

תמונת מצב: ירושלים 2012 התפתחויות בירושלים המזרחית והשלכותיהן המדיניות

כתיבה : אביב טטרסקי, תחקירן

עריכה : עו"ד אשרת מימון, מנהלת פיתוח מדיניות
פרופסור מנחם קליין, חבר הנהלת עיר עמים

יוני 2013

תמונת המצב, הסוקרת ומנתחת את ההתפתחויות בירושלים המזרחית בשנת 2012, מתארת בעמודים הבאים מציאות עגומה ומדאיגה: ירושלים היא עיר דו-לאומית בה שורר משטר של אפליה קשה מסיבות אתניות – לאומיות. הצד היהודי שולט על מוקדי הכוח ומפלה יותר משליש של תושבי העיר לרעה. תושבי העיר הפלסטינים סובלים מאפליה וקיפוח בכל תחומי החיים. אם בגדה המערבית יכולה ישראל לטעון שאין היא שולטת על הפלסטינים הגרים שם כיוון שהם נתיני הרשות הפלסטינית – בירושלים אין מקום לטעון זה. מגמה זו קיבלה בשנה האחרונה תנופה רבה בשורה של החלטות ממשלה חסרות תקדים. משמעות הדברים ברורה: מטרתה של ממשלת ישראל היא למנוע הקמת בירה פלסטינית בירושלים המזרחית והיא דוחה את פתרון שתי המדינות. עיר בה יש משטר ממוסד ושיטתי בו הקבוצה האתנית השלטת שוללת זכויות יסוד מהקבוצה האתנית האחרת אינה יכולה להיחשב עיר דמוקרטית.

צירוף מתואם של תכניות בניה ישראלית, פעולות "בירוק", תכניות תחבורה וכבישים, פינויים, חלוקת תקציבים, שלילת תושבות ועוד, כל אלו מתמצים לכדי מדיניות כללית שמבקשת לשמר רוב יהודי בגבולות ירושלים, ועלולה להוביל לפירוקה של הקהילה הפלסטינית בשכונות השונות בירושלים המזרחית.

לתמונת מצב זו של העיר יש השלכות מרחיקות לכת. הן מחדדות את המתח בעיר שכבר כך סובלת מקיטוב וחיכוכים בין קבוצות אוכלוסייה שונות. הן גם מרחיבות את תחומי ירושלים עמוק אל תוך הגדה המערבית והופכות את העיר לענייה עוד יותר וקשה לניהול. ולא פחות מכך – תמונת המצב הנוכחית מציבה סימן שאלה נוסף, וגדול, על ישראל כחברה דמוקרטית.

המלך ג'ורג' 27
ת.ד. 2239
ירושלים 94581

27 King George St.
P.O. Box 2239
Jerusalem 94581

Tel. טל
+972-2-6222858
Fax. פקס
+972-2-6233696

www.ir-amim.org.il
mail@ir-amim.org.il

תוכן העניינים :

1. הקדמה
2. מעמדה של ירושלים המזרחית
3. קידום תכניות בניה ישראליות
4. פעולות "ירוקות"
- א. תכנית להכרזה על גן לאומי מורדות הר הצופים – בין עיסאווייה לא-טור
- ב. תכנית להכרזה על גן לאומי נחל רפאים
- ג. תכנית מטמנת פסולת ליד עיסאווייה
5. **בניית מוסדות ממשלתיים**
 - תכנית להקמת מכללות צה"ל בהר הזיתים
6. **תחבורה וכבישים**
 - א. כביש בגין דרום בבית צפאפא
 - ב. כביש 21 ברמת שלמה
 - ג. כביש 20 בצפון ירושלים
7. **העיר העתיקה**
 - תכנית מתאר חדשה לעיר העתיקה
8. **פינויים**
9. **הריסות**
10. **מתחמי תיירות**
 - מתחם קדם
11. **שכונות מעבר לגדר**
12. **חלוקה תקציבית**
13. **שלילת תושבות**
 - איחוד משפחות
14. **התוצאה : אפליה קשה**
 - א. הזכות לקורת גג, לדזור
 - ב. הזכות לחינוך
 - ג. הזכות לבריאות
 - ד. הזכות לרווחה
 - ה. מים, תשתיות ושירותים ציבוריים
15. **ההשלכות המדיניות**
16. **המלצות עיר עמים**
 - נספח מונחים בהליכי תכנון

1. הקדמה

הכוונות של ישראל לממש את תכנית ירושלים רבתי – מטרופולין המתפרש על פני שטח גיאוגרפי עצום ובולע שטחים נרחבים בגדה המערבית – אינן משהו שאפשר להמשיך ולהתעלם ממנו. הכרזות ברורות של הממשלה בישראל בנובמבר 2012, מייד לאחר ההצבעה באו"ם על מדינה פלסטינית, בדבר קידום הבניה שהוקפאה באזור E-1, והשיא חסר התקדים של 2,386 יחידות דיור אשר פורסמו במכרזי בניה בירושלים המזרחית במהלך השנה החולפת, ממחישים מעבר לכל ספק מה מתכוונת ישראל להשיג באמצעות קביעת עובדות בשטח.

קידום הבניה ב E-1 יחד עם הבניה הנרחבת ליצירת רצף ישראלי בנוי בדרום ירושלים תאפשר לישראל למנוע את פתרון שתי המדינות, ובו בזמן לשמר מראית של רוב יהודי בירושלים על ידי סיפוחם אל העיר של גושי ההתנחלויות בגוש עציון (בדרום), מעלה אדומים ו E-1 (במזרח) וגבעת זאב (בצפון). תכניות הבניה ב E-1 נעשות עוד יותר דרמטיות כאשר רואים אותן בהקשר הרחב של הבניה אשר מתבצעת בסדרה של מקומות אסטרטגים מסביב לירושלים המזרחית.

