

## כביש חוצה ישראל

מראינת : דבורה דניאלי, החוג לגאוגרפיה  
אוניברסיטת חיפה

מנחה: ד"ר דברה שמואלי - החוג לגאוגרפיה  
אוניברסיטת חיפה

### מבוא

דו"ח זה נועד לשמש רקע לדיון בקונפליקט סביב כביש חוצה ישראל, במסגרת סדנה מיוחדת בנושא יישוב סכסוכים מתחומי התכנון ואיכות הסביבה שנערכה בינואר 1999. כביש 6, "כביש חוצה ישראל", אמור להיות הציר הבין-עירוני העיקרי בכיוון צפון-דרום במדינת ישראל בשנות ה-2000. תוואי הכביש אמנם אושר כבר בשנת ה-70 בתכנית לרשת הדרכים הארצית, אך תכנונו או סלילתו לא קודמו עד שנות ה-90.

כבישי צפון-דרום אחרים (כביש מס' 2 לאורך חוף הים וכביש מס' 4 בתוואי מזרחי לו), נתנו מענה סביר לתנועת כלי רכב במשך עשרות שנים. עם העלייה התלולה במספר כלי רכב בכבישים, החמרת הגודש בכבישי מרכז הארץ והרחבת השטח הבנוי של מרחב גוש דן, עלה הצורך בציר נוסף, מזרחי לכביש מס' 4. כמו כן, נחיצותו של הכביש עלתה בשנות ה-90 כתשתית הכרחית לפיתוח תעסוקה ומגורים לקליטת גלי העלייה ולעידוד הפניית הפיתוח לפריפריה בדרום ובצפון, באמצעות יצירת קשר מהיר למרכז הארץ.

בנוסף לייעודו ככביש בין-עירוני, כביש 6 מיועד לתת שירות כטבעת חיצונית למטרופולין תל אביב, ולשם כך תוכננו מחלפים עם דרכי רוחב בתדירות גבוהה לאורך הקטע המרכזי. תכנון הכביש החל ב-1991 כחלק ממערכת הכבישים הארציים באחריות מע"ץ.

ב-1993 הוחלט להוציא את הטיפול בכביש 6 ממע"ץ, ולשם כך הוקמה חברת "כביש חוצה ישראל". עוד הוחלט שהכביש ייסלל במימון פרטי ככביש אגרה.

תכניות מפורטות לקטעי הכביש הוגשו למועצה הארצית לתכנון ולבנייה ורובן אושרו. חברת "דרך ארץ" זכתה במכרז לביצוע הכביש ולהפעלתו.



הקונפליקטים סביב כביש 6 התייחסו לכביש כולו, לכביש כטבעת חימונית למטרופולין תל אביב, לקטע 13, לקטע 18 ולהסדרי פיצויים לבעלי הקרקע. \*\*המרואיינים התבקשו להתייחס לקונפליקטים הכלליים לגבי הכביש ולקונפליקט סביב קטע 18. הקונפליקט סביב קטע 13 כלל בעלי עניין דומים ונושאים דומים, אך כיוון שנתקבלה החלטה לגבי החלופה המועדפת הרי שקונפליקט זה הוכרע.

#### נקודות ציון עיקריות בהתפתחות הקונפליקט

תאריך	תקציר האירועים
1976	אישור תוואי כביש 6 בתוכנית מתאר ארצית לכבישים (תמ"א 3)
1991	סקר ההיתכנות הראשוני ביזמת מע"ץ
1992	זיהוי כביש 6 כמרכיב חשוב בתכנית המתאר הארצית לקליטת עלייה (תמ"א 31). מתן הוראה על ידי המועצה הארצית לתכנון ולבנייה לתכנית ארצית לכביש 6 (תמ"א 31 א)
1993	הקמת כביש חוצה ישראל
החל מ-1994	הוחל בתהליכי אישור קטעי כביש 6 במסגרת תמ"א 31 א
1994	התקבל בכנסת חוק כביש ארצי לישראל לצורך הסדרת הפקעת קרקעות
1995	הממשלה מחליטה כי הכביש ימומן, ייסלל ויתופעל על ידי זכין ככביש אגרה
1997	חברת דרך ארץ נבחרת כזכין

#### ארגון המידע

כדי להציג את מגוון העמדות והדעות בנוגע לכביש, רואיינו 24 בני אדם, שהם בעלי עניין בנושא. אל המרואיינים נשלח חומר רקע מקדים ובו הסברים לגבי מטרת הריאיון, דרך העבודה ומטרת תהליך ההערכה. הריאיונות בוצעו בחודשים אוקטובר עד דצמבר 1998.

הריאיונות נערכו במשרדיהם של המרואיינים (פרט לארבעה מרואיינים שהעדיפו להתראיין בטלפון). כל ריאיון נמשך 40-90 דקות. לכל המרואיינים הוצגו שאלות זהות, וכן ניתנה להם האפשרות להוסיף מידע עליו לא נשאלו ישירות ולהמליץ על מרואיינים נוספים.

בין המרואיינים היו נציגים של משרדי הממשלה: משרד הפנים, המשרד לאיכות הסביבה ומשרד התחבורה, אנשי חברת כביש חוצה ישראל וחברת "דרך ארץ", אנשי אקדמיה העוסקים בתחומים שונים הנוגעים לתחבורה, "ירוקים" ואנשי סביבה, תושבים ונציגיהם ברשויות המקומיות, ואנשי תכנון והנדסה. מרבית המרואיינים נושאים עדיין בתפקידים הקשורים לסוגיית הכביש, בעוד שחלקם עסקו בכך בעבר, במסגרת תפקידים קודמים אותם מילאו. בעלי עניין אחדים סירבו או שלא יכלו להתראיין וחלקם שלחו מסמכי עמדה במקום להתראיין.



## המרואיינים נחלקים לארבע קבוצות:

- תכנון ויזמות: קבוצה זו כוללת את אנשי משרד הפנים, אנשי החברה היזמית, ונציג הזכיון.
- תחבורה: קבוצה זו כוללת את נציגי משרד התחבורה, מע"ץ, רכבת ישראל ואנשי אקדמיה המתמחים בנושאי תחבורה.
- עמותת היישובים שלאורך תוואי הכביש, יועצים לתושבים וכן אקדמאים העוסקים בשאלות הנגזרות מן הפרויקט וקשורות לחיי התושבים לאורך תוואי הכביש.
- איכות הסביבה: בקטגוריה זו ניתן למצוא את נציגי הגופים הירוקים ואת אנשי המשרד לאיכות הסביבה.

מספר המרואיינים	קבוצות בעלי העניין
3 4 1	ייעוץ, תכנון וביצוע: מתכננים - משרד הפנים יזם זכיון
1 1 1 2	תחבורה: רכבת משרד התחבורה מע"ץ - המשרד לתשתיות לאומיות אקדמיה
2 2 1	תושבים: עמותה אקדמיה ייעוץ
2 4	אנשי איכות הסביבה: ארגונים לשמירה על הסביבה המשרד לאיכות הסביבה
<b>24</b>	<b>סה"כ</b>

לכל המרואיינים הוצגה סדרת שאלות זהות שכללה התייחסות לנושאים הבאים:

1. שלבי המעורבות בקונפליקט.
2. עמדות המפתח והאינטרסים הבסיסיים בסוגיית כביש 6.
3. סוגיות שכבר הוכרעו.
4. סוגיות לא פתורות, לדיון עתידי.
5. הערכת תהליך קבלת ההחלטות.
6. המכשולים המשמעותיים בדרך למשא ומתן.
7. הפורום היכול לתרום לפתרון הקונפליקט.
8. הצעדים הנדרשים לפני המשא ומתן.

ממצאי הריאיונות כוללים מגוון רחב של דעות בנושאים השונים. בכל קבוצה ניתן למצוא נקודות הסכמה רבות וכן נקודות אי הסכמה. גופים ואנשים השייכים לקבוצה מסוימת לא בהכרח הציגו נקודות מבט זהות על הנושאים שעלו.



לאחר הצגת הממצאים נערך ניתוח של הנתונים: בשלב ראשון נערך מיפוי בטבלה של הקבוצות ושל האינטרסים המרכזיים שעלו בריאיונות. מיפוי זה אפשר לגלות את סדרי העדיפויות של המרואיינים וכן ניסיון לזהות פוטנציאל ל"רווח הדדי", גם כאשר השקפות העולם שונות וסדרי העדיפויות שונים.

ניתן גם לזהות מכשולים אפשריים בדרך להשגת קונסנזוס במצב בו הצדדים מחזיקים בעמדות מנוגדות, כאשר עמדות אלה עומדות בראש סדר העדיפויות של המחזיקים בהן.

על בסיס המיפוי נערך ניתוח מכלול הממצאים. הניתוח התבסס על נקודות הסכמה, אי הסכמה ומכשולים אפשריים בדרך להשגת קונסנזוס.

