

קומבינת המאחזים

מנגנון ההונאה הסודי של ארגוני המתנחלים נחשף

צוות מעקב התנחלויות, שלום עכשיו, ינואר 2017

תחקיר וכתביבה: חגית עופרן ואהרון שם טוב

תוכן העניינים:

שלב ראשון – הקמת התנחלות חדשה

שלב שני – קבלת זכויות בקרקע

שלב שלישי – אישור התכנית במוסדות הרשמיים

שלב רביעי – הוצאת היתר בניה

שלב חמישי – הקמת התשתיות

שלב שישי – מכירת הבתים למתנחלים

שלב שביעי – תחזוקה יומיומית ופיתוח המאחזים

שלב שמיני – מקורות המימון והסיוע הממשלתי דרך אמנה

שלב תשיעי – אישור ממשלתי בדיעבד

שלב עשירי – שלטון החוק נשאר בקו הירוק

סיכום



המאחז כרם רעים, נובמבר 2016

ב-27/4/15 התקיים טקס הנחת אבן הפינה לשכונת בתי קבע במאחז הלא חוקי כרם רעים ממערב לרמאללה. ממשלת ישראל לא החליטה על הקמת המאחז ולא אישרה אותו ומשרד האוצר לא העביר לו תקציבים. ובכל זאת, במאחז יש עשרות קרוואנים ובנייה אינטנסיבית של בתי קבע, כביש גישה (שעובר בקרקע פרטית פלסטינית), עמודי חשמל, ומערכת מים וביוב – כולם לא חוקיים ולכולם הוצאו צווי הריסה. אז אם הכל לא חוקי, איך זה שבכל זאת התנחלות חדשה הולכת ומוקמת מעומק הגדה המערבית בניגוד לעמדת הממשלה ולהחלטות הדמוקרטיה?

על שאלה זו מנסה הדו"ח שלפניכם לענות. הדו"ח חושף את מנגנון ההונאה שהוקם על ידי קומץ מתנחלים ושבאמצעותו קבוצה קטנה ומאורגנת קובעת עובדות בשטח וכופה את חזונה על מדינה שלמה.

בטקס הנחת אבן הפינה לשכונת בתי קבע במאחז כרם רעים הוצגה "מגילת היסוד" של ההתנחלות:

"אנו החתומים מטה מתחייבים להשתדל לעשות כל שביכולתנו להאיץ ולדחוף את הקמת השכונה על מרכיביה הקהילתיים והפיזיים, הציבוריים והפריטיים, בפרק הזמן הקצר ביותר. שכונה זו תהווה בסיעתא דשמיא נדבך ראשון בישוב הגדול שהולך ומוקם כאן בנחלת אבותינו ארצנו האהובה".

על המסמך חתומים שלושה: ראש המועצה האזורית מטה בנימין, אבי רואה; מזכ"ל תנועת ההתיישבות אמנה, זאב חבר (זמביש); ושר השיכון אורי אריאל. מסמך זה מספר בתמצית את סיפור הבניה הבלתי חוקית בהתנחלויות: ראש המועצה האזורית, שאחראי בין השאר, על אכיפת חוקי התכנון והבניה בתחום המועצה, מוביל ומשתתף בהקמה של מאחז לא חוקי. לצדו מזכ"ל אמנה – תנועת ההתיישבות של גוש אמונים, ואיתם נציג הממשלה, שר השיכון. לכל אחד מהגופים הללו – הרשויות המקומיות, אמנה והממשלה, כמו גם החטיבה להתיישבות – תפקיד מרכזי במערכת ההונאה המאורגנת שפועלת לקידום ההתנחלויות בניגוד לחוק, ללא כל שקיפות או דיון ציבורי, תוך ניצול כספי ציבור ויצירת מצג שווא של חוקיות.

שלב ראשון – הקמת התנחלות חדשה

- קביעת עובדות בשטח (פריצת כביש, הצבת קרוואנים וכו')
- יחידת הפיקוח של המינהל האזרחי מוציאה צווי הריסה
- ראשי אמנה, אנשי מועצת יש"ע, רבנים וחברי כנסת מפעילים לחצים על הממשלה ועל המינהל האזרחי להימנע מאכיפה ופינוי.

ב-22 בנובמבר 1992, החליטה ממשלת רבין על הפסקת הבניה בהתנחלויות והפסקה של הקמת התנחלויות חדשות. ממשלת נתניהו שבאה אחרי שרביץ נרצח, החליטה להפוך את החלטה ולאפשר את המשך הבניה בהתנחלויות וקבעה ב-2/8/96 שניתן יהיה להקים התנחלויות חדשות, אך רק בהחלטה מפורשת של הממשלה, וכי קידום בניה בהתנחלויות קיימות ייעשה באישור שר הביטחון:

"נושאים של מדיניות כוללת בנושאי ההתיישבות, סלילת כבישים, והצעות להקמת יישובים חדשים, יובאו לדיון ולהחלטת ממשלה" (החלטה 150 מ-2/8/1996).

החלטה זו תקפה גם כיום, ולפי המצב הקיים, כל הקמה של התנחלות חדשה בלי החלטה מפורשת של הממשלה הינה לא חוקית.

אך מיד לאחר החלטת הממשלה, החלה לפרוח תופעת המאחזים הבלתי חוקיים: כ-100 התנחלויות חדשות שקמו ברחבי הגדה המערבית מאז 1996. כל המאחזים הללו הוקמו בלי שקדמה לכך הכרעה דמוקרטית והחלטה רשמית של הממשלה.

הפעלת לחץ פוליטי להימנע מאכיפה ופינוי

אמנם ההתנחלות מוקמת בלי החלטה רשמית של הממשלה, אך עם רמה מסויימת של תיאום ואישור בלתי פורמלי מגורמים שונים במערכת. כך קרה במקרים רבים, כשרשויות הפיקוח במינהל האזרחי ביקשו לאכוף את החוק ולפנות את המאחז, הופעלו לחצים ע"י ראשי המתנחלים על הדרג המדיני שהורה בסופו של דבר לעצור את האכיפה, ולאפשר את הבניה (ראו למשל, בסיפור שנחשף ב**תכנית "המקור" ב-20/12/16**, על מניעת האכיפה נגד סלילת הכביש לעמונה). קצינים ששירתו במינהל האזרחי העידו על טלפונים שהגיעו מהדרג המדיני לעצור פעולות אכיפה. המצב הגיע לכדי כך שכמעט כל פעילויות אכיפת החוק בנוגע להתנחלויות צריכה לקבל **אישור של הדרג המדיני**, והממשלה בדרך כלל מעדיפה להימנע מעימות פוליטי עם המתנחלים ועוצרת את הפינויים.

שלב שני – קבלת זכויות בקרקע

- **החטיבה להתיישבות מספקת מסמכים פיקטיביים של "זכויות" בקרקע**
- **הממונה על הרכוש הממשלתי במינהל האזרחי לא מפקח ולא בודק**

תנאי בסיסי לבניה או שימוש כלשהו בקרקע הוא קיום זכויות בקרקע: בעלות, שכירות או רשות כלשהי מבעלי הקרקע החוקיים. במקרים שבהם אין למתנחלים זכויות בקרקע (בין שהיא אדמת מדינה ובין שהיא אדמה פרטית של פלסטינים) נחלצת החטיבה להתיישבות לעזרתם, ומספקת תעודה כוזבת לפיה ניתנה להם רשות להשתמש בקרקע. לשלום עכשיו נודע על מקרים לא מעטים שבהם החטיבה להתיישבות הנפיקה חוזים ואישורי זכויות בקרקע שבכלל לא היתה בניהולה, כפי שנראה להלן.

1. החטיבה להתיישבות ושליטתה בקרקעות בשטחים

החטיבה להתיישבות בהסתדרות הציונית היא גוף לא ממשלתי שקיבל תפקידים וסמכויות ממשלתיות לפעול להקמת התנחלויות ופיתוחן. בשל כך, החטיבה פעלה במשך עשרות שנים במחשכים, ללא פיקוח וללא שקיפות. לאחרונה בעקבות ביקורת של היועמ"ש לממשלה, חוקקה הכנסת חוק שמסדיר את סמכויותיה, ומחיל עליה חלק מהכללים שחלים על גופים ממשלתיים, אך עדיין מדובר בגוף עצמאי, חיצוני לממשלה שפועל כמעט ללא פיקוח.

המדינה, באמצעות הממונה על הרכוש הממשלתי במינהל האזרחי (שהוא מעין שלוחה של רשות מקרקעי ישראל בשטחים), **הקצתה לחטיבה להתיישבות כ-60% מאדמות המדינה שהוקצו בשטחים** (בין 400,000 ל-500,000 דונם). למשרדי ממשלה ורשויות מקומיות (כגון משרד השיכון, מקורות, מוסדות ציבור שונים וכיו"ב) הוקצו רק 40% מאדמות המדינה המוקצות.

החטיבה קיבלה לעצמה גם סמכויות ניהול ורישום של זכויות בקרקעות שהוקצו לה. וכך ברוב ההתנחלויות, מי שרוצה לקבל זכויות באדמות מדינה, לרכוש בית או לעבד קרקע חקלאית – צריך לחתום על הסכם עם החטיבה להתיישבות, הסכם שנקרא הסכם "בר רשות" (ראו **דוגמא לחוזה "בר רשות"**).

בתוך מדינת ישראל, באופן עקרוני כל עסקה באדמות מדינה דורשת אישור של רשות מקרקעי ישראל האחראית על ניהול אדמות המדינה. אך בשטחים הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש, לא מתעסק בהקצאות ובעסקאות שעורכת החטיבה להתיישבות באדמות הציבור. כל עסקת מקרקעין באדמות מדינה שאיננה קשורה בחטיבה להתיישבות, עוברת אישור ורישום מדוקדק של הממונה, אך במקרה של החטיבה להתיישבות, אין כל פיקוח; הממונה לא בודק **ואפילו לא יודע** מה עושה החטיבה להתיישבות בקרקעות שהוא מקצה לה. הממונה על הרכוש הממשלתי גם לא דואג לקבלת התשלום על הקרקעות, והחטיבה ממשיכה לחלק אותן בחינם ללא כל פיקוח כבתוך שלה, כפי שנראה להלן.

2. החטיבה מקצה קרקעות לא שלה למאחזים והתנחלויות

בדיון בוועדת החוקה של הכנסת בעניין חוק ההסדרה, ב-28/11/16, סיפר הרב פרנק מהמאחז עמונה: **"אני קניתי בית בעמונה, וקיבלתי עליו משכנתא ממשד השיכון. תוך כדי קניית הבית, קיבלתי טופס ברשות, ואני מדבר על תום הלב שלי. זה היה התהליך שלי"**.

מהעדות הזאת עולה החשד כי החטיבה להתיישבות נתנה למתנחל רשות להתיישב על קרקע שמעולם לא היתה שלה, וככל הנראה נתנה לו גם אישור לצורך קבלת משכנתא. אם אמנם זה נכון, אין זו הפעם היחידה.

בשנת 2007 החלו להיבנות בעפרה [9 בתים חדשים](#). בתים אלו, כמו רוב רובם של הבתים בהתנחלות עפרה, נבנו על קרקע פרטית פלסטינית. בסמוך לתחילת העבודות, הוציא המינהל האזרחי צווי הריסה. לאחר מכן, בשנת 2008, נתנה החטיבה להתיישבות למתנחלים שביקשו לרכוש את הבתים [חוזה "ברשות"](#) בקרקע שבו נאמר:

המיישבת [החטיבה להתיישבות] מוסרת למתיישבים, והמתיישבים מקבלים מהמיישבת לשימוש המתיישבים כבני רשות, את המגרש בישוב אשר עליו הוקם בית מגורים ו/או עליו יקימו המתיישבים בית מגורים בתוך המועד הנקוב בחוזה זה.

כך, במילים מפורשות אלה, נותנת החטיבה "זכות" למתנחלים להתיישב בקרקע פרטית של פלסטינים. בנוסף, קיבלו המתנחלים מהחטיבה גם [מכתב לבנק למשכנתאות](#) ובו "התחייבות לרישום משכנתא והסכמה למשכון זכויות" – מסמך שמאפשר לקבל משכנתא. בנוסף על אלה, ברשות המתנחלים גם [חוזה עם האגודה השיתופית עפרה](#), שמכרה להם את הבתים, כאילו היה מדובר בקרקע שלה. במקרה הזה, בעלי הקרקע יחד עם ארגון יש דין הגישו [עתירה להפסקת הבניה](#) ובג"צ פסק כי יש להרוס את הבתים עד פברואר 2017.

אך עמונה ועפרה אינן המקרים היחידים: גם במקרה של [גבעת האולפנה בבית אל](#), שהוקמה על קרקע פרטית, הסתבר במהלך הדיונים המשפטיים כי החטיבה להתיישבות נתנה למתנחלים חוזי ברשות על הקרקע, וגם במקרה של [המאחז מצפה כרמים](#) שהוקם על קרקע פרטית פלסטינית, הגישו המתנחלים לבית המשפט חוזי ברשות שקיבלו מהחטיבה להתיישבות על קרקעות שלא היו בבעלות החטיבה מעולם.

לא רק אדמות פלסטיניות פרטיות נגזלו בסיוע החטיבה להתיישבות, אלא גם אדמות ציבוריות. לאחרונה [פורסם בהארץ](#) כי פרויקט של 54 יחידות דיור [בהתנחלות בית חורון](#) נבנה על סמך חוזה ברשות שנתנה החטיבה להתיישבות על קרקע שהיא אדמות מדינה, [אך מעולם לא הוקצתה לחטיבה](#).

