 2023, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

66. בסקירה נבחנו הפרמטרים הבאים:³³

- 66.1. בתוך כמה שנים נדרש לבצע מבחן רישוי ראשון לרכבים חדשים;
 - 66.2. מהי תדירות מבחני הרישוי לרכבים פרטיים לאחר מבחן הרישוי הראשון;
 - 66.3. מה ההגדרה לרכב מיושן, אם קיימת, ואילו דרישות מיוחדות חלות על רכבים מיושנים;
 - 66.4. מהי תדירות מבחני הרישוי לגרורים;
 - 66.5. אילו שינויים יש בדרישות במסגרת מבחן הרישוי, בתלות בגיל הרכב;
 - 66.6. האם קיימת חובת ביטוח לכלי רכב.
67. בטבלה הבאה נציג את עיקרי הממצאים של הסקירה הבין-לאומית:³⁴

³³ בכל מדינה נעשתה בחינה עקרונית של תוכן הבדיקה שמבוצעת במבחן רישוי. ההשוואה נעשתה כדי לוודא שמטרות הבדיקה תואמות לישראל, קרי לצמצם את הסיכון לכשל טכני ושהתאם יתר הפרמטרים הם ברי-השוואה.

³⁴ הפניות למקורות המידע בסקירה מופיעות בנספח א'.

מדינה	תדירות מבחן רישוי ראשון לרכב פרטי חדש	תדירות מבחן רישוי לרכב פרטי לאחר מבחן רישוי ראשון	תדירות מבחן רישוי לגוררים קטנים (O1-O2)	האם יש דרישות מיוחדות לרכב מיושן?	האם יש חובה לבדיקה נפרדת של תקינות מערכת בלמים?	האם יש חובת ביטוח רכב?
 ישראל	לאחר 3 שנים.	כל שנה.	כל שנה.	כן, מבחן רישוי חצי שנתי.	כן, מגיל 15.	כן.
 יפן	לאחר 3 שנים.	כל שנתיים.	כל שנתיים.	לא.	לא.	כן.
 קוריאה הדרומית	ביום הרישום.	כל שנתיים.	כל שנתיים.	לא.	לא.	כן.
 האיחוד האירופי	בתוך 4 שנים.	כל שנתיים.	לא נדרשים במבחן רישוי.	לא.	לא.	כן.
 צ'כיה	לאחר 4 שנים.	כל שנתיים.	כל שנתיים.	לא.	לא.	כן, על-פי דירקטיבת האיחוד האירופי.
 גרמניה	לאחר 3 שנים.	כל שנתיים.	כל שנתיים.	לא.	לא.	כן, על-פי דירקטיבת האיחוד האירופי.
 צרפת	לאחר 4 שנים.	כל שנתיים.	לא נדרשים במבחן רישוי.	לא.	לא.	כן, על-פי דירקטיבת האיחוד האירופי.
 ספרד	לאחר 4 שנים.	כל שנתיים לרכב עד גיל 10. לאחר מכן, כל שנה.	O1 : לא נדרשים במבחן רישוי. O2 : כל שנתיים החל מגיל 6.	לא.	לא.	כן, על-פי דירקטיבת האיחוד האירופי.
 בריטניה	לאחר 3 שנים.	כל שנה.	לא נדרשים במבחן רישוי.	לא.	לא.	כן.

68. מהסקירה עולה שככלל, מקובל שרכב חדש עובר מבחן רישוי ראשון לאחר שלוש או ארבעה שנים (חריג לכך היא קוריאה הדרומית). כמו כן, עולה שלאחר מבחן הרישוי הראשון, חובת מבחן הרישוי חלה אחת לשנתיים (חריגים לכך הן בריטניה – פעם בשנה; וספרד – בה תדירות של פעם בשנתיים חלה עד שהרכב מגיע לגיל 10 שנים).

69. מניתוח הסקירה הבין-לאומית עולה שתדירות מבחני הרישוי בישראל היא הגבוהה ביותר מבין המדינות הנסקרות, למעט בריטניה.

70. גם תדירות מבחני הרישוי לגרורים שונה משמעותית מתדירות מבחני הרישוי בישראל. ב-50% מהמדינות שנסקרו אין חובת מבחן רישוי לגרורים עד 750 ק"ג. לעומת זאת, ב-62.5% מהמדינות שנסקרו, תדירות מבחני הרישוי לגרורים מעל 750 ק"ג ועד 3,500 ק"ג היא אחת לשנתיים, ובשאר המדינות אין כלל חובת מבחני רישוי לגרורים בקטגוריה זו.

71. במדינות שונות קיימים מנגנונים שונים לתדירות בדיקת תקינות הרכבים הפרטיים, כמו מבחני רישוי דו-שנתיים (יפן, קוריאה הדרומית, צרפת, גרמניה, וצ'כיה) או תדירות המשתנה לפי גיל הרכב (ספרד, בה עד גיל 9 התדירות היא דו-שנתית ואז משתנה לתדירות חד-שנתית).

72. באף אחת מהמדינות שנסקרו לא נמצאה דרישה לבדיקה נפרדת של תקינות מערכת בלמים ממוסך מורשה, או הגדרה לרכב מיושן המשנה את תדירות מבחן הרישוי התקופתי (למעט ספרד כפי שהוזכר לעיל). כלומר, גם הדרישה לאישור תקינות מערכת בלמים והדרישה למבחן רישוי חצי שנתי ברכבים מיושנים, הן דרישות ייחודיות לישראל.

ממצאים מרכזיים: עלויות הציות

73. במסגרת הבחינה נותחו הפעולות שנדרשות על-פי הרגולציה לצורך חידוש רישיון רכב מדרגה M1. הפעולות הנדרשות שכומתו כוללות:

- 73.1. תהליך תשלום אגרה (לא כולל עלות האגרה);
- 73.2. עלות ביטוח חובה;
- 73.3. נסיעה לאחד ממכוני הרישוי;
- 73.4. המתנה בתור במכון הרישוי;
- 73.5. הגשת בקשה והצגת מסמכים במכון הרישוי;
- 73.6. תשלום עבור מבחן הרישוי;
- 73.7. ביצוע הבדיקות במסגרת מבחן הרישוי.