## הממצאים

### נציגי תכנון ויזמות

#### ההיסטוריה של הקונפליקט

קבוצת מרואיינים זו מעורבת בסוגיית כביש 6 מראשית שנות ה-90. לאחר שתוואי הכביש אושר בתמ"א 31 ולאחר שנחיצות הכביש הוכחה בסקר ההיתכנות הראשוני שנערך על ידי מע"ץ ב-1991, הוקמה ב-1993 חברת כביש חוצה ישראל כחברה ממשלתית. לאחר שחברת כביש חוצה ישראל בדקה שוב את נתוני התחבורה בישראל, היא פנתה לתכנון המפורט של החלק המרכזי של הכביש. חלק זה של הכביש תוכנן ואושר בקטעים במועצה הארצית לתכנון ולבנייה. מתוך החלק המרכזי של הכביש, קטע 18 הוא היחיד העומד עתה לדיון סופי ולהכרעה במועצה הארצית לתכנון ולבנייה. חלקיו הפריפריים של הכביש, החלקים הצפוני והדרומי, עדיין לא נכנסו לתהליך של תכנון מפורט.

### עמדות ואינטרסים

מטרתם העיקרית של חברי קבוצת מרואיינים זו הייתה לקדם את סלילת הכביש.

טענתם המרכזית היא כי תכניות שמובאות עתה לדיון אינן מפקפקות בנחיצות הכביש וכי יש בו צורך אמיתי: הכביש הוא מנוף שיחולל שינוי בפניה של מדינת ישראל. חשיבות הכביש נובעת מן הצורך לתת פתרונות בהם תהיה התייחסות הולמת להיבטים חברתיים וסביבתיים, תוך המשך הפיתוח. לטענת המרואיינים בקבוצה זו תסקיר כולל על הכביש לא היה נחוץ, כיוון שהכביש במלואו אושר בממשלה והיה צורך לקדם את סלילתו. נעשו תסקירים בחלק מן הקטעים, והמטרה הייתה לעמוד בהמלצות התסקירים ולא להיכנע ללחץ של מועצות אזוריות ויישובים.

אנשי התכנון היו פתוחים לשמוע את השגותיהם של כל בעלי העניין בסוגיית הכביש. הייתה זו דרך ארוכה מצד אחד, אך למעשה הדרך הקצרה ביותר שאפשרה לצמצם את החיכוך עם הציבור ועם הגופים הירוקים.

לטענת אנשי קבוצה זו, תפקיד הגופים הירוקים היה לפעול למען צמצום נזקים סביבתיים ולמען קידומן של החלופות להסעת המונים במקביל ולא במקום כביש 6. לדבריהם הגופים הירוקים יצרו סמאות שאינן בדוקות, וחזרו עליהן שוב ושוב.



## סוגיות שכבר הוכרעו

1. ההחלטה לבנות את הכביש התקבלה בהחלטת ממשלה.
2. אישור תוואי הכביש נעשה בהליכים המקובלים על פי חוק התכנון והבנייה ומרבית קטעי הכביש, בחלקו המרכזי, אושרו לביצוע.
3. נקבעו סטנדרטים הנדסיים גבוהים לסלילת הכביש.
4. סלילת 90 הקילומטרים הראשונים תיעשה בכספי זכיון, שנבחר במכרז, ולא מתקציב המדינה. הכביש יופעל ככביש אגרה.
5. המחלפים והכנת הקרקע ימומנו בהשקעת חברת כביש חוצה ישראל.

## נושאים לדיון עתידי

1. שילוב מערכות תחבורה יבשתיות: יש לקדם במקביל פיתוחן של תשתיות למערכות תחבורה יבשתיות מגוונות, הן מערכות כבישים והן מערכות של מסילות רכבת, תוך מתן פתרונות למערכת הסעת המונים. קידומה של התחבורה הציבורית אינו צריך לבוא כתנאי לפיתוחה של מערכת הכבישים בארץ, או כתנאי לקידומו של כביש 6.
2. שמירת עתודות קרקע ושטחים פתוחים: במהלך תכנון הכביש צומצם היקפו, דבר שהביא לצמצום היקף הקרקע הנדרשת לתוואי הכביש ולמחלפים. אין מקום לצמצום נוסף, יש לשמור עתודות לאורך התוואי לשלבי הסלילה והפיתוח שמעבר לשלב הראשון.
3. פיצוי בעלי הקרקע: פיצוי בעלי הקרקע עוגן בחוק. עדיין יש עיכובים במימוש תפיסת החזקה של הקרקע בתוואי ובמסדרון הכביש, תוך מתן פיצוי הולם לתושבים בעלי הקרקעות. הדיונים על הפיצוי עוסקים בשאלות: מהו פיצוי הולם? ומהו הפיצוי המגיע לכל בעל קרקע? ההבטחות למתן קרקע חלופית כנראה לא תמומשנה.
4. קטע 18 עדיין עומד לדיון במועצה הארצית לתכנון ולבנייה.
5. החלקים הפריפריים של הכביש (חלק א' לצפון הארץ וחלק ג' לדרומה) טרם נכנסו להליכי תכנון מפורט.

## הערכת תהליך קבלת ההחלטות

תהליכי קבלת ההחלטות היו תקינים והוגנים כלפי הציבור. הליכי אישור התכנית היו על פי כל הנדרש בחוק התכנון והבנייה ואפילו מעבר לכך. למרות שניתן לאשר תכנית מתאר ארצית ללא צורך בהפקדה, בוצע הליך של מעין הפקדה כדי לתת לציבור הזדמנות להשמיע את דבריו, ומונה חוקר לכל קטע עקב עומס ההתייחסויות שנתקבלו. הציבור והגופים הירוקים קיבלו אפשרות להציג את עמדותיהם בפני הוועדות ונציגיהם נוטלים חלק בישיבות כחברים בוועדות.

כיוון שתהליך קבלת ההחלטות היה תקין, נדחתה העתירה שהוגשה לבג"ץ על ידי עמותת אדם טבע ודין בדבר הדרישה לערוך תסקיר השפעה על הסביבה כולל על כל תוואי הכביש.

דרישות שהועלו על ידי "הירוקים" או התושבים נשקלו לגופו של עניין. פשרות נעשו בכל תחום פרט לתחום ההנדסי: לא נתקבלו דרישות שפגעו באיכותו הטכנית של הכביש.



המכשולים המשמעותיים בדרך למשא ומתן גופים רבים מציבים קשיים: כל גוף או אדם רשאי להציב קשיים לגיטימיים, המייצגים אינטרסים נקודתיים באתר מסוים. המכשול העיקרי כיום הוא מימוש תפיסת החזקה, כלומר תפיסת מסדרון הכביש, תוך מתן פיצוי או תגמול הולם לבעלי הקרקעות. נראה שההבטחה למתן קרקע חלופית לא תתממש.

פורום שיכול לתרום לפתרון הקונפליקט כל הגורמים המעורבים בסוגיית הכביש מיוצגים במועצה הארצית לתכנון ולבנייה, אך חסר ייצוג אמיתי של התושבים - של הציבור. המועצה שומעת את כל בעלי העניין, גם את אלה שאין להם ייצוג ישיר במועצה. בפועל נשמעו יותר מ- 500 השגות, אך המועצה הארצית לתכנון ולבנייה אינה חייבת להתחשב בהשגות אלו. מעורבותם של הגופים הירוקים חשובה כי היא מחייבת את המתכננים להתחשב גם בכל הנוגע לסביבה, לקרקע חקלאית ולשטחים פתוחים.

ועדות התכנון זקוקות לכלים לבדיקת הדברים בעצמן: אנשי מקצוע, סקרים, בדיקות וכד'. אם היו להן כלים שכאלו עבודתן הייתה יעילה יותר. כיום מרבית האינפורמציה מתקבלת מידי מגישי התכניות. יש לשלב בדיונים את רשויות התכנון הסטטוטוריות, חברי כנסת מן המליאה ומועדות הכנסת, משרדי הממשלה, הרשויות המוניציפליות, האגודות השיתופיות ומזכירויות הקיבוצים. האינטרסים המנוגדים ומערכת הלחצים יוצרים מוצר טוב יותר.

הצעדים הנדרשים לפני המשא ומתן כדי להבין היטב את מרכיבי הקונפליקט יש ללמוד כראוי את אופן קבלת ההחלטות. יש לתקן ולהבהיר את סעיפי החוק העוסקים בפיצוי בעלי הקרקע. יש לענות על השאלה האם חברי רשות מסוימת יקבלו פיצוי רק על מה שמצוי על פני הקרקע או גם עבור הקרקע עצמה. יש להציג את מרב האינפורמציה, הסברים ופירוט על חוקים, על פיצויים וכד'.