באוגוסט 2012 הצהיר ראש הממשלה נתניהו: "אפרת וגוש עציון זה חלק אינטגרלי, חלק יסודי ומובנה מירושלים הגדולה, זה השער הדרומי של ירושלים"¹. בדצמבר 2012, היה זה ראש עיריית ירושלים ניר ברקת שכתב בוול-סטריט ג'ורנאל:

"This land (E-1) has always been considered the natural site for the expansion of the contiguous neighborhoods of metropolitan Jerusalem. E-1 strengthens Jerusalem"²

במהלך השנה אף פעל ברקת, ראש עיריית ירושלים, על מנת להעביר להתנער מאחריות העיר לשכונות הפלסטיניות שנעבר לגדר ההפרדה ולהעביר את האחריות על תושביהן לסמכות המנהל האזרחי³.

כך זוחלת ומתמשכת מדיניותה של ישראל לקיבוע מצבה של ירושלים כישראלית עם כמה שיותר שטח, וכמה שפחות תושבים פלסטינים.

2. מעמדה של ירושלים המזרחית

מספר התושבים בירושלים בשנת 2012 הינו 952,330, מתוכם 371,844 לא יהודים⁴ - רובם ככולם פלסטינים, המהווים כ-39% מתושבי העיר. הפלסטינים החיים בשטח המסופח לירושלים אינם אזרחי ישראל. הם בעלי מעמד של תושבי קבע. מעמד זמני קבוע שקבעה להם ישראל, ושמותיר את זיקתם לירושלים על סף בלימה. מאז סיפוחה של ירושלים המזרחית נוהגת ישראל בשטח מסופח כשטחה שלה, אך לא כך בתושבי ירושלים המזרחית.

ימים ספורים לאחר מלחמת 1967 קבעה ישראל גבולות מוניציפליים חדשים לירושלים. לפקודת סדרי השלטון והמשפט הוסף סעיף שקבע כי הדין הישראלי יחול בצו שקבע לראשונה כי 28 כפרים ירדנים יכללו בשטחה של ירושלים. בשנת 1980 חוקקה הכנסת את חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל, אשר קבע כי ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל. בשנת 2000 הוסף תיקון לחוק היסוד אשר קבע כי לא תועבר לגורם זר, מדיני או שלטוני, כל סמכות המתייחסת לתחום ירושלים, אלא בחוק יסוד שיתקבל ברוב של חברי הכנסת.

העולם והחוק הבינלאומי לא הכירו בסיפוחה בפועל של ירושלים המזרחית על ידי ישראל.

גדר ההפרדה שהחלה להבנות בירושלים אחרי החלטת הממשלה שהתקבלה בשנת 2002, ביקשה לסמן גבולות חדשים לירושלים אף מאלו שנקבעו קודם על ידי ישראל. בניגוד לתוואי הגדר

¹ "נתניהו: גוש עציון תמיד יהיה חלק ממדינת ישראל", ערוץ 7, 27/8/12

² "A Divided Jerusalem Will Not Stand", WSJ 12/12/12

³ ירושלים מבקשת להעביר אחריות על שכונות מעבר לגדר לצה"ל, הארץ 24/7/12
<http://www.haaretz.co.il/news/politics/1.1783991>

⁴ נתוני מרשם האוכלוסין, 31/12/12

שנקבע ברוב שטחה של ישראל, בירושלים רחוקה הגדר מלשקף את הקו הירוק ואף אינה משקפת את הגבולות המוניציפליים של ירושלים על פי הדין הישראלי.

מצד אחד, תוואי הגדר בירושלים בלע בתוכו שטחים נוספים של הגדה המערבית, ומצד שני הוציא אל מחוץ לגדר שכונות של תושבים פלסטינים ירושלמים. תושבים אלו מצאו עצמם חיים מעבר לחומה ולמחסומים לעירם. ההערכות הן כי היום חיים בשכונות אלו כ-100,000 תושבים פלסטינים של ירושלים. אלו אווזים בטלאי תושבותם ובתעודת הזהות הכחולה שניתנה להם, אך אינם זוכים כמעט לכל שירותים עירוניים.

תוואי הגדר בירושלים מבקש לשקף את חזון "ירושלים הגדולה", "ירושלים רבתי", של מנהיגי ישראל: ירושלים שתכיל בתוכה גם 3 גושי התנחלויות גדולים: גוש עציון בדרום, מעלה אדומים במזרח, וגבעת זאב בצפון.

3. קידום תכניות בניה ישראליות

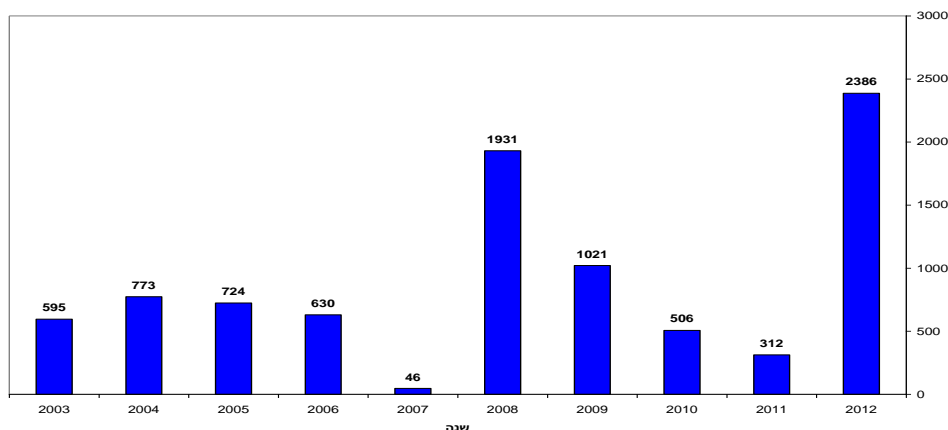
בשנת 2012 הגיע מספר יחידות הדיור שפורסמו במכרזים לשיא הגבוה פי כמה מהמוצע השנתי במהלך העשור שקדם לה: 2,386 יחידות דיור שייבנו בשכונות ישראליות בירושלים המזרחית.

מספר יחידות דיור במכרזים 2012	שכונה	
370 יחידות דיור	הר חומה ב'	דרום ירושלים
762 יחידות דיור	הר חומה ג'	
180 יחידות דיור	תלפיות מזרח	
606 יחידות דיור	רמות	צפון ירושלים
648 יחידות דיור	פסגת זאב	
2386 יחידות דיור		סה"כ

הר חומה ג' היא בעצם שכונה חדשה, אשר עומדת להיבנות בשטח הלא בנוי שמדרום-מזרח להר חומה ב'. שכונה זו תגיע עד קרוב מאוד לגדר ההפרדה, המפרידה בין ירושלים המזרחית לבית שאחור הסמוכה לבית לחם, ותעמיק עוד יותר את החיץ בין לבין ירושלים המזרחית.