74. מקרים מיוחדים שכומתו:

- 74.1. אישור בדיקת תקינות מערכת בלמים לרכבים בני 15 ומעלה;
- 74.2. הדרישה לחתימת עו"ד לרכבים בבעלות חברה עסקית;
- 74.3. מבחן רישוי חצי שנתי עבור רכבים מיושנים.

75. כחלק מעלויות הציות נעשה גם כימות של משך מבחן הרישוי במונחי זמן, שכולל את ביצוע מבחן הרישוי, זמני טיפול ברכב כהכנה למבחן רישוי, או תיקון בעקבות מבחן הרישוי ואת זמן ההמתנה עד לתחילת מבחן הרישוי. הנחת העבודה היא שאוכלוסיית בעלי הרכב מתפלגת באופן נורמלי לכן, שווי שעה כומת לפי השכר הממוצע לשעת עבודה במשק.

76. כדי לחשב את העלות המשקית הוכפלה העלות של ביצוע מבחן רישוי נומינלי אחד במספר הרכבים הניגשים למבחן רישוי בשנה בהתאם לסוג הרכב ולגיל הרכב. לפי נתוני הרגולטור, כמות הרכבים שניגשים למבחן רישוי בשנה עומדת על כ-2.9 מיליון רכבים. מתוכם כ-300 אלף רכבים בגיל 15-19 שנים וכ-115 אלף רכבים שגילם מעל 19 שנים.

77. בסך הכל מניתוח הרגולציה, התהליכים ונתוני הרגולטור, עלות הציות הישירה לרגולציה של קבלת רישיון רכב עד 3,500 ק"ג עומדת על כ-7 מיליארד ₪ בשנה והיא יוצרת כ-1.6 מיליון ימי המתנה לציבור בשנה.³⁵

³⁵ להרחבה ראו נספח ג': כימות עלויות הציות – טבלה מפורטת.

סיכום ביניים

78. מדינת ישראל שמה לעצמה כיעד לצמצם את הקטל בכבישים. לכן, יש צורך ברגולציה וכללים לשמירת בטיחות משתמשי הדרך. בין היתר, באמצעות צמצום הסיכון לכשל טכני ברכבים מנועיים.
79. הממצאים מראים ששיעור הליקויים במערכת הבלמים, המתגלים במהלך מבחן רישוי נותר יציב כאשר שיעור הליקויים במערכות הגלגלים, הצמיגים והמיסבים יורד עם גיל הרכב. את הממצא הזה ניתן לשייך לעלייה באמינות מערכות הרכב השונות וההתקדמות הטכנולוגית של תעשיית הרכב.
80. הממצאים מראים שקיימת מגמת ירידה בנסועה השנתית ברכבי החכרה ביחס לרכבים בבעלות פרטית (קרי, בעבר רכבים אלו היו מתאפיינים בהיקף נסועה גבוה יותר ביחס לרכבים פרטיים והפער הולך ומצטמצם). בנוסף, נמצאה מגמת שיפור משמעותית בתוצאות שיעור הליקויים הנמצאים בזמן מבחני הרישוי, בכל כלי הרכב (בעלות פרטית והחכר).
81. לפי הממצאים מהסקירה הבין-לאומית ניתן להגיע למסקנות הבאות:
- 81.1. תדירות מבחני הרישוי בישראל היא הגבוהה ביותר מבין המדינות הנסקרות למעט בריטניה. נמצא שבעולם קיימים מודלים שונים לקביעת תדירות מבחן הרישוי, כמו תדירות המשתנה לפי גיל הרכב (ספרד). אבל ברוב המדינות שנסקרו תדירות מבחני הרישוי היא אחת לשנתיים (יפן, קוריאה הדרומית, צרפת, גרמניה, וצ'כיה).
- 81.2. שינוי הרגולציה שבוצע בשנת 2016, לפי רכב חדש יעבור מבחן רישוי ראשון רק לאחר שלוש שנים – תואם את המקובל במדינות שנסקרו.
- 81.3. בסקירה נמצאו גם דרישות ייחודיות לישראל: הדרישה לאישור תקינות מערכת בלמים; והדרישה למבחן רישוי חצי שנתי ברכבים מיושנים.
82. בנוסף לממצאי הסקירה הבין-לאומית, נמצא שהדרישה לאישור בדיקת תקינות מערכת בלמים לרכבים בגיל 15 ומעלה, נקבעה עבור טכנולוגיית בלמים מיושנת מסוג בלם תוף. לדברי הרגולטור, עם ההתפתחויות הטכנולוגיות בענף הרכב, שכחות בלמי התוף ברכבים פרטיים הצטמצמה באופן משמעותי וכמעט לא נמצאת בשימוש ברכבים פרטיים. הדרישה לבדיקה מקדימה של רכבים ישנים עם מערכות בלם תוף מיועדת לצמצם את העיכוב במכון הרישוי, אך כאמור רכבים שעושים שימוש במערכות אלו הופכים עם השנים לנדירים.
83. העומסים המצטברים במכוני הרישוי נוצרים בעקבות אופן ההגשה למבחן רישוי ("כל הקודם זוכה"), חוסר הוודאות וחוסר יכולת לתאם מועד מוגדר למבחן רישוי, ובשל תהליכים בירוקרטיים בעת הקליטה במכון. בעקבות העומסים הקיימים, הליך הרישוי יכול לארוך מספר שעות, בעוד שהבדיקה עצמה אמורה להימשך עד 15 דקות לכל היותר.
84. נמצא שהדרישה לחתימת עו"ד על יפוי כח לרכבים בבעלות חברה עסקית, היא רגולציה שנוצרה מחוסר בהירות לשוק. לדברי הלשכה המשפטית, אין מקור סמכות בתקנות התעבורה, בחוזר המשרד או בהוראות אחרות, לדרוש חתימת עו"ד על יפוי כח לרכבים בבעלות חברה עסקית.

85. סך העלות המשקית של הרגולציה לחידוש רישיון רכב דרגה M1 וגרורים דרגות O1 ו-O2 עומד על כ- 7.16 מיליארד ₪ בשנה וכ-1.6 מיליון ימי המתנה בשנה. רכיבי העלות המרכזיים של הרגולציה הם תשלום ביטוח חובה, עלות מבחן הרישוי ושעות עבודה.