ב-3 בנובמבר 2002 חתמו [זאב חבר \(זמביש\) מנכ"ל אמנה, ודב מרקוביץ מנכ"ל חברת בנייני בר אמנה](#), על [הסכם משכון עם בנק טפחות](#), לפיו הם משעבדים לבנק את זכויותיהם במגרשים מספר 21-2 בעמונה לצורך הבטחת הלואה. המגרשים בעמונה כידוע רשומים בטאבו על שם בעלים פלסטינים, אך הדבר לא הפריע לנציגי חברת בר אמנה לחתום על [הצהרה](#) כי החברה היא "הבעלים הבלעדיים של הזכויות, כמפורט להלן, בנכס הידוע כעפרה (עמונה) מגרשים 21-2".

על הצהרה דומה הם חתמו ב-24/12/02 בהסכם עם בנק טפחות על [שעבוד מגרשים 1-15 במגרנו](#), שגם היא נבנתה על קרקע פרטית פלסטינית.

אין לנו מידע על מה ביססו ראשי אמנה את חתימתם על בעלות כביכול על הקרקע, והאם הם קיבלו מהחטיבה להתיישבות מסמכים כלשהם לפיהם יש להם זכויות כלשהן בקרקע.

3. הרשאות שפג תוקפן, פעילות בניגוד למטרת ההרשאה ושינויים במעמד הקרקע

[בדו"ח שפיגל](#) שהוכן ע"י משרד הביטחון עבור ראש הממשלה כדי לבחון את מצב ההתנחלויות, מפורטת רשימת חוזי ההרשאה שניתנו לחטיבה להתיישבות בכל התנחלות. במקרים רבים מצויין כי פג התוקף של חוזה ההרשאה (למשל,

איתמר, אלון מורה, אספר, בית אל ועוד). למרות זאת, בחלק מהמקומות הללו נעשה שימוש בקרקע ע"י המתנחלים לבניה ולחקלאות. במקרים אחרים, נתנה החטיבה זכויות שימוש למגורים ולבניה, למרות שההרשאה שבידיה היא לתכנון בלבד.

תופעה נוספת נחשפה **בדוח מבקר המדינה מ-2016**. בשנים האחרונות פועל במינהל האזרחי "**צוות קו כחול**" שנועד לקבוע מחדש את גבולות אדמות המדינה בהתנחלויות, משום שהגבולות ברוב המקומות התגלו כבלתי מדויקים. המשמעות היא ששטחים שנחשבו בעבר בטעות כאדמת מדינה, וחלקם אף הוקצו לחטיבה להתיישבות, נחשבים כעת אדמה פרטית שאסור להשתמש בה (שטחים אחרים שנחשבו פרטיים הפכו אדמת מדינה). למרות שנקבע שמדובר בקרקע פרטית, הסתבר כי החטיבה להתיישבות ממשיכה לנהוג בקרקעות הללו כבתוך שלה, ואף ממשיכה לחתום על חוזי בר רשות חדשים עם מתנחלים, שלא יודעים שמדובר בקרקע פרטית. כדברי המבקר: "**יוצא אפוא, שייתכן מצב שבו ייבנו מבני מגורים על שטחים שנגרעו מתחום ההכרזה, כלומר על קרקעות פרטיות ... בלי שהמנהל האזרחי יהיה מודע לכך ויוכל למנוע זאת**" (**דוח המבקר 123**, עמ' 123).

כלומר, הממונה על הרכוש הממשלתי במינהל האזרחי, שאחראי על כל אדמות המדינה בשטחים, לא מפקח ולא פועל כדי למנוע מהחטיבה להקצות קרקעות באופן לא חוקי. תשובת המינהל בכל הקשור בעניינים אלה היא שאין מספיק כוח אדם לטפל בעניין.

4. לא גובים כסף על הקרקע

כל מי שרכשו בית או דירה בישראל מכירים את הסעיף בתשלום שנקרא "דמי חכירה". במקרים שמדובר באדמות מדינה, שמנוהלות בדרך כלל ע"י רשות מקרקעי ישראל, המדינה גובה מהרוכשים מאות אלפי שקלים על הקרקע, תלוי בערך הקרקע. אך בהתנחלויות המצב שונה. בלי שום החלטת ממשלה או אישור, החטיבה פשוט לא גובה כסף על הקרקע ולא מעבירה למינהל האזרחי כספים עבור הקרקע שהיא קיבלה. **לפי דוח מבקר המדינה מ-2013**, ההפסד לקופת האזור בעניין הזה מוערך במאות מיליוני שקלים (השיטה הזאת מאפשרת **לאמנה** לעשות לא מעט כסף, כמפורט להלן).

בשיחה שקיימנו עם משווקת מטעם אמנה לרכישת בתים בשומרון בדצמבר 2015 היא מסבירה :

"אתה לא משלם חכירה על האדמה, אתה משלם עבור הטיפול בעניין נדמה לי זה 1000 ומשהו שקל. אתה לא משלם עוד סכומים, אין לך לשלם על האדמה עוד כסף ... אנחנו לא מדברים על מדינת ישראל אנחנו מדברים על מעבר לקו הירוק. **מעבר לקו הירוק יש חוקים אחרים** ... האדמה שייכת למדינת ישראל להסתדרות הציונית, והיא בעצם מחכירה לך את האדמה. אתה לא משלם כסף על החכירה הזאת".

בשיחה שקיימנו עם **משה חסן, מפקח חוזים ובטחונות בחטיבה להתיישבות**, שאלנו מהם התשלומים שיש לשלם מלבד התשלום על הדירה עצמה :

"אצלנו אתה לא משלם כלום. אין דמי חכירה. יש לך רק זכויות בר רשות, ואתה לא משלם לנו שקל. אתה משלם לנו להרשמה או 550 או 1100 תלוי בסיטואציה אבל חוץ מזה אתה לא משלם לנו כלום".

5. המדינה לא מפקחת ואפילו לא יודעת מה החטיבה עושה

הבעיות הקשורות במערכת העצמאית שמנהלת החטיבה להתיישבות בכל הקשור בניהול הקרקעות, מוכרות היטב לגורמים הנוגעים בדבר, והן אף זכו לאזכור ולביקורת בדו"חות מבקר המדינה. אך נדמה שהמצב הזה מאוד נוח לכל הגורמים שעוסקים בשטחים ובהתנחלויות, והם מעדיפים להתעלם ולאפשר את המשך ההפקרות.

אחת ההמלצות של דו"ח טליה ששון מ-2005 היתה לבטל את כל הקצאות הקרקע שניתנו לחטיבה להתיישבות ושטרם נעשה בהן שימוש, ולהחזיר לניהול ישיר של הממונה על הרכוש הממשלתי בשטחים. הממשלה אימצה את מסקנות הדו"ח, אך מיד גם מסמסה אותן ע"י הקמת ועדת שרים ליישום הדו"ח. מיותר לציין כי החטיבה ממשיכה לנהוג בקרקעות כבתוך שלה באין מפריע.

לאחרונה נעשה נסיון להילחם בתופעה ע"י המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, דינה זילבר. בסיכום דיון שנערך אצל המשנה ליועמ"ש ב-18/4/15, בהשתתפות נציגי משרדים רבים, עלו הבעיות במלוא חריפותן. וכך נכתב בסיכום הדיון:

- **התמונה שהצטיירה בדיון היא כי לאורך השנים הוקצו לחטיבה להתיישבות מאות אלפי דונמים של קרקע (סדר גודל של 400,000 – 500,000 דונם), אשר בכולן או בחלקן העבירה החטיבה להתיישבות זכויות לגורמים שלישיים, וכל זאת כאשר לממונה אין מידע אודות היקף הקרקעות שהועברו בהן זכויות; טיב הזכויות שהועברו; התנאים להעברתן; קיומה או העדרה של תמורה בגין העברת הזכויות; זהות הגורמים אליהם הועברו הזכויות; אופן ניהול מרשמי אותן זכויות. ...**
- **העדרם המוחלט של מנגנוני פיקוח מטעם המינהל ובאמצעות הממונה על ביצוע הפעולות ע"י החטיבה להתיישבות. ...**
- **העדר מערך גביה של דמי שימוש ודמי חכירה בגין הזכויות שהוקצו והועברו במקרקעין אל החטיבה ומהחטיבה לגורמים שלישיים. ...**
- **ישנם מקרים בהם הועברו זכויות על ידי החטיבה להתיישבות לגורמים שלישיים, על אף שכלל לא ניתן היה מלכתחילה להעביר זכויות באותם המקרקעין ממגוון סיבות, כגון: הזכויות הועברו במקרקעין שכלל לא הוקצו לחטיבה; מקרקעין בבעלות פרטית פלסטינית; מקרקעין שאינם בבעלות הממונה; מקרקעין שנגרעו מקו כחול וכד'.**

במהלך שנת 2015 הוגשה עתירה לבג"צ ע"י אחת מהחברות הקבלניות (בג"צ 8261/15 מ.י. שחם נ' ההסתדרות הציונית ואח'), בדרישה לבטל את ההקצאות שניתנו לחטיבה ולטפל בסוגיה אחת ולתמיד. בתגובה הודיעה המדינה כי רה"מ הקים "ועדה לבחינת נושא ניהול אדמות המדינה במגזר הכפרי ביו"ש" המורכבת ממנכ"לי משרד רה"מ ומשרד החקלאות, יועץ שר הבטחון להתיישבות, ראש אגף התקציבים באוצר, מנהל רמ"י, ומתאם הפעולות הממשלה בשטחים (על תקן משקיף). בכתב המינוי של רה"מ מפברואר 2016, ניתנה לוועדה חצי שנה לגבש המלצות, אך נכון לכתיבת שורות אלה הועדה טרם סיימה את עבודתה, ובית המשפט נעתר לבקשות המדינה לאורכות, האחרונה שבהן עד סוף ינואר 2017.

6. **הקצאת קרקע לא חוקית ע"י המועצה האזורית והמינהל האזרחי**

בהתנחלות "גבעות" (שהוקמה כהיאחזות נחל שאוזרחה ועד היום אין בה תב"ע בתוקף) הוקם בשנים האחרונות פרויקט יפה שמשלב אנשים עם מוגבלות בקהילה. מהמידע שלהלן עולה כי בדרך להקמת מוסד חינוכי בגבעות נתן המינהל האזרחי את ידו להקמת הפרוייקט הלא חוקי.

בדיון בוועדת ההקצאות של המועצה האזורית גוש עציון מ-21/1/2014, אישרה המועצה הקצאת קרקע לעמותת "שילוב באמונה" לצורך הקמת מוסד לחינוך מיוחד. במהלך הדיון הסתבר כי המינהל האזרחי נתן למועצה "הרשאה לשימוש זמני לחמש שנים" מאת הממונה על הרכוש הממשלתי והנטוש. לאחר אישור התב"ע אמורה ההרשאה להתחלף בהסכם חכירה:

1. בידי המועצה האזורית גוש עציון הרשאה לשימוש זמני לחמש שנים מאת הממונה על הרכוש הנטוש והמשלתי באיו"ש (עסקה מס' 70107775א) למתחם למוסד חינוכי בגבעות. ההרשאה תוחלף בהקצאה בהסכם חכירה לשנים לאחר אישור תכנית 418/2/2.

על פניו נראה כי ההרשאה הזאת לשימוש זמני, אינה חוקית, משום שהרשות יודעת שהשימוש שיעשה בקרקע (הקמת מוסד חינוכי) תהיה לא חוקית כי אין תב"ע בתוקף. יש לציין כי ממידע שהגיע לידי שלום עכשיו עולה כי הרשאה זמנית מהסוג הזה ניתנה ככל הנראה לאחרונה גם לאחת המכילות הקדם צבאיות **במאחז הלא חוקי גבעת גרניט** (גבעה 468) ליד ההתנחלות נופי פרת.

שלב שלישי – אישור התכנית במוסדות הרשמיים

- **המועצה האזורית מכינה תכנית בניה, בדרך כלל במימון ממשלתי**
- **אם אין אישור חוקי, בונים בכל זאת**

הכנת תכנית בניה היא שלב חשוב מאוד בדרך להקמת כל פרויקט בניה. העלות של הכנת התכנית והליווי שלהן לכל אורך הליכי האישור עשוי להגיע למאות אלפי שקלים. רוב תכניות הבניה בשטחים (בכ-90 התנחלויות שאינן בניהול משרד השיכון) נעשות ביוזמה של המועצות האזוריות או ביוזמת אמנה או ביוזמת החטיבה להתיישבות. לא תמיד ניתן לדעת מהו מקור המימון של התכנית הללו, אך ידוע לנו על מקרים שבהם המימון הגיע מהמועצה או ממשרד השיכון או מהחטיבה להתיישבות.

1. **מימון המועצה – ברשימת התב"רים** (תקציב בלתי רגיל) של המועצה האזורית מטה בנימין שפורסמה בעקבות עתירה של שלום עכשיו, ישנם כ-33 מיליון ₪ שאושרו ע"י המועצה לפרוייקטים שונים של תכנון, בין השנים 2000 ל-2014. הפרוייקטים הללו כוללים גם תכנון של מגורים או מבני ציבור במאחזים ובהתנחלויות לא חוקיות, ולא מצויין ברשימה מהו המקור הכספי לכל תב"ר. למשל, תחת סעיף "תכנון תב"עות לישובים" שמהווה ככל הנראה שם קוד למאחזים, אושרו בשנת 2011 1.3 מיליון ₪, ובשנת 2012 1.5 מיליון ₪. בנובמבר 2014 אישרה המועצה תקציב של 150,000 ₪ לתכנון מעונות יום בחמישה מאחזים לא חוקיים ([ראו להלן ניתוח מפורט של התב"רים של מועצת בנימין](#)).