נציגי תחבורה ההיסטוריה של הקונפליקט מרבית אנשי התחבורה מעורבים בסוגיית כביש 6 החל משלבי ההתוויה הראשוניים של הכביש, באמצע שנות ה-70. מעורבותם של אנשי האקדמיה החלה רק בראשית שנות ה-90, עם קבלת החלטת הממשלה לסלול את הכביש.

עמדות ואינטרסים אנשי התחבורה טוענים כי לפני תחילת העבודה בכביש 6 יש לברר את סדרי העדיפויות התחבורתיים של ישראל. יש לבדוק את התועלת והעלות (הנזק) הסביבתית שהכביש עלול לחולל, ולאשר את הכביש כולו ולא קטעים ממנו, כדי לטפל כפרייקט אחד בבעיות כוללות-מערכתיות שהכביש יוצר. יש הטוענים כי הכביש חיוני ביותר: הכביש יוביל נפחי תנועה גדולים בעתיד, לצפון הארץ ולדרומה, ויסייע באופן מסיבי למטרופולין תל אביב על ידי משיכת נפחי תנועה עוברת החוצה מכבישי איילון ומכביש מס' 4. דבר זה יאפשר תנועה קלה במטרופולין.



מאידך יש הטוענים כי הכביש לא ייתן מענה לבעיות התחבורה של מדינת ישראל: הכביש ייצור פרוור מוגבר שיביא להארכת הנסיעות ולהגברת תדירותן ולא יאפשר שימוש בתחבורה ציבורית. כמו כן, פיזור אוכלוסין אינו יוצר מסה של תושבים המאפשרת קיום תחבורה ציבורית.

לדעת חלק מאנשי התחבורה, המתודולוגיה של בדיקת הכביש אינה מתאימה לכביש ארצי ויש לבנות מתודולוגיה מתקדמת יותר, בעיקר עם שימת דגש על שיתוף הציבור.

### סוגיות שכבר הוכרעו

1. היקף הכביש צומצם לשניים-שלושה מסלולים.
2. הכביש ייבנה ויופעל על ידי זכייין במשך 30 שנה.
3. הזכייין לא יוכל ליזום פרויקטים לאורך הכביש ויצטרך לעמוד בהגבלות כפי שהוצבו על ידי היזם.

### נושאים לדיון עתידי

1. האם לרכבת ישראל ולכביש חוצה ישראל יעדים זהים או שונים והאם רכבת היא פתרון סביבתי העדיף על פיתוחם של כבישים ?
2. קיימת מחלוקת בין רכבת ישראל לבין חברת כביש חוצה ישראל על קרקע: רצועת התוואי זהה אך שימושי הקרקע אינם מוגדרים כהלכה ומתנהלת תחרות על משאב יקר זה.
3. איחוד תשתיות: משרד הפנים דורש לאחד תשתיות רבות ככל האפשר, בעיקר באזורים רגישים מבחינה נופית. נשאלות השאלות: האם הדבר חיוני, האם הדבר מתאים בכל חלק של התוואי והאם זה אפשרי ?
4. ייתכן שהכביש יגרום להאצת מגמת ההסתמכות על רכב פרטי, דבר היוצר את בעיות הגודש בכבישים ובעיות סביבה ובטיחות. האם הכביש אכן יפתור בעיות תחבורה או יחולל אותן?

הערכת תהליך קבלת ההחלטות בתהליך קבלת ההחלטות היה על מקבלי ההחלטות לערוך בדיקה יסודית של נחיצות הכביש, לערוך עבודת חשיבה ראויה בנושא שימושי הקרקע והתפתחות מערכת התחבורה בארץ, לערוך בדיקה של השפעת הכביש על שימושי קרקע, לערוך בדיקה של השפעת הכביש על התחבורה הציבורית ולברר את השאלה האם יסכים הציבור לשלם אגרה.

המכשולים המשמעותיים בדרך למשא ומתן אנשי התחבורה טוענים כי חלקי התמונה אינם מונחים "על השולחן" באופן מלא, ולכן לא ניתן לנתח את כל המשמעויות שיביאו לקבלת החלטה טובה.



פורום שיכול לתרום לפתרון הקונפליקט  
אנשי התחבורה טוענים כי יש שאלות שצריכות להיפתר בוועדות התכנון, אך יש שאלות אותן צריך  
לפתור בעבודת מטה: עבודת מטה של שרי הממשלה ועבודת מטה של אנשי כל משרד ממשלתי בפני  
עצמו, שאם לא כן מתקבלות החלטות מתוך לחץ או יזמה אישית. אם לא נעשית עבודת מטה לכל הפחות  
יש לעבוד בצוותי היגוי. עבודה המשלבת מראש את כל בעלי העניין נותנת תוצאות טובות יותר.  
בנוסף, לציבור המתנגד יש מסגרות מאורגנות, ולתומכים - אין. יש ליצור מסגרת לגיימית לתומכים.  
רצוי למנות חוקר כסמכות מקצועית, שישמע את הציבור (Public Hearing) ויצא עם חוות דעת מוקדמת  
לפני שלב האישורים בוועדות המחוזיות. ניתן להניח שלאחר האישור יהיה לתושבים קשה לסכל את מה  
שכבר אושר.

הצעדים הנדרשים לפני המשא ומתן  
יש ליצור "שקיפות", כלומר להציג את החומר לקהל לפני שלב ההתנגדויות. כדאי להנחיל שימוש בדעת  
מומחים נוספת (Second Opinion). כמו כן יש לקחת בחשבון כי מדינת ישראל היא מדינה קטנה ומשאבי  
הקרקע בה מצומצמים ולבדוק מהם משאבי הקרקע העתידיים של ישראל.

#### נציגי התושבים

#### ההיסטוריה של הקונפליקט

התושבים מעורבים בסוגיית הכביש כבר מראשיתה. תושבים יהודים וערבים העוסקים במקצועות  
הקשורים לקרקעות ולתכנון התוודעו לנושא במסגרת עבודתם. הם החלו להתארגן כגוף וולונטרי או  
פוליטי ולגייס תמיכה רחבה בקרב הפוליטיקאים. עמותת יישובי כביש חוצה ישראל נטלה חלק מרכזי  
בעיצובו של חוק הכביש כפי שהתקבל בכנסת, ובעיקר בעיצובו של סעיף 8ג' לחוק המסדיר את שאלת  
הפיצוי ההולם לבעלי הקרקעות שאדמתם תופקע: קרקע תמורת קרקע חלופית שוות ערך.

#### עמדות ואינטרסים

לטענת התושבים לאורך תוואי הכביש, שאלת נחיצות הכביש עומדת בעינה ואינה נוגעת לנושא  
הקרקעות. הכביש יביא להפקעת קרקעות, לנזק סביבתי, לחציית קרקעות של יישובים, להרחקת חלקות  
מגישה נוחה אליהן וכד'.

תיתכן פגיעה במרקם הכפרי שלאורך התוואי. ההתיישבות הכפרית היא בעלת אופי מסוים וייחודי  
ושכנות מידית של כביש כזה מכניסה לתוך אורח החיים הכפרי השפעות פיזיות עירוניות. קיימת סחבת  
בסוגיית הפיצוי לבעלי הקרקע, על אף שהנושא עוגן בחוק. למרות זאת הידברות נבחרה כאסטרטגיה,  
ויציאה למאבק רועש נעשית רק כאשר ערוץ ההידברות לא הגיע לידי מיצוי.

בראייה כוללת חסר מידע רב כדי להתקדם בפרויקט. מן הבדיקות שנעשו עולה כי התכניות אינן בשלות  
וחסרה התייחסות כוללת להיבט התכנוני-תחבורתי: עולות בעיות שימושי קרקע וייעודי קרקע כתחום  
משרת. הפרויקט נבנה על ידי שכבת המעמד הבינוני ולמענו - אנשי הפרוורים היוצרים את תנועת  
היוממות העיקרית.



## סוגיות שכבר הוכרעו

1. חברת כביש חוצה ישראל השכילה לעבוד בשיתוף פעולה עם התושבים.
2. נושא הפיצוי לבעלי הקרקעות עוגן בחוק.

## נושאים לדין עתידי

1. סוגיית התחבורה כמכלול: שילוב בין תחבורה פרטית, תחבורה ציבורית, כבישי אורך ורוחב ומסילות רכבת.
2. כבישי הרוחב: תכנון כבישי הרוחב נותק מתכנון כביש האורך 6. מקום המחלפים לא הותאם לכבישי רוחב עתידיים. לא חשבו על כבישי רוחב כיוצרי יזמות כלכליות.
3. כבישים מקבילים: לא נתנו את הדעת לבעיות כבישי האורך המקבילים.
4. פריסת פיתוח עתידית לאורך כביש 6 וסביב המחלפים, כתוצאה מקרבת קרקעות למערכת הכבישים המהירים.
5. סוגיית הפיצוי לבעלי הקרקעות: לא גובשו קריטריונים ברורים לפיצוי.