המלצות

תמצית

86. מומלץ לקדם הפחתה של תדירות מבחני הרישוי ולבטל דרישות ייחודיות כמו הדרישה לאישור בדיקת תקינות מערכת בלמים לרכבים מעל גיל 15, זאת תוך אימוץ מודל של מדינה מפותחת מהעולם. בנוסף, מומלץ לצמצם נטלים במישור התהליכי והבירוקרטי שמאפיינים את תהליך חידוש רישיון כלי הרכב.
87. לצד פעולות אלו מומלץ לבחון שימוש במערכות זימון תורים ודיגיטציה של הליך הקליטה במכון הרישוי, כדי להתמודד עם הסיבות המרכזיות משך זמן מבחן הרישוי, הפחתת עומסים בכבישים ואיבוד שעות עבודה.
88. ההמלצה נועדה לשמור על איזון בין האינטרס המוגן עליו אמון הרגולטור והוא צמצום מספר תאונות הדרכים באמצעות צמצום הכשל הטכני ברכב, לבין עלויות הליך הרישוי.

המלצות עקרוניות

89. הפחתת תדירות ביצוע מבחן הרישוי לרכב פרטי באופן דיפרנציאלי

- 89.1. כיום רכבים פרטיים מעל גיל 3 ועד גיל 19 נדרשים לבצע מבחן רישוי לרכב כל שנה. מטרת מבחן הרישוי השנתי היא להבטיח שמערכות הבטיחות הבסיסיות של הרכב מתוחזקות ברמה נאותה, כדי לצמצם את הסיכוי לכשל טכני ברכב ולמנוע תאונות דרכים.
- 89.2. נמצא שעם ההתפתחות הטכנולוגית של מערכות הבטיחות בענף הרכב ושיעור התקנתן, לצד הפחתה של קצב הבלאי של מערכות הבטיחות השונות, קיימת ירידה בשיעור כלי הרכב שנמצאו עם ליקויים, בבדיקות שנעשו בכל קבוצת גיל (0-15) ביחס לשנת הבדיקה (2020-2023). בפרט, שיעור הרכבים שנמצאו עם תקלות ברכבים עד גיל 9 נמוך. בנוסף, נמצא כי שיעור הליקויים הקשורים למערכות הבלמים כמעט יציב עד גיל 10 שנים ועולה לאחר מכן עלייה לא משמעותית. עוד נמצא כי שיעור הליקויים במערכת גלגלים, צמיגים ומיסבים יורד עם גיל הרכב.
- 89.3. בסקירה הבין-לאומית נמצא שתדירות מבחני הרישוי בישראל גבוהה בהשוואה למדינות המפותחות באירופה ובאסיה, מהן ישראל מייבאת רכבים. במדינות שנסקרו מקובל לבצע מבחן רישוי אחת לשנתיים. בספרד, נמצא מנגנון תדירות דיפרנציאלי, לפיו תדירות מבחני הרישוי נקבעת לפי גיל הרכב.
- 89.4. לכן, מומלץ להפחית את תדירות מבחן הרישוי ברכב פרטי באופן הדרגתי ולהשוות אותו למקובל במדינות מפותחות.
- 89.5. בפעילה הראשונה, מומלץ להפחית את תדירות מבחני הרישוי תוך אימוץ המודל המקובל באירופה, כפי שקיים ברגולציה הספרדית ולהחילה על רכבים שנרשמו משנת 2018. אופן האימוץ יהיה מבוסס על גיל הרכב:

גיל הרכב	מועד / תדירות ביצוע מבחן הרישוי
3	מבחן רישוי ראשון
3-9	פעם בשנתיים [בשנים 5, 7, ו-9]
9 ומעלה	פעם בשנה

89.1. לאחר יישום הפעימה הראשונה, מומלץ לבחון את ההשפעה בפועל. מומלץ להגדיר מדדים לבחינה תקופתית של שינוי הרגולציה. ככל שתהיה עמידה במדדים – ניתן יהיה לבחון התקדמות לפעימה שנייה. רצוי להתחיל לאסוף נתונים על ליקויים טכניים ברכבים שהיו מעורבים בתאונות דרכים ועל הקשר של הליקויים הטכניים לתאונות דרכים; ולקבוע מדדים בקשר לנתונים אלו. להלן מדדים שאנו מציעים להגדיר בהינתן ששיטת איסוף הנתונים על גורמי תאונות דרכים, לא תשתנה:

89.1.1 שיעור כלי הרכב בגיל 9 עם ליקוי מסך המבחנים לא יעלה על 40%.

89.1.2 שיעור כלי הרכב בגיל 9 הנדרשים במבחן רישוי חוזר לא יעלה על 10%.

89.2. **בפעימה השנייה, ניתן להפחית את התדירות בהתבסס על הכלל שנהוג באיחוד האירופי, ביתר מדינות אירופה ובמדינות האסייתיות שנסקרו.** גם הפחתה זו תחול על רכבים שנרשמו החל משנת 2018 ואילך. לאחר הפעימה השנייה, תדירות מבחני הרישוי תהיה כמפורט בטבלה:

גיל הרכב	מועד / תדירות ביצוע מבחן הרישוי
3	מבחן רישוי ראשון
3 ומעלה	פעם בשנתיים

89.3. הפעימה הראשונה צפויה להביא לחיסכון ישיר של כ-258 מיליון ₪ בשנה לציבור.

89.4. אם הנתונים יצביעו על כך שצמצום תדירות מבחני הרישוי לא תרם להגברת הסיכון לתאונות באופן ניכר – מומלץ להמשיך לפעימה השנייה ולאמץ את מודל האיחוד האירופי והמדינות האסייתיות.

89.5. הפעימה השנייה צפויה להביא לחיסכון ישיר של כ-593 מיליון ₪ בשנה לציבור בסך הכל.³⁶ בנוסף, צמצום תדירות מבחני הרישוי צפויה להפחית את העומס על מכוני הרישוי ובכך גם לייצר הפחתה נוספת (בעקיפין) של זמני ההמתנה למבחן רישוי (השפעה זו תחושב בנפרד).

89.6. במבט רחב יותר, הוזלת עלויות חידוש רישיון רכב מדרגה M1 תביא לצמצום פערים חברתיים ותשפר את הנגישות הכלכלית של אוכלוסיות מהפריפריה החברתית הכלכלית לקבלת רישיון רכב (תוך שימת לב שכיום ההסתמכות של תושבי הפריפריה על רכב פרטי רבה יותר בהשוואה לתושבי המטרופולינים).