2. **מימון משרד השיכון – בעקבות עתירה של שלום עכשיו לפי חוק חופש המידע, העביר משרד השיכון רשימה של כל ההשקעות של המשרד בהתנחלויות.** בין השאר הסתבר שהמשרד אישר מימון לתכניות במקומות שכבר בוצעה בהם בניה בלתי חוקית כמו למשל במאחזים: זית רענן, נחלי טל (כרם רעים), ברוש (בתרונות), גבעת סלעית, מצפה דני, בני אדם ואיבי הנחל.

3. **מימון החטיבה להתיישבות – לא תמיד ניתן לעקוב בקלות אחר ההוצאות של החטיבה להתיישבות בשטחים, למרות שלכאורה היא מחוייבת בשקיפות בנושאים הכספיים.** מידע חלקי שנמצא ברשותנו מעיד על השתתפות של החטיבה במימון של תכנון, גם במקרים של הכשרת בניה בלתי חוקית. **ברשימה חלקית של התב"רים** של מועצה אזורית הר חברון שהגיעה לידי שלום עכשיו, נמצא סעיף "תכנון תב"ע ומדידות בישובים" (ככל הנראה שם קוד למאחזים) על סך מיליון

ש"ח. המקור הכספי לתב"ר הזה הוא חצי מיליון ש"ח מהחטיבה להתיישבות וחצי מיליון ש"ח מהקרן לפיתוח של המועצה.

במסמך [פטור ממכרז של החטיבה להתיישבות מ-2/7/2012](#), מבקשת החטיבה לשלם לאדריכל על הכנת תכנית למאחז גבעת סלעית (62,000 נ"מ בנוסף ל-52,000 נ"מ שכבר שולמו לו בעבר).

יש לציין שפעולת תכנון תב"ע כשלעצמה איננה פעולה בלתי חוקית, והיא אף הכרחית כדי לבנות באופן חוקי, אלא שהתכניות הללו משמשות לבנייה לעתים גם ללא אישור חוקי של התכנית.

התכניות שהכינו המועצות, אמנה והחטיבה להתיישבות מוגשות לאישור הגורמים המוסמכים במועצת התכנון העליונה במינהל האזרחי. מועצת התכנון העליונה תדון בתכנית רק באישור מראש של שר הביטחון. מסתבר שגם במקרים שבהם הממשלה מחליטה שלא לאשר את קידום התכנית, המתנחלים בכל זאת בונים לפי התכנית הלא מאושרת, ומתעלמים מההכרעה הדמוקרטית של הממשלה. הממשלה מצדה, מסייעת למתנחלים בכך שבמקרים רבים היא מאשרת את הבניה הבלתי חוקית בדיעבד. כך למשל, מאז 2011 קודמו תכניות בניה שמאשרות בדיעבד בניה בלתי חוקית של לפחות 1,700 יחידות דיור ([על האישור בדיעבד של הממשלה ראו הרחבה להלן](#)).

שלב רביעי – הוצאת היתר בניה

- **המועצות האזוריות מוציאות היתרי בניה פיקטיביים שבאמצעותם מחברים תשתיות ומקבלים משכנתא**
- **רשויות אכיפת החוק מתעלמות ולא מעמידות לדין את האחראים**

המועצות האזוריות בשטחים משתמשות בתכניות שלא אושרו ושאינן בתוקף ומנפיקות היתרים שנחזים להיות היתרי בניה חוקיים. בכך הם פועלות ללא סמכות ונותנות תמיכה וסיוע לפעילות בלתי חוקית. הן גם מוליכות שולל את המתנחלים עצמם ונותנות להם תחושה כאילו מדובר בבניה חוקית.

1. מועצה אזורית מטה בנימין

בחקירת משטרה שהתקיימה בעקבות תלונה של שלום עכשיו נגד בניה בלתי חוקית של אמנה, בדקו חוקרי ימ"ר ש"י ארבעה בתים בלתי חוקיים שנבנו על קרקע פרטית פלסטינית בהתנחלות פסגות. בחקירה העלו החוקרים כי המועצה האזורית מטה בנימין הוציאה לבתים [היתרי בנייה](#), חתומים ע"י ראש המועצה פנחס ולרשטיין, שנראים כמו היתרי בניה רשמיים וחוקיים. במועצה קוראים להם "היתרים עקרוניים".

"היתר בנייה" לבית לא חוקי על קרקע פרטית בפסגות

אחד השוטרים ביקש להבין מדוע בכלל להוציא היתר בניה לא חוקי, והוא כותב:
"היום בשעה 13:10 לערך, שוחחתי עם מהנדס מועצה אזורית בנימין ... לשאלתי: "למה לתת אישור עקרוני מטעם המועצה באם לא קיים היתר בניה?" נעניתי: "כדי לקבל משכנתא".

כלומר, המערכת המאורגנת של הוצאת היתרי בנייה פיקטיביים נועדה לאפשר למתנחלים לקבל משכנתא על בתים לא חוקיים, ובמקרים מסויימים גם על בתים שנבנו על קרקע פרטית של פלסטינים. יש לציין שהיתר הבנייה הפיקטיבי מאפשר גם את חיבור התשתיות (חשמל, מים, ביוב), תוך הטעיה של הרשויות השונות.

ראש מועצת מטה בנימין באותם ימים, פנחס ולרשטיין, נחקר באזהרה בעניין זה, והוא מסביר בחקירתו:
"לגבי אישור עקרוני, בדרך כלל מוסבר בתוכו מה חסר בו כדי שיוכל להפוך קבוע ... ולדוגמא: כל השכונה הדרומית שבמעלה מכמש, ניתן להם אישור עקרוני, ובמהלך הזמן, עם השלמת הדרישות החסרות ניתן במיידית היתר כחוק".

כשנשאל ולרשטיין לגבי ההיתר הספיציפי שנתן לבתים הלא חוקיים בפסגות הוא אמר: **"אני מסב את תשומת לבך שכתוב באותיות מודגשות "בכפוף לאישור הממונה למתן אישורים באיו"ש".**

ואכן, אם נחפש במילים הקטנות בהיתר הבניה נוכל למצוא את המשפט "בכפוף לאישור הממונה למתן אישורים באיו"ש". עבור ולרשטיין, די במשפט כזה, בשולי הדף, כדי להפוך מסמך שנראה בדיוק כמו היתר בניה, חתום ע"י ראש

המועצה ובחורתמת המועצה, כדי להפוך את ההיתר לגיטימי. הוא גם לא מסתיר וכמעט מתגאה שמדובר בשיטה של ממש, ומציין שיש שכונה שלמה שנבנתה בדרך זו.

ההיתרים הלא חוקיים מאפשרים גם פיתוח התנחלויות חדשות ומאחזים בלתי חוקיים, ונותנים למתנחלים תחושה שמדובר בבניה חוקית או לפחות בניה "מותרת". בשיחה שקיימנו עם מזכירת המאחז הבלתי חוקי "גבעת הראל" בדצמבר 2015, היא אומרת:

"הבניה פה נכון להיום, נעשית מול המועצה עם אישורים של המועצה והכל. הישוב עדיין לא מוגדר כישוב חוקי, אין לנו סמל ישוב ... כל מי שבונה פה מקבל מספר מגרש, מוכר במועצה, והישוב מתנהל מאוד מאוד לפי תקנוני הבניה של המועצה".

2. מועצה אזורית הר חברון ומועצה אזורית שומרון

באתרי האינטרנט של המועצות האזוריות הר חברון ושומרון ניתן למצוא מעט מידע על היתרי הבנייה שמובאים לדיון בועדה המקומית לתכנון ובניה. במערכת שבאינטרנט ניתן לראות תיאור כללי של הבקשה (מספר בקשה, מיקום ומהות הבקשה), אך הגישה למסמכי הבקשה עצמם מוגבלת לבעלי עניין באמצעות קוד סודי. ממעט הפרטים שבאתרים אלה ניתן ללמוד כי השיטה של מתן היתרי בניה בלתי חוקיים מתקיימת גם ברשויות אלה:

מספר בקשה	מיקום	שטח	תאריך	סטטוס
107/1	הר חברון	107	2017	מאושר
107/2	הר חברון	107	2017	מאושר
107/3	הר חברון	107	2017	מאושר
107/4	הר חברון	107	2017	מאושר
107/5	הר חברון	107	2017	מאושר

"היתר בניה עקרוני" - באתר המועצה האזורית הר חברון למשל, ישנם **היתרי בניה** בסטטוס "מאושר" על פי תכנית בניה מס' 512/2 בעתניאל. מדובר בתכנית שמעולם לא אושרה. המועצה קוראת לזה "בקשה עקרונית" להיתר בניה. באתר המועצה האזורית שומרון למשל, ישנן 47 בקשות להיתר במאחז הלא חוקי "נופי נחמיה"; רובן לפי תב"ע מס' 107/1 שאינה בתוקף (**ראו דוגמא כאן**). (יש לציין שהתכניות שמספרן 107 הן תכניות של ההתנחלות אלון מורה בדרך כלל. תכנית זו מופיעה גם בבקשות אחרות להיתר לבניה בלתי חוקית, ונראה כי היא משמשת, יחד עם תכניות אחרות, אולי כמעין "גיוקר" - מספר תכנית שמוכנס למערכת לצורך מצג של חוקיות). דוגמא נוספת היא ההתנחלות רחלים. במערכת ההיתרים שבאתר המועצה יש 185 בקשות להיתר לפי תכנית 171 שהוכנה עבור רחלים אבל אינה בתוקף, ולפי

תכניות אחרות שאינן בתוקף ולא ברור כיצד הן קשורות כמו תכנית 107/1 לעיל. בהתנחלות יצהר למשל, ישנן [בקשות לפי תב"ע 169/1](#) שעוסקת ביצהר אך אינה בתוקף, וכן לפי תכניות לא קשורות מהתנחלויות אחרות.

3. מועצה אזורית גוש עציון - "היתר בניה מותלה"

בפרוטוקולים של הועדה המיוחדת לתכנון ובניה של מועצת גוש עציון, התגלו כמה מקרים שבהם אישרה הועדה היתר בנייה במקום שאין תכנית בתוקף. הניסוח שנבחר להיתר הבניה הפיקטיבי הוא "היתר מותלה". כך למשל [בפרוטוקול הועדה מ-28/8/14](#), אישרה הועדה את הבקשה הבאה: "מהות הבקשה: בניית בית מגורים חדש משפחתי חדש בכפוף לאישור תכנית מס' 411/1/2/1 שטרם אושרה". "החלטות: ... יינתן היתר בניה מותלה באישור תכנית מס' 411/1/2/1"



4. מועצה אזורית בקעת הירדן

גם במועצה האזורית בקעת הירדן, קיימת התופעה של היתרים לא חוקיים. ב-31/12/2015, התכנסה מועצת התכנון העליונה במינהל האזרחי לדון באישור תכנית בניה להתנחלות חמדת, שהוקמה בניגוד לחוק וללא תב"ע בתוקף. התכנית (תב"ע מס' 304) נועדה לאשר בדיעבד את הבניה הלא חוקית במקום. [במהלך הדיון](#) נשאלה מהנדסת המועצה:

ע' היועמ"ש: למה התחילה הבנייה?

מהנדסת המועצה: איני יודעת. המדינה נתנה. [...]

ע' היועמ"ש: איזה הליכי אכיפה ננקטו?

מהנדסת המועצה: לא ידוע לי. מטעם המועצה לא ידוע לי.

הונפקו היתרים כלשהם?

מהנדסת המועצה: כן, למבנים. המועצה והמינהל האזרחי חתומים עליהם [בהמשך הדיון נטען כי משרד השיכון הוציא היתרים].

לקראת סוף הדיון הציע עוזר היועץ המשפטי "לכלול בהחלטה הערה ולפיה ועדה זו רואה בחומרה את העובדה כי בוצעה בניה בלתי חוקית במשך שנים רבות שלא ננקטו כלפיה הליכי אכיפה, ויתר על כן, וכפי שנלמד היום, פעלה הועדה המיוחדת לתכנון ובנייה בניגוד לחוק תוך שהיא מנפיקה מסמכים הנחזים להיות היתרים, ללא כל סמכות ותוך גיבוי פעילות בלתי חוקית" (ההדגשה הוספה).

לבסוף הסתפקה הועדה בהערה על היעדר האכיפה בלבד.

5. תיקי החקירה נסגרים בלא כלום

במקרים בודדים בלבד נפתחה חקירה פלילית בהקשר לבנייה הבלתי חוקית בהתנחלויות, וגם זה, רק אחרי תלונות ועתירות לבג"צ של שלום עכשיו ושל [יש דין](#). בכל המקרים עד כה, שבהם התגלו היתרי הבניה הבלתי חוקיים, התיק נסגר מסיבות כאלה ואחרות, וגם העררים על סגירת התיק נידחו.

יוצא דופן בהקשר זה הוא המקרה של הקמת מתקן טיהור שפכים על אדמות פרטיות של פלסטינים עבור ההתנחלות עפרה. בעלי הקרקע [עתרו עם ארגון יש דין](#) לבג"צ בדרישה להעמיד לדין את ראשי המועצה (אבי רואה ופנחס וולרשטיין) שהעניקו את ההיתרים הלא חוקיים (בג"צ 8088/14 נג'אח מבארק מוסא פרחאת נ' היועץ המשפטי לממשלה). בלחץ בית המשפט, נאלצה המדינה לפעול והודיעה כי הגיעה להסדר עם ראשי המועצה לפיו הם יודו במעשה, ישלמו 2,000 ₪, ולא יינקטו הליכים נגדם ולא יהיה כל רישום פלילי.

