

מחיר ההתנחלויות לאור הצעת תקציב 2009-2010

צוות מעקב התנחלויות, שלום עכשיו, יוני 2009

מבדיקת שלום עכשיו את הצעת תקציב המדינה לשנים 2009-2010 עולה כי קרוב למיליארד ₪ מיועדים במפורש להתנחלויות בכל שנה. מדובר רק באותם סעיפים מיוחדים להתנחלויות, ללא הסעיפים הכלליים שבהם מוחבאות ההוצאות התקציביות הכרוכות בהתנחלויות. במסמך דלהלן ננסה לבדוק:

1. ההתנחלויות – כמה זה עולה לנו?
2. כמה כסף מתקציב 2009-2010 מוקצה להתנחלויות, ובאילו סעיפים?
3. אז איפה מתחבא הכסף הגדול?
4. נספח – אזורי עדיפות לאומית והתנחלויות

1. ההתנחלויות – כמה זה עולה לנו?

אם אתם מחפשים שורה תחתונה, עם מספר בסופה – צר לנו לאכזבכם, אך קשה מאוד לאמוד את מחיר ההתנחלויות. הקושי הוא לא רק משום שמדינת ישראל משלמת מחירים גבוהים מאוד הנלווים להתנחלויות ולהמשך הכיבוש בתחום הבטחוני, הערכי, החברתי ובמעמד הבינלאומי, אלא גם משום שסעיפי תקציב המדינה פשוט לא מפרטים במפורש את ההקצאות להתנחלויות. רוב סעיפי התקציב מנוסחים באופן כללי ללא חלוקה גאוגרפית וללא פירוט של היישובים שאליהם מיועד הכסף. אך בכל זאת, פטור בלא כלום אי אפשר, נציין שנסיונות שנעשו בעבר לאמוד את מחיר ההתנחלויות הגיעו לכ-2.5 – מיליארד ₪ בשנה¹.

מעט מהנתונים ניתן למצוא בפרסומי משרד האוצר והלמ"ס על העברות המדינה לרשויות המקומיות, במידע שמפורסם אחרי תום שנת התקציב והוא נאסף בדיעבד על פי ביצוע התקציב בפועל. העברות לרשויות המקומיות הן רק חלק מכלל ההשקעות בהתנחלויות. לפי נתוני משרד האוצר², בשנת 2007 העברות המדינה לרשויות מקומיות בשטחים הסתכמו ב-1,127,455,469 ₪ (למעלה ממיליארד ומאה מיליון). מדובר בכ-8.9% מכלל העברות המדינה לרשויות באותה שנה. יש לציין שבאותה עת עמד מספר התושבים בהתנחלויות על כ-3.8% מכלל תושבי מדינת ישראל. כלומר התקציב שהועבר להתנחלויות היה יותר מכפול מגודלן היחסי באוכלוסיה.

לפי נתוני הלמ"ס, באותה שנה עמדה ההשקעה הגולמית בבניה ציבורית ביו"ש (לא כולל מזרח ירושלים) על **305 מיליון ש"ח**, שהיוו 12.6% מסך השקעות הציבוריות בבינוי למגורים באותה השנה (בשנים 2005 ו-2006 היוותה ההשקעה הגולמית הציבורית בהתנחלויות למעלה מ-16%

¹ ראו למשל: <http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/LiArtSR.jhtml?objNo=53757>

http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/0/4020.pdf

http://www.peacenow.org.il/data/SIP_STORAGE/files/5/2985.pdf

[http://www.adva.org/UserFiles/File/aa-Full%20Report%20-%20Latest%20November%202008\(1\).pdf](http://www.adva.org/UserFiles/File/aa-Full%20Report%20-%20Latest%20November%202008(1).pdf)²

<http://www.ag.mof.gov.il/AccountantGeneral/AccountantGeneral/AccountantGeneralTopNav/AGSubjects/LocalAuthorityTransfer/default.htm>

מכלל ההשקעות). יש לציין שחלק מסכום זה נכלל בסכום שהועבר על ידי המדינה לרשויות המקומיות.