## הערכת תהליך קבלת ההחלטות

התושבים מרוצים מתהליך קבלת ההחלטות כיוון שהיו מעורבים בו לכל אורך הדרך, פרט לשלב הראשוני בו משרדי הממשלה קידמו וזירזו את הנושא. התהליך התכנוני אפשר לתושבים להביע את הסתייגויותיהם. הם מרוצים בעיקר מן העובדה שהצליחו ליצור לובי בכנסת לעניינם והצליחו להשפיע על תוכנו של החוק העוסק בעניינם.

## המכשולים המשמעותיים בדרך למשא ומתן

למרות ש"הירוקים" והתושבים נתפסים כמקשה אחת, למעשה פועלים "הירוקים" נגד התושבים, כי מטרותיהם שונות. "הירוקים" פועלים למען שמירת הקרקעות והשטחים הפתוחים בראייה עתידית, למען הדורות הבאים, ואילו התושבים המקומיים רואים לנגד עיניהם גם את צרכיהם העכשוויים. האוכלוסייה יוצאת נשכרת ממאבקם של "הירוקים", כי התושבים הם אלו הנמצאים בשטח. דיני ההפקעות מקשים על ההידברות, יש לשנותם לכיוון של הידברות עם הציבור.

## פורום שיכול לתרום לפתרון הקונפליקט

1. לדעת התושבים יש לפעול בשיתוף מרבי של התושבים, נציגי היישובים והמועצות האזוריות. עבודת השטח אמנם מקשה על המתכנן אך מאפשרת גיוס התושבים לעמידה מאחורי המתכנן.
2. התושבים יותר מעשיים ולכן מוכנים להתפשר על עניין משותף.
3. אי הסכמה בין היישובים מביאה לכך שיפסידו במאבקהם מול גופים שונים. הידברות ציבורית מוקדמת ככל האפשר תתרום לאינטרס של התושבים.
4. יש לשתף גם נציגים מן הציבור הערבי לייצוג בעלי הקרקע הערביים.
5. לדעת התושבים משרדי הממשלה הם גורמי מפתח בפתרון הקונפליקט: תפקידו של המשרד לאיכות הסביבה להיות קשוב ולהוות את הגורם המאזן בין האדם לטבע. בכביש 6 לא מילא המשרד תפקיד זה.



6. גם פוליטיקאים מהווים גורם מפתח בפתרון קונפליקטים: בסוגיית כביש 6, חכ"ם הקשורים ללובי החקלאי הבינו כי קיים כאן טיעון ציבורי ממשי ותמיכה בו מייצרת דיבידנד פוליטי אמיתי. חכ"ם מכל הקשת הפוליטית תמכו בשלבים שונים של המאבק, מכאן שמעורבותם של חכ"ם בהחלט יכולה לקדם את ענייני הציבור.
7. לפורום שיטפל בקונפליקט יש לצרף שמאים, להערכת ערך הקרקע, ואת אנשי מינהל מקרקעי ישראל, שבידם המפתח למתן קרקע חלופית.
8. חסרה פעילות של ארגונים מקצועיים, כמו לשכת המהנדסים. את אנשי האקדמיה יש לשתף בכל שלבי התכנון, בעיקר בשלב הרעיונות כאשר הכול עדיין בגדר עניין תאוריה.

הצעדים הנדרשים לפני המשא ומתן יש צורך בדיון אקדמי-רעיוני מקדים על מהות הפרויקט, מטרותיו והאווירה אליה שואפים להגיע. יש לאפשר זרימת אינפורמציה, ולבצע בדיקות מקדימות מקצועיות. הראייה צריכה להיות כוללת על פי עקרונות התכנון האזורי, עם התייחסות לכבישי הרוחב ולרצועת הקרקע הצמודה לכביש כמרחב מתוכנן עבור תעשייה, רכבת, מגורים, מרכזי תחבורה וכד'. כדי להגיע לפתרון יש לתעד את התהליכים וללמוד מהם.

#### נציגי איכות הסביבה

#### ההיסטוריה של קונפליקט

אנשי הסביבה מעורבים בעניין כביש 6 מהשלב הראשון בו הותווה הכביש בידי מע"ץ. בשלב זה לא היה עדיין קונפליקט ואנשי המשרד לאיכות הסביבה והחברה להגנת הטבע לא הביעו כל התנגדות כיוון שממדי הפרויקט לא היו נהירים. רק חברי עמותת אדם טבע ודין יצאו נגד הפרויקט מיד. השגות רבות עלו בשלב השני בו נחשפו ממדי הפרויקט. כיום המשרד לאיכות הסביבה והחברה להגנת הטבע פועלים למזעור הנזקים בכל קטע וקטע של הכביש.

#### עמדות ואינטרסים

אנשי הסביבה סבורים כי סוגיית כביש 6 היא סוגיה הנוגעת לערכים סביבתיים וחברתיים ברמה הלאומית, היות שתפיסת הקרקע תהיה בקנה מידה עצום. יש לפתור את מצוקת הקרקע והמחסור בשטחים פתוחים תוך המשך הצמיחה. יש ליצור תכנית אב לתחבורה שתתווה את סדרי הקדימויות בפיתוח תחבורה. יש הטוענים כי הכביש חיוני, וכי יש להקימו מהר ולפתוח אותו לתנועה.

אחרים חושבים כי הכביש אינו נחוץ היום, בוודאי לא בהיקפים המתוכננים, וכי תצורת הכביש היא בזבזנית. לדעתם הכביש ימושך פיתוח מסחרי ואורבני, בעיקר פרוררי, דבר שיוסיף על הפגיעה בשטחים הפתוחים.

#### סוגיות שכבר הוכרעו

1. על הקמת הכביש הוחלט בממשלה, לכן אין אפשרות ליצור התנגדות טוטלית.
2. הכביש מתוכנן והוא ייסלל בקטעים במטרה למצוא פתרונות פרטניים לכל בעיה מקומית.



## נושאים לדיון עתידי

1. קטע 18 של הכביש עדיין עומד לדיון והכרעה בפני המועצה הארצית לתכנון ולבנייה.
2. מניעת פיתוח מסחרי ואורבני לאורך הכביש והמחלפים.
3. האחריות על שימור השטחים הפתוחים לאורך הפרוודור בצדי הכביש.
4. עדיין חסר לישראל פתרון מעשי לתחבורה ציבורית מתקדמת ורבת קיבולת.
5. בעיות פיננסיות ובעיות פיזיות.
6. כביש 6 עובר לאורך קו התפר; לא ידוע מה יתפתח ברשות הפלסטינית. יש לשמור על אזור הפרדה כאזור ירוק.

## הערכת תהליך קבלת ההחלטות

אנשי הסביבה טוענים כי נחיצות הכביש והשלכותיו מעולם לא נדונו במועצה הארצית לתכנון ולבנייה. אין למועצה הארצית יכולת בדיקה עצמאית של חומר שהוגש על ידי היזם, והיא אינה שוקלת שיקולים עצמאיים אלא מבצעת את החלטות הממשלה, במקום שהמצב יהיה הפוך. הממשלה החליטה על הקמת הכביש ומיד פנתה למועצה כדי לקבל את "חותמת הגומי" שלה. המועצה דנה בכל קטע וקטע של הכביש, כלומר בתכנון פרטני ולא כולל, בניגוד לתפקידה.

מבנה מערכת קבלת ההחלטות אינו מאפשר יצירת קשר בין בעלי העניין. המבנה אינו מעודד יצירת שיחה משותפת ואינו מאפשר בניית אופציות חדשות. גורמי התכנון והסביבה אינם יכולים לבחון באופן אמיתי אלטרנטיבות בשל יכולות כספיות נמוכות וגם הגופים הוולונטריים הם דלי אמצעים. סטטוס שונה יוצר כוח שונה. חסרי הכוח חייבים ליצור כוח מחוץ למערכת. בעלי המקצוע שבויים בידי מע"ץ וחברת כביש חוצה ישראל, כי הם מתפרנסים מהם. כך גם אופן ביצוע התסקירים אינו תקין כיוון שהיזם מזמין אותם ומשלם בעבורם. בין אנשי הסביבה יש הטוענים כי היה צורך בדיון כולל על כל תוואי הכביש. כן היה צורך בדיון בשאלת כבישי הרוחב. למרות כל הביקורת הנ"ל הכול נעשה באופן חוקי.

## המכשולים המשמעותיים בדרך למשא ומתן

הקמת חברת כביש חוצה ישראל גרמה לניתוק הכביש מתכנית הכבישים הארצית וכן מראייה כוללת של כל מערכות התחבורה בארץ. הקמתה גם נטרלה את מע"ץ ואת משרד התחבורה.