ככל הידוע לנו, זהו המקרה היחיד שבו ננקטו הליכים כלשהם נגד ראשי מועצות שמנפיקים באופן שיטתי היתרי בניה לא חוקיים ומאפשרים הרחבה מתמדת של ההתנחלויות בניגוד להחלטות הממשלה הנבחרת. יש לשער שה"עונש" שנקבע במקרה זה, לא ירתיע את ראשי המועצות מלהמשיך בשיטה.

שלב חמישי – הקמת התשתיות

• המועצות האזוריות והחטיבה להתיישבות מממנות עבודות בלתי חוקיות מכספי ציבור.

המועצות האזוריות מתייחסות למאחזים הלא חוקיים כישובים לכל דבר, כפי שניתן לראות ברשימות הישובים באתרי האינטרנט שלהן. המועצות מתקצבות את המאחזים ומעבירות כספים הן לבניה והן לניהול השוטף שלהם, באופן לא חוקי ותוך נסיון להסתיר את המטרות האמיתיות של הכספים. לצד המועצות שותפים למימון גם החטיבה להתיישבות ותנועת אמנה.

בעבר היו תקציבים מגיעים ישירות ממשרדי ממשלה, בעיקר ממשרד השיכון גם לפעילות לא חוקית במאחזים, אך דבר זה נפסק כמעט באופן מוחלט בעקבות [דו"ח מבקר המדינה](#) מ-2004 [ודו"ח טליה ששון](#) ממארכ 2005.

1. שיחות עם בעלי תפקידים במאחזים

בשיחות שערכנו עם כמה בעלי תפקידים במאחזים, הם תיארו כיצד המועצות האזוריות, יחד עם תנועת אמנה והחטיבה להתיישבות, מסייעות במימון התשתיות והתחזוקה השוטפת של המאחז, ואיך הן מסתירות את התקצוב למאחזים בתוך התקצוב לישובים חוקיים:

רכזת הקליטה במאחז גבעת הראל (המועצה האזורית מטה בנימין), דצמבר 2015: "המועצה מקבלת תקציבים לישובים הגדולים, לוקחת מהם קצת ומעבירה לנו".

"אנחנו תחת הסמל של שילה, אבל זה [גבעת הראל] ישוב שעומד בפני עצמו מכל הבחינות: אני מקבלת תקציבים מהמועצה, יש לנו מזכירות, יש לנו מזכיר, יש משרד יש פה הכל. אפילו מערך חוגים יש. אנחנו ישוב לגמרי לגמרי עצמאי. ... יש כביש גישה לישוב, המועצה עכשיו שמה בו איזה סכום כדי להרחיב אותו קצת. ...

אם אני משווה את זה לשילה – שילה מקבל ממשרד החקלאות ממשרד השיכון, מכל מיני גופים, בגלל שהוא ישוב מוכר עם סמל. אני הכסף היחיד שאני יכולה לקבל זה עזרה מהמועצה או מאמנה, שהם עכשיו לדוגמא עוזרים לי עם המועדון, או שהם עזרו לי עם כביש הגישה לישוב.

... המועצה כן מקבלת תקציבים, והיא משחקת איתם. היא אומרת טוב, יישוב שילה, יישוב כוכב השחר, יישובים גדולים, אנחנו לוקחים להם קצת ומעבירים ליישובים הצעירים שלא מתקציבים. ואז ככה הם עוזרים לנו עם המועדון, וככה הם עוזרים לנו עם הכביש גישה, וככה הם עוזרים לנו עם ההתנהלות בקטנה. ... עד שלא תהיה לנו תב"ע בתוקף, ועד שלא נהיה מוכרים, אנחנו לא נוכל לקבל מהם תקציבים. זה רק דרך המועצה היום. המועצה עוזרת לנו לנסות לקבל תקציבים דרך שילה, דרך יישובים אחרים שכן שיש להם תוקף.

גזבר המאחז קידה (מועצה אזורית מטה בנימין), דצמבר 2015:

"בדרך כלל אמנה נותנים לנו איזשהו שליש, המועצה נותנת שליש, והישוב עצמו צריך להעמיד עוד שליש".

חברה במזכירות המאחז הלא חוקי מצפה יאיר (מועצה האזורית הר חברון), ינואר 2016:

"ברגע שיש תרומה, המועצה הרבה פעמים נותנת שקל מול שקל ... מישהו נתן פה תרומה לבניית מקווה נשים, אז אמנה שמה מול זה וגם המועצה שמה מול זה כסף".

רכזת קליטה במאחז מבואות יריחו (מועצה אזורית בקעת הירדן), ינואר 2016:

"לגבי הכשרת המגרשים, כל התשתיות של המגרשים האלה, חשמל, מים, ביוב, האדריכלות מטעם המועצה, זה כן דברים שהם מממנים".

רכזת קליטה במאחז מצפה דני (מועצה אזורית מטה בנימין), ינואר 2016:

אף פעם לא קיבלנו תקציבים ישירות מהמדינה. אם אנחנו מקבלים זה מהמועצה האזורית מטה בנימין ומאמנה תנועה התיישבותית ... עכשיו אמנה והמועצה התחילו פרויקט של בניית מגרש כדורסל.

אחראי כספים במאחז נופי נחמיה (מועצה אזורית שומרון), ינואר 2016: "למועצה יש תקציבים לא צבועים שהיא יכולה להעביר אלינו"

יש קבוצה של יישובים ביהודה ושומרון שעלו על הקרקע באישור מהמדינה, אבל בגלל כל מיני סיבות פוליטיות, שקשורות דווקא בארה"ב, אז אין תב"ע בתוקף. המועצה אכן מתקצבת, אכן מסכימה לבנות, אבל המינהל האזרחי לא מסכים. ואז מה שקורה זה שאין תקציבים מהמדינה. זאת אומרת המעון, צריך לגייס את הכסף רק מהמוסדות המיישבים, כמו חטיבה התיישבות, המועצה ותורמים, ואין תקצוב מהמדינה. ... המועצה יש לה תקציבים שלה שהם לא צבועים שהיא יכולה להעביר אלינו כמו במקרה של המקווה ובית הכנסת.

מזכיר עשהאל (מועצה אזורית דרום הר חברון), ינואר 2016: "בדרך כלל החלוקה בגדול היא שהתשתיות המועצה מביאה, ואמנה מביאה את הקרוואנים"

היישוב הזה לא מוכר בצורה רשמית עדיין, ומכיוון שהוא לא מוכר בצורה רשמית, אז כרגע הוא לא יכול לקבל משאבים מהמדינה. ולכן את כל מה שהוא עושה הוא עושה מתרומות בעצם ומעזרה של גורמים כמו אמנה, המועצה, וגורמים פרטיים. אבל אין לו תמיכות מסודרות המועצה השקיעה חצי מיליון שקל בתשתיות ואף אחד לא תקצב אותה על הדבר הזה ... בדרך כלל החלוקה בגדול היא שהתשתיות המועצה מביאה, ואמנה מביאה את המבנים היבילים.

2. הקצאת תקציבים בלתי רגילים (תב"רים)

התקציב הבלתי רגיל (תב"ר) הוא תקציב שאיננו חלק מהתקציב השנתי השוטף של הרשות המקומית, והוא נועד בדרך כלל לפרוייקטים חד פעמיים של פיתוח, בניה או השקעות אחרות. התב"ר מנוהל כמשק סגור של הכנסה והוצאה, והוא נתון לאישור מועצת הרשות המקומית וכפוף לאישור משרד הפנים. אם היתה שקיפות מלאה של רשימות התב"רים, ואם היו מפרטים את מטרות התב"רים באופן מלא, או אז היה ניתן לבחון באיזו מידה משקיעות המועצות בפיתוח ותחזוקה של מאחזים בלתי חוקיים, אך לצערנו ניתן ללמוד עליהם רק באופן חלקי למדי מפרוטוקולים של ישיבות המועצה ועדויות אחרות.

א. תב"רים מועצה אזורית גוש עציון: "פיתוח שכונות" = פיתוח מאחזים

במועצה האזורית גוש עציון יש תקציב בלתי רגיל (תב"ר) שנקרא "פיתוח שכונות". [בפרוטוקול מ-27/7/15](#), נחשפה, אולי בלי כוונה, המשמעות של התקציב, כשגזבר המועצה מסביר:

"יש עוד שני תב"רים חדשים: 1. פיתוח שכונות (עבודות במאחזים) – יש לנו גידול בתקציב השוטף לזה".

המשמעות האמיתית של השם "פיתוח שכונות" הוא עבודות במאחזים, כך מסביר הגזבר. בדרך הזאת מבקשת המועצה להסתיר את הקצאת התקציב הלא חוקית. סעיפים דומים נמצאים גם בתב"רים של המועצה האזורית מטה בנימין כמפורט להלן.

ב. המועצה האזורית מטה בנימין

בעקבות עתירה לפי חוק חופש המידע שהגישה שלום עכשיו נגד המועצה האזורית מטה בנימין, פרסמה המועצה את [רשימת התב"רים שלה](#) בין השנים 2000 עד 2014. מרשימת התב"רים עולה כי המועצה מעורבת עד צוואר במימון התנחלויות בלתי חוקיות ובמימון בנייה בלתי חוקית.

יש לציין שמבחינת חוקיות הפרוייקטים, **הרשימה מסתירה יותר ממה שהיא מגלה**. רשימת התב"רים לא כוללת את הפירוט של מהות הפרוייקט ומיקומו המדוייק, ולכן לא ניתן לקבוע בוודאות על סמך הרשימה בלבד אם מדובר בפרוייקט חוקי או לא. כמו כן הרשימה לא מציינת את המקור הכספי לכל אחד מהתב"רים. בכל זאת מהרשימה עולה כי:

- **לפחות 11% מהתב"רים שאישרה המועצה הם לבניה לא חוקית בהתנחלויות ובמאחזים** - מתוך 1,104 תב"רים שאושרו ע"י המועצה בין השנים 2000 עד 2014, בסכום כולל של מיליארד ו-78 מיליון ש"ח (1,078,150,102 ₪), לפחות 156 תב"רים בסך **116,763,584 ש"ח (10.8%)** הם לפעילות באתרים בלתי חוקיים. מהם 110,172,089 ₪ לפעולות בנייה והשאר לפעילויות אחרות. מדובר בסכום שאושר ע"י המועצה, **ככל הנראה הסכום שהוצא בפועל הוא נמוך בהרבה**.
- **תב"רים רבים לא מופיע שם ההתנחלות** - תב"רים רבים אינם מציינים את שם ההתנחלות שבה הם מתקיימים. לעתים מדובר בפרוייקטים שמבוצעים בכמה התנחלויות שונות, ולעתים המיקום לא מפורט. למשל: תב"רים כמו: "אחזקת כבישים", "מצפורי תיירות", "מועדוני נוער" ו"מרכז מבקרים" – לא מפרטים את שם ההתנחלות או ההתנחלויות שבהם אמורים להתבצע הפרוייקטים ואין לדעת אם הם חוקיים או לא.
- **הסתרת מאחזים כ"שכונות" בהתנחלויות** – כמעט לכל מאחז בלתי חוקי יש במועצה שם של התנחלות חוקית, כך שהמאחז מכונה בדרך כלל "שכונה" של התנחלות קיימת (למשל: מגרון במכמש; אחיה בשילה; זית רענן בנריה; מצפה חגית בכפר אדומים וכיו"ב).
- **רוב רובם של התב"רים מצויין שם ההתנחלות ללא פירוט של שכונה או מיקום מדוייק של הפרוייקט**, ולכן אין לדעת אם ובאיזו מידה, ישנו מימון למאחזים או לבניה בלתי חוקית. יש לציין כי בחמש השנים 2000 עד 2004 הופיעו 48 תב"רים שמציינים, לצד שם התנחלות רשמית, גם שם של מאחז שאליו מיועד התב"ר (בסך כולל של: 21,047,500

ש"ח). בשנת 2004 פורסם דו"ח מבקר המדינה על המימון הלא חוקי למאחזים ולאחריו פורסמו דו"ח טליה ששון על המאחזים והוראת היועמ"ש לממשלה האוסרת על משרדי הממשלה לממן בניה בלתי חוקית. ככל הנראה כתוצאה מכך בעשר השנים 2005 עד 2014 הופיעו רק 14 תב"רים עם שם מפורש של מאחז (בסך כולל של: 4,709,691 ש"ח).

• יוצא דופן הוא המאחז **שבנות רחל** שהמועצה מתייחסת אליו כהתנחלות רגילה. המועצה אישרה בו 21 תב"רים (13 מהם אחרי שנת 2004), בסך כולל של 10,981,146 ש"ח. המאחז הוקם בתחילת שנות ה-90, ונבנו בו 93 מבני קבע (לא חוקיים) ע"י משרד השיכון. בעקבות עתירה של שלום עכשיו נגד בניה חדשה שהחלה בשבנות רחל, אישר שר הביטחון לקדם למאחז תב"ע, ובשנת 2015 אושרה תב"ע עבור הבתים הקיימים בלבד. שבנות רחל הוכר באופן רשמי כשכונה של ההתנחלות שילה, אך בפועל הוא מתפקד כהתנחלות עצמאית לכל דבר.