דוגמה נוספת לנתונים שניתן למצוא בדיעבד היא נתונים על פרויקטים בתחבורה המפורסמים לעיתים על ידי משרד התחבורה³. בשנת 2008 הושלמו בשטחים כבישים בעלות כוללת של למעלה מ- 345 מיליון ש"ח (שדרוג כביש 1 בין מעלה אדומים ובקעת הירדן - 157 מיליון ש"ח, כביש עוקף סביב ירושלים המזרחית - 112 מיליון ש"ח, שידרוג כביש 60 דרום - 30 מיליון ש"ח, השלמת כביש 5 בין ברקן ואריאל - 46 מיליון ש"ח ושדרוג כביש 90 צפון).

המשך ההתנחלויות הוא נושא שנוי במחלוקת בישראל. המחיר הכספי, שמגיע לפחות ל-2 מיליארד ש"ח בשנה הוא עצום. אך התקציב נשאר עמום ולא מפורט בכל הקשור למימון ההתנחלויות. נדרש מהלך כולל, שיוצע להלן, להפיכת תקציב המדינה לשקוף ובהיר בכל הנוגע להשקעה בהתנחלויות. הדבר כרוך בחיוב משרדי הממשלה לדווח על החלוקה הגאוגרפית של ההקצאות התקציביות, ומעקב צמוד אחר נתונים אלה.

2. כמה כסף מתקציב 2009-2010 מוקצה להתנחלויות?

ישנם כמה סעיפים שנועדו להתנחלויות שאותם לא ניתן להסתיר במסגרת תקציבים כלליים, והם מפורטים במפורש בהצעת תקציב המדינה. להלן נפרט את הסכומים שניתן למצוא בהצעת התקציב לשנים 2009-10.⁴

א. סכומים המופיעים בהצעת התקציב במפורש (במיליוני ₪):

משרד	סעיף	סכום 2009	סכום 2010	מספר סעיף	הערות
הבטחון	מיגון תחבורה ציבורית	85	81		
הבטחון	מרכיבי בטחון להתנחלויות	13	13		
החינוך	תמיכה במכללת אריאל	80.435	אין מידע	2102	
השיכון	אבטחה במזרח ירושלים	54.54	54.54	706914	
השיכון	פיתוח במעלה אדומים	76.84	76.84	707005	
השיכון	פיתוח בהר חומה	107.84	107.84	707007	
התחבורה	מיגון אוטובוסים	9.5	9.5		
התחבורה	כביש מס' 20	80			הסכום מתפרס כנראה על כמה שנים
התחבורה	שדרוג כביש מס' 1 באזור מישור אדומים ומחלף הזיתים	280			יתכן שמתפרס על כמה שנים
התחבורה והתיירות	שידרוג מעלה סילוואן	30			הסכום מתפרס כנראה על כמה שנים
התשתיות	מפעלי מים ביו"ש	7	7	7314	
משרד רה"מ	חיזוק האחיזה היהודית במזרח ירושלים	50	50		
משרד רה"מ	תגבור הקרן למורשת הכותל	20	אין מידע		
תמיכות שונות	שיפוץ יצואנים	16.737	15.39	320408	
סה"כ		910.892	לפחות 415.11		

³ [/http://www.iroads.co.il](http://www.iroads.co.il)

⁴ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Pages/Budget2010.aspx>

ב. סכומים ונתונים חלקיים המופיעים בהצעת התקציב (במיליוני ₪):

הערות	מספר סעיף	סכום 2010	סכום 2009	סעיף	משרד
רק חלק מהסכום מיועד להתנחלויות	17	146.5	145	מתאם פעולות בשטחים	הבטחון
רק חלק מהסכום מיועד להתנחלויות	3328	84.072	95.424	החטיבה להתיישבות	החקלאות
רק חלק מהסכום מיועד להתנחלויות	3208	28	27	סיבסוד תחבורה ציבורית	התחבורה
				השתתפות בהסעות תלמידים – בשיעור של 90% מהמחיר	החינוך
			אין מידע	כיסוי הוצאות שמירה בהתנחלויות	הבטחון
הערכה ע"פ נתוני התקציב הכלליים		220	220	שוטרי מחוז ש"י	בטחון פנים
		לפחות 478.572	487.424		סה"כ

ג. פירוט סעיפי התקציב המפורשים:

משרד השיכון:

- אבטחה במזרח ירושלים – 54.540 מיליון ₪ בכל שנה (סעיף 706914 בתקציב). המתנחלים בלב השכונות הפלסטיניות במזרח ירושלים זוכים לאבטחה צמודה, 24 שעות ביממה על ידי חברה פרטית על חשבון משלמי המסים.
- מעלה אדומים – 76.84 מיליון ₪ בשנה להשלמת הפיתוח בשכונה 07 במעלה אדומים, בה נבנו 3,100 יחידות דיור. בימים אלה נבנות מאות יחידות הדיור האחרונות בפרוייקט (דברי הסבר לתקציב⁵, עמ' 79-80).
- הר חומה – 107.84 מיליון ₪ בשנה לפיתוח בשכונת הר חומה במזרח ירושלים, לבניית 240 יחידות דיור בשנת 2009, ועוד 970 יחידות דיור בשנת 2010. (ראו דברי הסבר לתקציב, עמ' 79-80).

משרד התחבורה

- סובסידיה לתחבורה הציבורית באוטובוסים – 27 מיליון ₪ ב-2009; ו-28 מיליון ₪ ב-2010 תחת שם הקוד "תמיכות באוכלוסיות אחרות" – שמיועדות למתנחלים ולחרדים. (דברי הסבר לתקציב⁶, עמ' 36).
- מיגון אוטובוסים – 9.5 מיליון ₪ כל שנה. (ראו דברי הסבר לתקציב, עמ' 36).
- כביש מס' 20 – 80 מיליון ₪. הכביש נועד לחבר את פסגת זאב לכביש 45 לכיוון מודיעין ותל אביב. המשמעות היא סלילת מכשול בדרך להסכם קבע, תשתית שתעבור דרך שכונות פלסטיניות שצפויות להיות חלק מהמדינה הפלסטינית בהסכם הקבע (ראו דברי הסבר לתקציב, עמ' 81).
- שדרוג כביש מס' 1 בין מישור אדומים והשומרונים הטוב, ובין מחלף הזיתים ומחלף קוקה קולה (דברי הסבר לתקציב, עמ' 34).

⁵ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/shikun.pdf>

⁶ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/tahbura.pdf>

- כבישים במזרח ירושלים – בין השאר "שידרוג מעלה סילוואן", בעלות של כ-30 מיליון ₪ בשיתוף משרד התיירות לפרוייקט ביוזמת עמותת המתנחלים אלע"ד (ראו דברי הסבר לתקציב, עמ' 81).

משרד הבטחון:

- מיגון תחבורה ציבורית ביו"ש – 85 מיליון ₪ ב-2009, ו-81 מיליון ₪ בשנת 2010 (עיקרי תקציב משרד הביטחון,⁷ עמ' 96).
- מרכיבי ביטחון להתנחלויות - 13 מיליון ₪ בכל שנה (סעיף 161003). (דברי הסבר לתקציב⁸ עמ' 42 סעיף 4).
- כיסוי הוצאות שמירה לשומרים ולרכזי ביטחון בהתנחלויות (סעיף 15) – הסכום לא מפורט (דברי הסבר לתקציב עמ' 45).
- חלקים מתקציב מתאם הפעולות בשטחים שעומד על 145 מיליון ₪ ב-2009 ו-146.5 מיליון ₪ ב-2010 (סעיף 17). בין השאר עבור: תכנון להתנחלויות, פיקוח על הבניה, תחומי תשתית ומקרקעין ועוד. (דברי הסבר לתקציב עמ' 37-38).
- ב-2009 נוספו לתקציב 3.336 מיליון ₪ לתגבור פיקוח על בנייה של פלסטינים קרוב לגדר (ראו דברי הסבר לתקציב, עמ' 37 סעיף 2).
- כל מתנחל זכאי למיגון מכוניתו הפרטית מאבנים על חשבון המדינה – סעיף תקציבי מימי האינתיפאדה הראשונה שהוחזר לאחרונה בלחץ המתנחלים.