מספר יחידות הדיור השנה אף עובר את שיא הבניה הקודם שנקבע בשנת 2008, בעקבות ועידת אנאפוליס.

מספר יחידות דיור במכרזים שפורסמו (על פי שנים)



גם מספר יחידות הדיור בתכניות הבניה שאושרו במהלך 2012 הוא בהיקף גדול פי כמה ממה שאושר בשנים קודמות: סך של 6,431 יחידות דיור.

שכונה	מס' יחידות דיור	סטטוס
תכניות שהוחלט להביא לאישור לפני ההצבעה באו"ם (נובמבר 2012) ⁵	גילה טי (13290)	100 יחידות דיור אושרה ב-22/5/12
	גילה מערב (13157)	797 יחידות דיור אושרה ב-22/5/12
	תלפיות מזרח (א7977)	180 יחידות דיור אושרה ב-17/4/12
	גילה דרום (13261)	1,242 יחידות דיור ⁶ אושרה ב-20/12/12
	גבעת המטוס אי (14295)	2,612 יחידות דיור אושרה ב-19/12/12
תכניות שהובאו לאישור כתגובת הממשלה להצבעה באו"ם	רמת שלמה (11085)	1,500 יחידות דיור אושרה ב-17/12/12
	גבעת המטוס ג' (א5834)	813 יחידות דיור נדחתה ב-18/12/12
	גבעת המטוס ד' (א5834)	1,100 חדרי מלון נדונה ב-7/1/13 – טרם פורסמה החלטה ⁷
	גילה (11382)	57 יחידות דיור טרם נקבע מועד לדיון
סה"כ	אושרו ללא קשר להצבעה באו"ם	4,931 יחידות דיור
	אושרו כתגובה להצבעה באו"ם	1,500 יחידות דיור
	אושרו בסה"כ	6,431 יחידות דיור
	הובאו לאישור כתגובה להצבעה באו"ם אך נדחו	813 יחידות דיור
	טרם נדונו	57 יחידות דיור

הוועדה המחוזית אמנם דחתה את תכנית גבעת המטוס ג' וצמצמה מעט את היקף הבניה בתכנית רמת שלמה (שתוכננה במקור ל-1,600 יחידות דיור), אולם בשני המקרים הדבר נעשה בשל סוגיות תכנוניות פרוזאיות, ולא בשל הבעייתיות המדינית של התכניות או פגיעתן בזכויות של התושבים הפלסטינים בבית צפאפא (הסמוכה לגבעת המטוס) ושועפאת (שרמת שלמה נמצאת על אדמות שהופקעו מתושביה)⁸.

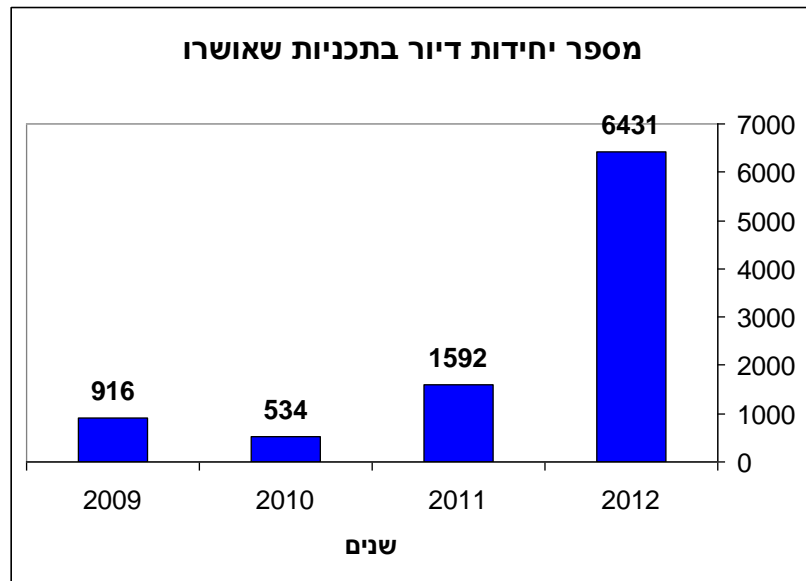
כמו בתחום המכרזים, מספר יחידות הדיור בתכניות הבניה שאושרו במהלך 2012 הוא בהיקף גדול פי כמה ממה שאושר בשנים קודמות. כך, בשנת 2011 אושרו 3 תכניות בהיקף כולל של 1,592 יחידות דיור, ב-2010 אושרו 534 יחידות דיור, ובשנת 2009 916 יחידות דיור.

⁵ ההצבעה באו"ם על הכרה בפלסטיין כמדינה משקיפה.

⁶ בשל בעלות לא מוסדרת על חלק מהקרקע, בשלב הראשון יבנו 942 דירות. עם הסדרת שאלת הבעלות יוכלו להיבנות 300 דירות נוספות.

⁷ אי פרסום החלטה יותר מחודשיים אחרי דיון הוועדה בתכנית הוא אירוע מאוד יוצא דופן. לא יתקיים דיון נוסף בתכנית ולכן העיכוב אינו קשור בצורך לקבל מידע נוסף. נראה שמדובר בעיכוב על רקע רגישות פוליטית של ההחלטה עליה רוצים להכריז.

⁸ דחיית התכנית בגבעת המטוס ג' לא מבטלת את האפשרות לבנות שם בעתיד. אבל לשם כך יהיה צורך להכין תכנית חדשה ולהגיש אותה דרך שלבי התכנון השונים, תהליך אשר ימשך מספר שנים.



נוסף על תכניות אלה, החליטה הממשלה לקדם את **תכניות הבניה באזור E-1** בין ירושלים לבין מעלה אדומים. ב-5 בדצמבר אישרה ועדת התכנון העליונה במנהל האזרחי את הפקדתן של שתי תכניות בהיקף של כ-3,426 יחידות דיור ב E-1 (התכניות טרם הופקדו).