חברת כביש חוצה ישראל בוחרת את התוואים בהם יהיו לה הכי פחות קשיים עם התושבים, על חשבון שטחים פתוחים, ולא מתמודדת עם הצורך באיזון בין השניים.

הממשלה עוסקת בתכנון פרטני ולא כולל ואינה מחויבת לשקול שיקולים סביבתיים, במקום שהדבר יהיה הפוך.



## פורום שיכול לתרום לפתרון הקונפליקט

1. לדעת אנשי הסביבה צריך לפתוח את פורום המשא ומתן בפני הגורמים הבאים: מומחים שיעזרו למזער את הנזקים ולהגן על ערכי טבע, נציגי משרדי הממשלה, חברת כביש חוצה ישראל, הזכיין, נציגי התושבים, נציגי גופים וארגונים.
2. מומלץ לפתח מערכות דיון מחוץ למערכת קבלת החלטות, להרחיב את השימוש בתכניות מתאר מחוזיות, ליצור מתודולוגיה קבועה לבחינת בעיות תכנוניות וכן מערכת בה יוגבל היזם.

הצעדים הנדרשים לפני המשא ומתן  
אנשי הסביבה רואים כבסיס לעבודה משותפת את הצורך בהכנת תכנית אב לתחבורה. לאחר מכן יש צורך בדיון מהותי ויסודי שיתייחס למכלול גורמים כגון חברה, סביבה, כלכלה וכד', ובדיקת משמעותו של הפרויקט על כל המערכות במדינה. יש להגיע לגיבוש מלא של מידע מהימן ומקצועי על הפרויקט.

## ניתוח הממצאים

לאחר שהוצגו עמדות המרואיינים בקבוצות השונות ניתן לגשת לשלב המשא ומתן. המטרה היא להגיע לרווח הדדי (Mutual Gains) מרבי של כל בעלי העניין: מציאת הבסיס המשותף שיאפשר להגיע להסכמה מבלי לוותר על עקרונות וערכים מרכזיים של בעלי העניין בפרויקט.  
בנושא כביש 6 ניתן למצוא מספר רב של מערכות קונפליקט:

- חברת כביש חוצה ישראל מול "הירוקים", מול היישובים או מול מע"ץ.
- יישובים מול יישובים.
- חברי יישובים בינם לבין עצמם.
- אנשי קבוצה מסוימת בינם לבין עצמם כגון אנשי תכנון, אנשי תחבורה וכד'.
- ייתכן גם קונפליקט עתידי בין חברת כביש חוצה ישראל לבין הזכיין.

ההערכה שלהלן מבוססת על חיפוש אחר נקודות המפגש -  
ההסכמה האפשרית בין בעלי העניין, אחר נקודות המחלוקת -  
אי ההסכמה, ואחר המכשולים האפשריים בדרך למשא ומתן  
ופתרון הקונפליקט.

ייתכנו קשיים בתהליך ממספר סיבות:

1. כאשר נקודות ההסכמה הן מועטות ואין אפשרות להיכנס למשא ומתן עליהן, או כאשר לצדדים דעות מנוגדות בנושאים שהם בעדיפות ראשונה.
2. ייתכן כי אחד הצדדים בקונפליקט, או יותר, לא יהיה מוכן להשתתף בתהליך.
3. ייתכן גם שצד מסוים או מספר בעלי עניין בקונפליקט, ישיגו את מטרותיהם בדרך אחרת.
4. יכול לחול עיכוב אם אין תאריך יעד או מנדט פוליטי.



גם אם קיימים ספקות לגבי הצלחת תהליך הגישור זו עדיין אינה סיבה להסתייג מהמלצה על הניסיון לקידומו.

מתוך הריאיונות עלו סוגיות שונות המעסיקות בדרך זו או אחרת את בעלי העניין בקונפליקט. הסוגיות הללו סוכמו בתשעה סעיפים שכל אחד מהם הוא למעשה שאלה מרכזית בקונפליקט. כל שאלה כזאת תיבחן, בניתוח שלהלן, לגבי כל קבוצת מרואיינים. הסעיפים הם:

1. הצורך בתכנית אב לתחבורה ובקביעת סדרי עדיפויות בתקצוב וביצוע פרויקטים תחבורתיים.
2. תסקיר השפעה על הסביבה כולל על כל תוואי הכביש.
3. נחיצות הכביש.
4. הקטנת היקף הפרויקט.
5. מתודולוגיה לבחינת הצורך בכביש והערכת השלכותיו.
6. מקורות המימון של הפרויקט.
7. שיתוף הציבור.
8. שמירת עתודות קרקע ושטחים פתוחים.
9. פיצוי לבעלי קרקעות וזכויות פיתוח לאורך פרודור הכביש.

קבוצות בעלי העניין	האינטרסים המרכזיים
תכנון וביצוע	יש צורך אמיתי בכביש: יש לקדם את סלילת הכביש. תסקיר כולל על הכביש לא היה נחוץ, נעשו תסקירים בחלק מן הקטעים. קיימת פתיחות לשמוע את השגותיהם של כל בעלי העניין בסוגיית הכביש במטרה לצמצם את החיכוך עם הציבור ועם הגופים הירוקים.
תחבורה	יש לברר את סדרי העדיפויות התחבורתיים של ישראל. יש הטוענים כי הכביש חיוני ביותר: הכביש יוביל נפחי תנועה גדולים בעתיד, לצפון הארץ ולדרומה ויסייע באופן מסיבי למטרופולין תל אביב. מאידך יש הטוענים כי הכביש לא ייתן מענה לבעיות התחבורה של מדינת ישראל: הכביש ייצור פרוור מוגבר שיביא להארכת הנסיעות ולהגברת תדירותן ולא יאפשר שימוש בתחבורה ציבורית. המתודולוגיה של בדיקת הכביש אינה מתאימה לכביש ארצי ויש לבנות מתודולוגיה מתקדמת יותר, בעיקר תוך שימת דגש על שיתוף הציבור.
תושבים	שאלת נחיצות הכביש עומדת בעינה והיא אינה נוגעת לנושא הקרקעות. הכביש יביא להפקעת קרקעות, לנוק סביבתי, לחציית קרקעות של יישובים, להרחקת חלקות מגישה נוחה אליהן וכד'. תיתכן פגיעה במרקם הכפרי שלאורך התוואי. כביש כזה בשכנות מיידית מכניס לתוך אורח החיים הכפרי את ההשפעות הפיזיות העירוניות. קיימת סחבת בסוגיית הפיצוי לבעלי הקרקע. הידברות נבחרה כאסטרטגיה, ויציאה למאבק רועש נעשית רק כאשר ערוץ ההידברות לא הגיע לידי מיצוי.
אנשי איכות הסביבה	סוגיית כביש 6 היא סוגיה הנוגעת לערכים סביבתיים וחברתיים ברמה הלאומית, בשל תפיסת הקרקע שתיעשה בקנה מידה עצום. יש לפתור את מצוקת הקרקע והמחסור בשטחים פתוחים תוך המשך הצמיחה. צריך ליצור תכנית אב לתחבורה שתתווה את סדרי הקדימויות בפיתוח תחבורה. יש הטוענים כי הכביש חיוני, יש להקימו מהר ולפתוח אותו לתנועה. אחרים חושבים כי הכביש אינו נחוץ היום, הוא ימשוך פיתוח מסחרי ואורבני, בעיקר פרוורי, דבר שיוסיף על הפגיעה בשטחים הפתוחים.



פירוט הנקודות המרכזיות בקונפליקט  
הצורך בתכנית אב לתחבורה ובקביעת סדרי עדיפויות בתקצוב וביצוע  
פרויקטים תחבורתיים

גופי התכנון והביצוע אינם מעלים את הצורך בתכנית אב לתחבורה כתנאי הכרחי לטיפול בסוגיית כביש. מרגע שהתקבלה החלטת הממשלה על ביצוע הכביש, גופי התכנון עוסקים באישור הסטטוטורי של תוואי הכביש וגופי הביצוע עוסקים בתכנון ההנדסי. חלק מאנשי התכנון מעלים לדיון את נושא הרכבת, ואף חושבים כי יש לפתחה בסדר עדיפות קודם לכביש.

אנשי התחבורה טוענים כי עוד לפני שהייתה תכנית אב מסודרת לתחבורה נבנו כבישים. תכניות הרכבת אינן שלמות, אך יש לקחת בחשבון את הרכבת כאשר מתכננים כבישים מרכזיים. כיוון שלא נעשתה בדיקה של השפעת הכביש על מערך התחבורה הציבורית בארץ, לא ברור האם יש לתת עדיפות תקציבית או אחרת לתחבורה הציבורית בכלל ולרכבת בפרט. למעשה הרכבת צריכה לתת מענה למרכזי האוכלוסייה הצפופים, ואילו הכביש ייתן מענה לתחבורה ברכב בקנה מידה ארצי. בכל מקרה ברור לכולם כי קיימת תחרות על משאב הקרקע בין הרכבת לכביש 6.