משרד החקלאות

- החטיבה להתיישבות – חלק מתקציב החטיבה שעומד על 95.424 מיליון ₪ ב-2009; ו-84.072 מיליון ₪ ב-2010 מיועד להתנחלויות. החטיבה עוסקת בסיוע להתנחלויות בשטחים ולישובים בנגב ובגליל.
- מימון מאחזים בלתי חוקיים: בשטחים יש 120 התנחלויות רשמיות. לפי מסמכי התקציב, החטיבה להתיישבות מטפלת ב-134 יישובים בשטחים (ועוד שתי היאחזויות). יוצא שלפחות 16 מאחזים נהנים מסיוע החטיבה. (דברי הסבר לתקציב,⁹ עמ' 44).

תמיכות שונות

- שיפוי יצואנים (סעיף 320408) – 16.737 מיליון ₪ ב-2009 ו-15.390 מיליון ₪ ב-2010 – פיצוי ליצואנים מההתנחלויות על הפסד הנחות המס של האיחוד האירופי שלא מכיר בסחורה מהשטחים כסחורה מישראל לצורך הסכם הסחר החופשי. (דברי הסבר לתקציב,¹⁰ עמ' 19).

⁷ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/tahbura.pdf>

⁸ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/shtahim.pdf>

⁹ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/haklaut.pdf>

¹⁰ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/temihot.pdf>

משרד רה"מ

- חיזוק האחיזה היהודית במזרח ירושלים – 50 מיליון ₪ בכל שנה, תחת הפרוייקט ל"שיקום, פיתוח ותחזוקה אגן העיר העתיקה בירושלים". (דברי הסבר לתקציב¹¹, עמ' 45).
- תגבור הקרן למורשת הכותל – הקרן למורשת הכותל היא עמותה שעוסקת בנייה ופיתוח אזור הכותל, והיא אחראית לחפירות ארכיאולוגיות ובנייה ברובע המוסלמי והסביבה. בטיוטת תקציב 2009 הופיע סכום של 20 מיליון ₪, בטיוטה החדשה לא מצויין הסכום במפורש (עיקרי התקציב¹², עמ' 107).
- המשך תקצוב הינתקות – 285 מיליון ₪ ב-2009 ו- 271.3 מיליון ₪ בשנת 2010 (סעיף 0406). תקציב זה לא נועד להמשך בנייה בהתנחלויות אך הוא חלק מהמחיר שישראל ממשיכה לשלם עבור הבנייה בהתנחלויות. (דברי הסבר לתקציב, עמ' 61).

משרד התשתיות

- מפעלי מים ביהודה ושומרון – 7 מיליון ₪ בכל שנה (סעיף 7314). עבודות שעיקרן הפרדת תשתיות המים של ההתנחלויות מהתשתיות הפלסטיניות. (דברי הסבר לתקציב¹³, עמ' 60).

המשרד לבטחון פנים

- במחוז ש"י שאחראי על ההתנחלויות בשטחים יש כ-1,030 שוטרים, בעלות מוערכת של כ-220 מיליון ₪ (לפי כ-220,000 ₪ לשוטר קבע בשנה); עוד במחוז ש"י יש 178 כלי רכב משטרתיים שמהווים עלות נוספת, בנוסף לתחנות המשטרה, ציוד ושאר תשתיות משטרתיות נדרשות. אין מדובר כאן בתקציב לפיתוח ההתנחלויות, אך זהו חלק מהמחיר שישראל ממשיכה לשלם עבורן. (דברי הסבר לתקציב¹⁴, עמ' 57).

משרד החינוך

- השתתפות בהסעות תלמידים בשיעור של 90% במועצות ביו"ש (שבהן יש אוטובוסים ממוגני יר). להשוואה: במועצות אחרות השתתפות המשרד נעה בין 40% ל-85%. (דברי הסבר לתקציב¹⁵, עמ' 193)
- הקצאה למכללת אריאל – 80.435 מיליון ₪. מכללת אריאל מקבלת את ההקצבה הגדולה ביותר מבין כל המכללות (שניה אחריה מכללת ספיר עם כ-68 מיליון ₪). (דברי הסבר לתקציב, עמ' 69).

¹¹ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/roham.pdf>

¹² <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Lists/201020093/Attachments/4/C4.pdf>

¹³ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/tashtiyot.pdf>

¹⁴ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/bitchonPnim.pdf>

¹⁵ <http://www.mof.gov.il/BudgetSite/StateBudget/Documents/2010-2009/hinuch.pdf>

3. אז איפה מתחבא הכסף הגדול?