89.7. בנוסף, הפחתת תדירות מבחני הרישוי תביא להפחתה בעומסים במכוני הרישוי. הפחתת העומס צפויה להפחית את התופעה בה גולש תור הרכבים לכביש הסמוך למכון הרישוי מה שעשוי להביא גם לירידה בעומסי הדרך.

89.8. כדי לבצע את השינוי יש לתקן את תקנה 273 לתקנות התעבורה.

90. ביטול מבחן הרישוי החצי שנתי לרכבים מיושנים

90.1. כיום רכבים בני 19 ומעלה נדרשים במבחן רישוי כל חצי שנה. זאת לעומת רכבי אספנות, הנבדקים פעם בשנה.

90.2. בבדיקה שביצעה הרלב"ד נמצא ששיעור המעורבות בתאונות דרכים של כלי הרכב המיושנים (בני 19 ומעלה) עומד על 2% ואחוז הנסועה שלהם על פחות מ-1%.

90.3. מהסקירה הבין-לאומית עולה כי מדובר בדרישה ייחודית לישראל שאין דומה לה בקרב המדינות שנסקרו.

90.4. לפיכך, מומלץ לבטל את מבחן הרישוי החצי-שנתי ברכבים מיושנים ולעבור למבחן רישוי שנתי.

90.5. הביטול צפוי לחסוך לציבור כ-32 מיליון ₪ בשנה.

90.6. כדי לבצע את השינוי יש לתקן את תקנה 281 לתקנות התעבורה.

91. העלאת גיל מבחן הרישוי הראשון לרכבים בבעלות החכרה

91.1. כיום רכבי החכרה נדרשים לבצע מבחן רישוי ראשון לאחר שנתיים ממועד רישום הרכב. זאת לעומת רכבים פרטיים הנדרשים לבצע מבחן רישוי לאחר שלוש שנים.

91.2. השינוי צפוי לחסוך לחברות ההחכרה כ-26 מיליון ₪ בשנה.

³⁶ בכל אחת מהפעילות החיסכון שמביאה הפחתת תדירות מבחני הרישוי הולכת וגדלה עם עליית רכבים חדשים לכביש.

92. ביטול הדרישה לבדיקת תקינות מערכת הבלמים לרכבים בגיל 15 ומעלה

92.1. כיום רכבים מגיל 15 נדרשים לעבור בדיקת תקינות בלמים במוסך מורשה ולקבל אישור תקינות בלמים. בדיקת התקינות נועדה לבדוק מערכות בלמים מיושנות מסוג בלם-תוף ולחסוך בזמן ההמתנה למבחן רישוי.

92.2. לפי בעלי המקצוע במשרד התחבורה, מספר הרכבים המגיעים למבחן רישוי היום כשהם מצויידיים במערכת בלימת תוף, קטן באופן משמעותי מאחר שטכנולוגיה זו הולכת ונעלמת. מכיוון שהדרישה לאישור תקינות בלמים חלה על רכבים בני 15 ומעלה, היא משפיעה על כחצי מיליון איש בשנה, מתוכם כ-100 אלף מבצעים את הבדיקה ומקבלים אישור תקינות פעמיים בשנה (רכבים מיושנים שחייבים במבחן רישוי חצי שנתי). מאחר ששכיחות מערכת בלמים מסוג תוף נמוכה באופן משמעותי ובמכוני הרישוי יש ציוד מתאים לביצוע הבדיקה בעצמם, אין צורך בבדיקה ובאישור מקדימים ממוסך מורשה. בנוסף, מהסקירה הבין-לאומית עולה כי מדובר בדרישה ייחודית לישראל שאין דומה לה בקרב המדינות שנסקרו.

92.3. לפיכך, מוצע לבטל את הדרישה לאישור בדיקת תקינות מערכת הבלמים לרכבים בגיל 15 ומעלה.

92.4. מכיוון שהאישור על בדיקת תקינות בלמים נועדה לחסוך בזמן ההמתנה למבחן רישוי ואינה רלוונטית למערכות הבלמים הקיימות היום, לא צפויה השפעה משמעותית על האינטרס הציבורי המוגן.

92.5. השינוי צפוי לחסוך לציבור כ-209 מיליון ₪ בשנה.

92.6. כדי לבצע את השינוי יש לתקן את תקנה 273 (ה) לתקנות התעבורה.

93. ביטול הצורך בחתימת עורך-דין לביצוע מבחן רישוי לרכבים בבעלות חברות

93.1. כיום כדי לבצע מבחן רישוי לרכבים בבעלות חברה נדרש להציג ייפוי כוח בחתימת עורך-דין.

93.2. נמצא שהדרישה לחתימת עורך-דין על ייפוי כח לרכבים בבעלות חברה, נוצרה כתוצאה מחוסר בהירות בשטח.

93.3. הביטול צפוי לחסוך לציבור כ-3.5 מיליון ₪ בשנה.

93.4. כדי לבצע את השינוי יש לקבוע או לעדכן נוהל שיבהיר למכוני הרישוי ולציבור שדרישה זו אינה בתוקף. בנוסף, מומלץ לפרסם הודעה בעניין כדי ליידע גם את החברות שיש בבעלותן רכבים.

94. הקלה על העומס במכוני הרישוי וקיצור התור

94.1. העומסים המצטברים במכוני הרישוי יוצרים נטל רגולטורי בדמות זמני המתנה. לזמני ההמתנה הארוכים יש השפעות שליליות למשל, אובדן שעות עבודה ויצירת עומס בדרכים מגלישת התור לכבישים הסמוכים למכוני הרישוי.

94.2. נמצא שסיבה אחת לעומס היא ריכוז תוקף רישיונות הרכב לחודשי הקיץ, לעומת חודשים אחרים בשנה בהם כמות הרכבים שנבדקים במכוני נמוכה יותר.

94.3. מומלץ לבחון פריסה חדשה ואחידה יותר של תוקף הרישיונות ומועדי מבחני הרישוי לאורך השנה, כדי להקל על העומסים הקיימים במכוני הרישוי.