יועצי התושבים טוענים כי בסוגיית כביש 6 חסרה התייחסות כוללת להיבט התכנוני-תחבורתי: עולה כאן בעיית שימושי קרקע וייעודיה בפרוזדור הכביש. בסוגיה זו צריך היה להתייחס למכלול תחבורתי המשלב בין תחבורה פרטית, תחבורה ציבורית, כבישי אורך ורוחב ומסילות רכבת. כמו כן צריך היה להתייחס לרצועת הקרקע הצמודה לכביש כמרחב תכנון עם חשיבה על שימושי קרקע נלווים לכביש ולמחלפים כגון תעשייה, מגורים וכד'. יש ליצור תכנית אב לתחבורה בכלל ולרצועת הדרך בפרט, כך שתתקבל "חבילת פתרונות תחבורתיים" ורק אז יהיה ניתן להחליט על עדיפות תקציבית, תכנונית או ביצועית.

הגופים שעוסקים בשמירת הטבע בפורום דש"א (דמותה של ארץ) פרסמו מסמך עמדה שהתבסס על עבודת אנשי מקצוע, ובו המסקנה כי כנראה תכנית כביש 6 כפי שהובאה אינה התכנית המועדפת. בבסיס עמדה הדרישה להכין תכנית אב ארצית לתחבורה.

לטענתם הפתרון הנכון הוא תחבורה ציבורית רבת קיבולת, מתקדמת ומפותחת, המסוגלת להתחרות ברכב הפרטי, בעוד כביש מעודד שימוש ברכב פרטי ותלות בו. קדימות הביצוע של כביש 6 פוגעת מאוד בפיתוח תחבורה ציבורית ומסילתית. יש לתת קדימות לתחבורה הציבורית גם אם כבר החלו בביצוע כביש 6.

תסקיר השפעה על הסביבה כולל על כל תוואי הכביש גופי התכנון לא דרשו תסקיר כולל, אך עלתה החיוניות של התסקירים באישור הקטעים השונים ככלי לניתוח חלופות שונות. אנשי התחבורה טוענים כי יש להכין תסקיר כולל, בעיקר כדי לבדוק לעומק את משמעות הכביש לגבי שימושי הקרקע לאורך פרוזדור הכביש.

יועצי היישובים טוענים כי בקטעים בהם נערכו תסקירים, התסקירים אינם מיטביים, מה גם שהם נבחנו בידי הצוות המלווה של עורכי התכנית.



"הירוקים", בחלקם, דרשו לערוך תסקיר השפעה על הסביבה על כל תוואי כביש 6. לטענתם לפי תמ"א 3 (דרכים) יש להגיש תסקיר כולל על כביש מהיר, ולפי תקנות התכנון והבנייה 1982 תקנה 3, יש לחייב את היזם להכין תסקיר אם יש השפעה ניכרת של כביש על הסביבה. בכל מקרה זו תגובת נגד משום שמלכתחילה לא הייתה כל אפשרות אמיתית להשפיע: הממשלה החליטה ואז פנתה למועצה הארצית לתכנון ולבנייה כדי לקבל את "חותמת הגומי" שלה.

ניתן לומר שאופן ביצוע התסקירים בעייתי כיוון שהיזם מזמין ומשלם עבור הכנת התסקירים.

## נחיצות הכביש

אנשי התכנון טוענים כי שאלת נחיצות הכביש לא נבדקה לעומק. נראה שנחיצות הכביש מובנת מאליה, שכן התכניות העולות כעת לדיון אינן מפקקות בכך. אנשי התחבורה טוענים כי צריך לבחון שאלה זו שהרי לא נעשתה כל בדיקה רצינית לגבי נחיצות הכביש. הפרויקט החל לצאת אל הפועל מתוך אינרציה של אירועים והחלטות לא מתכננות.

יועצי היישובים דרשו לבדוק את נחיצות הכביש, כאקט ליצירת תמיכה ביישובים, אך עמותת היישובים החליטה לא לנקוט עמדה בסוגיית נחיצות הכביש. הייתה זו החלטה אסטרטגית, שהרי שאלת נחיצות הכביש אינה שייכת לנושא הקרקעות בו מתמקדת פעילות העמותה.

חלק מן הגופים הירוקים העלו ספקות לגבי נחיצות הכביש, לא בתחילת הדיונים אלא רק לאחר שלמדו לעומק את משמעות סלילת הכביש על שטחים פתוחים ועל סדרי העדיפויות התקציביים שנקבעו.

## הקטנת היקף הפרויקט

לשאלת היקף הפרויקט שתי נקודות התייחסות:

1. היקף רוחב הכביש, מספר הנתיבים בו והמחלפים.
2. היקף רצועת הפיתוח שמעבר לכביש עצמו ולמחלפים - פרוזדור הכביש.

אם כי אנשי התכנון והביצוע לא העלו את העניין באופן בהיר בריאיונות, ניתן להבין מדבריהם כי הם היו מעוניינים להבטיח את כל רצועת הכביש כדי לעבוד ברצף, ללא עיכובים, ולהשיג את קידומו המהיר של הפרויקט.

אנשי התחבורה טוענים כי כיוון שסדרי הגודל אינם עוסקים רק בכביש עצמו אלא בכל הרצועה שלאורכו, חשובה מאוד ההגבלה שהגבילה חברת כביש חוצה ישראל את הזכיין לגבי הפיתוח והבנייה בפרוזדור הכביש.

אנשי היישובים מרוצים כי בתהליך התכנון ירד היקפו המקורי של הכביש משישה מסלולים להיקף הנוכחי של שניים-שלושה מסלולים. כל צמצום בהיקף הפרויקט יביא לירידה בהיקף הפגיעה ברכוש התושבים - בקרקעות חקלאיות, לירידה במפגעים סביבתיים ולירידה בהשפעות על המרחב הכפרי.



אנשי הסביבה היו מעוניינים בהקטנת היקף תפיסת הקרקע של הכביש ומחלפיו ודרשו תכנון וביצוע בשלבים תוך בדיקת נחיצותו של כל שלב. הכוונה היא כי תתקיים סלילה מצומצמת בשלב ראשון, ורק לאחר בדיקות הנחיצות הרחבות והמקיפות תיבחן הרחבה של הפרויקט תוך ראייה תחבורתית כוללת.

מתודולוגיה לבחינת הצורך בכביש והערכת השלכותיו  
הנושא לא עלה בריאיונות עם אנשי התכנון והביצוע.

אנשי התחבורה טוענים כי ספציפית לנושא כביש 6 המתודולוגיה לפיה נבנה הכביש אינה מתאימה לפרויקט בקנה מידה ארצי, וכי צריכה להיות מתודולוגיה קבועה לכל קבוצת פרויקטים מסוג מסוים, בהתאם להיקפם.

אנשי היישובים מתריעים מפני החוקים שאינם מתקדמים ולכן אינם מעוררים הידברות עם הציבור, ובמקרה זה, בנושא הפקעת הקרקעות. קודם למתודולוגיה יש להכניס שינויים בחוק.

המתודולוגיה צריכה ליצור פורום מתאים להעלאת שאלות עקרוניות. צריך ליצור תהליך השוואה ותהליך בניית סדרי עדיפויות שיטתיים. יש לדון על מקומו של כל פרויקט באסטרטגיית תכנון בכלל ובתכנון תחבורתי בפרט.

אנשי הסביבה טוענים כי על הממשלה להיות מחויבת בחוק לשקול שיקולים סביבתיים כתנאי מקדים לכל תהליך תכנוני. רק כך יחול שינוי מהותי וניתן יהיה להגיע לפתרונות טובים יותר בקונפליקטים סביבתיים.

"הירוקים" טוענים כי גופי התכנון והסביבה אינם יכולים לבחון באופן אמיתי אלטרנטיבות, בשל יכולות כספיות נמוכות. רק לחברת כביש חוצה ישראל יש יכולת כלכלית גבוהה. בעלי המקצוע שבויים בידי מע"ץ וחברת כביש חוצה ישראל כיוון שהם מתפרנסים מהם.

מקורות המימון של הפרויקט

אנשי התכנון ובעיקר אנשי הביצוע מרוצים מנושא המימון שכן הקטע המרכזי של הכביש אמור להיסלל מכספי הזכייין, והמחלפים ועבודות העפר - מכספי תקציב המדינה. הטענה המרכזית היא כי הזכייין דואג לגיוס ההון והמימון הפיננסי ואין הסלילה באה על חשבון כספי משלם המסים - האזרח.

אנשי התחבורה עסוקים יותר בשאלת השפעות הכביש מאשר בשאלת התקציב. הם הדגישו כי הכביש על כל היבטיו יגזול את תקציב מע"ץ לפיתוח בעשור הקרוב, מעבר לתקציבים שיוקצו לפרויקט על ידי הזכייין.