4. פעולות "ירוקות"

מעבר לתכניות בניה של יחידות דיור, נעשות על ידי רשויות ישראליות פעולות שנחזות להיות פעולות "בירוק" (greenwash) שאף להן השלכות על שטחי ירושלים המזרחית והן פוגעות באפשרותן של שכונות פלסטיניות להתפתח.

א. תכנית להכרזה על גן לאומי מורדות הר הצופים – בין עיסאווייה לא-טור

בשטח שבין שתי שכונות בירושלים המזרחית, א-טור ועיסאווייה, מנסה העירייה, ביחד עם רשות הטבע והגנים, להביא לאישורה של תכנית לגן לאומי מורדות הר הצופים על עתודות הקרקע האחרונות העומדת לרשותן (תכנית 11092א).

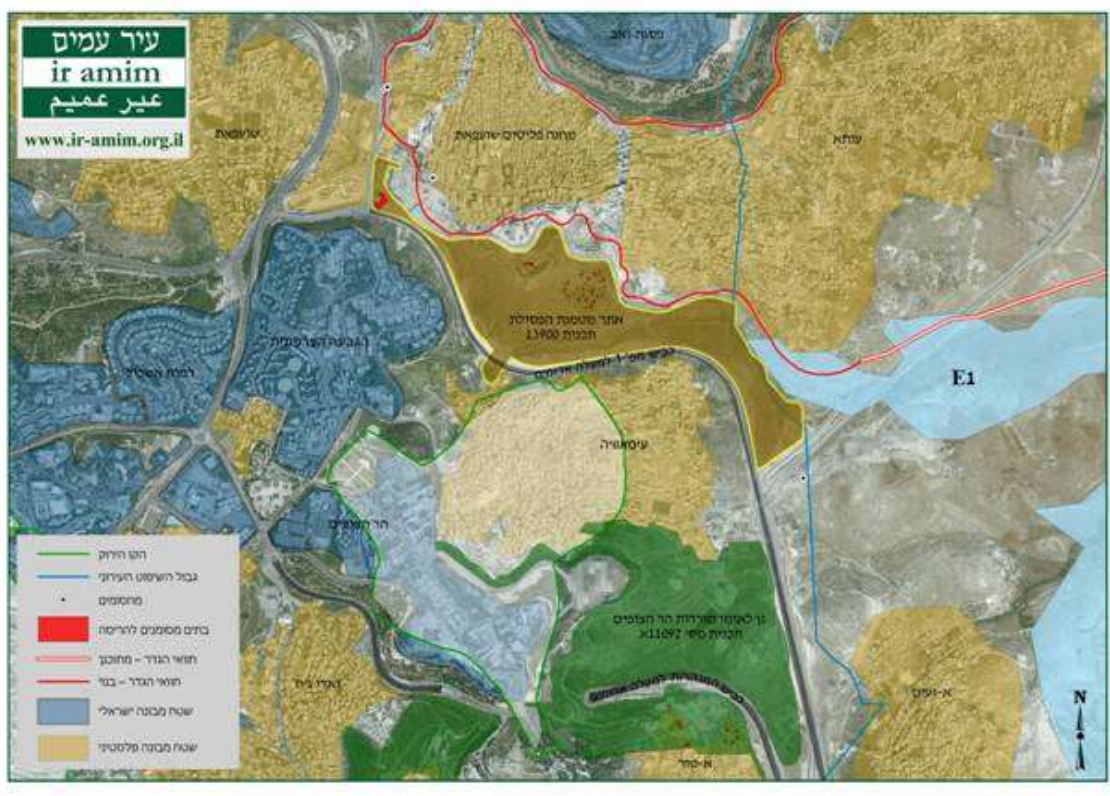
שכונת א-טור, בשיתוף עם עיר עמים, הגישו התנגדות לתכנית זו, באמצעות עו"ד ישי שניידור. להתנגדות צורכה גם חוות דעת מטעם "עמק שווה". נציגות התושבים ניסתה משך שנים לקדם מול עיריית ירושלים, משרד הפנים ומוסדות התכנון, תכנית מתאר שתאפשר מענה לצרכי השכונה. תכנית הגן הלאומי מקודמת למרות שבשטח האמור אין ערכי טבע מיוחדים המצדיקים פיתוח ושימור. כפי שקובעת בחוות דעתה שצורפה להתנגדות אדריכלית הנוף רחל וינר, גבולות הגן הלאומי נקבעו בתכנית המופקדת, שלא על פי אמות המידה הרגילות, תוך התעלמות מצרכי השכונה ויצירת איזון בלתי ראוי ולא מקובל בין צרכי השימור לצרכי הפיתוח. תושבי עיסאווייה ועמותת במקום, מתכננים למען זכויות תכנון, מגישים אף הם התנגדות לתכנית הגן הלאומי.⁹ ועד שכונת עיסאווייה הגיש בעבר כאמור לעיל תכנית מתאר שהייתה אמורה לתת מענה למצוקת הדיור ומבני הציבור השוררת בעיסאווייה.¹⁰

גם כאן מדובר בשטח הסמוך ל E-1 שגובל בכביש ירושלים - מעלה אדומים ואשר בניה בו תחבר בין השכונות עיסאווייה וא-טור.

במורדות הר צופים, כמו במקומות אחרים בירושלים המזרחית, בא לידי ביטוי האופן בו **רשות הטבע והגנים** נוטלת חלק בקביעת המדיניות בירושלים המזרחית. עוד בטרם אושרה התכנית לגן

⁹ לקריאה נוספת על המאבק של תושבי עיסאווייה וא-טור לאישור תכנית המתאר שהגישו, ראו <http://stopscopuspark.org>
¹⁰ למשל, בפתיחת שנת הלימודים הנוכחית, 150 תלמידים מעיסאווייה לא שובצו ללימודים מאחר ולא נמצא להם מקום. רק אחרי 3 שבועות והשבתת הלימודים בשכונה נמצא "פתרון". למותר לציין, שרבים מהתלמידים בעיסאווייה נאלצים לנסוע לבתי ספר בשכונות מרוחקות שכן בעיסאווייה עצמה אין מספיק כיתות לימוד.

