

שאלת המיליארדים: כמה עלתה ההתנתקות מרצועת עזה וכמה כסף קיבלו המפונים?

מוטי בסוק

פרשן כלכלי, עיתון "הארץ"

כמה כסף עלתה ההתנתקות לעם ישראל וכמה כסף קיבלו המנותקים, המתנחלים. על השאלות האלה איש עדיין לא השיב תשובה מוסמכת. לכאורה, כבר בתחילת הדרך ועוד בטרם התנתקות קבעה הממשלה קריטריונים אובייקטיביים למתן הפיצויים באמצעות ה"ועדה לנושא הפינוי, הפיצוי וההתיישבות החלופית" שהקימה. בראש הוועדה עמד מנכ"ל משרד המשפטים אהרן אברמוביץ, והשתתפו בה נציגים של משרדי המשפטים, התמ"ת, החקלאות, רשות המסים ואגף התקציבים באוצר. הוועדה פעלה כמה חודשים בצורה נמרצת מאוד, ובסופו של דבר הוציאה מתחת ידיה המלצות לקביעת הקריטריונים לפינוי-פיצוי וסכומי המענקים. המלצות הוועדה הונחו על שולחן הדרג הפוליטי, ואריאל שרון, ראש הממשלה באותם ימים, בעצה אחת עם הקבינט המדיני-ביטחוני, החליטו, אולי מטעמים פוליטיים, להטות את החלטות הוועדה לטובת המתנחלים. מהממשלה עברו המלצות לכנסת. בכנסת זכו המתנחלים לסיוע בלתי צפוי מצד שר האוצר לשעבר בייגה שוחט, איש מפלגת העבודה, ומחבר ועדת הכספים של הכנסת חיים אורון, ג'ומס, איש מר"צ. לאחר ששוחט וג'ומס סיימו את עבודתם, בהוסיפם לתקציב הפיצויים תוספות כספיות, נכנס לתמונה לובי חברי הכנסת מטעם המתנחלים ושוב הגדיל את סכומי הפיצוי. לצד הפיצויים למתנחלים, תוקצבו גם כספים לביצוע ההתנתקות בעבור מערכת הביטחון לזרועותיה – צה"ל, המשטרה, השב"כ, השב"ס – וגם בעבור משרדי הממשלה, כמו משרד המשפטים ומשרד החקלאות.

לפני שנתקבלו בכנסת ההחלטות הקובעות בנושא תקצוב ההתנתקות, ולפני הגדלת היקף הפיצויים למתנחלים, העריכו אנשי האוצר כי העלות האזרחית והצבאית המכסימלית של ההתנתקות מ-21 היישובים ברצועת עזה ומארבעת היישובים שבצפון השומרון (גנים, קדים, סנור וחומש) תגיע ל-5 מיליארד שקל בקירוב. העלות האזרחית הוערכה אז ב-2.5-3 מיליארד שקל, כולל פיצויים לבעלי עסקים באזור התעשייה ארז

ולרשויות המקומיות כשטחים. העלות הצבאית הוערכה אז כ־1.5-2 מיליארד שקל. כל מי שהיה מצוי במספרים באותם ימים, חשב שמדובר בסכום גבוה מאוד.

כיוון שתקציב המדינה בשנים האחרונות, ללא תשלום חובות, נע בסביבות 200 מיליארד שקל בשנה, הוצאה של 5 מיליארד שקל בשנתיים – 2.5 מיליארד שקל בשנה – מהווה אחוז ורבע מתקציב ההוצאות השנתי של המדינה.

על פי התכנון בשלבים המקדמיים להתנתקות, התכוון האוצר לפרוס את הוצאת הכספים האזרחית על שתי שנות תקציב – 2005 ו־2006 – כדי שיוכל לעמוד בעומס התשלומים – ולפרוס את העלות הצבאית על פני מספר שנים רב יותר. חלקה העיקרי של העלות האזרחית היה תשלום הפיצויים לתושבים המפונים, והחלק הקטן יחסית הופנה למימון מינהלת ההתנתקות סל"ע. העלות הצבאית התרכזה בהיערכות מחדש של צה"ל מחוץ לרצועה, כולל בניית מחנה או מחנות קבע חדשים.

