

05/07/2020

י"ג תמוז תש"פ

לכבוד:

דלית זילבר

מנכ"לית מינהל התכנון

נאוה אלינסקי רדעי

מתכנתת הוועדה לתשתיות לאומיות

שלום רב,

הנדון: תת"ל 65 ב' – הכפלת מסילת החוף**סיכום עמדות חברי הפורום הבינמשרדי לגיבוש המלצה לחלופה מוסכמת בתחום חיפה****א. מבוא**

בישיבת הו"ת"ל בתאריך 3.6.19 בנושא תת"ל 65 – הכפלת מסילת החוף. נקבע כי בנוגע למקטע חוף-הכרמל - סדנאות אפרים ימונה פורום בינמשרדי בראשות משרד התחבורה, אשר ילווה את עבודת רכבת ישראל ויגבש בתוך שנה המלצה לחלופה מוסכמת בתחום חיפה.

בהתאם להחלטה זו, גובש פורום אשר כלל נציגות של משרד התחבורה, מינהל התכנון, משרד האוצר, רכבת ישראל ועיריית חיפה. הצוות התכנס שלוש פעמים: ב-25.7.19, ב-31.10.19 וב-30.1.20 ונשמעו במסגרת דיוניו עמדות כל הנציגים כמו גם עמדותיהם של גורמים נוספים על האמור לעיל לרבות המועצה הלאומית לכלכלה, רמ"י, אשכול יישובי הגליל המערבי וארגוני הסביבה.

על אף המאמץ שהושקע במסגרת הדיונים, לא הביאו דיוני הפורום להסכמה חד משמעית בין הגורמים או לגיבוש חלופה מומלצת שתוסכם בפה אחד על ידי כלל המשתתפים. עם זאת, החלופות שהוצגו הובאו לרמת פירוט גבוהה יותר מאשר בעבר. כמו כן הדיונים עסקו בין היתר במקורות מימון פוטנציאליים ביוזמת המועצה הלאומית לכלכלה, הרשות להתחדשות עירונית ורמ"י, שהשפיעו על הדיון בחלופות.

לנוכח האמור לעיל, ובשל העובדה כי לא הושגה הסכמה על ידי כלל המשתתפים על החלופה המומלצת, יובאו להלן תקצירי עמדות הגורמים השונים. אציין כי רוב חברי הפורום רואים בחלופה 2 (אשר ידועה כחלופה A102) בשינויים כאלה ואחרים, את החלופה בעלת הסיכוי הגבוה ביותר לענות על צרכי מרבית בעלי העניין, הן בהיבט התחבורתי והן בהיבט האורבני.

יש לציין כי בהחלטת הו"ת"ל הנ"ל נקבע (בהתאם להחלטת מיום 5.3.18) כי הפורום יתייחס רק לחלופות אשר משרתות את מרכז העיר של חיפה ולא יכללו את הכפלת המסילה בתוואי עילי על חוף הים. בשל כך לא עסק הפורום בחלופת החוצה את רכס הכרמל מבלי אפשרות לעצור במרכז העיר.

למסמך זה מצורפים סיכומי הישיבות וכל המצגות שהוצגו בדיונים.

ב. הצגת החלופות

חלופה 0 (אומדן: 7 מיליארד ₪)

- שתי מסילות פרבריות קיימות נותרות ללא שינוי
- שתי מסילות מהירות במנהרה בין חיפה מזרח לחותרים
- 2 תחנות לעצירת רכבות פרבריות בלבד: חיפה מרכז ובת גלים
- 2 תחנות לעצירת רכבות פרבריות ומהירות: לב המפרץ וחוף הכרמל
- 1 תחנה לעצירת רכבות מהירות בלבד: קריית הממשלה

חלופה 1 (אומדן: 6.8 מיליארד ₪)

- שתי מסילות פרבריות קיימות עם שיקוע בין בית המכס לדגון
- שתי מסילות מהירות במנהרה בין חיפה מזרח לחותרים
- 1 תחנה לעצירת רכבות פרבריות בלבד: בת גלים
- 2 תחנות לעצירת רכבות פרבריות ומהירות: לב המפרץ וחוף הכרמל
- 1 תחנה לעצירת רכבות מהירות בלבד: קריית הממשלה
- סגירת תחנת חיפה מרכז השמונה (בשל אי היכולת לפתחה על העתק גיאולוגי פעיל)
- בשלבי הביצוע יוקמו תחילה המנהרות, לאחר מכן תעבור תנועת הרכבות הפרבריות למנהרות לצורך ביצוע השיקוע, ולאחר סיום ביצוע השיקוע יפעלו רכבות מהירות ופרבריות במתכונתן הסופית.