לאומי באזור, כבר פעלה רשות הטבע והגנים בשטח, והרסה בו אף כביש גישה לאחד מהבתים. בנובמבר 2012 נחשף בעיתון "הארץ" מסמך של הרשות אשר נושא את השם המבזה "לא ידעו לא יבינו" ואשר מתווה את דרך הפעולה של רשות הטבע והגנים בשטח המדובר¹¹. מהמסמך עולה שרטי"ג נטלה לעצמה סמכויות ומבצעת פעולות בשטח – תוך תיאום ותמיכה מהעירייה ומהמשטרה – על מנת להבטיח את מימוש תכנית הגן הלאומי, למרות שאישורה טרם הושלם¹².



ב. תכנית להכרזה על גן לאומי נחל רפאים

בפברואר, במקביל להקמת גדר ההפרדה באל-ולאגיה וניתוק תושביו מכ-1,000 דונם של אדמותיהם, הופקדה להתנגדויות תכנית גן לאומי נחל רפאים (תכנית 12222), אשר מייעדת להפוך אדמות אלה לגן לאומי "לרווחת תושבי ירושלים". אדמות הגן נמצאות בבעלות פרטית של תושבי אל-ולאגיה ולכן ישראל אינה יכולה לבנות בהן. הכרזת האזור כגן לאומי תאפשר לישראל לנכס למעשה את האדמות הללו אף מבלי לפצות את בעליהן.

כמו בא-טור ובעיסאווייה, גם בולאגיה נפסלה תכנית המתאר שהכינו התושבים בטענה שהשטח מיועד לגן לאומי.

הגן הלאומי המיועד, אשר משתרע מירושלים דרומה לכיוון גוש עציון ומחבר בין גילה לבין התנחלות הר גילה, משלים את המהלך של ניתוק הגבול הדרומי של ירושלים המזרחית מבית לחם, ובמקביל יוצר רצף פונקציונאלי בין ירושלים להתנחלויות הר גילה וגוש עציון.

גם כאן, העירייה ורשות הטבע והגנים אינן ממתונות לאישור ומקדמות עבודות להכשרת השטח ולמשיכת ישראלים לאזור על ידי קיום של אירועים שונים בשטח, עוד בטרם אושרה הכרזתו כגן לאומי.

¹¹ <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1863634>

¹² "שם התכנית להכשיר גן לאומי במקום מבנים של ערבים: לא ידעו לא יבינו", הארץ 13/11/12

ג. תכנית מטמנת פסולת ליד עיסאווייה

המטמנה מתוכננת בשטח של 517 דונם על גבול השיפוט של ירושלים המזרחית בין עיסאווייה, שועפאת, וענאתה (תכנית 13900)¹³. חלק גדול מהשטח נמצא בבעלות פלסטינית פרטית ובמקום גרות כ-30 משפחות פלסטיניות ובדואיות. פיתוח השטח יכול לשרת את השכונות הפלסטיניות הגובלות בו והסובלות ממחסור חמור בדיוור ומבני ציבור. בתכנית המתאר שהגישו תושבי עיסאווייה בשיתוף עמותת במקום, תוכננו על חלק מהשטח קריית חינוך ואזור תעשייה קלה¹⁴. העירייה דחתה את התכנית של תושבי עיסאווייה, ומקדמת תכנית להפוך את השטח המהווה חלק מתכנית זו ומעתודות הפיתוח האחרונות של עיסאווייה למטמנה של פסולת בניין ועפר¹⁵. ייעוד השטח למטמנת פסולת סותר את עיקרי המדיניות של המשרד לאיכות הסביבה, שרק לפני כמה שנים גיבש תכנית אב לטיפול בפסולת בניין במחוז ירושלים, תכנית אשר אושרה על ידי הוועדה המחוזית לתכנון ובניה¹⁶. בנובמבר הופקדה התכנית להתנגדויות. לתכנית הוגשו התנגדויות רבות מצד תושבים מקומיים, עמותת "במקום", החברה להגנת הטבע וארגונים נוספים.



תכנית המטמנה תמנע את האפשרות לבניה פלסטינית בשטח הנושק לאזור E-1 ובסמוך לכביש מעלה אדומים, ותותיר את עיסאווייה, ענאתה ושועפאת, כאיים מופרדים, צפופים ונטולי תשתיות ואפשרויות פיתוח. בד בבד, הקרקע תופקע מידי בעליה הפלסטינים, והקהילה הקטנה והענייה אשר חיה במקום תסולק משם. המטמנה לא רק תמנע שם כל בניה לפלסטינים, אלא אף תחרף את הבעיות הסביבתיות של השכונות.

דיון בהתנגדויות לתכנית שנקבע ל 13 במרץ 2013 בוטל בגלל הסמיכות לביקור נשיא ארצות הברית בישראל.

¹³ ענאתה נמצאת מחוץ לגדר ההפרדה אשר חוצצת בינה לבין השכונות האחרות.

¹⁴ תכנית 11500

¹⁵ [כמפורט בנייר עמדה של עיר עמים](#)

¹⁶ בתכנית האב משנת 2006, מופיעים כ-20 אתרים אפשריים לשמש כמטמנות באזור ירושלים: השטח ליד עיסאווייה אינו כלול ברשימה. תכנית האב מציינת במפורש שיש לעשות שימוש במחצבות נטושות ולא באתרי טבע ואילו האתר המדובר נמצא בערוץ של נחל אוג.

5. בניית מוסדות ממשלתיים

בניה ישראלית בירושלים המזרחית אינה מסתכמת רק בבניית יחידות דיור, אלא נוספות לה תכניות לבנייתם של מוסדות ממשלתיים שונים.

תכנית להקמת מכללות צה"ל בהר הזיתים

התכנית להקמת מבנה מכללות צה"ל בהר הזיתים (תכנית 51870) הופקדה להתנגדויות באוקטובר 2012. העיריה והרל"י מנמקות את מיקום התכנית בקרבה לקמפוס הר הצופים של האוניברסיטה העברית, ובשיתוף הפעולה ההדוק המתוכנן בין שני המוסדות. המדינה דחתה אפשרות למקם את המכללה בתוך קמפוס הר הצופים, במבנה אשר תפנה האקדמיה לאמנויות בצלאל¹⁷. השטח המדובר נמצא בבעלותם של 5 פלסטינים והופקע מהם לצרכי ציבור.