האוצר חישב אז את עלות ההתנתקות גם באמצעות הגירעון השנתי המתוכנן בתקציב. ל־2005 ואילך תוכנן גירעון שנתי מכסימלי של 3 אחוזי תוצר שהם 15 מיליארד שקל. גירעון בגובה כזה התאים להתחייבות ישראל לארה"ב על גובה הגירעון, התחייבות שניתנה במועד קבלת הערכויות מארה"ב. אולם בשנת 2005 טען בנימין נתניהו, שהיה אז שר האוצר, כי לישראל אין מקורות תקציביים למימון ההתנתקות. כדי לפתור את הבעיה הועלה יעד הגירעון בתקציב 2005, באופן חד־פעמי וחריג, כ־2 מיליארד שקל, שהם 0.4 אחוזי תוצר, עד לרמה של 17 מיליארד שקל. כלומר, הגירעון ב־2005 היה אמור להיות בשיעור של 3.4 אחוזי תוצר. ארה"ב, חברות הדירוג העולמיות והשווקים המקומיים לא אהבו את החלטת הממשלה, אולם השלימו איתה בלית ברירה.

סך כל המפונים בפעולת ההתנתקות היה 1,750 משפחות, מהן יותר מ־1,500 משפחות מרצועת עזה ופחות מ־250 משפחות מצפון השומרון. מקרב מפוני הרצועה כ־300 היו חקלאים, שהעסיקו כ־3,000 עובדים זרים, רובם המכריע פלשתינים ומיעוטם תאילנדים. 1,500 עובדים מבני המשפחות שחיו ברצועה הועסקו על ידי המועצות האזוריות המקומיות, ומאות עובדים נוספים הועסקו על ידי משרד הביטחון על אגפיו השונים, כולל המינהל האזרחי. כלומר, הרוב המכריע של המפרנסים בקרב המתנחלים ניוונו מהקופה הציבורית.

שאלת המיליארדים: כמה עלתה ההתנתקות מרצועת עזה וכמה כסף קיבלו המפונים?

"ועדת אברמוביץ" קבעה את העקרונות למתן פיצוי למפונים, על בסיס סכום פיצוי הנע מ-200 אלף דולר ל-500 אלף דולר למשפחה – תלוי בוותק המגורים, בגודל הבית שתעזוב המשפחה, במספר הנפשות, בבעלות על עסק, ובכפוף לשאלת אובדן הפרנסה. שר האוצר דאז, בנימין נתניהו, דיבר באוקטובר 2004 על פיצוי ממוצע של 200 אלף דולר למשפחה. היה ברור באותם ימים כי אלה הסכומים הממוצעים, ויהיו כאלה שיקבלו יותר, למשל חקלאים או בעלים של מפעל תעשייתי. ועם זאת, רבים העריכו כי הפיצוי בפועל יהיה אף גדול יותר. ואכן סכומי הפיצויים גדלו.

"קיבוץ שומריה של השוה"צ, שוקלע לכשיטת רגל, פונה

**לטובת ישובם
מחדש של מפוני**

**הרצועה. מפוני
שומריה קיבלו**

**פיצויים. בתמוצע
קיבלה כל**

**משפחה תמורת
הסכמתה לעזוב**

1.75 מיליון ש"ח.

עד היום, יותר מחצי שנה אחרי ההתנתקות והפינוי, באוצר ובסל"ע עדיין לא סגרו את ספרי החשבונות של הפיצויים, שכן סיפור ההתנתקות טרם הסתיים. עדיין נמשך מבצע ההתיישבות מחדש, ולכל הדעות הוא עשוי לייקר את העלויות בצורה משמעותית – לפי תחשיבי האוצר, כל יישוב חדש שיוקם עבור המפונים ייקר מאוד את היקף העלויות.