• **תב"רים לא חוקיים לדוגמא:**

שם תבר	תקציב התב"ר	תאריך אישור במליאת המועצה	התנחלות	הערות
תכנון מעונות יבילים (מ.דני+חרשה+ג.הראל+כ.רעים+קידה)	150,000	11/11/2014	מצפה דני, כרם רעים, קידה, חרשה, גבעת הראל	כל ההתנחלויות הללו הן מאחזים לא חוקיים
עפרה-שכ' אסף-שיפוץ מקוה	90,000	11/11/2014	מצפה אסף	ככל הנראה מדובר במאחז גבעת אסף - על קרקע פרטית פלסטינית
שבילי אופניים וסינגלים במרחב בנימין	3,567,800	22/07/2014	כל מיני	לאחרונה נפרצו שבילי אופניים באזור בנימין ללא היתרים כדין ובחלקם בקרקע פרטית פלסטינית (באזור טלמון, שילה, כוכב השחר, עלי ועוד) לחלק הוצאו צווי הריסה. http://news.walla.co.il/item/2875460
עפרה-מט'ש	7,985,823	22/07/2014	עפרה	להתנחלות עפרה אין תב"ע בתוקף (למעט חלק קטן שאושר בשנת 2012 ולעת עתה בוטל), וכל בניה בה אינה חוקית
עפרה-הקמת מצלמה במצפה אסף	269,605	01/04/2014	מצפה אסף	ככל הנראה מדובר במאחז גבעת אסף - על קרקע פרטית פלסטינית
שילה ה'-מתקני משחקים	236,000	31/12/2013	שילה ה'	שילה ה' הוא מאחז לא חוקי (ככל הנראה קידה)
צומת הגיבורים-מבנה למרכז קהילתי/יד לבנים	700,000	27/08/2013	תחנת משטרה בריטית	המרכז בצומת גיבורים הוא מאחז לא חוקי על קרקע פרטית
עלי-פיתוח תשתיות	1,024,154	05/02/2013	עלי	להתנחלות עלי אין תב"ע בתוקף ולכן כל בנייה בה, אינה חוקית
טלמון-שדרוג כביש נחלי טל	245,700	08/01/2013	כרם רעים	כרם רעים (נחלי טל) הוא מאחז לא חוקי. הכביש עובר על קרקע פרטית
מעון הראל - מערב שילה	1,750,000	14/09/2010	גבעת הראל	גבעת הראל הוא מאחז לא חוקי

- **קטגוריה של "ישובים"** - חלק מהתב"רים מוגדרים כתב"רים ב"ישובים". מכיוון שכל פעילות המועצה היא ב"ישובים", השימוש במונח מעלה את החשד שמדובר אולי במילת קוד לישובים לא רשמיים או מאחזים. למשל תב"רים כמו: "ישובים-מבני ציבור", "ישובים-ביוב", "ישובים-תשתיות לבתי כנסת" וכיו"ב.
- **המאחזים שהמועצה אישרה להם מימון ומופיעים במפורש ברשימת התב"רים**: אהבת חיים, אחיה, גבעת הראל, היובל, הרואה, זית רענן, חרשה, טל בנימין, כרם רעים (נחלי טל), מגרון, מצפה אסף, מצפה דני, מצפה העי, מצפה חגית, מצפה כרמים, נווה ארז, עדי עד, עמונה, פלגי מים, צופית, קידה, שבות רחל. מלבד זאת, המועצה אישרה פרויקטים רבים נוספים בהתנחלויות לא חוקיות. בין השאר, אישרה המועצה תב"רים בסך כ-33 מיליון ש"ח בהתנחלות עלי, ועוד כ-40 מיליון ש"ח לפרוייקטים בעפרה. שתי ההתנחלויות הן ללא תב"ע בתוקף, והן יושבות באופן חלקי על אדמות פרטיות פלסטיניות, ולכן כל בניה בהן היא בלתי חוקית.

נזכיר כי כל הנתונים לעיל מתייחסים לסכום התב"ר כפי שאושר במועצה. בסופו של דבר לא כל הסכומים הוצאו בפועל. יש לציין שחלק מהתב"רים עוסקים בהוצאות ביטחון או תחזוקה של דברים שקיימים כבר בשטח. גם אם ניתן לטעון שהפרוייקט הספיציפי הוא חוקי, לצורך בדיקה זו ציינו אותו כפרוייקט השייך ליישוב לא חוקי.

[לרשימה המלאה של התב"רים בהתנחלויות לא חוקיות במועצת בנימין](#)

ג. המועצה האזורית הר חברון

[ברשימת התב"רים של המועצה האזורית הר חברון משנת 2013](#) שהגיעה לידינו, מופיעים כמה סעיפים שמיועדים למטרות לא חוקיות:

- תב"ר מס' 1470 ע"ס 100,000 ש"ח למקווה במאחז מצפה יאיר.
- תב"רים מס' 1418, 1472 ו-1510 – על סכום כולל של 1.4 מיליון ש"ח לבניה ותשתיות בנגוהות. נגוהות הוקם כהיאחזות נחל שאוזרחה, ומעולם לא קיבל אישור לתב"ע, ולכן כל בניה בו אסורה. בקובץ התב"רים של המועצה האזורית הר חברון מופיעים גם מקורות הכספים לאותם תב"רים. מסתבר שהשותפים במימון הפעילות הלא חוקית הם:
- למקווה במאחז מצפה יאיר - הקרן לפיתוח הר חברון – שבבעלות המועצה;
- לתשתיות בנגוהות – החטיבה להתיישבות נתנה 400,000 ₪; הקרן לפיתוח הר חברון – 100,000 ₪ ואמנה – 400,000 ₪.
- לבניית מגרש ספורט בנגוהות נתן הטוטו 150,000 ₪.

שלב שישי – מכירת הבתים למתנחלים

- החטיבה להתיישבות מקצה את הקרקע בחינם לאמנה

- אמנה מוכרת "שירותי בניה", ועושה כסף על הקרקע

בדרך כלל בהתנחלויות שבמועצות האזוריות, ועד הישוב יוזם את הבנייה. הועד שוכר מחברה קבלנית את שירותי הבניה והפיתוח, והחברה הקבלנית היא זו שעוסקת בשיווק הבתים. לאורך השנים היתה זו כמעט תמיד חברת בנייני בר אמנה, חברת הבת של אמנה, שזכתה להיות הקבלן הבונה ברוב ההתנחלויות (בשנים האחרונות ישנן חברות קבלניות נוספות שפועלות בשטח, חלקן קשורות ככל הנראה לאמנה). מעמדה המיוחד של אמנה בהקשר זה, איננו מקרי והוא נובע לא רק מסיבות אידיאולוגיות אלא גם כלכליות.

1. מעורבות של אמנה בבניה ושיווק בתים בלתי חוקיים

לא קשה למצוא עדויות לפעילות הלא חוקית של אמנה. באתר האינטרנט של אמנה יש מידע רב על פרויקטים ואפשרויות דיור שאמנה מציעה, וביניהם גם מקומות לא חוקיים. [ברשימת "ישובי אמנה"](#) שבאתר של אמנה מופיעים גם המאחזים: אביגיל, אחיה, אלמתן, אש קודש, גבעת הראל, חרשה, מבואות יריחו, מצפה דני, מצפה חגית, מצפה יאיר, מצפה עשהאל, נוה ארז, עדי עד, עינות קדם, עמונה, פני קדם, קידה, שבות רחל.

אמנה גם מפעילה את "מרכז מידע אמנה" שמרכז מידע על מגורים ואפשרויות דיור בשטחים (בעשור האחרון פועל המרכז בשיתוף עם החטיבה להתיישבות שמעמידה לצורך כך [כרבע מיליון ש"ח בשנה](#)). במרכז המידע ניתן לקבל הפניה למשווקים שונים של התנחלויות וכן מידע על פרויקטים של חברת בר אמנה. בפניה למרכז המידע קיבלנו [מידע רב על התנחלויות לא חוקיות שבהן ניתן לרכוש בתים](#). בין השאר קיבלנו מידע על המאחזים: פני קדם, מצפה כרמים (מאחז שנבנה על קרקע פרטית פלסטינית), גבעת אסף (מאחז שנבנה על קרקע פרטית פלסטינית), מבואות יריחו, מצפה יאיר, נופי נחמיה, עדי עד, עשהאל. באחת ההתכתבויות כתבו לנו:

במצפה דני יש לנו מגרשים למכירה:

שטח: 500 מ"ר

מחיר: כ-279,000 ₪

משווק: [שם ומספר טלפון]

אם מדובר בקרקע בניהול החטיבה להתיישבות – הרי שאמנה קיבלה אותה בחינם, והנה היא מוכרת אותה תמורת למעלה מרבע מיליון ₪. ואם מדובר בקרקע שאינה בניהול החטיבה – נשאלת השאלה כיצד הגיע המגרש לידי אמנה. גם בהתנחלות שילה (אדמות מדינה) [פרסמה אמנה מגרש למכירה בסך 447,000 ₪](#).

ישנם פרסומים ומודעות רבות לשיווק בתים במאחזים, שעליהם חתומה אמנה או חברת הבת שלה, בנייני בר אמנה. את המודעות אפשר למצוא בעלוני בתי הכנסת ובאינטרנט.



פרסומת למאחז פני קדם, מדרום מזרח לבית לחם



פרסומת למאחז חדש, כרם רעים, ממערב לרמאללה



גילוי דעת | 11

פרסומת למאחז אחיה, בין רמאללה לשכם

מלבד שיווק של בתים לא חוקיים, אמנה מעורבת גם בבנייה בלתי חוקית אך קשה הרבה יותר למצוא עדויות לכך. באחד האימיילים שקיבלנו ממרכז המידע של אמנה שבו נאמר "בישובים אלה קיימים פרויקטים של אמנה" מופיעים, בין השאר, המאחז רחלים (שאין לו תב"ע בתוקף), וכן המאחז הלא חוקי "היובל".

בשיחה עם רכזת הקליטה של המאחז מצפה דני בינואר 2016, היא סיפרה:

היום אנחנו 40 משפחות, רובם עדיין גרים בקרוואנים. יש לנו 9 בתים, 7 מהם בתי אמנה. הרבה שנים היינו ככה תקועים, כי הישוב לא היה מאושר ולא יכולנו לבנות. אמנה בנו פה, כביכול, לקחו סיכון ובנו בלי אישורים וברוך השם היה לנו דיון בבגצ לפני כמה זמן והוחלט שהישוב יאושר בעזרת השם.

2. מי מרוויח כשהקרקע חינם? אמנה

מבקר המדינה מתח ביקורת חריפה על החטיבה להתיישבות ועל המינהל האזרחי על כך שאינם גובים דמי חכירה בהתנחלויות הכפריות שמנוהלות ע"י החטיבה להתיישבות. אלא שמסתבר שהמרוויחים העיקריים מההטבה הזאת הם לא המתנחלים עצמם כי אם אמנה.

חברת הבת של אמנה, בנייני בר אמנה, יזמה ובנתה פרויקטים של דיור ברוב ההתנחלויות. בחלק מההתנחלויות היא מוכרת את הבתים במחיר נמוך יחסית, אך במקומות אחרים היא **מוכרת את הבתים בסכומים יקרים** הרבה יותר. עלות הבניה של בית סטנדרטי של אמנה היא די קבועה, לפי הערכות בין חצי מיליון ל-750 אלף שח, אך את הבתים היא מוכרת במחירים גבוהים בהרבה. להלן דוגמאות למחירי בתים בשנתיים האחרונות לפי פרסומים של אמנה, והערכת הרווח של אמנה (**הערכה גסה**):

התנחלות	מספר חדרים	מ"ר	המחיר שמוכרת אמנה (₪)	הערכת רווח (לפי עלות השקעה של 750,000 ₪)
רחלים	4	95	480,000	0
היובל	4	102	597,000	0
טנא עומרים	4		600,000	0
עינב	4	105	759,000	9,000
רבבה	4	96	785,000	35,000
אבני חפץ	4	103	815,000	65,000
מעלה מכמש	4	100	985,000	235,000
עלי זהב	4		990,900	240,900
שילה	5	113	1,064,000	314,000
פדואל	4	112	1,100,000	350,000
ריחן	4	120	1,200,000	450,000
שילה		113	1,250,000	500,000
קרית נטפים	4	124	1,381,000	631,000
יקיר	5	154	1,400,000	650,000
שילה	7	174	1,433,000	683,000
נופי פרת	5	147	1,445,000	695,000
נופים	7	182	1,470,000	720,000
יקיר		154	1,512,000	762,000
נילי	5		1,680,000	930,000

הבתים, כאמור, בחלק מההתנחלויות, נמכרים במחירים שעולים על מיליון. כלומר, המחיר שמציעה אמנה לרוכשים מגלם בתוכו את מחיר הקרקע (אם היו משלמים על הקרקע), בהתאם לערכה בשוק. הרווח של אמנה על כל בית שנמכר יכול להגיע למאות אלפי שקלים. בדרך זו אמנה גוזרת קופון על חשבון המדינה, שלא קיבלה תשלום עבור הקרקע, ועל חשבון המתנחלים, שרכשו בית בכסף רב, על אף שאמנה לא שילמה על הקרקע.

3. קרקע כמקור כספי לאמנה

לא רק את מחיר הקרקע מרוויחה אמנה. הקרקע שמקבלת אמנה מהחטיבה להתיישבות חינוס מאפשר לגייס כספים ובטוחות באמצעות שיעבוד הקרקע לבנק. בנסח חברת בנייני בר אמנה שבבעלות אמנה, מופיעה רשימה ארוכה של כ-60 שעבודים ששעבדה החברה על אלפי מגרשים בהתנחלויות. ככל הנראה, מדובר בהלוואות ובטוחות שקיבלה אמנה מהבנקים בדומה למקובל בענף הבניה, שבו החברה היזמית משעבדת את הקרקע לבנק, כדי לגייס הלוואה או כדי לספק בטוחה לרוכשים. כאשר החברה מוכרת את הבית, היא מחזירה את החוב לבנק, הקרקע עוברת לידי הרוכשים והשיעבוד נמחק. כלומר, מדובר במהלך שיש בו העברת זכויות בקרקע: החברה היוזמת רוכשת את הקרקע (ואז היא אמורה לשלם מס רכישה), ולאחר מכן מוכרת את הקרקע לרוכשים (ואז אמורה לשלם מס שבח או מס הכנסה).