94.4. פריסה מחודשת של תוקפי הרישיונות תצטרף לצעד של הפחתת תדירות ביצוע מבחן הרישוי, יכולה להביא להפחתת עלויות משמעותית של כ-210 מיליון ₪ בפעימה הראשונה וכ-396 מיליון ₪ בפעימה השנייה. למשל, פריסת הרישיונות באופן שווה לחודשים יוני-ספטמבר, עשויה לחתוך את זמן ההמתנה בחצי והפחתת התדירות בפעימה השנייה, בעוד חצי (סה"כ הפחתה של פי 4.6 בזמני ההמתנה).

95. הפחתה דיפרנציאלית של תדירות ביצוע מבחן הרישוי לגררים

95.1. כיום גרורים נדרשים לבצע מבחן רישוי לרכב כל שנה, ללא תלות בצורתם או משקלם. מטרת מבחן הרישוי השנתי היא להבטיח שמערכות הבטיחות הבסיסיות של הגרור מתוחזקות ברמה נאותה, כדי לצמצם את הסיכוי לכשל טכני ולמנוע תאונות דרכים.

95.2. נמצא ששיעור הגרורים שנמצאים עם ליקויים נמוך במיוחד ועומד על כ-20% מסך כל הגרורים כולל גרורים כבדים מעל 3,500 ק"ג). עם זאת, רוב הליקויים בגרורים נוגעים לליקויי תאורה ותקשורת. כלומר, ליקויים שניתן לתפוס אותם באכיפה בכביש. בקטגוריה O2, ליקויים במערכת הבלמים עמדו על כ-15% מסך כל הליקויים שנמצאו. נזכיר שבקטגוריה O1 אין מערכת בלמים.

95.3. בסקירה הבין-לאומית נמצא שתדירות מבחני הרישוי בישראל גבוהה בהשוואה למדינות המפותחות באירופה ובאסיה, מהן ישראל מייבאת כלי רכב. במדינות שנסקרו מקובל לא לבצע מבחן רישוי לגרורים עד 750 ק"ג ולגרורים מעל 750 ק"ג ועד 3,500 מקובל לבצע מבחן רישוי אחת לשנתיים.

95.4. לכן, מומלץ להפחית את תדירות מבחן הרישוי בגרורים באופן הדרגתי ולהשוות אותו למקובל במדינות מפותחות באירופה ובאסיה. הפחתה זו תהיה דיפרנציאלית ומותאמת לרמת הסיכון של סוגי גרורים שונים.

95.5. בפעימה הראשונה, מומלץ להפחית את תדירות מבחני הרישוי לכל הגרורים עד 3,500 תוך אימוץ המודל שקיים ברגולציה ברוב מדינות אירופה ולהחילה על גרורים עד 3,500 ק"ג.

95.6. בפעימה השנייה, ניתן לבטל את מבחן הרישוי לגרורים עד 750 ק"ג בהתאם לרגולציה בספרד.

סוג הנגרר	תדירות ביצוע מבחן הרישוי [פעימה ראשונה]	תדירות ביצוע מבחן הרישוי [פעימה שנייה]
O1	כל שנתיים	ללא חובת מבחן רישוי
O2	כל שנתיים	כל שנתיים

O3	כל שנה	כל שנה
O4	כל שנה	כל שנה

95.7. לאחר הפעימה מומלץ לבחון את ההשפעה בפועל מומלץ להגדיר מדדים לבחינה תקופתית של שינוי הרגולציה. להלן מדדים שאנו מציעים להגדיר בהינתן ששיטת איסוף הנתונים על גורמי תאונות דרכים לא תשתנה:

95.7.1 שיעור הגוררים בגיל 6 עם ליקוי בלמים מסך המבחנים לא יעלה על 20%.

95.7.2 שיעור הגוררים בגיל 6 הנדרשים במבחן רישוי חוזר לא יעלה על 10%.

95.8. אם הנתונים יצביעו על כך שצמצום תדירות מבחני הרישוי לא תרמה להגברת הסיכון לתאונות באופן ניכר – מומלץ להמשיך לפעימה השנייה ולאמץ את מודל האיחוד האירופי והמדינות האסייתיות.

95.9. הפעימה הראשונה צפויה להביא לחיסכון של כ-26.4 מיליון ₪ בשנה לציבור.

95.10. הפעימה השנייה צפויה להביא לחיסכון ישיר של כ-57 ₪ בשנה לציבור סך הכל בהשוואה למצב הקיים. בנוסף, צמצום תדירות מבחני הרישוי צפויה להפחית את העומס על מכוני הרישוי ובכך גם להפחית בעקיפין את זמני ההמתנה למבחן רישוי (השפעה זו תחושב בנפרד).

95.11. בנוסף, גם הפחתת תדירות מבחני הרישוי בגוררים תביא להפחתה בעומסים במכוני הרישוי. הפחתת העומס צפויה להפחית את התופעה בה גולש תור הרכבים לכביש הסמוך למכון הרישוי מה שעשוי להביא גם לירידה בעומסי הדרך.

95.12. כדי לבצע את השינוי יש לתקן את תקנה 273 לתקנות התעבורה.

נושאים לבחינה נוספת

96. מדיניות ציבורית ורגולציה הן מערכות הוליסטיות ולכן חשוב לבחון את הרכיבים השונים שלהן. לצד הבחינה של סוגיית מבחן הרישוי, חשוב לציין שייתכן שצריך לחזק היבטים משלימים כמו: העומס הקיים במכוני הרישוי, מספר מכוני הרישוי והפריסה שלהם (לרבות מכוני רישוי ניידים) ודיגיטציה של הליך הקליטה במכון הרישוי. היבטים אלו אמנם נבחנו על-ידנו, אך מוצע לבחון אותם בהמשך כחלק מהתבוננות שלמה על המערכת הרגולטורית ביחס למכוני רישוי רכב.

97. מאחר שהעומס שנוצר במכוני הרישוי מביא לאובדן שעות עבודה יקרות, מומלץ לבחון את הנושא בתהליך גיבוש רגולציה. כחלק מתהליך החשיבה מומלץ לבחון שימוש במערכות זימון תורים מראש

והטמעתן בשוק, או לבחון אפשרות להסב מוסכים מורשים למכוני רישוי רכב.³⁷ מבדיקה ראשונית שביצענו, אפשרויות אלו יכולות לקצר את הליך רישוי הרכב בחצי ואף יותר.