2

חלופה 2 (102A) (אומדן: 13.1 מיליארד ₪)

- שתי מסילות פרבריות ושתי מסילות מהירות במנהרות בין גשר חירם לחוף הכרמל
- 1 תחנה לעצירת רכבות פרבריות בלבד: בת גלים
- 3 תחנות לעצירת רכבות פרבריות ומהירות: לב המפרץ, קריית הממשלה וחוף הכרמל

ג. עמדות הגורמים השונים שהשתתפו בפורום

1. רכבת ישראל

התכנית האסטרטגית לשנת 2040 קובעת את הצורך בהגדלת הקיבולת המסילתית במטרה לתת מענה לתחזית של כ-300 מיליון נוסעים וכ-40 מיליון טון מטענים בשנה. היעד הסופי, שנגזר מכלל התכניות האסטרטגיות של משרד התחבורה, הוא ש-40% מהתנועה הבינעירונית במסדרונות הביקוש העיקריים תיעשה באמצעות הרכבת. יעד זה יושג באמצעות יצירת היררכיית שירות, על ידי הפרדת התשתית המסילתית: מחד, שירות מהיר (עד 250 קמ"ש) בין מרכזי המטרופולינים עם מיעוט עצירות, ובמקביל, שירות פרברי / אזורי (עד 160 קמ"ש) עם מספר עצירות גדול יותר.

הכפלת מסילת החוף היא פרויקט בעדיפות עליונה והינו הכרחי כבר בשנת 2030 בכדי לממש את עקרונות התכנית האסטרטגית כאמור לעיל.

רכבת ישראל תומכת בחלופה 2 (A102).

2. משרד האוצר

למרות היתרונות התכנוניים הברורים של חלופה 2 (A102), קיימים אילוצים תקציביים שמקשים על הביצוע. משרד האוצר תומך בחלופה שעומדת במקור התקציבי הקיים שעומד על 6.8 מיליארד ₪. לעניין חלופה 2 (A102), ניתן לקדמה במידה וניתן יהיה לאגס את המקורות החסרים, בין אם על ידי צמצום תכולות דוגמת ביטול תחנת בת גלים, או צמצום תחנות למסילות המהירות, ובין אם על ידי תקבולים מפיתוח דוגמת העבודה שנעשתה על ידי רמ"י והמועצה הלאומית לכלכלה.

3

3. עיריית חיפה

המדינה מחוייבת להסיר את חיץ המסילה מתוקף הסכמים קיימים וכן בהתאם להחלטות הות"ל לאורך השנים. יש לקדם ביצוע מנהור הפרבריות במסגרת שלב א' של תת"ל 65.

תוואי חלופה 102 נותן מענה הן להסרת החיץ והן לשירות למוקדי הביקוש בעיר התחתית ולהתחדשות עירונית בשכונות החוף.

במהלך הדיונים הציגה העירייה יתרונות אורבניים ופוטנציאל בינוי המתאפשר בזכות פרויקט המנהור. התמורות מפיתוח זה מכסות ביתר את עלות המנהור של המסילות הפרבריות.

במסגרת הבדיקה התכנונית הוצג כי התוואי המתפנה של המסילה יכול להיות מוסב לרק"ל (המשך רק"ל נצרת - חיפה) ובכך לחזק מאוד את החיבור התחבורתי והשרות הפנים עירוני – התומך בפיתוח האורבני. התכנון הכולל, המשלב בין אמצעי הסעת ההמונים המוצעים לפיתוח האורבני, יביא לתוצאה מיטבית והוא הבסיס לשינוי ולצמיחה כלכלית של צפון המדינה.

עיריית חיפה תומכת בחלופה 2 (A102).

4. מחוז חיפה של מינהל התכנון

המחוז עומד על כך כי חשוב שתקודם חלופת מינהור שתעבור בתוך העיר חיפה. העיר חיפה היא לב מטרופולין חיפה והצפון, אחת מבין ערי הראשה במדינה. בהתאם לכך יש לתת עדיפות להכנסת תשתיות תחבורה לאומיות להסעת המונים אל תוך לב העיר, ובהתאמה למטרת התת"ל - במטרה לחזק את מרכז העיר ולשרת בצורה מיטבית את מרבית האוכלוסייה בכלל חלקי העיר. כל חלופה אחרת של מנהור שתעקוף את חיפה, תחליש את כלל חלקי העיר ואת מעמדה כלב המטרופולין וכעיר ראשה במרחב. מדובר באמירה תכנונית עקרונית העומדת בלב העניין. יש ליצור את התנאים הנאותים לכך שחיפה תהווה מוקד משיכה עבור כלל הערים והישובים המקיפים אותה ונשענים עליה, ולשאוף למערכת קשרים קלה ומהירה אל תוך לב העיר ותוך מינימום נסיעה ומקסימום שירות. מינהור המסילה בתוך העיר יאפשר את פיתוח העיר באופנים הבאים:

- שמירת הערך האורבני והנופי בחיבור הכרמל ושכונות החוף אל הים, וקיום גישה חופשית ומלאה של הציבור אל הים - הן בעיר התחתית (קמפוס הנמל וחזית הים העירונית), הן בשכונות החוף המיועדות להתחדשות עירונית, והן בפתיחת הנגישות לפארק העירוני היחיד בעיר (פארק הכט).
 - התאמה למדיניות ציבורית ותפישה עדכנית בנושא הגנה מירבית על מרחב הסביבה החופית.
 - עידוד פרויקטים המסירים את החסם הפיזי בין העיר לים ומנגישים את החוף וסביבתו לציבור.
- לאור האמור המחוז תומך בחלופה 2 (A102), ומתנגד בתוקף לחלופה 101 ("השדירה"), שמחלישה את העיר ואינה מאפשרת את המטרות שהוזכרו מעלה.

4

5. מחוז צפון של מינהל התכנון

עמדת המחוז היא כי החיבור בין הצפון לגוש דן לא חייב להיעשות דרך חיפה. המעבר דרך חיפה מהווה פגיעה ברמת השירות ועיכוב לנוסעים של לפחות 20 דקות, מה גם שעיקוף כזה לא תואם את אחת מהחלטות הוועדה לחבר את הפריפריה עם מרכז הארץ. מחוז צפון תומך בחלופה בה הרכבות המהירות מהצפון עוצרות רק בתחנת לב המפרץ בתחום חיפה (תחנה בלב המפרץ, ומינהור עד חוף הכרמל).

6. הרשות להתחדשות עירונית

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מקדמת עבודות תכנון מתאריות ומפורטות להתחדשות השכונות הוותיקות בחיפה. התוכניות כוללת עשרות אלפי יחידות דיור. במסגרת זו, הזמינה הרשות הממשלתית בדיקה כלכלית מחברת "פז כלכלה" שבחנה את השפעות חלופת מינהור המסילות על התוכניות התחדשות עירונית. נבחנו הן פרמטרים של הכנסות ישירות ועקיפות למדינה והן הערך הכלכלי של ייעול וקיצור תהליכי תכנון ומימוש בניה.

לאור העובדה כי חלופת מנהור המסילות תשפר משמעותית את איכות החיים בשכונות המתחדשות ולאור ממצאי הבדיקה בה נקבע כי מנהור המסילות המהירות והפרבריות בחיפה בחלופה 2 (A102) הוא תנאי למימוש בניה של כ 7,000 יח"ד בהתחדשות עירונית, וכי פוטנציאל ההכנסות העקיפות למדינה נאמד בכ 0.6 מיליארד ₪. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית תומכת בחלופה 2 (A102).

7. המועצה הלאומית לכלכלה

המועצה מייחסת חשיבות אסטרטגית לחיבור העיר חיפה אל הים, על מנת לסייע במימוש הפוטנציאל הכלכלי-חברתי של העיר והמטרופולין. על מנת לעשות זאת יש למנהר את המסילות הפרבריות בכל חלופה שתיבחר, על מנת לאפשר גישה ישירה ורגלית לים, ללא חסמים.

מנהור המסילות גם מייצר פוטנציאל בלתי מבוטל לבנייה חדשה והתחדשות עירונית בסמיכות לתוואי, בהיקפים גדולים שיאפשרו לממן את רוב אם לא כל עלות המנהור מהתקבולים שיתקבלו מהקרקע. כמו כן, מבדיקות שבוצעו, קיימת ככל הנראה אפשרות לעשות שימוש במסילות הקיימות כאשר הרכבת הפרברית תמונהר- ניתן להסב אותן בעלויות נמוכות לטובת רכבת קלה, שבהתאם לצרכי התחבורה העתידיים, יכולה להיות ההמשך של רכבת נצרת-חיפה, וכך לייצר נגישות תחבורתית מצוינת אל ליבת המטרופולין.