כיצד בנוי התקציב? רוב תקציב המדינה מנוסח לפי תחומים ונושאים ולא לפי חלוקה גאוגרפית, כך שלא ניתן לדעת כמה ממנו מיועד להתנחלויות וכמה מיועד לאזורים אחרים בארץ. הסעיפים מדברים על השקעות בבינוי, או סיוע בתעשייה או על מרכיבים שונים בחינוך, אך מבלי לפרט את החלוקה הגאוגרפית של התקציב. מעט המידע שמופיע בכל זאת בגלוי ובמפורש בתקציב המדינה, שפורט לעיל, הוא רק באותם מקרים שבהם לא ניתן לנסח את סעיפי התקציב במסגרת סעיף כללי אחר. סעיפים אלה מגיעים, כאמור, לקרוב למיליארד ש"ח בשנת 2009.

תקציב משרד הבינוי והשיכון, למשל, עומד על 5.4 מיליארד ₪ והוא כולל, בין השאר, בנייה ציבורית, תכנון ופיתוח תשתיות, ומענקים והטבות לרכישת דירות ולבנייה בטחונות. חלק מתקציב זה מגיע להתנחלויות כמו לכל ישוב אחר, למשל, מענקים וסבסוד אשראי שמיועדים לכל זכאי של משרד השיכון ללא קשר במקום שבו הם רוכשים דירה.

אך כפי שראינו לעיל, אם בוחנים בנייתם בדיעבד את ההשקעות השונות, ניתן לראות כי ההשקעה הגולמית בבנייה ציבורית ביו"ש¹⁶ (לא כולל מזרח ירושלים) עמדה ב-2007 על 305 מיליון ש"ח, שהיוו 12.6% מסך השקעות הציבוריות בבינוי למגורים באותה השנה.

כיצד, אם כן, זוכות ההתנחלויות בהקצאות העודפות? הדבר נעשה בשלב ביצוע התקציב, ככל הנראה בהחלטות המשרדים השונים לחלק את עוגת התקציב בין היישובים השונים, ובבחירתם להעדיף השקעות ופרוייקטים בהתנחלויות על חשבון מקומות אחרים. על מנת לדעת על הטבות מיוחדות להתנחלויות, יש לעקוב אחרי החלטות משרדי הממשלה השונים באופן יומיומי, ונדרשת שקיפות מלאה לגבי ביצוע התקציב. אמנם ניתן ללמוד בדיעבד מדו"ח ביצוע התקציב של כל משרד על חלק מהקצאות כספים להתנחלויות (אף גם בפירוט הביצוע לא תמיד ניתן פירוט גאוגרפי), אך עדיין הדיון הציבורי בדבר הקצבת כספים להתנחלויות צריך להיעשות לפני חלוקת הכספים ולא בדיעבד.

עיקר המשימה מוטלת על כתפי חברי הכנסת, ובמיוחד חברי ועדת הכספים של הכנסת, שיכולים לדרוש ממשרדי הממשלה דיווח בזמן אמת על כל הקצאת תקציבים להתנחלויות, ואולי אף לדרוש התנייה של אישור ועדת הכספים לכל הקצאה כזאת. לשם כך נדרשת יוזמה והתארגנות של ח"כים ברמה הפוליטית.

אזורי עדיפות לאומית - אמצעי נוסף לעידוד ההתנחלויות הוא הגדרתן כאזורי עדיפות לאומית. במשך שנים ארוכות נהנו כל ההתנחלויות ממעמד של אזור עדיפות לאומית ולהטבות המפליגות הכרוכות בכך. כיום לא כל ההתנחלויות נחשבות אזור עדיפות א' לצורך כל ההטבות. בהצעת התקציב מופיעה עלות חלק מההטבות לאזורי עדיפות (למשל סעיף סיוע באזורי עדיפות לאומית (סעיף 706923) - (סעיף 700916) - 181.853 מיליון ₪, וסעיף סבסוד תשתיות באזורי עדיפות לאומית (סעיף 706923) - (סעיף 74.64 מיליון ₪ בשנת 2009) אך לא מפורט כמה מתוכו מיועד להתנחלויות שמעבר לקו הירוק. בנספח למסמך זה מפורטות ההטבות השונות הניתנות לאזורי עדיפות לאומית.