98. תהליך בחינה זה לא עסק בתוכן הבדיקות שמבוצעות במכוני הרישוי במסגרת מבחן הרישוי. אמנם במסגרת הסקירה הבין-לאומית נערכה בדיקה כדי לוודא שהנושאים שנבחנים בישראל ובמדינות שנסקרו נוגעים כולם להיבטי בטיחות, אך היבטים אלו לא נבחנו על-ידנו. בנוסף, ייתכן שיש צורך לבדוק גם את תקינות מערכות הבטיחות החדשות ברכב. ייתכן שיש מקום לבחון גם את תוכן הבדיקה והתהליכים שמבוצעים במסגרת מבחן הרישוי.

99. במסגרת הליך שיתוף הציבור, הועלתה הצעה לבחון את הצמדת תדירות מבחן הרישוי לכמות הנסועה של הרכב. לדוגמא, תוקף הרישיון יהיה עד שש שנים או עד 200 אלף קילומטר, הנמוך מבין השניים. מודל זה הוא מודל חדשני שלא נצפה במדינות הנסקרות. הוא מאפשר דיפרנציאליות אך על פניו נראה שכרוך שמורכבות רבה יותר ביישום. לכן בחינה שלו דורש ניתוח מעמיק של הנתונים המתקבלים ממכון הרישוי ושל משמעויות היישום בשטח.

סיכום

100. ההמלצות המרכזיות הן לבצע מהלך להפחתת תדירות מבחני הרישוי וביטול הדרישה לבדיקת תקינות מערכת הבלמים. את ההפחתה יש לבצע לצד בחינת מדדים כמו שיעור התקלות ברכבים פרטיים עד גיל 9 ושיעור התקלות בגרורים ברכבים עד גיל 6.

101. בסך הכל, יישום ההמלצות צפוי לחסוך כ-1.3 מיליארד ₪ בשנה לציבור בעלויות רגולציה ישירות וכ-1.2 מיליון ימי המתנה בשנה.

³⁷ לפי נתוני אתר משרד התחבורה, יש כ-13 אלף מוסכים מורשים בישראל היום. זמין בקישור – https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/garages-and-licensing-institutes?skip=0&sug_mosah=%D7%9E%D7%95%D7%A1%D7%A2%D7%9E%D7%95%D7%A8%D7%A9%D7%94

נספח א': תהליך העבודה והנתונים שנאספו

1. עיקרי תהליך העבודה:

- 1.1 הבחינה נערכה בין החודשים יולי-אוקטובר, 2024, על-ידי גל וינרבה וגיא מור מרשות האסדרה.
- 1.2 כחלק מהליך שיתוף הציבור בבניית תכנית שנתית לבחינת רגולציה קיימת לשנת 2025, בחודש יוני רשות האסדרה פרסמה קול קורא לקבלת הצעות מהציבור לבעיות ברגולציה קיימת. התקבלו מהציבור פניות בנושא אורך התורים במבחן רישוי לרכב, הצורך בחתימת עו"ד על ייפוי כח לרכב בבעלות חברה עסקית בעת הכניסה למבחן רישוי ותדירות מבחני הרישוי לחברות החברה. לאחר בחינה מקדמית של התחום הוחלט לפנות למשרד התחבורה והבטיחות בדרכים כדי לקיים בחינה של התחום.
- 1.3 לאחר למידה מקדימה של התחום, התקיימה פגישה עם מנהל אגף מדיניות ואסטרטגיה, מר עופר אלישר ומנהלת תחום מדיניות רגולציה במשרד, הגברת רותם מובדלי. בפגישה עלו מספר נושאים שעלו בתהליך שיתוף הציבור. בשיחה התברר שהרגולטור באגף הרכב נמצא בתהליכי חשיבה בנושא תדירות מבחני הרישוי לרכבים פרטיים. לכן, הוחלט לפנות לרגולטור ולעבוד ביחד על בחינת הרגולציה הקיימת.
- 1.4 התקיימו סדרת פגישות עבודה עם הרגולטורים באגף א' לפיקוח ורישוי, מר משה קירמאיר ומר אליאס עזאם, שמובילים את עבודת המטה של המשרד בתחום. כמו כן, נערכו פגישות נוספות בהשתתפות תחום תאום, נהלים ורישוי באגף הרכב והלשכה המשפטית של משרד התחבורה.
- 1.5 במסגרת הליך הבחינה בוצע ניתוח רגולציה של המסגרת הרגולטורית בתחום רישיונות הרכב מדרגה M1, O1 ו-O2 (כפי שמתוארת בדוח) ונבדקה טיטת דוחות הערכת השפעות רגולציה שהרגולטור החל לעשות בתחומים אלו.
- 1.6 במסגרת הליך הבחינה, נערכה סקירה בין-לאומית במטרה להשוות את מדיניות מבחני הרישוי בדגש על תדירות מבחני הרישוי ודרישות מקדימות נוספות למבחן רישוי.
- 1.7 במקביל נבחנו דוחות ונתונים שנאספו והוכנו על-ידי הרגולטור, וכן פרסומים שונים מהארץ והעולם על בטיחות בדרכים, סיבות לתאונות דרכים ונתונים סטטיסטיים שונים.
- 1.8 לאחר ניתוח הרגולציה ואיסוף הנתונים מרגולטור ומהציבור (כמפורט בהמשך הנספח), נעשה כימות עלויות לפי המתודולוגיה המתוארת בנספח ב'.
- 1.9 בחודש ספטמבר נערכה פגישה עם עמותת "אור ירוק".
- 1.10 בחודש ספטמבר נערכה פגישה עם איגוד מכוני הרישוי.
- 1.11 בחודש אוקטובר בוצעה פנייה למשרד לביטחון לאומי בבקשה לקבל נתונים שונים ממשטרת ישראל (למשל – כמה מבצעי בדיקות תקינות לרכב יצאו לפועל בשנים 2020-2023, אילו ליקויים

נמצאו והאם נאספים נתונים המצביעים על כשל טכני במקרה של תאונות דרכים). נציג המשרד לביטחון לאומי השיב שהמידע אינו זמין.

1.12 בחודש אוקטובר נערכה פגישה עם הרשות הלאומית לביטחון בדרכים.