המועצה הלאומית לכלכלה סבורה כי יש לאשר בהקדם את אחת החלופות הכוללות את מנהור המסילות הפרבריות כאמור, ולבצע את המנהור הנ"ל עד 2030 ולא 2040, כדי להרוויח את התועלות הרבות ממנו בהקדם האפשרי.

המועצה תומכת בחלופה 2 (A102).

8. ארגוני הסביבה

המרחב המדובר כולל אזורי מגורים של אוכלוסיות מוחלשות, מרחב שמורת שקמונה והטיילת. המסילה מהווה חיץ בין התושבים והים, דבר שפוגע בתפקוד האורבני והסביבתי. הטמנת המסילה היא בעלת משמעות אדירה לעשרות אלפי תושבים באזור, ותאפשר להם גישה ישירה לחוף הים. ארגוני הסביבה תומכים בחלופה 2 (A102).

9. רשות מקרקעי ישראל

רשות מקרקעי ישראל הביעה בדיונים את תמיכתה בחלופה 2 (A102). עמדה מפורטת יותר, מעבר לדברים המופיעים בסיכומי הדיון המצורפים, תינתן על ידי רמ"י במידה ותתבקש לעשות כן.

ד. סיכום יו"ר הפורום הבינמשרדי - משרד התחבורה

1. סוגיית מעבר המסילות המהירות בתחום העיר חיפה, נידונה כבר לא מעט שנים הן במסגרות התכנון הסטטוטוריות והן במסגרות שונות של השלטון המרכזי, המקומי והמגזר השלישי. הסוגייה משלבת היבטים אורבניים, כלכליים וחברתיים, אבל ליבת מהותה היא ההיבטים התחבורתיים.
2. התכניות האסטרטגיות של משרד התחבורה (תכנית אסטרטגית למטרופולין חיפה – 2015, תכנית אסטרטגית לרשת מסילות הברזל – 2017) שנעשו בהתאם למדיניות התכנון ופיתוח הממשלתית ולתחזיות האוכלוסייה והמועסקים המקובלות, קבעו רשתות תחבורה אינטגרטיביות, ארציות ומטרופוליניות, שיאפשרו לעמוד ביעד הפיצול של 40% לטובת תחבורה ציבורית במטרופולין ובמסדרונות הביקוש המרכזיים.
3. כל עוד לא השתנתה המדיניות הממשלתית, בדגש על מוקדי הפיתוח במטרופולין חיפה, התכניות האסטרטגיות הנ"ל ומימושן, הן הבסיס לקידום יעדי הממשלה. משכך, וכדי לא לפגוע בפיתוח המטרופולין ומחוזות חיפה והצפון, יש לקדם תכנית סטטוטורית למסילות מהירות, שתתמוך ביעדים אלה.
4. מדיוני הפורום שנערכו בראשותי עולות בעיקר שתי סוגיות משמעותיות שהקשו על הגעה לסיכום המקובל על כל המשתתפים. הראשונה: סוגיית העלות התקציבית של מינהור 4 מסילות בתחום העיר חיפה והקמת תחנות תת קרקעיות. השנייה: ערעור על הצורך במעבר מסדרון המסילות המהירות דרך לב המפרץ וחוף הכרמל בתוואי אחד.
5. לעניין הסוגיה הראשונה, שגם היא חלק ממכלול השיקולים של מוסד תכנון, אציין כי במהלך החודשים האחרונים התקיימו דיונים בנוגע לה בין משרד האוצר, משרד התחבורה, עיריית חיפה, המועצה הלאומית לכלכלה ורשות מקרקעי ישראל. מדיונים אלה עולה כי הפער בין המקורות התקציביים לבין חלופת מינהור 4 המסילות ותועלותיה מצטמצם, בעיקר לנוכח תוספת הבינוי שיאפשר המינהור. עם זאת, לא הסתיימה העבודה על כך, אך אני לא רואה מניעה שתקודם במקביל לצד ההליך הסטטוטורי של תת"ל 65.
6. לעניין הסוגיה השנייה, ולצד העובדה כי הועדה הנכבדה לא נתנה לפורום מנדט לדון בה, אדגיש שנית כי כל עוד המדיניות הממשלתית והתכנונית הלאומית עומדת בעינה, הן היא והן תחזיות האוכלוסייה והתעסוקה, מקבלות מענה תחבורתי ותפעולי רק על ידי העברת מסדרון המסילות המהירות דרך לב המפרץ וחוף הכרמל בתוואי אחד.
7. משכך, ולאחר ששמעתי את עמדת חברי הפורום, וכן את הנציגים הנוספים שהופיעו בפני הפורום, הנני ממליץ על קידום חלופה 2 (A102), במסגרת תת"ל 65, שתואמת הן את מדיניות התכנון והפיתוח הלאומית, הן את מדיניות משרד התחבורה והתכניות האסטרטגיות שמנחות את פעילותו, והן את העמדות של הגורמים הרלוונטיים השונים. הנני ממליץ גם כי במסגרת עבודת