הממונה על התקציבים באוצר, קובי הבר, מעריך כי העלות האזרחית והצבאית הכוללת של ההתנתקות לקופת המדינה היא כ-9 מיליארד שקל. יו"ר מינהלת סל"ע, יונתן בשיא, מעריך כי העלות תהיה כ-8

מיליארד שקל. הפער כולו, מיליארד שקל לדבריו, מתחבא בסעיף פינוי-פיצוי. מנכ"ל משרד ראש הממשלה, אילן כהן, מעריך גם הוא כי עלות ההתנתקות קרובה יותר ל-8 מיליארד שקל מאשר ל-9 מיליארד שקל. כך או כך, ברור לחלוטין כי העלות שהוערכה כ-4-5 מיליארד שקל לפני הפינוי, "קפצה" ב-4 מיליארד שקל נוספים, ואולי אף יותר.

לפי אגף התקציבים באוצר, המספרים הקשורים בפינוי הם כאלה: פיצויים ישירים למתנחלים לפי חוק פיצוי-בינוי – 4.5 מיליארד שקל; הוצאות משרד הביטחון – 2.1 מיליארד שקל; דיור זמני, כולל תשתיות – 1.1 מיליארד שקל; משטרה ושב"ס – 0.45 מיליארד שקל; מינהלת סל"ע – 0.25 מיליארד שקל; פינוי אזרחי הכולל בתי מלון,

פינוי מיטלטלין, דיור זמני – 0.3 מיליאַרד שקל; משרדי הממשלה האחרים – חינוך, רווחה, בריאות, תמ"ת, משפטים, חקלאות – 0.2 מיליאַרד שקל; סך הכל: 8.9 מיליאַרד שקל.

הסעיף המרכזי בהתנתקות, מבחינת קופת המדינה, הוא תשלום הפיצויים ל-1,750 משפחות המפונים. הסכום של 4.5 מיליאַרד שקל כולל בתוכו 700 מיליון שקל פיצוי לבעלי מפעלים באזור התעשייה ארז, ו-200 מיליון שקל פיצוי לרשויות המקומיות ברצועה. כך יוצא שהפיצוי נטו למשפחות המפונים הוא 3.6 מיליאַרד שקל. ההערכה הרשמית של האוצר קובעת כי כל משפחה מפונה תקבל, בממוצע, 2.2 מיליון שקל, שהם – לפי שער ישרן במקצת של 4.55 שקלים לדולר – 440 אלף דולר. עם זאת, ברור כי יהיו משפחות שיקבלו סכומים גדולים בהרבה ויהיו שיקבלו סכומים נמוכים יותר. ההערכה באוצר היא כי משפחה "כבדה" עשויה להגיע ל-3 מיליון, 4 מיליון ואפילו 5 מיליון שקלים.

בסעיף אחד של הוצאות עשתה הממשלה מעשה חסכני – עלות המגורים למתנחלים בבתי המלון. עלות זו ירדה לאחרונה בצורה משמעותית לאחר שהממשלה החליטה להפגין קו קשוח בנושא.

היה גורם נוסף שהתערב בקביעת גובה הפיצויים – בג"צ. ב-29 ביוני 2005 קבע בג"צ שחוק פינוי-פיצוי ראוי והוגן, אבל הגדיל את ההיקף הכולל של הפיצויים למפונים ב-300-350 מיליון שקל. בנוסף, אפשר בג"צ לכל משפחה, בניגוד לדעת האוצר, לפנות לערכאות ולבקש הגדלת פיצויים, גם אחרי שחתמו על כל המסמכים במינהלת סל"ע. ייתכן שהחלטה זו תייקר את עלות חוק פינוי-פיצוי, אך איש באוצר אינו יודע להעריך בכמה.

על שאלה חשובה לעתיד אין עדיין מענה: מה יקרה אם יהיו התנתקויות נוספות? מבחינה כלכלית הדבר נראה כמעט בלתי אפשרי. אם יש כיום מישהו בממשלה החושב על התנתקות נוספת מיהודה ושומרון, למשל, הוא יצטרך לכלכל את מעשיו ותכניותיו היטב, נוכח העלות הגבוהה של הפיצויים הצפויים. בהיבט זה, לכל הפחות, השיגו המתנחלים את מטרותם.