2. פירוט הסוגיות שעלו מתהליכי השיח:

2.1 במסגרת השיח עם עמותת אור ירוק עלה שהעמותה בוחנת את הפן הבטיחותי בלבד של התהליך וזהי התמחותה הבלעדית. העמותה שלחה לרשות נייר עמדה עם המלצות לבחינה של נושאים נוספים כמו תוכן מבחן הרישוי והיבטי אכיפה. יש לציין כי רוב המלצות העמותה נוגעות לתחומים שלא נבחנו במסגרת התהליך ולכן הן עשויות להיות רלוונטיות לבחינה נוספת של התחום. עם זאת, העמותה הציעה להצעיר את גיל מבחן הרישוי הראשון לרכב חדש. נמצא שההצעה לא תואמת את הסטנדרטים הבין-לאומיים.

2.2 במסגרת השיח עם הרשות הלאומית לביטחון בדרכים לא עלו הסתייגויות מהמלצות הרשות. בנוסף, הרשות הלאומית לביטחון בדרכים מצאה קשר חלש בין תאונות הדרכים לכשל טכני במערכות הרכב. גם ברלב"ד הצביעו על כך שקיימת בעיה באיסוף הנתונים לעניין השפעות של ליקויים וגורמים טכניים על תאונות הדרכים.

2.3 במסגרת השיח עם איגוד מכוני הרישוי עלו מספר טענות לגבי רכבים חשמליים. רכבים חשמליים הם רכבים כבדים יותר (בשל הסוללות) ולכן, לטענת מכוני הרישוי הם נמצאים עם צמיגים שחוקים במועד הבדיקה. עם זאת, מהנתונים של משרד התחבורה לא ניתן להצביע על תופעה של עלייה בצמיגים שחוקים יותר כתוצאה מכניסת רכבים חשמליים לישראל. החשש של האיגוד הוא מהנטייה של הציבור הישראלי לדחות את מועד הטיפול השוטף ברכב ולהצמידו למועד מבחן הרישוי. בנוסף, עלתה הצעה לבחון את מועדי מבחני הרישוי כפי שהם מצוינים ברישיון כדי להקל על התורים. לטענת האיגוד רוב העבודה במכוני הרישוי מתנקזת לחודשים יולי-אוגוסט ואילו בחודשים ספטמבר-אוקטובר המכוניים עומדים כשהם כמעט ריקים. במסגרת ההצעה הוחלט לבדוק את הנתונים עם משרד התחבורה.

3. פירוט המקורות שנאספו מהם נתונים:

בנוסף לנתונים שמופיעים בהערות השוליים לאורך הדוח, מקורות מהם נאסף מידע ונותחו נתונים כוללים:

3.1 פקודת התעבורה [נוסח חדש];

3.2 תקנות התעבורה, תשכ"א-1961;

3.3 קובץ תקנות 8175 - הודעת התעבורה (אגרות) התשע"ט 2019;

3.4 הוראת נוהל 03/2013 - מערכות בטיחות בכלי רכב מסוג M1 ו-N1;

3.5 הוראת נוהל 5/2010 – יפוי כח לצורך ביצוע פעולות ברכב ונהיגה;

3.6 נוהל בדיקת זיהום אוויר מרכב במכוני הרישוי;

- 3.7 [תקנות אוויר נקי \(זיהום אוויר מכלי רכב\), תשע"ב-2012](#) ;
- 3.8 [חוק אוויר נקי, תשס"ח-2008 \[סעיף 37\]](#) ;
- 3.9 [הוראת נוהל 02/2013 - חישוב דרגת זיהום אוויר לכלי רכב מסוג N1 ו-M1](#) ;
- 3.10 [פקודת הבטיחות בעבודה \[נוסח חדש\], תש"ל-1970](#) ;
- 3.11 [צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים \(מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות\), התשפ"ד-2024](#) ;
- 3.12 [חוק רישוי שירותים ומקצועות בענף הרכב, תשע"ו-2016](#)
- 3.13 הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דוחות סיכום שנה, מהשנים 2019-2023 ;
- 3.14 אתר מידרג, מחיר אישור בלמים לרכב, שנת 2023, זמין בקישור – <https://www.midrag.co.il/Content/PriceList/1049634>;
- 3.15 הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, דוח מגמות בבטיחות בדרכים בישראל 2013-2022, 2024, זמין בקישור – https://www.gov.il/he/pages/trends_2022;
- 3.16 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, כלי רכב מנועיים בישראל בשנת 2023, ה-15 באפריל, 2024, זמין בקישור – https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2024/115/27_24_115b.pdf
- 3.17 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, השכר הממוצע ברוטו למשרת שכיר בחודש מרץ 2024, ה-4 ביוני 2024, זמין בקישור – https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/DocLib/2024/167/26_24_167b.pdf
- 3.18 סיכום דיון של ועדת המחירים, תמחור תעריפי שירותי רישוי לרכב במכוני רישוי, מרץ 2023, זמין בקישור – https://www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/decision_31032022/he/decision_and_directives_decision_31032022.pdf;
- 3.19 מבקר המדינה, דוח משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, בטיחות בדרכים – דוח מיוחד, 2024, זמין בקישור – <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2024/Road-Safety/2024-Road-Safety.pdf>;
- 3.20 נתוני אתר משרד התחבורה, מוסכים מורשים ומכוני רישוי, זמין בקישור – https://www.gov.il/he/Departments/DynamicCollectors/garages-and-licensing-institutes?skip=0&sug_mosah=%D7%9E%D7%95%D7%A1%D7%9A%20%D7%9E%D7%95%D7%A8%D7%A9%D7%94

4. פירוט המקורות שנאסף מהם מידע לסקירה בינלאומית:

4.1 יפן –

- 4.1.1 Japanese Car Trade, Motor Vehicle Inspection in Japan, 2021 ; זמין בקישור –
[/https://blog.japanesecartrade.com/1014-motor-vehicle-inspection-in-japan](https://blog.japanesecartrade.com/1014-motor-vehicle-inspection-in-japan)
- 4.1.2 OECD, International Transport Forum, Vehicle Inspection and Maintenance Program in Japan, 2017 ; זמין בקישור –
<https://www.itf-oecd.org/vehicle-inspection-and-maintenance-program-japan>
- 4.1.3 Automobile Liability Security Act (自動車損害賠償保障法 or Jidōsha Songai Baishō Hoshō-hō); זמין בקישור –
<https://www.giroj.or.jp/disclosure/pdf/eibunjibaihou201309.pdf>