בעבר נפסלה האפשרות להקים את המכללה באתר גבעת התחמושת, עקב הצהרתן של מדינות המקיימות קשרים צבאיים עם ישראל הצהירו שלא ישתתפו פעולה עם מכללה הממוקמת בירושלים המזרחית.

אך גם במיקום הנוכחי, בניגוד לטענה החוזרת של המדינה כי מדובר בשטח בתוך הקו הירוק שהקיף בעבר את מובלעת הר הצופים הישראלית, בדיקה מעמיקה שערכנו מראה שמדובר בוודאות בשטח המצוי מחוץ למובלעת הישראלית ובתוך ירושלים המזרחית¹⁸.



מעבר לכך, המכללה הצבאית תחבר בין הגן הלאומי המתוכנן מורדות הר הצופים לבין גן לאומי עמק צורים, וכך תיווצר רצועה ישראלית מקרבת העיר העתיקה ועד לאזור E-1 בקצה המזרחי של גבול השיפוט של העיר. המכללה, נמצאת גם בין קמפוס הר הצופים להתנחלות בית אורות שבשכונת א-טור על הר הזיתים ובנייתה תקל על חיבור ביניהן.

¹⁷ ראו דברי האלוף גרשון הכהן מתוך תמליל הדיון בתכנית בוועדה המחוזית לתכנון ובניה מתאריך 2/7/12.

¹⁸ [לנייר העמדה של עיר עמים על המכללה הצבאית](#)

א. כביש בגין דרום בית צפאפא

בדצמבר 2012 החלו העבודות להארכת כביש בגין דרום¹⁹ וחיבורו עם כביש המנהרות מירושלים אל גוש עציון. אוטוסטראדה בת 6 נתיבים זו תחבר בין כביש המנהרות (כביש 60) והתנחלויות גוש עציון, לבין כביש 443 והתנחלויות שמצפון לירושלים. מדובר במרכיב של תכנית "ירושלים רבתי" להרחבת ההתנחלויות שמסביב לירושלים וסיפוחן אליה תוך נגיסת שטחים בעומק הגדה המערבית וניתוקה מירושלים המזרחית.

המקרה של כביש בגין דרום חריף במיוחד. לצד משמעותו המדינית השלילית הוא גם פוגע קשות בשכונת בית צפאפא. סלילת הכביש – אוטוסטראדה של 6 נתיבים – בלב הכפר ובמרחק מטרים ספורים מבתי תושבים תביא לשורה של מפגעים סביבתיים. כביש בגין דרום יחצה את בית צפאפא, ויפגע באופן חמור במרקם הקהילתי של השכונה. שכונה זו כבר נחצתה בעבר על ידי כביש דב יוסף, המחבר בין צומת פת לבין גילה. כביש בגין דרום יפצל פעם נוספת את השכונה למקטעים מנותקים זה מזה.

בית צפאפא היא השכונה הירושלמית היחידה שכביש בגין עובר בתוכה באופן כזה. במקומות אחרים הקפידו שהכביש יעבור בשולי השכונות. יתר על כן, העירייה התחילה בסלילת הכביש מבלי להגיש ולאשר תכנית מפורטת.

עתירות מנהליות שהוגשו על ידי קבוצה של תושבים ועל ידי המנהל הקהילתי של בית צפאפא נדחו על ידי בית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים²⁰. בערעורים שהוגשו לבית המשפט העליון (עע"מ 1489,1508/13), נטען בין היתר שבית המשפט לעניינים מנהליים הסתמך על מסמכים שגויים שהוגשו לו על ידי עיריית ירושלים. המערערים הגישו לבית המשפט העליון תשריט המראה שחלק ניכר מהכביש כלול בתוך מתחם המצריך תכנון מפורט, אשר כאמור לעיל לא נעשה. עמותת "במקום" הצטרפה לערעור כידידת בית המשפט.

ב. כביש 21 ברמת שלמה

כביש 21 יעבור באדמות שהופקעו מתושבי שועפאת ובית חנינא. הכביש יוצא מכביש 9 (ליד רמת שלמה) צפונה אל אזור עטרות. מדובר בציר תחבורה מהיר בכיוון דרום-צפון עם מעברים המחברים אותו לכביש בגין. סלילתו תאפשר להרחיב את השכונות שלידן הוא עובר.

חלקו הדרומי של הכביש יכלול 2 כניסות לשכונת רמת שלמה שיאפשרו לתושבי השכונה גישה נוספת אל כביש 9. בחלקו הצפוני הכביש חולף על פני שועפאת ובית חנינא וישרת בעיקר את תושביהן. בניגוד לחלק הדרומי של הכביש, שהאישור לסלילתו ניתן, דבר אשר אפשר לאשר את התכנית להרחבת רמת שלמה, הרי שסלילת החלק הצפוני טרם אושרה. למנהל הקהילתי של בית חנינא נמסר שהיא לא תתרחש ב-5 השנים הקרובות. בהתאם לכך, יעוכב הקידום של תכניות להרחבת בית חנינא, זו דוגמא נוספת לפיתוח המפלה בירושלים: גם כאשר קיימות תוכניות לטובת שכונות פלסטיניות הן מעוכבות, ואילו בסמוך להן תכניות המיטיבות עם שכונות ישראליות מואצות.

ג. כביש 20 בצפון ירושלים

במהלך שנת 2012 כמעט הושלמה סלילתו של כביש 20 וחיבורו עם החלק הצפוני של כביש בגין. הכביש, בציר מזרח-מערב, מחבר ממחסום חיזמה בצפון העיר, דרך פסגת זאב ובית חנינא אל כביש בגין וממנו לתל אביב או ללב ירושלים. הכביש ישרת את ההתנחלויות שמצפון מזרח לירושלים (דוגמת פסגות וכוכב יעקב), וכבר הזכרנו למעלה שהוא איפשר את פרסום מכרזי הבניה בפסגת זאב.