הסעיף השני בגודלו במבצע ההתנתקות, 2.1 מיליאַרד שקל, נועד להוצאות מערכת

שאלת המיליארדים: כמה עלתה ההתנתקות מרצועת עזה וכמה כסף קיבלו המפונים?

הביטחון. ההוצאה הזו יועדה להקמת בסיסים חדשים מחוץ לרצועה, להקפת הרצועה בגדר מתוחכמת כמו זו שהוקמה בגבול הצפון, למיגון היישובים בעוטף-עזה ולביצוע מהלך הפינני עצמו (שלו בלבד הוקדשו חצי מיליארד שקל). מערכת הביטחון הגיעה לסיכום מוקדם עם משרד האוצר ולפיו עלות ההתנתקות היא תקציב "סגור". כלומר: צה"ל לא יבקש עוד כסף מהאוצר, אך אם ההתנתקות תעלה פחות, מערכת הביטחון לא תחזיר כספים לאוצר. מבחינה כלכלית, כך מסתבר, הצבא עשה עסק טוב מאוד, כיוון שההתנתקות הייתה קצרה ופחות אלימה מהצפי המוקדם ועל כן גם זולה בהרבה.

אחת הבעיות הנלוות הקשות ביותר של ההתנתקות היא שיקום המתנחלים המפונים בתחום התעסוקה, בעיה שקשה לאמור אותה בערכים כלכליים. כפי שראינו, רוב המתנחלים שהתגוררו ברצועה התפרנסו מעבודה במוסדות המדינה, כגון מועצות אזוריות או מערכת הביטחון, וקליטתם בעבודה בתחומי הקו הירוק תהיה קשה וממושכת. יחד עם זאת יש לקחת בחשבון קושי נוסף: הוצאות המחיה של המשפחות המפונות בתחומי הקו הירוק יהיו גבוהות מאלה שהיו מקובלות ברצועה. אחת ההצעות שהועלתה לפתרון זמני של מצוקת התעסוקה הייתה לאפשר למתנחלים לעבוד, באופן זמני, במוסדות ממשלה או בגופים ציבוריים ולסייע להם כמתן סובסידיות: 1,000 שקל לחודש בשנה הראשונה, 500 שקל לחודש בשנה השנייה ו-250 שקל לחודש בשנה השלישית לפינוי. בפועל הצעה זו לא מומשה.

סיפור ההתנתקות סבוך, מורכב ומעורר מחלוקת, ועלותו גדולה ביותר. את המחיר הישיר שילמו המתנתקים שפוננו מבתיים ומאדמתם, אך את המחיר הכלכלי ישלם משלם המסים הישראלי. נכון כי לפני כשנה דובר על סיוע אמריקאי לנושא ההתנתקות, אך בעקבות הנוקים הכבדים שסבלה ארה"ב מפגעי סופות ההוריקן נקטעו השיחות בין ישראל לארה"ב בנושא הסיוע. את הנטל יישאו על כתפיהם כל אזרחי ישראל.

אי אפשר לסיים את הדיון הכלכלי בעלויות ההתנתקות בלי לספר על קוריוז כלכלי הקשור לפינוי. קיבוץ שומריה, מתנועת השומר הצעיר, שנקלע למשבר קשה של פשיטת רגל, פונה לטובת יישובם מחדש של מפוני הרצועה. בשומריה המתמוטטת חיו 13 משפחות. מפוני שומריה קיבלו פיצויי עזיבה. בממוצע קיבלה כל משפחה 1.75 מיליון שקל תמורת הסכמתה לעזוב את המקום. למה דווקא סכום זה? מסיבה פשוטה: תחשיב הפיצוי נעשה על בסיס עקרונות הפיצוי למפוני עזה. וגם זה חלק מעלויות ההתנתקות.