שאלת המימון עולה גם מן האקדמיה: הטענה היא כי צריך להצביע על מקורות המימון כיוון שהפרויקט יעלה יותר מההכנסות הצפויות ממנו. שאלת המימון אינה מעסיקה את התושבים לאורך תוואי הכביש כסוגיה מרכזית.



אנשי הסביבה העלו את שאלת המימון כסיבה לפסילת הכביש. הם טענו שגם אם ייסלל הכביש על ידי הזכין, סלילתו תגזול תקציבי מדינה רבים ויש להשקיע תקציבים אלו בקידום התחבורה הציבורית, ובמיוחד בקידומה של רכבת ישראל.

#### ש י ת ו ף ה צ י ב ו ר

אנשי התכנון והביצוע טוענים שהם פותחים את שולחן הדיונים לכל המעוניין להשמיע, אך ההחלטה בסופו של דבר היא בידי הממונים. אין הם מחויבים לקבל דעה או השגה כלשהי.

לאנשי התחבורה חשובה יותר השאלה "איך" מאשר "מי". עבודת מטה ועבודה בצוותי היגוי רחבים היא התשובה לתכנון כוללני טוב. לשאלת ה"מי", ברור כי צוות מקיף עד כמה שניתן של אנשי מקצוע הוא האידאלי.

אנשי היישובים מדגישים כמובן את החובה לשתף באופן מרבי את נציגי היישובים והמועצות האזוריות, בכל שלב של התכנון. בחינת הצעות הדדיות וגיבוש משותף של הפתרונות אמנם מעכבים את המתכננים, אך מאפשרים גיוס התושבים לעמידה מאחורי המתכנן. הידברות ציבורית צריכה להיווצר כמה שיותר מוקדם. יש להימנע מ"להנחית" דברים שאינם גמישים, כדי למזער את מצוקת הנפגעים. עוד טענו נציגי התושבים כי התושבים הערבים אינם מיוצגים כראוי בוועדות התכנון.

הועלתה גם הטענה כי הכביש תוכנן דרך פריזמות של בעלי רכב פרטי, מהמעמד הבינוני, אנשי הפרוורים היוממים, יותר גברים מנשים וכד'. יש לתת ייצוג לכל קבוצות האוכלוסייה שהרי אצל כולם קיים "משבר נידודות". יש ליצור שיתוף פעולה עם המערכת האקדמית, גם אם קשה לתרגמה לביצוע.

"הירוקים" מדגישים את נחיצותם של אנשי התחבורה בדיונים, שכן מתפקידם לתת את הראייה הכוללת של התחבורה בארץ. האבסורד הוא שאת ענייני התחבורה מייצגים דווקא אנשי חברת כביש חוצה ישראל.

יש לתת גם ייצוג הולם לציבור שרווחתו תיפגע כתוצאה מזיהום אוויר, מפגיעה בתחבורה הציבורית, ומפגיעה בשטחים פתוחים. ייפגעו בעיקר מיעוטי יכולת הגרים בערים ולא בפרוורים ותלויים בתחבורה ציבורית, נשים שאינן בעלות רכב שני במשפחה וכד'.

שאלת הייצוג היא מכרעת כיוון שמערכות קבלת ההחלטות אינן נותנות ייצוג שווה לכל בעלי העניין: ניתנת אפשרות להשמיע אך לא חייבים להתחשב בעמדות שהושמעו.



שמירת עתודות קרקע ושטחים פתוחים  
אנשי התכנון טוענים כי ההתייחסות לנושא הקרקע והשטחים הפתוחים היא התייחסות "נכון לעכשיו".  
אנשי התחבורה טוענים כי ראשית יש לעשות עבודת חשיבה בנושא שימושי קרקע והתפתחות מערכת  
התחבורה הארץ, ואחר לבדוק את ההשפעה של התחבורה על מערך שימושי הקרקע, תוך ראייה לטווח  
ארוך.

אנשי היישובים טוענים כי יש להקפיד בשמירה על הקרקע החקלאית והשטחים הפתוחים. ההתיישבות  
הכפרית היא בעלת אופי ייחודי וכביש בהיקף המתוכנן, בשכנות סמוכה, מכניס לתוך אורח החיים הכפרי  
את ההשפעות הפיזיות העירוניות.

יחד עם זה, הם רואים מקום לפיתוח מסחר ותעסוקה לאורך כביש 6 ובמחלפים.  
"הירוקים" מדגישים כי בישראל מצוקת קרקע ומחסור בשטחים פתוחים. יש לפתור את מצוקת הקרקע  
תוך המשך הצמיחה על ידי שינוי תרבות הפיתוח והבנייה: יש להרוות את הבנייה ביישובים הקיימים,  
להימנע מפרוור ולשמור על הקיים. כביש 6 והמחלפים בסביבתו הם אדירים בגודלם, ולכן יתפסו שטח  
רב. בנוסף תהיה פגיעה במשאבי טבע, גם בנוף פתוח וגם בשטחים חקלאיים. הפגיעה המרכזית בשטחים  
הפתוחים תנבע מכך שהכביש ימשוך פיתוח מסחרי ואורבני - בעיקר פרוורי. "הירוקים" טוענים שחברת  
כביש חוצה ישראל ניסתה לחפש תשובות לקשיים שעלו בפניה, אך פתרה זאת בעיקר על ידי בריחה  
לתוואי בו התעוררו הכי פחות קשיים, במטרה להתמודד עם כמה שפחות קונפליקטים. בעיקר השתדלו  
לא להגיע לעימות עם התושבים ופתרו בעיות על חשבון שטחים פתוחים, כלומר על חשבון הדורות  
הבאים.

הממצאים הנ"ל מצביעים על הצורך בדיון על שימושי הקרקע לאורך פרוזדור כביש 6.

פיצוי לבעלי קרקעות וזכויות פיתוח לאורך פרוזדור  
הכביש  
אנשי התכנון והביצוע אינם מרוצים מהעובדה כי החוק אינו חד-משמעי בעניין הפיצוי של קרקע בקרקע  
חלופית. אנשי התחבורה לא העלו סוגיה זו בריאיונות.

לטענת בעלי הקרקעות, יש ליצור קריטריונים שיהוו כלי להתמודדות עם שאלת הפיצוי ההוגן.  
כיוון שנושא הפקעת הקרקעות מבוסס על "פקודת דרכים ומסילות ברזל" מתקופת השלטון הבריטי,  
נושא הפיצוי על הפקעות אינו מתאים לסוגיית כביש 6: כביש זה יהיה כביש אגרה, כלומר זהו עניין  
עסקי. לא ייתכן כי היחידים המשלמים את המחיר יהיו בעלי הקרקעות. יש לקחת שמאי שיעריך את ערך  
הקרקע ולתת בתמורה קרקע שוות ערך. לטענת התושבים הקושי במציאת פתרון הולם נובע מכך שמינהל  
מקרקעי ישראל וחברת כביש חוצה ישראל אינם עובדים באופן גלוי ועל פי קריטריונים ברורים.  
בחוק כביש חוצה ישראל, בסעיף 8ג' לחוק הוכנס נושא פיצוי קרקע חלופית, אך יישומו מתעכב.  
הפיצוי על הפקעת אמצעי ייצור חקלאיים הוא הנושא היחיד עליו לא מוכנים להגיע לפשרה - זהו המענה  
לקיום הקהילה החקלאית.



## סיכום

מן הממצאים ניתן ללמוד כי יש נקודות מפגש רבות בין קבוצות המרואיינים. סדרי העדיפויות של כל קבוצת מרואיינים שונים זה מזה, אך למרות זאת קיימים מצבים בהם כל קבוצה מוכנה להתחשב בעדיפות העליונה של קבוצה אחרת. יש נושאים שאינם מופיעים כלל כאינטרס המעניין קבוצה מסוימת. תכנית אב לתחבורה זוהתה כאמצעי בעל חשיבות רבה לגבי כל קבוצות המרואיינים.

אנשי הסביבה, התושבים ונציגיהם רואים את הצורך בתכנית אב כוללת לתחבורה, דבר הכרחי המצוי בסדר עדיפות עליון. הצורך במתן עדיפות תקציבית, תכנונית וביצועית לתחבורה הציבורית ובעיקר לתחבורה המסילתית עולה מתוך הדברים של כל קבוצות המרואיינים. "הירוקים" מדגישים עניין זה כיוון שהם מאמינים כי פיתוח התחבורה הציבורית יצמצם את סלילת הכבישים ולא יגביר את השימוש ברכב פרטי. אנשי התחבורה והתכנון מדגישים את הצורך האמיתי לתת פתרונות הולמים לריכוזי האוכלוסייה.