¹⁶ http://www.cbs.gov.il/shnaton59/st22_02.pdf

בימים אלה אמור לפקוע תוקף רשימת הישובים באזורי עדיפות שנקבעה בשנת 2002, והממשלה צפויה לשנותה במסגרת ההחלטות על התקציב. לפי הצעות חוק ההסדרים לשנת 2009 והצעת חוק אזורי עדיפות לאומית, התשמ"ז-2007 שנכללת בהצעת חוק ההסדרים, הממשלה מתכוונת לבסס בחוק את סמכותה להחליט על אזורי עדיפות לאומית, ולקבוע, לצד קריטריון של חוסן כלכלי וחברתי ומיקום גאוגרפי, גם "צרכים אחרים של אוכלוסייה באזור שבשלהם יש לעודד את קידומו ופיתוחו" לשם קביעת אזורי עדיפות. משמעות הדבר היא שעדיין יתאפשר למשרדים השונים, (ובמיוחד למשרד השיכון שמעביר כספים רבים מאוד להתנחלויות), להמשיך ולתת הטבות מיוחדות להתנחלויות בלי קשר לרציונל כלכלי וחברתי.

ב-24 באוגוסט 2008 החליטה הממשלה על הכרזת אזורי הפריפריה כאזור עדיפות לאומית. לפי הקריטריון הגאוגרפי שנקבע בהחלטה, רוב ההתנחלויות לא נחשבות כ"פריפריה", ולא יכללו באזורי העדיפות, מלבד אזור הר חברון ובקעת הירדן. יחד עם זאת, ההחלטה לא מוציאה מכלל אפשרות קביעה של מקומות נוספים כאזורי עדיפות לאומית, וכפי הנראה יוכלו משרדי הממשלה השונים להמשיך להעניק מעמד מועדף להתנחלויות.

והערה אחרונה על המצב הכלכלי בהתנחלויות (נתוני 2006):*

נתון חשוב נוסף שכדאי לקחת בחשבון הוא שרוב ההתנחלויות לא סובלות ממצב כלכלי חברתי קשה, וחלקן אף נמנות עם הישובים העשירים יותר. למשל:

- רמת ההכנסה למשפחה בהתנחלויות (13,566 ₪ לחודש) גבוהה בכ-10% מהמוצע הארצי העומד על 12,343 ₪ לחודש (עם זאת, עקב גודל המשפחה הגדול יותר בהתנחלויות ההכנסה לנפש קטנה יותר מהמוצע הארצי).
 - שיעור האבטלה בהתנחלויות נמוך מהמוצע הארצי (6.5% בהתנחלויות לעומת 7.3% בכלל ישראל).
 - שיעור ההצלחה בבחינות הבגרות הוא הגבוה מכל המחוזות בארץ – 71.2% מכלל הנבחנים בשטחים, לעומת ממוצע ארצי של 65.8%.
- יש לציין שכשליש מאוכלוסיית המתנחלים הוא אוכלוסייה חרדית, שנחשבת אחת הקבוצות העניות ביותר בארץ. למרות זאת, הנתונים הכלכליים של המתנחלים גבוהים מהמוצע בישראל. משרדי הממשלה מעניקים תכניות סיוע נפרדות לאוכלוסייה החרדית, מלבד אזורי העדיפות הלאומית.

* המידע הכלכלי דלעיל נכון ל-2006 ומבוסס על הלמ"ס ועל שנתון סטטיסטי ליו"ש של מכללת אריאל.

נספח – אזורי עדיפות לאומית והתנחלויות

ממשלת ישראל מעניקה שורה של הטבות והקצאות ליישובים שונים לפי מפת אזורי עדיפות לאומית שנקבעת על ידי הממשלה. ב-24/8/08 החליטה ממשלת ישראל על קריטריון גיאוגרפי לקביעת אזורי העדיפות הלאומית, המבוסס על מדד הפריפריה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה שקובע את רמת הפריפריאליות של כל יישוב על פי המרחק הגאוגרפי מאזור תל אביב. יחד עם זאת, עדיין נשארת בידי המשרדים השונים האפשרות החוקית לקבוע יישובים נוספים או אחרים כאזורי עדיפות לאומית.