¹⁹ באופן רשמי, החלק הזה של הכביש נקרא כביש 50.

²⁰ עת"מ 17409-12-12.

7. העיר העתיקה

תכנית מתאר חדשה לעיר העתיקה

תכנית מתאר חדשה לעיר העתיקה הוגשה על ידי הרשות לפיתוח ירושלים, ולדברי צוות המתכננים היא שמה לנגד עיניה גם את צרכי התושבים המתגוררים בעיר העתיקה. הדבר בא לידי ביטוי ביצירת נהלים אשר יאפשרו להתגבר על המצב התכנוני המורכב הקיים כיום ולהוציא היתרי בניה, דבר שהוא היום כמעט לא אפשרי. מצד שני, על מנת לוודא שבניה ועבודות פיתוח לא יפגעו בחזות ובשימור של העיר העתיקה, נכללו בתכנית מגבלות שונות דוגמת איסור בניה לגובה או בקרבה לחומות, שהיו מקובלים גם בעבר באשר לתכנון במקום.

התכנית הובאה לאישור הוועדה המקומית בדצמבר 2012, ושם נתקלה בהתנגדות חריפה של נציגי הימין. אלו יצאו נגד הכוונה לאפשר בניה לפלסטינים תושבי העיר העתיקה, וגם זעמו על מגבלות השימור אשר ימנעו תכנית בניה ליד שער הפרחים של עמותת המתנחלים עטרת כוהנים. בעקבות לחצייהם, הודיעה הרל"י (הרשות לפיתוח ירושלים) על עריכת שינויים מקיפים בתכנית וביטול נהלי ההיתרים שתוכננו. נראה שקידום התכנית הוקפא וגם אם תובא לאישור תהיה זו תכנית שונה לחלוטין אשר עוקרה מתכניה העיקריים²¹.

8. פינויים

פינוי משפחות פלסטיניות מבתיהן והעברתם לארגוני מתנחלים שונים נמשך גם בשנה החולפת. בנוסף לאלו המפורטים להלן, מתנהלים הליכים משפטיים בעניינם של כ-16 תביעות לפינוי נכסים בעיר העתיקה ובירושלים המזרחית, על בסיס הפרות לכאורה של חוק הגנת הדייר וטענות לבעלות יהודית לכאורה מלפני 1948. עיר עמים עורכת מעקב אחר מקרים אלו.

■ באפריל 2012 פונתה **משפחת אל-נתשה** מביתה בבית חנינא²²; התביעה לפינוי משפחת שמאסנה משייח ג'ראח הוגשה על ידי **האפוטרופוס הכללי**, אולם נוהלה על ידי עורך דין של "הקרן לאדמות ישראל" בניהולו של אריה קינג. מפרוטוקול הדיון עולה שהשופט ייחס משקל לעובדה שהאפוטרופוס ולא גוף פרטי הוא זה שדורש את פינוי המשפחה.

אריה קינג, תושב התנחלות מעלה זיתים בראס אל-עמוד ומועמד רשימת "עוצמה לישראל" בבחירות האחרונות לכנסת, הוא דמות מרכזית ברוב הפינויים שהזכרנו. דרך "הקרן לאדמות ישראל" הוא מאתר נכסים שהיו בבעלות יהודית לפני 1948, מביא להליכים משפטיים לפינוי הדיירים הפלסטינים, ומשניתן פסק הדין הוא מוודא שאכן יבוצע.

קודם לפינוי, ניסה אריה קינג להביא לביטול של עסקה בה מכרה האוניברסיטה העברית כ-100 דונם באותו אזור לידי חברה פלסטינית הרשומה בישראל בשם מג'לס אל-אסכאן. בעזרתו של חבר הכנסת הקודמת אריה אלדד, קיימה **ועדת החינוך של הכנסת** דיון, בו הופעל לחץ רב על היועצת המשפטית של האוניברסיטה. הוועדה אף החליטה לפנות אל מבקר המדינה בדרישה שיחקור את פרטי העסקה.

■ בספטמבר 2012 נאלצה **משפחת חמדאללה**, בצמוד להתנחלות מעלה זיתים בראס אל-עמוד, לפנות חדר אחד ואת מרבית החצר שלה אחרי סאגה משפטית אשר נמשכה 17 שנה²³.

■ בנובמבר 2012 **משפחת אבו אל-הוא** פונתה ממתחם בית החושן בא-טור.

■ בדצמבר 2012 קיבלה **משפחת שמאסנה** בשייח ג'ראח צו פינוי אחרי משפט שהתנהל בבית המשפט המחוזי (הפינוי טרם בוצע והמשפחה עתרה לבית המשפט העליון)²⁴.

²¹ לנייר עמדה מקיף של עיר עמים בעניין: **תכנית מתאר חדשה לעיר העתיקה - מתכנון מקצועי לביצוע פוליטי**

²² "התנחלות חדשה במזרח ירושלים – משפחת פלסטינית פונתה מבית חנינא", **הארץ** 18/4/12

²³ "השכנים אינם טובים בעיניהם – מלחמת ההתשה של התנחלות מעלה זיתים נגד משפחת חמדאללה", **דוח עיר עמים מרץ 2011**

²⁴ "בית המשפט הורה על פינוי משפחה פלסטינית מביתה בשייח ג'ראח", **אתר שלום עכשיו** 10/12/12