במקרה של אמנה, הסיפור מעט שונה. אמנה מקבלת כאמור את הקרקע בחינם מהחטיבה להתיישבות, משעבדת אותה לבנק, אך לרוכשים היא מוכרת רק "שירותי בנייה" ללא העברת זכויות בקרקע. בעתירה שהוגשה לאחרונה לבג"צ על ידי חברה קבלנית שניסתה לבנות באחת ההתנחלויות (בג"צ 8261/15 מ.י. שחם נ' ההסתדרות הציונית ואח'), טוענת החברה כי כאשר החטיבה להתיישבות חותמת על העברת הזכויות לרוכשים, היא למעשה מעלימה את שלב העברת הזכויות הקודם לאמנה, ולא נרשמת כל עסקת מכירה לא בשלב ההעברה לאמנה ולא בשלב ההעברה לרוכשים.

כך, לטענת החברה הקבלנית, הקניית הזכויות הלא רשמית הזאת, מאפשרת לאמנה לא רק לגייס כסף על קרקע שניתנת לה בחינם, אך גם להימנע מתשלום מס רכישה ומס שבח. אם אמנם העברת הזכויות לאמנה נחשבת עסקת מכירה, הרי שהרווחים של אמנה על ההתחמקות מתשלום מס רכישה ומסי שבח הם עצומים. לטענת אמנה והחטיבה להתיישבות, כפי שעולה מתשובתם לבג"צ בעניין זה, לא מדובר בהעברת זכויות של ממש בקרקע. הישוב עצמו, באמצעות האגודה השיתופית שלו, הוא שבוחר את אמנה (או גוף כלכלי אחר) כדי שתיקח בשמו הלוואה לצרכי פיתוח. לצורך כך החטיבה להתיישבות רושמת לאמנה זכויות במקרקעין, רק לבקשת הישוב עצמו, ורק לצורך קבלת הלוואה לפיתוח.

לפי אמנה והחטיבה להתיישבות מדובר על פי רוב ב"הלוואות אגודה" שהעמיד משרד השיכון לאגודות השיתופיות לצורך עידוד הבניה והפיתוח. אמנה (וגופים כלכליים אחרים) נכנסו לתמונה כגופים יציבים יחסית מבחינה כלכלית שיכולים לסייע לאגודות לעמוד בהחזר הלוואה, וזאת בהתאם [להוראות החשב הכללי מ-1996](#). לטענתם, כיום כבר כמעט שלא ניתנות הלוואות אגודה ע"י המדינה, וככל שנרשמו לאמנה זכויות במקרקעין, הרי שזה נעשה לבקשת הישוב עצמו.

שלב שביעי – תחזוקה יומיומית ופיתוח המאחזים

• המועצות האזוריות, אמנה והחטיבה להתיישבות מתחזקות ומפתחות את המאחזים

המועצות האזוריות, אמנה והחטיבה להתיישבות ממשיכות לממן את המאחזים הלא חוקיים ואת ניהולם היומיומי גם אחרי גמר הבניה, באמצעות התב"רים הלא חוקיים וכספים נוספים. המועצות האזוריות בונות ומפעילות את גני הילדים בישובים הלא חוקיים, הן מתחזקות את מערכות החשמל והתשתיות, והן גם דואגות לשירותי הסעות ולאיסוף אשפה ושירותי תברואה.

המועצות גם מממנות את ועד הישוב במאחזים הלא חוקיים, כפי שעולה למשל [מפרוטוקול ישיבה של מועצת נוש עציון מ-25/1/2015](#) שבה נדון מחדש החישוב של הקצאת התקציב לטובת הוועד של כל ישוב. הפרוטוקול מספר כי התקבלה החלטה הקובעת כי "שכונות צעירות שלא קיבלו בעבר תקציב ועדים – יכנסו באופן מסודר לתקציב הוועדים". ה"שכונות הצעירות" הן שם קוד למאחזים (שהרי אם אמנם היה מדובר ב"שכונות" של ישובים קיימים, הרי שוועד הישוב היה אמור לייצג גם את השכונה). ואכן, אחד מחברי המועצה התרעם בדיון על כך שהסכום שמוקצה לוועד של המאחז הלא חוקי "איבי הנחל" הינו נמוך מדי. יחד עם אמנה והחטיבה להתיישבות המועצות מממנות גם הקמת מבני ציבור ופיתוח שטחים ציבוריים במאחזים, [כפי שהעידו בעלי תפקידים](#) במאחזים בשיחות שקיימנו איתם.

בעקבות תביעה שהגיש [ארגון יש דין](#) יחד עם בעלי הקרקע הפלסטינים שעליה הוקם המאחז מגרון, נאלצה המועצה האזורית מטה בנימין לחשוף את הכספים שהיא מעבירה למאחז לתחזוקה שוטפת. כך מסתבר למשל [שבחודש מארס 2009](#), העבירה המועצה 9,000 ₪ מהתקציב של ההתנחלות פסגות למאחז הלא חוקי מגרון. בנוסף היא העבירה הקצבה חודשית למאחז בסך של 11,285 ₪, ומימנה חשמל, תחזוקה של גני ילדים ומשכורות לחלק מהעובדים – סה"כ 35,568 ₪ בחודש. למשל:

כספים למאחז מגרון ממועצת בנימין, מארס 2009	סכום (₪)
העברה מפסגות	9,000
הקצבה חודשית	11,285
חשמל (פנים)	580
חשמל (ביטחון)	688.5
גני ילדים (אחזקה שוטפת וחשמל)	960
[... סעיפים נוספים]	13,055
סה"כ לחודש מארס 2009	35,568

יש לציין שהמועצה גם גבתה מתושבי המאחז באותו חודש ארנונה וכספים נוספים (כולל **תשלומים עבור אמנה**) בסך 22,705 ₪ (כ-12,860 ₪ פחות ממה שהיא הוציאה).

מימון מהחטיבה להתיישבות

אחראי הכספים של המאחז נופי נחמיה הסביר לנו בשיחה בינואר 2016, שמכיוון שאין תב"ע בתוקף אי אפשר לקבל כספים מתקציב המדינה, והוסיף:

"... אתה לא צריך את תקציב המדינה; יש תקציב של החטיבה להתיישבות. החטיבה להתיישבות היא חלק מההסתדרות הציונית, שמטרתו ליישב את הישובים ביו"ש ובכל הארץ. כיוון שהתקציב שם הוא תקציב לא צבוע – ז"א המדינה מקצה 500 מיליון שקל בשנה [ואומרת] תעשו עם זה כל מה שצריך כדי לבנות התיישבות – אז הם יכולים להשקיע את הכספים גם במקומות שאין להם תב"ע בתוקף, כמו בנופי נחמיה".

מזכיר המאחז פני קדם סיפר לנו בינואר 2016:

"החטיבה להתיישבות היא זרוע של הסוכנות היהודית, זה בעצם בוא נגיד את זה ככה, אם בכל המדינה יש מינהל מקרקעי ישראל, אז ביו"ש זה נקרא החטיבה להתיישבות. זה גוף שמסובסד ע"י המדינה, ונותן ע"פ קריטריונים שלו, תקציבים, חלקם שוטפים וחלקם סביב פרויקטים ...

הם ברמה שנתית מסייעים לנו, הנה לאחרונה עשינו איזשהו סרטון תדמית על הישוב, ואם זה לסייע בדרך שוטפת במשכורות של העובדים, אם זה בתחומי הקליטה והקהילה, למשל, בזמנו קנו ליישוב באיזשהו דיל שעשינו, אחוזים במבנה תעשייתי שקיים בגוש עציון, ואנחנו בכל חודש מקבלים איזשהו נתח מזה"

שלב שמיני – מקורות המימון והסיוע הממשלתי דרך אמנה

- במקום להיאבק בפעילות הלא חוקית, הממשלה נותנת גיבוי ומעמד מיוחד לאמנה

"אמנה: האמא והאבא של ההתנחלויות", גזבר המאחז קידה, דצמבר 2015:

"אמנה היא האמא והאבא של הישובים ביהודה ושומרון, בעיקר של הישובים הצעירים כמונו. זאת אומרת אנחנו מוחזקים ע"י אמנה, לא בשוטף, אבל אם יש פרויקטים גדולים או בניהול השוטף אנחנו צריכים איזה משהו, אנחנו פונים לאמנה הם מלווים אותנו, מדריכים אותנו ... הם עוזרים לנו בתשתיות, בכבישים, כמובן בהשתתפות שלנו, הם לא מביאים לנו שום דבר במאה אחוז. בדרך כלל הם נותנים לנו איזשהו שלישי, המועצה נותנת שלישי, והישוב עצמו צריך להעמיד עוד שלישי.

אמנה מפזרים קרוואנים ברחבי יהודה ושומרון, אנחנו כישוב מאכלסים אותם בזוגות, במשפחות, והשכירות עוברת לאמנה ... אבל אנחנו מרוויחים משפחות צעירות שבאות אלינו, עם פוטנציאל לבנות בית, ואנחנו מרוויחים יישוב ארץ ישראל. זה לא רק הצד הטכני של הישוב. זה גם בצד החברתי סוציאלי של הישוב. יש להם מלווה חברתית שמלווה את הישוב שלנו בנושא פעילויות נוער, ורכז נוער, הם עוזרים לנו בכל, מלווים אותנו מלמעלה"

אמנה מלווה יישובים ומסייעת להם בתחומים רבים. רבים מתייחסים אליה כ"אמא והאבא" של ההתנחלויות. לאמנה יש נציגים במועצות האזוריות שהם "רכז ישובי אמנה". במסגרת התפקיד נציג אמנה דואג לצרכי הישובים השונים, שומע מהתושבים על הצרכים שלהם (תשתיות, מבני ציבור, וכיו"ב), ודואג לפעילות של אמנה באותם יישובים.

אמנה מחלקת את העבודה עם המועצה האזורית ועם החטיבה להתיישבות בכל הקשור בניהול ופיתוח הישובים. במקומות לא חוקיים, אמנה תדאג בעיקר לנושאי הבנייה והפיתוח שקשה יותר לממן באופן ישיר ע"י הרשויות. בדרך כלל, כשהתנחלות רוצה לבנות ולהתפתח היא תעשה זאת בדיון וייעוץ של אמנה ובמקרים רבים עם זמביש עצמו שידאג לאחר מכן לקדם את ההתנחלות מול הרשויות, אם הוא יחשוב שכדאי להשקיע במקום (כפי שאמר לנו אחד המתנחלים, "אם אתם רציניים").

1. זמביש יסדר – הלובי החזק של אמנה

"כשיש לך גוף גדול מאחוריך שיש לו שיח עם אנשים שמחליטים על איפה להשקיע כספים וכו' אז הוא יכול לתת לך יותר גב" (גזבר אש קודש, דצמבר 2015).

אמנה "מסדרת" תקציבים לשובים ולפרוייקטים בהתנחלויות מגורמי המדינה, היא מסייעת בממשק עם מערכות גדולות כגון משרד הביטחון, החטיבה להתיישבות, חברת החשמל ועוד. זאב חבר (זמביש), מנכ"ל אמנה מאז 1989, נחשב לאחד האנשים החזקים והמשפיעים ביותר בתחום ההתנחלות.

כך למשל הסביר לנו בשיחה רכז הקליטה בהתנחלות יקיר, דצמבר 2015:

"אמנה בונה בכל השומרון, לא רוצה להשתמש בביטויים שיש לה קשרים, אבל יש לה קשרים בחטיבה להתיישבות, יש לה קשרים במשרד השיכון, יש את הקשרים שצריכים על מנת לבנות. וזהו, אז הם בונים, הם מיישבים. יש קרקעות שהם לא מוסדרות, ואז הם, יש להם את הגב הכלכלי לזה".

גזבר המאחז קידה, דצמבר 2015:

"ממש השבוע יש לנו פגישה עם המועצה בנושא החשמל של היישוב. אנחנו מחוברים באופן זמני. חברת החשמל לא חיברה אותנו באופן קבוע. החשמל לא מספיק, המתח שיש פה לא מספיק לתת מענה כמו שצריך.

ש. אז איך זה קשור לאמנה?

אמנה בעצם משדכת אותנו לחברת חשמל, עוזרת לנו להוציא את התכניות, תלויה אותנו בפרוייקט עצמו, יכול להיות שהיא גם תתן לנו חלק מהמימון, תראה זה 400,000 ש"ח, לעשות חיבור לחשמל עכשיו לשוב.

ש. אמנה תהיה מול הרשויות, מול חברת חשמל?

כן. אמנה בשיתוף עם המועצה. הם בעצם האמא והאבא שלנו. "

גזבר המאחז אש קודש, דצמבר 2015:

"אמנה היא גוף אידיאולוגי מיישב שעוזר ותומך בשובים, אבל הוא לא ספונסר בלעדי, הוא עוזר בייעוץ, הוא עוזר בחוות דעת, הוא עוזר בתכנון [...] אמנה היא יותר גוף שהיא כמו הגב שלנו, הגוף המאגד של מרבית הישובים ביהודה ושומרון. זה יותר כמו גוף של לובי, זה לא גוף מממן.

ש. אם צריך לבנות כביש גישה, זה לא אמנה?