א. סוגים של אזורי עדיפות לאומית – תמונת המצב נכון למאי 2009

משרדי הממשלה השונים פועלים על פי רשימות נפרדות של יישובים מועדפים. כך למשל, כל ההתנחלויות נכללות ברשימת משרד התמ"ת, אך לא כולן נחשבות אזור עדיפות לפי רשימת משרד השיכון.

תחומי הסיוע העיקריים:

- **תעשייה וחקלאות** – כל ההתנחלויות ואזורי התעשייה בשטחים נחשבים אזור עדיפות לאומית א'. ב-23/5/09 אמור לפקוע תוקף רשימת היישובים ועל הממשלה יהיה לקבוע רשימה חדשה. (ראו: <http://www.tamas.gov.il/NR/exeres/7D03B207-004C-489B-843E-A24F2971152E.htm>).
- **תיירות** – כל היישובים ברמת הגולן נחשבים אזור עדיפות לאומית א' להטבות בתיירות.
- **שיכון** – חלק מההתנחלויות נחשבות אזור פיתוח א' לצורך ההטבות של משרד השיכון.
- **מנהל מקרקעי ישראל** – רשימת היישובים המועדפים דומה לרשימת משרד השיכון.
- **חינוך** – בעקבות עתירה לבג"צ שהגיש ארגון עדאלה בעניין אפליה של יישובים ערבים בתקציב החינוך, הוחלט לקבוע קריטריונים חדשים לחלוקת ההטבות. בעקבות זאת, חלק מההתנחלויות ייגרעו מרשימת אזורי עדיפות לאומית לצורך חינוך.
- **אוצר** – הנחות במס הכנסה הניתנות לרשימת יישובים ספציפית, בהם התנחלויות מעטות ומספר הטבות מס כמרכיב לסבסוד עלויות פיתוח ותשתיות באזורים מועדפים המיועדים לפיתוח כפרי ולפיתוח של אזורי תעשייה, חקלאות ותיירות.

ב. רשימת ההטבות שניתנות לאזורי עדיפות לאומית:

תעשייה וחקלאות:

- מענקים והטבות מס לתעשייה - (משרד התעשייה)
- תמיכה במעסיקים - (משרד התעשייה)
- סיוע למפעלים במצוקה - (משרד התעשייה)
- סיוע בפיתוח תשתיות לתעשייה - (משרד התעשייה)
- מענקים להוצאות על מו"פ תעשייתי - (משרד התעשייה)
- העדפה במימון חממות טכנולוגיות - (משרד התעשייה)
- מענקים והטבות מס לחקלאות – (משרד החקלאות)
- סיוע להתיישבות כפרית – באמצעות החטיבה להתיישבות (משרד החקלאות)

שיכון:

- סיוע לדיוור – הלוואות מסובסדות לרכישת דירה (משרד השיכון) - הלוואות מקום ותוספות הלוואות במסגרת הגמשת הקריטריונים לזכאות (לדוגמה קריטריון הגיל המינימלי לקבלת הלוואות)
- סיבסוד עלויות פיתוח – 50% מעלויות הפיתוח לקבלנים וליזמים – (משרד השיכון)
- תקצוב מבני ציבור – משרד השיכון מממן בנייה ושיפוץ של מבני ציבור בהיקפים גדולים יותר באזורי עדיפות לאומית – (משרד השיכון)

מינהל מקרקעי ישראל:

- הנחות במחיר הקרקע - (מינהל מקרקעי ישראל)
- פטור ממכרז על הקרקעות – (מינהל מקרקעי ישראל)

* ישנן הטבות נוספות באזורי עדיפות לאומית בעיקר בתחום החינוך, אך כאמור אין זה רלבנטי להתנחלויות באופן ישיר.

ג. דוגמאות:

קנייה ובניית דירה:

- תוספת למשכנתא - הלוואה של 97,200 ₪ בתנאים נוחים (ריבית 4.5%), לכל מי שרוכש דירה (ואין לו דירה במקום אחר), ללא תלות במצב הכלכלי וניקוד הזכאות לסיוע (סעיף 420918 בתקציב המדינה).
- מימון 50% מעלות הפיתוח של פרויקט הבנייה (סעיפים 706923, 700916 בתקציב המדינה).
- פטור ממכרז על הקרקע והנחה של 69% מערך הקרקע (על הרוכשים לשלם 31% בלבד ממחיר הקרקע). (סעיף 9806 בתקציב המדינה).