היקפו של הפרויקט מעסיק את כל בעלי העניין בסוגיה: נציגי התושבים רואים בשאלה בעיה בסדר עדיפות עליון כיוון שכל צמצום בממדי הפרויקט יביא לצמצום בהפקעת קרקעותיהם. האחרים רואים לנגד עיניהם חשיבות בהעלאת השאלה מתוך דאגה לעתודות הקרקע של המדינה תוך המשך הפיתוח.

רבים מבעלי העניין רואים צורך בשינוי תהליכי התכנון בישראל תוך בניית מתודולוגיה שתביא בעיקר לדרכי עבודה המשלבות פורום רחב של נציגי ציבור ואנשי מקצוע.



## רשימת המרואיינים ותפקידם

1. משה לוי - חברת כביש חוצה ישראל - יו"ר החברה
2. יהודה כהן - חברת כביש חוצה ישראל - מנכ"ל החברה
3. ראובן לב און - חברת כביש חוצה ישראל - מהנדס ראשי
4. עמרם פרוז'ינין - חברת כביש חוצה ישראל - יועץ סביבתי
5. דינה רצ'בסקי - משרד הפנים - מנהלת מינהל התכנון
6. רונית מזר - משרד הפנים, ירושלים - יו"ר הצוות המלווה
7. מרים גליזר - משרד הפנים מחוז חיפה - אחראית פרוגרמות
8. ולרי ברכיה - המשרד לאיכות הסביבה - מנהלת אגף התכנון
9. אפרים שלאין - המשרד לאיכות הסביבה - ממונה תכנון תשתיות
10. נורית שטרק - המשרד לאיכות הסביבה - מתכנתת מחוז חיפה
11. אהובה לוי - המשרד לאיכות הסביבה - יועצת לשעבר
12. אפי עשת - עמותת יישובי הכביש - נציג התושבים היהודים
13. מנסור ג'לאל - עמותת יישובי הכביש - נציג התושבים הערביים
14. יואב שגיא - החברה להגנת הטבע - מנכ"ל
15. פנחס בן שאול - רכבת ישראל - ראש מינהל תכנון ופיתוח
16. אלישע פורת - אוניברסיטת תל אביב - איש אקדמיה
17. אילן סלומון - האוניברסיטה העברית, חברת כביש חוצה ישראל - איש אקדמיה, חבר דירקטוריון מטעם הציבור ויו"ר ועדת התכנון
18. יעקב גארב - מכון פלוסהיימר - איש אקדמיה
19. דוד מהלאל - הטכניון - איש אקדמיה
20. תומא רונן - הטכניון - איש אקדמיה
21. חנה מורן - מתכנתת סביבתית, ויועצת לרשויות מקומיות
22. רות יפה - אדם טבע ודין, לשעבר - עורכת דין
23. ישעיהו רונן - משרד התחבורה - מנהל אגף תכנון תחבורה
24. אבינועם אבנון - המשרד לתשתיות לאומיות, מע"ץ - מנהל האגף לתכנון סביבתי ואדריכלי



## נספח : מבנה ריאיון כללי 1

פת יחה

כפי שהוסבר במכתב שהועבר אליך, הוחל לאחרונה בשיתוף פעולה בין מספר אנשי אקדמיה ונציגי המשרד לאיכות הסביבה שמטרתו לנסות ולהציג מספר כלים ושיטות שיסייעו בעתיד בפתרון קונפליקטים סביבתיים, אשר יושמו בהצלחה במקומות אחרים בעולם.

כחלק מהצעה זו, נתבקשתי להכין הערכה של חלק מחילוקי הדעות הנוגעים לסוגיית דודאים. המטרה המרכזית של הערכה זו היא להכין תיק שיתאר את מהלך האירועים המרכיבים את הדינמיקה של הקונפליקט הספציפי הזה. הכוונה היא כי חומר זה ישמש כבסיס לדיון ממשי (המבוסס על דוגמה ספציפית) לגבי איתור דרכים אלטרנטיביות אפשריות לניהול קונפליקטים כאלו.

המטלה המידית שלי בשלב זה היא לראיין כ- 25 בעלי עניין אשר היו מעורבים בדרך משמעותית במהלך הקונפליקט שעסק בסוגיית דודאים.

בהסתמך על ריאיונות אלו, אכין בשלב הבא דוח אשר יסכם את האינטרסים וההשקפות הרלוונטיות של בעלי העניין, ואשר ינסה לזהות נקודות מפגש להסכמה בין המעורבים (הנוטלים חלק בסדנה).

הריאיון שלי עמך היום, מעניק לי את האפשרות לשמוע את השקפותיך ויחסך לגבי :

1. החלטות ממשיות (אם יש כאלה) שכבר נתקבלו לגבי הקונפליקט סביב סוגיית דודאים.
2. התהליך שהביא לפתרונות אלו.
3. סוגיות חשובות שעדיין אינן פתורות.

ברצוני לציין שכל הריאיונות נעשים באופן אישי ודיסקרטי. הצהרות ועמדות שיועלו על ידך לגבי אדם ו/או ארגון זה או אחר לא יועלו בדוח הסופי באופן שמי.

### א. רקע

1. כיצד היית רוצה שאתאר את תפקידך ומעמדך בארגון/משרד אליו אתה משתייך?
2. מה הייתה/ הנה מעורבותך בסוגיית דודאים?

### ב. שאלות ספציפיות

1. מה מבין הנושאים הנוגעים לסוגיית דודאים הוא לדעתך החשוב ביותר? מדוע? אילו מן הנושאים הם הבערים ביותר? ומדוע?



2. כיצד הופיעו והתפתחו הנושאים הללו? האם הם טופלו לשביעות רצונך? אם כן, כיצד? אם לא, מדוע לא טופלו?
3. תאר בפירוט כיצד אתה רואה את פתרון הקונפליקט באופן הטוב ביותר, ומהו הרציונל שעומד מאחורי הצעתך זו? אלו מהשאיפות והערכים בהם אתה מאמין יבואו לידי ביטוי בפתרון זה?
4. אם עליך לבצע בחירה בין מספר החלטות והצעות ולקבוע לגביהם סולם עדיפויות, על אילו נושאים ולגבי אילו עקרונות לא תתפשר, ומהן הנקודות בהן ניתן להגיע לפשרה?
5. אילו כיווני פעולה בחנת על מנת לקדם את הצעותיך? האם הצלחת? מה עוד בכוונתך לנסות ולעשות לשם קידום הצעותיך?
6. אילו גורמי מפתח נוספים מעורבים בעניין? מה הקשר שלך אליהם?
7. מי מבין הגורמים המעורבים בקונפליקט היה מעורב באופן עיצובי ובונה במיוחד? מי מהם העמיד יותר קשיים? כיצד?

### ג. שאלות הקשורות בתהליך

1. מה דעתך לגבי תהליך קבלת ההחלטות בסוגיית דודאים?
2. האם תוכל לתת לי דוגמאות או המחשות ספציפיות כיצד המוסדות או הגופים העוסקים בקבלת החלטות מאפשרים או לא מאפשרים לך להגשים את האינטרסים שלך?
3. עד כמה לדעתך, מייצגות המערכת הפוליטית ומערכות אחרות העוסקות בקבלת החלטות את קבוצות האינטרס השונות שיש להן עמדה/ עניין בקונפליקטים סביבתיים? האם יש קבוצות שאין להן ייצוג הולם? האם זו בעיה? ומדוע?
4. האם לדעתך קיימות דרכים כלשהן שיכולות ליצור פתרונות טובים יותר לקונפליקטים סביבתיים, או שיפתרו אותם מהר יותר?
5. מה אתה מצפה שיהיה המכשול הגדול ביותר בהצגת גישות שונות לפתרון סכסוכים סביבתיים שיכולים להיות מבוססים על משא ומתן, גישור או בניית קונסנזוס?  
1. האם יש לכך מחשבות/רעיונות כיצד ניתן להתגבר על רעיונות אלו?

### ד. סיכום

1. האם קיימים היבטים נוספים של הקונפליקט שלא התייחסנו אליהם במהלך הריאיון, ואשר לדעתך הם רלוונטיים ומשמעותיים לגבי הבנת הקונפליקט בו עסקנו?
2. האם אתה חש כי יש משהו נוסף שחשוב מאוד שאשוחח עמו לגבי הקונפליקט?
3. במידה שארצה לשאול שאלות נוספות, האם אוכל לפנות אליך שנית?

כאשר אסיים את הריאיונות, טיטוט הדוח תישלח אליך בדואר. אשמח לשמוע את הערותיך, האם הדוח מסכם את כל עמדותיך, האם משהו לא נכתב כראוי, וכדומה. לכן אבקשך לעיין בטיטה. אני אתקשר על מנת לקבוע מועד לשיחה טלפונית, בה אשמח לשמוע הערות.



**תודה רבה לך על שיתוף הפעולה.**

נכתב על ידי Michele Ferenz, Consensus Building Institute, Cambridge, Massachusetts