נגיד כבישים, יש כל מיני דרגות של דחיפות של כבישים, מעצ עושה כבישים. מתוך המון כבישים שיש בארץ, צריך לבחור מה הכבישים שיותר חשוב לתת בהם השקעה. אז אם אתה בנאדם פרטי, אז אתה יכול להתקשר ולהתלונן ולא ברור אם יתייחסו אליך או לא יתייחסו אליך. כשיש לך גוף גדול מאחוריך שיש לו שיח עם אנשים שמחליטים על איפה להשקיע כספים וכו' אז הוא יכול לתת לך יותר גב.

תדמיין שזה כמו ראש עיר. מגיע אליו שר השיכון ואומר אני רוצה להשקיע בעיר שלך חצי מיליון שקל לפיתוח תשתיות, איפה נכון לשים את זה? הוא אומר לו, הנה הכביש הזה, הכביש הזה כביש אדום, מסוכן וכו' וכו'. והוא כאילו מסייע למשרד הממשלתי לדעת איפה להשקיע את הכסף שלו, איפה נכון איפה דחוף איפה זה חשוב במיוחד. אבל זה לא שהוא מוציא כסף מהבית ועושה את זה".

מזכיר ההתנחלות דולב, דצמבר 2015:

"זמביש הוא בנאדם עם הרבה יכולות וגם הרבה מאוד מאוד קשרים. הוא קשור לרוב ראשי הממשלה ולשרי הביטחון, הוא עובד מולם, הוא עובד מול הגורמים הכי בכירים. וזה ברמה של הרחבות [של התנחלויות] שהדברים האלה נעשים בדרגות הגבוהות. בוא נגיד שבדרך כלל, נקרא לזה הנהגת הישוב, כל ישוב, מאוד קשה לה להגיע לרמות הגבוהות [...] בעצם לאמנה יש את הקשרים, לאמנה יש את היכולות. והם בעצם עוזרים ליישב, זאת המטרה של אמנה, לעזור ליישב".

ואכן בעשרות השנים האחרונות ככל שהיו משאים ומתנים, רשמיים ולא רשמיים, בין המדינה לבין המתנחלים בנושאים שקשורים בפיתוח ההתנחלויות, סיכמו שרי הממשלה וגורמים רשמיים אחרים הסכמות שונות עם זמביש, כנציג המתנחלים. מהסיבות האלה ועוד, נהנית אמנה ממעמד מיוחד גם בכל הקשור בפרוייקטים של הבניה, והיא בדרך כלל זאת שבנתה פרוייקטים, חוקיים ולא חוקיים, בהתנחלויות.

2. הלובי כמקור כספי לאמנה

אנחנו הקמנו את הישוב, אנחנו בונים אותו, אנחנו זואגים לסלילת כבישים לתקציבים למועצה ולהקים שכונות חדשות ועוד אלף דברים.

משה יוגב, גזבר אמנה, בשיחה עם תחקירן שלום עכשיו, דצמבר 2015.

אחת הדרכים של אמנה להשיג תקציבים עבור עצמה ופעולותיה, קשור בשיטת הלובי. בחלק מהמקרים הסיכום מול הגוף שצריך עזרה הוא שאמנה תשיג את התקציב מהמדינה, ובתמורה תקבל חלקים ממנו לעצמה, מעין דמי תיווך או עמלה. לעתים מדובר במיליוני שקלים. **מחיקת החובות לחברה לפיתוח השומרון** – בפברואר 2015 נודע כי בעקבות פרשת "ישראל ביתנו", המשטרה חוקרת גם את פרשיית מחיקת החובות לחברה לפיתוח השומרון במעורבות של אמנה. **לפי פרסומים**, לחברה לפיתוח השומרון של המועצה האזורית שומרון, היו חובות של עשרות מיליוני שקלים, על הלוואות אגודה שקיבלה לצורך בניה בהתנחלויות. אמנה התגייסה כדי להשיג עבור החברה מחיקת חובות. בעקבות שתדלנות בקרב אנשי האוצר והח"כים הרלבנטיים, הצליחה אמנה לשכנע את האוצר למחוק כ-30 מיליון ₪ מהחוב. בתמורה, **כך לפי העדויות שנחשפו**, גבתה אמנה "עמלה" של 30% מהסכום, כלומר כ-10 מיליון ₪. על מנת להסתיר את התשלום לאמנה, הציגה החברה בספר החשבונות שלה הלוואה שלכאורה קיבלה מאמנה, והתשלום הועבר לאמנה כהחזר הלוואה. הכסף שהגיע לאמנה היה למעשה כסף שהצליחה לגייס מהמדינה עבור מטרה אחת (מחיקת החוב לחברה לפיתוח השומרון), והיא השתמשה בו למטרות אחרות. בסידור כזה כולם יוצאים מרווחים – המועצה שקיבלה מיליונים למחיקת החוב, אמנה שקיבלה מיליונים ישירות לכיסה, ורק משלמי המיסים נהנים פחות. נכון לכתיבת שורות אלו, כשנתיים לאחר פתיחת החקירה, לא הוגש שום כתב אישום.

1.3 מיליון מהמועצה האזורית חוף עזה – בדוח מבקר המדינה 58א על ההתנתקות מעזה (עמ' 395), נערכה בדיקה על ההתנהלות הכספית של המועצה האזורית חוף עזה. המבקר גילה כי ב-28/9/2004 (ערב אישור

ההתנתקות בכנסת ולאחר החלטת הממשלה בעניין) פנה גזבר אמנה למועצה בדרישת תשלום עבור "חובות בגין דמי שכירות" בסך של 1.3 מיליון ₪. ב-5/1/2005, העבירה המועצה לאמנה בשני תשלומים 1.3 מיליון שקלים.

אלא שבספרי הנהלת החשבונות של המועצה לא נמצאה כל התקשרות עם אמנה בהסכם שכירות. בנוסף הסתבר שבין השנים 1999 עד 2001 שילמה המועצה לאמנה סכום של 1.8 מיליון ₪, עבור רכישת קרוואנים ושיפוצם. המבקר העלה את החשד כי "המועצה כבר שילמה לאמנה עבור המבנים שכביכול העמידה לרשותה".

כשפנה המבקר למנכ"ל אמנה לקבל הסבר על גביית 1.3 מיליון ₪ טען בפניו מנכ"ל אמנה כי "הסכום האמור לא שולם על חשבון דמי שכירות או בגין תשלום דמי שכירות, אלא בגין השקעות שהשקיעה אמנה ביישובי המועצה באמצעות הלוואות ומענקים" (ההדגשה הוספה).

כלומר למרות שגזבר אמנה ביקש דרישת תשלום על "שכירות", טען מזכ"ל אמנה שמדובר ב"הלוואות", ובין כך ובין כך לא נמצאה בספרי הנהלת החשבונות של המועצה כל התייחסות להסכם שכירות ולא להסכם הלוואה. הנושא הועבר ליועץ המשפטי של משרד הפנים וליחידה לחיוב אישי במשרד. לא ידוע לנו מה עלה בגורל הפרשה ואם ננקטו הליכים נגד המעורבים.

דרישת תשלום מגרון – באוגוסט 2013, [חשף העיתונאי חיים לוינסון בעיתון הארץ](#) כי גזבר אמנה, משה יוגב, שלח לאנשי המאחז הלא חוקי מגרון, דרישת תשלום של 150,000 ש"ח עבור "500 שעות עבודה בנסיון למנוע את פינוי המאחז". באותו מקרה, היה מדובר גם בסכסוך שהתגלע בין אנשי מגרון לבין זמביש, שפעל בממשלה להקמת התנחלות חלופית במקום מגרון, על אף שתושבי מגרון לא הסכימו להצעת פשרה זו. אבל מכתב זה מעיד על התפישה של אמנה שהלובי שלה הוא שירות שעולה כסף.

הצעת אמנה למשרד השיכון – לא רק להתנחלויות מציעה אמנה שירותי לובי, מסתבר שגם למשרד ממשלתי. [בתחקיר של חיים לוינסון על אמנה בעיתון הארץ](#) הוא חשף שבעת משא ומתן בין אמנה למשרד השיכון על חובות שאמנה חייבת למשרד השיכון, הציע מזכ"ל אמנה, לפי השיטה של 'להשיג כספי מדינה', כי "הוא ישיג תקציבים עבור המינהל לבנייה כפרית במשרד הממשלתי, ובתמורה יקוּזו לו החוב". ההצעה, כך דווח, נדחתה.

מחיקת חובות – כסף חופשי – גורם באחד ממשרדי הממשלה העיד בפנינו כי לפני שנים אחדות כשהחליטה ממשלת נתניהו על תוספת מיליוני שקלים להתנחלויות, השתתפו גם נציגי אמנה בדיון בשאלה לאן ילך הכסף. נציגי אמנה התעקשו שהכספים ילכו דווקא למחיקת חובות לחברות לפיתוח. הסיבה להתעקשות תמוהה זו היא ככל הנראה כי כספים למטרות מוגדרות חייבים להיות לפי התקנות, למטרות חוקיות ולהיות מדווחים ומפוקחים. חובות שנמחקים הם כסף חופשי שאין לו מטרה או פיקוח. אם אמנה אמנם מקבלת עמלות על מחיקת חובות שכאלה, הרי שמדובר בכסף ישיר, חופשי, לכל מטרה שירצו, ישר לכיס של אמנה.

3. תרומה מוכרת לצרכי מס לפעילות לא חוקית – דרך עמותה של אמנה

לאמנה יש עמותה בשם **הקרן לטיפוח הרעיון הציוני** שמגייסת תרומות עבור התנחלויות, ובכלל זה למאחזים בלתי חוקיים. התרומה לעמותה נחשבת כהוצאה מוכרת לצרכי מס (לפי סעיף 46א לפקודת מס הכנסה) ולכן, באופן פוטנציאלי המדינה משתתפת בתרומות הללו בגובה של עד כשליש מערך הכולל.

בשנים האחרונות גייסה העמותה כ-40 מיליון ש"ח, כפי שנחשף בעיתון הארץ, והעבירה את רוב הכסף לחברת הבת של אמנה, לכאורה בניגוד לכללי רשם העמותות. לפני כמה שנים הסתבר שהעמותה מעבירה כספים גם למאחזים בלתי חוקיים (ידיעות אחרונות, 30/1/2009), ותלונה בעניין זה הועברה ע"י שלום עכשיו לרשם העמותות. בעקבות התלונה הורה רשם העמותות לעמותה להפסיק להעביר כספים לבנייה בלתי חוקית, אך מסתבר שהעברת הכספים לפעילות בלתי חוקית לא באמת נפסקה. בשיחה שקיימנו עם מנהלת חשבונות באמנה בדצמבר 2015, הצענו לתרום לבניית בית כנסת באחד המאחזים הלא חוקיים. בתחילה היא ניסתה לשכנע אותנו לתרום למטרה חוקית:

"יש בית כנסת שבונים עכשיו בדולב והם מאוד מאוד ישמחו לקבל תרומה. הבוס שלי [זמביש] אומר שזה חשוב. זה ישוב עם אישור, עם תב"ע והכל חוקי, אין לך שום בעיה. הכל בסדר.

ש: אני דווקא רוצה לתרום כסף לישובים קטנים, לקידה.
גם דולב זקוקים לכסף. הבוס שלי לא היה מנתב את זה לשמה אם הם לא זקוקים. עכשיו אולי אפשר לחלק קצת לפה וגם קצת לשם. גם אפשרות. גם עם הישוב קידה יש לנו קשרים.
ש: דולב ישוב חוקי שהם יכולים להוציא לי קבלה?
אני אוציא לך קבלה מאצלי, ואז אין לך בעיה, לשלם אצלי מהקרן את ההוצאות של הבית כנסת של דולב. קידה למשל, אני לא יכולה, אבל לדולב אין שום בעיה.
ש: למה מה ההבדל?

אני משלמת ישירות לספק, לקבלן שבונה את הבית כנסת, ואני מוציאה לך קבלה שמוכרת לצורך מס.

ש: למה מה ההבדל מבחינתך בין קידה לדולב?
בישוב שהוא מסודר ואין בעיה, אני יכולה לשלם.
ש: וישוב שהוא לא מסודר את לא יכולה להוציא לי?
יש לי יותר בעיה. [...] אם אתה רוצה לנתב קצת חלק מהכסף לקידה, אין בעיה, מוכנה.
ש: אם יש ישוב שלא יכול לספק לי 46, את יכולה לתת לי?
אני נותנת לך קבלה, קידה לא יכולה לספק לך ודולב לא יכול לספק לך, אם מישהו יכול לתת לך 46 זה אני.

ש: השאלה לאיזה ישובים את יכולה לתת לי.
לדולב אין לי שום בעיה.
ש: דווקא הישובים הקטנים הם באמת באמת זקוקים.
אנחנו גם רוצים לעזור לאנשים. אולי נוכל לנתב חלק לשם וחלק לשם – אני מוציאה לך קבלה אחת. לקידה אני מעביר מגורם אחד ולדולב אני מעביר מגורם אחר, כדי שלא תהיה בעיה.
ש: מאיפה תתני לי 46?

יש לנו עמותה שאנחנו יכולים להוציא קבלה לפי סעיף 46, שמתאימה למטרות.
ש: איך אני אדע לאן הכסף הולך?
[...] אני אדאג לכך שאתה תהיה מודע לזה שאני הוצאתי צ'ק לקבלן שבונה ומקבל כסף ממני. אתה תהיה מודע לזה. [...] אני לא מעבירה כסף לישוב דולב אני מעבירה לקבלן שבונה את בית הכנסת, הוא מקבל ממני צ'ק ישירות. [...] אין שום בעיה, על הכל יוצאת קבלה מוכרת.
ש: גם לישובים שאת אומרת שהם לא חוקיים?
כן, אנחנו מוצאים את הדרך להעביר להם. סך הכל מי הקים את הישובים האלה?