הועדה על התכנית הסטטוטורית, וכחלק מבחינת החלופות, ינתן דגש בין היתר על ההיבטים הבאים:

- א. מיקסום האפשרות לקדם בינוי ופיתוח לטובת מקורות למימון מינהור ארבע המסילות.
- ב. צמצום העלות של הפרויקט על ידי בחינה משולבת עם משרד התחבורה ורכבת ישראל של ביטול תחנת רכבת "בת גלים" ומתן מענה למרחב שירות זה על ידי עיבוי מערכות הסעת ההמונים האחרות ומערכת מבוססת החלפות, כמו גם צמצום תכולות נוספות, כך שיתקרבו ככל האפשר למקורות האפשריים לפרויקט בהתאם לעמדת משרד האוצר.
8. אני מודה לוועדה הנכבדה על המנדט שניתן לי להוביל את הפורום לליווי לגיבוש המלצה לחלופה מוסכמת בתחום חיפה - תת"ל 65ב', ולכל החברים והמשתתפים על הקשב והרצון להגיע לפתרון מוסכם.

ב ב ר כ ה

שי קדם
מנהל אגף בכיר תכנון תחבורתי
משרד התחבורה

למסמך זה מצורפים הנספחים הבאים:

1. סיכומי ישיבות הפורום הבינמשרדי
 - א. סיכום ישיבה מס' 1 – 25.7.19
 - ב. סיכום ישיבה מס' 2 – 31.10.19
 - ג. סיכום ישיבה מס' 3 – 30.1.20
2. מצגות מדיוני ישיבות הפורום הבינמשרדי
 - א. מצגת רכבת ישראל – 25.7.19
 - ב. מצגת החברה להגנת הטבע – 31.10.19
 - ג. מצגת רכבת ישראל – 31.10.19
 - ד. מצגת פז כלכלה – 30.1.20
3. חומרים נוספים
 - א. עיריית חיפה – מצגת – מאי 2020
 - ב. עיריית חיפה – מכתב – 27.5.20
 - ג. המועצה הלאומית לכלכלה – מכתב – 4.6.20

העתקים

מר עופר מלכה, מנכ"ל משרד התחבורה
מר קובי בליטשטיין, משנה למנכ"לית וסמנכ"ל בכיר תכנון ופיתוח תשתיות, משרד התחבורה
עו"ד מלי סיטון, היועצת המשפטית, משרד התחבורה
מר אסף אשר, מנהל אגף בכיר תקציבי תכנון, משרד התחבורה
מר עידו רוזנבלום, מנהל אגף תיאום תשתיות, משרד התחבורה
מר אליאס מטר, מנהל אגף בכיר רכבות, משרד התחבורה
מר הראל דמתי, מפע"ת מחוז חיפה והצפון, משרד התחבורה
מר אריאל פיפרנו, מנהל תחום תכנון ארוך טווח, משרד התחבורה
עו"ד יעל אדורם, היועצת המשפטית, הות"ל
גב' לינור לנקין, ראש צוות תכנון, הות"ל
מר אדם רוס, מרכז פרויקט תת"ל 65, הות"ל
מר יובל אדמון, סגן ראש המועצה הלאומית לכלכלה
מר דוד רוטר, מנהל תחום קידום מדיניות, הרשות להתחדשות עירונית
גב' ליאת פלד, מנהלת מחוז חיפה, מינהל התכנון
מר אורי אילן, מנהל מחוז צפון, מינהל התכנון
מר שניר ניב, רכז תחבורה, אגף התקציבים, משרד האוצר
גב' יעל עבאדי, רכזת תחבורה ציבורית, אגף התקציבים, משרד האוצר
מר מאיר פרי, מנהל אגף בכיר אסטרטגיה, תכנון ומדיניות, רשות מקרקעי ישראל
גב' עינת קליש-רותם, ראש העיר חיפה
מר אריאל וטרמן, מהנדס העיר, עיריית חיפה
מר יגאל קליימן, מנהל אגף תכנון, רכבת ישראל
מר שאול משען, מנהל תכנון, רכבת ישראל
מר בועז פוקס, מנהל יחידת פרויקטים עתידיים, רכבת ישראל
מר ג'רמי בן שלום, החברה להגנת הטבע