4.2 קוריאה הדרומית –

- 4.2.1 Vehicle Safety Inspection, זמין בקישור –
[/https://changwoncity.wordpress.com/2020/12/21/vehicle-safety-inspection](https://changwoncity.wordpress.com/2020/12/21/vehicle-safety-inspection)
- 4.2.2 Compulsory Motor Vehicle Liability Security Act, זמין בקישור –
https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=61536&key=41&type=part

4.3 האיחוד האירופי –

- 4.3.1 DIRECTIVE 2014/45/EU
- 4.3.2 The Motor Insurance Directive (Directive 2009/103/EC)
- 4.4 צ'כיה – European Commission, Czechia RWC models, Link: https://road-safety.transport.ec.europa.eu/road-safety-member-states/roadworthiness-certificate-and-proof-test/czechia-rwc-models_en
- 4.5 גרמניה – European Commission, Germany RWC models, Link: https://road-safety.transport.ec.europa.eu/road-safety-member-states/roadworthiness-certificate-and-proof-test/germany-rwc-models_en
- 4.6 צרפת – European Commission, France RWC models, Link: https://road-safety.transport.ec.europa.eu/road-safety-member-states/roadworthiness-certificate-and-proof-test/france-rwc-models_en
- 4.7 ספרד – European Commission, Spain RWC models, Link: https://road-safety.transport.ec.europa.eu/road-safety-member-states/roadworthiness-certificate-and-proof-test/spain-rwc-models_en

4.8 בריטניה –

- 4.8.1 GOV.UK, When to get an MOT, Link: <https://www.gov.uk/getting-an-mot#:~:text=An%20MOT%20lasts%20for%20a,certificate%2C%20if%20you%20have%20one>
- 4.8.2 Motor Vehicles (Compulsory Insurance) Act 2022, זמין בקישור – <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2022/25>

נספח ב': כימות השפעות ועלויות מרכזיות

1. במסגרת התהליך יושמה מתודולוגיית כימות איכותנית. כימות העלויות נעשה רק ביחס לעלויות הישירות של הרגולציה ואינו כולל עלויות עקיפות, עלויות אלטרנטיביות ועלויות משקיות. מתודולוגיית הכימות התבססה על שני מקורות:

1.1 הספר השלישי במדריך הממשלתי להפחתת הנטל הרגולטורי (2015);

1.2 מדריך ה-OECD לכימות עלויות רגולציה: OECD Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance (2014)

2. כימות עלויות הרגולציה החל במסגרת איסוף המידע בציר בעלי העניין, כחלק מהפגישות עם בעלי העניין והשולחנות העגולים שנערכו. התהליכים המרכזיים שמופו בשלב ניתוח הרגולציה פורקו לתתי-תהליכים, אשר מהם נגזרו החובות הרגולטוריות הפרטניות. מתוך כל חובה נותחו הפעולות שעל בעלי העניין לבצע כדי לעמוד בה. כמקובל בעולם, כימות העלויות בוצע בהסתמך על נתונים סטטיסטיים והוא מהווה הערכה (assessment) של סך עלויות הרגולציה על המשק ואינו מתיימר לנקוב בעלות המדויקת של תהליך פרטני.

3. תחשיב הכימות מביא בחשבון את השכיחות היחסית של רכיבי עלות הרגולציה. כימות העלויות כולל התייחסות לתוחלת של כל פעולה ו"לנתח השוק" של חובות, פעולות ורכיבי עלות (למשל, עלויות בדיקה שנערכת עבור אזרח, מוצר או תהליך מסוג מוגדר שוכללו לפי "נתח השוק" שלהם בהשוואה ליתר החובות או התהליכים המקבילים). כימות העלויות מבחין בין עלויות במישור הדרישות ועלויות במישור הבירוקרטיה.

4. סיכום כימות העלויות – תהליך חידוש רישיון הוא תהליך יקר הגורר איתו עלויות ישירות כבדות. להלן פירוט העלויות המרכזיות:

4.1 עלות מבחן רישוי לרכב לפי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות), התשפ"ד-2024, עומד על 117.6 ₪ לרכב שאינו חשמלי ו-99.1 ₪ לרכב חשמלי.

4.2 עלות מבחן רישוי חוזר לרכב לפי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות), התשפ"ד-2024, עומד על 27.8 ₪ לרכב שאינו חשמלי ו-25 ₪ לרכב חשמלי.

4.3 עלות מבחן רישוי לגרור נתמך לפי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות), התשפ"ד-2024, עומד על 82.60 ₪ לגרור עד 750 ק"ג ו-133.8 ₪ לגרור מעל 750 ק"ג.

4.4 עלות מבחן רישוי חוזר לגרור נתמך לפי צו פיקוח על מחירי מצרכים ושירותים (מחיר מבחן רישוי, מבחן רישוי חוזר ופעולות נוספות), התשפ"ד-2024, עומד על 26.8 ₪ לגרור עד 750 ק"ג ו-41.4 ₪ לגרור מעל 750 ק"ג.

- 4.5 עלות בדיקת תקינות בלמים לצורך קבלת אישור, עומדת על כ-166 ₪ בממוצע.
- 4.6 עלות ביטוח חובה לרכב עומדת על כ-1,635 ₪ בממוצע.
- 4.7 עלות ביטוח חובה לגרור מתחת ל-1,000 ק"ג עומדת על כ-326 ₪ בממוצע.
- 4.8 עלות ביטוח חובה לגרור מעל 1,000 ק"ג עומדת על כ-308 ₪ בממוצע.
- 4.9 עלות ימי המתנה חושבה לפי שווי יום עבודה לפי השכר הממוצע ברוטו לשכיר במשק, כפי שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

סך כל החיסכון	המלצת רשות האסדרה	מצב נוכחי	
1,255,468,543 ₪	5,671,681,611 ₪	6,927,150,154 ₪	סך כל עלויות הציות בשנה
1,166,961	420,039	1,586,999	סך כל ימי ההמתנה בשנה

נספח ג': כימות עלויות הציות – טבלה מפורטת

כימות עלויות הרגולציה מפורט בקובץ Excel נפרד. הקובץ זמין באתר רשות האסדרה:

<https://www.gov.il/he/departments/topics/topic-regulation/govil-landing-page>