למפעלים:

- מענק בשיעור 24% על רכוש קבוע (ציוד ומבנים חדשים). במקרה של השקעה מעל 140 מיליון ₪ המענק הוא בשיעור 20%.
- פטור ממס חברות בשנתיים הראשונות, מס חברות מופחת בשיעור 25% ל-5 שנים נוספות וחישוב פחת מואץ.
- (אפשרות אחרת במקום המענק - פטור מלא ממס חברות ל-10 שנים על ההכנסה הבלתי מחולקת וחישוב פחת מואץ).
- מענק ממשלתי בגובה 60% מהוצאות המו"פ.
- פטור ממכרז על הקרקע והנחה של 69% מערך הקרקע (על הרוכשים לשלם 31% בלבד ממחיר הקרקע).

למעסיקים:

- סיוע בשיעור 15% מעלות השכר הממוצעת החודשית של עובדים חדשים (בתקרה של עד 120,000 ₪ לעובד) למעסיקים שמגדילים את מספר העובדים ב-20% או ב-25 עובדים, כאשר העובדים הם תושבי אזור עדיפות לאומית.

להקמת אזורי תעשייה:

- סיוע בהיקף של 40-50% של מחיר הקרקע והוצאות פיתוחה ליזמים שמקבלים זיכיון לפתח ולנהל אזורי תעשייה

ד. ישובים והטבות לדוגמא:

הטבות לתעשייה		הטבות בקנייה ובבניית דירה		נתוני מקום		
פטור ממס חברות	מענק רכוש קבוע	מימון הוצ' פיתוח	תוספת למשכנתא	הכנסה ממוצעת	ישוב	
שנתיים	24%	50%	₪ 67,200	₪ 7,793	אפרת	התנחלויות - אזור פיתוח א'
שנתיים	24%	50%	₪ 97,200	₪ 5,508	אריאל	
אין	10%	אין נתונים	₪ 67,200	₪ 5,091	בית שמש	אזור פיתוח ב'
אין	10%	אין נתונים	₪ 28,800	₪ 4,381	אור עקיבא	
אין	0	0	0	₪ 4,832	אשדוד	ללא מעמד עדיפות
אין	0	0	0	₪ 4,428	רמלה	

מסקנות

העולה מנתונים אלה הוא שמדינת ישראל מעניקה הטבות רבות למתנחלים למרות שרובם אינם זקוקים להם. לפי ההחלטה המסתמנת בממשלה הסמכות לקביעת אזורי העדיפות תהיה בידי הממשלה בלבד, וכן גם רשימת ההטבות. גם אם יתקבל הקריטריון של מרחק מהמרכז כקריטריון המנחה לאזורי עדיפות (כפי שעולה מהחלטת הממשלה הקודמת מ-24/8/08), עדיין אין זה ברור אם הדבר יחייב את כל משרדי הממשלה, או שמא, כפי שעולה מנוסח הצעות החוק והחלטות הממשלה, משרדים שונים יוכלו לקבוע רשימות שונות וקריטריונים שונים, בדומה למצב היום.

מקורות לנספח על אזורי עדיפות לאומית:

אתר התמ"ת – www.moital.gov.il

אתר הלמ"ס – www.cbs.gov.il

צנובר יועצים - דו"ח על כלים לעידוד התיישבות באזורי עדיפות לאומית, דצמבר 2006.

<http://www.moch.gov.il/NR/rdonlyres/B5711295-153D-4A66-89FC-28D492D5BF89/2752/EyzoreyAdifut1.pdf>

מכללת אריאל – שנתון סטטיסטי ליו"ש לשנת 2007.

הצעת חוק ההסדרים לשנת 2009 - אתר משרד האוצר

<http://www.mof.gov.il/BudgetSite/Law/Lists/List/Attachments/3/proposal%20for%20a%20law.pdf>

הצעת חוק אזורי עדיפות לאומית התשס"ז–2007.