ש : אתם הקמתם את הישובים האלה.
 יפה. אז איך הם קמו? הם קמו בזכות זה, הם גם קיבלו, זה לא כסף מהאוויר.
 קודם כל הסתייגתי כי רציתי לשמוע עם מי אני מדברת, בגלל זה גם רציתי שבהתחלה הבוס שלי ידבר איתך, ולא ענית. רציתי לשמוע עם מי אני מדברת."

שלב תשיעי – אישור ממשלתי בדיעבד

• במקום להיאבק בבנייה הבלתי חוקית, הממשלה מכשירה אותה

מתחילת התופעה של הקמת המאחזים בימי ממשלת נתניהו הראשונה ב-1996, כל ממשלות ישראל התנערו באופן רשמי מהמאחזים, טענו שמדובר בפעולה לא חוקית והודיעו על הכוונה לפנותם. אבל בפועל כל הממשלות נתנו להם להמשיך ולהתפתח.

במארכ 2011 הגישה הפרקליטות לבג"צ [תגובה בעתירת שלום עכשיו נגד ששה מאחזים](#), ובה במקום לשוב ולהתחייב לפנות את המאחזים, הצהירה המדינה כי בכוונתה להכשיר את המאחזים שאותם ניתן להכשיר (כלומר, כשמדובר בקרקע שלא נחשבת בבעלות פרטית של פלסטינים). ואכן, **ממשלת נתניהו החלה הליכי אישור של לפחות 32 מאחזים לא חוקיים**, שמשמעותם למעשה [הקמת התנחלויות חדשות](#). בכל המקרים (למעט המאחזים [סנסנה, ברוכין ורחלים](#)) הממשלה הכשירה את המאחזים כ"שכונה" של התנחלות קיימת, כדי לעקוף את הצורך בהכרזה רשמית על התנחלות חדשה. אך בפועל בשטח מדובר בהתנחלות חדשה לכל דבר. יש לציין ששלושה מאחזים נוספים (שדה בר, גבעת הבריכה וטל מנשה) החלו הליכי הכשרה עוד לפני 2009 בתקופת ממשלות שרון ואולמרט. סה"כ החלו הליכי אישור ל-35 מאחזים.

ממשלת נתניהו פועלת גם להכשיר בניה לא חוקית בהתנחלויות רשמיות, ולא רק במאחזים. מאז 2011 הממשלה אישרה קידום תכניות של **לפחות 1,700** יחידות דיור שנבנו בהתנחלויות באופן לא חוקי, כולל בתים שנבנו בשנים האחרונות, כלומר תכניות להכשרת עבירות חדשות מיד לאחר בנייתן.

המסר של הממשלה בכל זה למתנחלים הוא ברור: ההליך התכנוני וההחלטות הדמוקרטיות של הממשלה לא חשובים; אתם יכולים לקבוע עובדות בשטח באופן לא חוקי, ואנחנו נאשר לכם את הבניה בדיעבד.

שלב עשירי – שלטון החוק נשאר בקו הירוק

• מעט החקירות שבכל זאת נפתחו - נסגרו בלא כלום

בנובמבר 2005 פנה דרור אטקס, שהיה באותם ימים מנהל פרוייקט מעקב התנחלויות בשלום עכשיו, לפרקליטות המדינה בדרישה לחקור את המעורבות של אמנה בבניה בלתי חוקית במאחזים. [במכתבו הוא פירט עשרות מאחזים](#) שבהם בונה אמנה ומשווקת בתים בלתי חוקיים. במשך למעלה משנה וחצי לא התקבלה תשובה עניינית מהפרקליטות ובשלום עכשיו המשיכו לשלוח תזכורות ומידע על עבירות לכאורה הקשורות באמנה.

ביולי 2007, הגיעה סוף סוף [תשובה מהפרקליטות](#) ובה הודיע המשנה לפרקליט המדינה (כתוארו אז), שי ניצן, לעו"ד מיכאל ספרד המייצג את שלום עכשיו כי כבר בפברואר 2006 נפתחה חקירה פלילית בעניין אמנה, אך "לא הודעתיד על כך, שכן משיקולים של חקירה, העדפנו בשלב הראשון להימנע ממתן פומבי לעניין". לדבריו, "החקירה מצויה בעיצומה, והיא מנוהלת ע"י ימ"ר ש"י".

בנובמבר 2008 הגיע לשלום עכשיו מידע על פרוייקט בניה לא חוקי של אמנה שהחל להיבנות בהתנחלות חלמיש (נווה צוף). כדי להוסיף את המידע החדש לחקירה, התקשר עו"ד שלומי זכריה מטעם שלום עכשיו לחוקר שאחראי על החקירה וביקש למסור לו מידע בנוגע לחקירה של אמנה. החוקר השתומם ואמר שאין לו שום חקירה על אמנה, וכאשר מסר לו זכריה את מספר התיק, הוא אמר: זאת לא חקירה על אמנה זאת חקירה על ארבעה בתים לא חוקיים בפסגות.

מסתבר שמכל החומר והמידע על חשדות לבניה לא חוקית של אמנה בשטחים, הסתכמה החקירה בארבעה בתים בלבד. בספטמבר 2009, ארבע שנים אחרי התלונה המקורית, כשאמנה ממשיכה לבנות ולשווק בתים בלתי חוקיים, הודיעה הפרקליטות על סגירת התיק משום ש"לא נמצאו ראיות לבניה בלתי חוקית על ידי אמנה בישובים ובקרקעות שנבדקו".

בחומר החקירה על ארבעת הבתים שנבנו על קרקע פרטית של פלסטינים בפסגות, התגלה כי בידי החוקרים היתה עדות של אחד מרוכשי הבתים לפיה את הבית הוא רכש מאמנה, אך פעולות החקירה היחידות שנעשו מול אמנה בעניין הזה הסתכמו במזכר של אחד החוקרים אל הרמ"ח, בזו הלשון:

14/7/08 – בתאריך הנ"ל שוחחתי עם מר זאב חבר, המשמש כמזכ"ל חברת אמנה, ושוחחתי עימו על 4 יחידות הדיור שנבנו בישוב פסגות במהלך שנים 2005 ו-2006 ושנבנו באופן לא חוקי. לדבריו, יודע על בניה זו, אבל מעולם לא היה לחברת "אמנה" כל קשר לבניה זאת. נאמר לנ"ל שיש בידינו הודעת דייר הגורס אחרת, שלל זאת והבטיח לבדוק זאת שוב ולהמציא תשובה מנומקת ואחראית תוך מס' ימים. לידיעתך.

מכל עשרות המאחזים והשכונות הבלתי חוקיות שבהם יש עדות לבניה לא חוקית של אמנה, הבדיקה היחידה שערכה המשטרה לגבי אמנה היתה שיחת טלפון עם זמביש, שבה הוא מכחיש ומבטיח תשובה (בכל תיק החקירה אין עדות לכך שהוא חזר עם תשובה).

במצב דברים זה, אין זה פלא שהפרקליטות מעידה ש"לא נמצאו ראיות לבניה בלתי חוקית על ידי אמנה בישובים ובקרקעות שנבדקו". הישובים והקרקעות שנבדקו היו במקום אחד בלבד, והמעורבות של אמנה נבדקה באופן רשלני למדי.

ובכל זאת, בתיק החקירה עלו ממצאים משמעותיים על מעורבים אחרים בבנייה הבלתי חוקית. הסתבר שהמועצה האזורית מטה בנימין הנפיקה היתרי בניה לא חוקיים לבניית המבנים, והעומד בראשה, פנחס ולרשטיין, שנחקר באזהרה, אף הודה כי מדובר בשיטה של ממש. לצד ראיות נגד מזכירות הישוב, הקבלן הבונה ואחרים.

בסיכום תיק החקירה שהעבירה המשטרה לפרקליטות נאמר:

"תיק החקירה הועבר אל יחידת התביעות של מחוז ש"י, ולאחר עיון בתיק ... גובשה רשימת השלמות המתייחסת לעומק החקירה הנדרש בתיק וזאת לאור ממצאים המתייחסים למנגנון בו פעלו במשולב, פנחס ולרשטיין, מזכירות הישוב, על האורגנים השונים הפועלים בה, אנשי אמנה, חברות הפיתוח והבניה, ורוכשי הדירות והכל לצורך השתלטות על קרקעות פרטיות. נראה כי כל הנוגעים בדבר מעורבים בביצוע הבניה, על אדמות פרטיות תוך יצירת מצגי שווא, התעלמות מצווי הפסקת עבודה והריסה וקיים אף חשד לזיוף ומרמה בכל הקשור לחוזים, העברת הכספים ומתן אישורים ע"י גורמים לא מוסמכים. מדובר בתיק מורכב הנוגע בתחומים שאינם מתחומי העיסוק והסמכות של יחידת התביעות של מחוז ש"י, שכן מעבר לעבירות הפליליות, עולה גם חשד לאי סדרים בדרך בה התנהלה הרשות המקומית שיתכן שנתנה יד לעבירות פליליות.

לאור האמור, מועבר התיק אליכם להמשך טיפול.

למרות כל זה, החליטה הפרקליטות לסגור את התיק נגד כל הגורמים מחוסר ראיות. ערר שהגישה שלום עכשיו בעניין נדחה.

המכרז הלא חוקי בשילה

דוגמא נוספת ליחס הסלחני של הרשויות כלפי הפרת החוק המאורגנת שמבוצעת ע"י הרשויות המקומיות בשטחים, נמצאת בסיפור הבנייה הבלתי חוקית בשילה. בינואר 2009 פירסמה המועצה האזורית מטה בנימין מכרז לתשתיות, פיתוח וסלילה ל-40 יחידות בהתנחלות שילה. באותו זמן בשילה לא היתה תכנית בתוקף שלפיה ניתן היה לבנות 40 יחידות דיור באופן חוקי. בעקבות פניה של שלום עכשיו למשרד הביטחון, הודיעה המועצה על הקפאת המכרז.



מקור רואה 22.1.09 מ"ס 20

במקרה הזה אנחנו רואים שהמועצה האזורית בעצמה יוזמת ומממנת בניה בלתי חוקית, אך רשויות אכיפות החוק לא התרגשו מכך, ובתשובת המשנה ליועמ"ש לממשלה מיום 1/11/2010, כתב לנו מלכיאל בלס: "בבדיקה שערכנו נמצא כי המועצה ביטלה את המכרז מיד לאחר פרסום ההודעה, בשלב בו לא נחתם הסכם עם זוכה כלשהו ולא בוצעה כל עבודה לפי המכרז שפורסם. על פי המידע שנמסר לנו, ההוצאה היחידה שנגרמה הינה עלות דמי פרסום המכרז בסכום של כ-3000 ₪. בנסיבות אלה סברנו כי אין מקום לפתוח בהליכי חקירה או בהליכים אחרים בעניין זה". יש לציין שכמה חודשים לאחר מכן, החלו עבודות בניה להקמת 40 יחידות, ובשטח הוצבו שלטים עליהם חתומים לצד תנועת אמנה גם המועצה האזורית מטה בנימין ומשרד השיכון.



שלט ליד אתר הבניה הלא חוקית בשילה, אפריל 2010

רק בעקבות עתירה של שלום עכשיו, ולאור דרישת בג"צ, הופסקו העבודות ונפתחה חקירה. חקירה נוספת, על בניה בלתי חוקית בחלמיש נפתחה בעקבות עתירה אחרת של שלום עכשיו. שתי החקירות נוהלו ע"י היחידה הארצית לחקירות הונאה. בשנת 2014 החקירות הסתיימו והועברו לפרקליטות, אך נכון לכתובת שורות אלה (ינואר 2017) טרם התקבלה החלטה אם להגיש כתבי אישום. יש לציין שמשרד השיכון אכן חתם חוזה עם המועצה האזורית מטה בנימין למימון עבודות הפיתוח לבנייה בשילה. אבל לפי הנהלים של משרד השיכון, הכסף מועבר רק לאחר ביצוע העבודות ואמור לעבור רק אם הבניה נעשתה באופן חוקי. ממשרד השיכון מסרו לנו כי במקרה הזה הוחלט שלא להעביר את הכספים.

סיכום

ממשלות ישראל לדורותיהן אפשרו לקבוצת מתנחלים קטנה לקבוע עבור מדינת ישראל את עתידה ואת מדיניות ההתנחלות בשטחים על ידי מערכת מאורגנת של הונאה. המועצות האזוריות בהתנחלויות, החטיבה להתיישבות ותנועת אמנה מפעילות שיטה מאורגנת, משומנת ובלתי חוקית שמנצלת כספי ציבור לקידום מפעל ההתנחלויות. השיטה מייצרת מצג שווא כאילו מדובר בפעילות מטעם המדינה, גם כאשר הממשלה מחליטה במפורש שלא להקים התנחלות חדשה, או שלא לאשר פיתוח ותכנון בהתנחלות קיימת. בשיטה הזאת נבנו מאז אמצע שנות ה-90, קרוב ל-100 התנחלויות (מאחזים בלתי חוקיים), ועוד עשרות של שכונות ופרוייקטים בלתי חוקיים בהתנחלויות רבות. לפי ספירת שלום עכשיו, בשנת 2015 לבדה, כ-15% מהתחלות הבנייה בהתנחלויות היו בלתי חוקיות. רשויות אכיפת החוק נמנעות מלחקור ולהעמיד לדין את האחראים לשיטה. הממשלה מאשרת בדיעבד את הפעילות הלא חוקית ומעבירה מסר ברור למתנחלים ששיטת ההונאה היא לגיטימית.