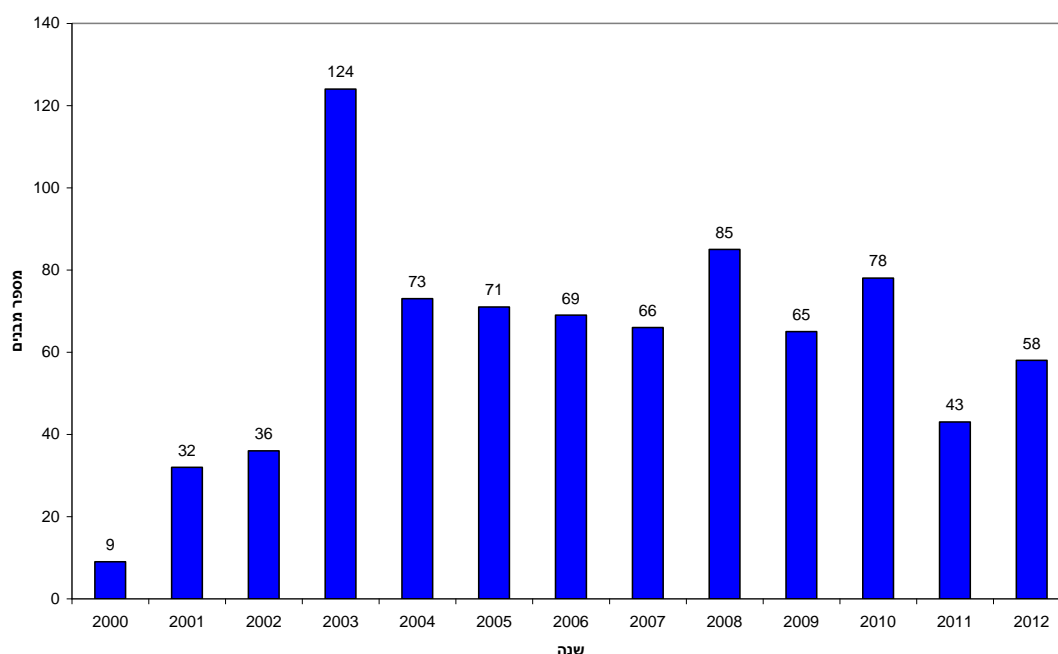
■ חברה "קרן שלם", שבשליטת עמותת אלע"ד (באמצעות עמותת קרן שלם ירושלים) קיבלה לידיה בדצמבר בניין בן 5 קומות בג'בל מוכבר אותו רכשו מבעלים פלסטיני. החברה הגישה בסוף השנה בקשה להיתר בניה לבניין בן 3 קומות (ו-17 יחידות דיור) במתחם מעלה דוד (בסמוך למעלה זיתים) בראס אל-עמוד. הבקשה טרם נדונה. בניין זה הנו בסמוך להיתר קודם שקיבלה "קרן שלם" ל-14 יח"ד נוספות במעלה מתחם דוד בשנת 2012, על אף שכפי שטענה עיר עמים בהתנגדות שנדחתה, הבניה במקום החלה עוד קודם לכן.

במקום המשפחות הפלסטיניות שפונו, נכנסו לדירות מתנחלים יהודים. הנכסים המדוברים היו בבעלות של הקדשים יהודים לפני 1948 וארגוני המתנחלים רכשו את הבעלות ככל הנראה מההקדשים.

9. הריסות

בהעדר אופציה ממשית לבנות בירושלים המזרחית כחוק, ההערכה היא כי יש בירושלים המזרחית כ-20,000 יחידות דיור שנבנו ללא היתר. בשנת 2012 נהרסו 58 מבנים בירושלים המזרחית: 21 בתי מגורים ו-37 מבנים אחרים.

מספר הריסות בירושלים המזרחית



10. מתחמי תיירות

את תכניות הבניה הממשלתיות והעירוניות במעטפת החיצונית של העיר משלימים מהלכים מקבילים של ארגוני מתנחלים באגן ההיסטורי של העיר העתיקה. פעילות זו זוכה לא פעם לתמיכה מאסיבית של עיריית ירושלים וגופים רשמיים אחרים בקידום הפרויקטים הפוליטיים.

מתחם קדם

עמותת אלע"ד מקדמת את בנייתו של מרכז מבקרים גדול מימדים בכניסה לסילוואן, ממול להר הבית/חראם א-שריף (תכנית 13542). המבנה אושר להפקדה על ידי הוועדה המחוזית בפברואר 2012, אך טרם הופקד.

מדובר במבנה בן 5 קומות בחניון גבעתי. חניון גבעתי פרוש על פני שטח של 5.5 דונם, ליד שער האשפות, כ-20 מטרים מחומות העיר העתיקה. הוא ממוקם בכניסה לשכונת סילוואן מעבר לכביש מהגן הלאומי עיר דוד.

תכנית מתחם קדם מבקשת להקים מעל הממצאים שהתגלו בחפירות, מתחם תיירות אדיר ממדים בן 5 קומות על פני 3.7 דונם ובשטח בנוי של כ-17 דונם, מתוכם כ-10 דונם מעל פני הקרקע. הבניין בשיאו יהיה נמוך ב-4.5 מ' בלבד מגובה החומות של העיר העתיקה ובעצם יאפיל עליהן.

הפרויקט מעורר התנגדות מכיוונים שונים: בקרב הקהילה הארכיאולוגית ישנם המתנגדים בחריפות ל'קבירת' העתיקות מתחת למבנים תיירותיים אשר כביכול מנגישים אותן לקהל הרחב²⁵; בניה בשטח החניון עומדת בניגוד להוראות תכנית המתאר לאגן העיר העתיקה. מבנה גדל ממדים כפי שמתוכנן עלול להאפיל על חומות העיר העתיקה, עומד בניגוד חריף להוראות של תכניות המתאר החלות במקום, ולשנות לחלוטין את הצביון הארכיטקטוני של האזור. המבנה העצום, ישפיע גם על חי היומיום של תושבי סילוואן והם מתנגדים לו.

ברקת גם מטיל את מלוא כובד משקלו כדי שתכנית מתחם קדם של עמותת אלע"ד ורשות הטבע והגנים תאושר. הוא טרח והגיע במיוחד לדיון הוועדה המחוזית בתכנית בפברואר 2012, ונשא דברים נלהבים בדבר חשיבותה, תוך התעלמות מוחלטת ממיקומה בכפר פלסטיני וממשמעויותיה המדיניות המסוכנות. הוועדה אישרה את הפקדת התכנית תוך שהיא מתעלמת משורה של ליקויים חמורים: אלע"ד לא הצליחה להוכיח כנדרש את בעלותה על המגרש בו המתחם אמור להיבנות. יתר על כן, המבנה הגרנדיוזי יפגע כאמור לעיל קשות בשימור סביבת העיר העתיקה.

רשות הטבע והגנים הצטרפה לקידומה של התכנית למתחם קדם בפברואר 2012, וצורפה כמגישה נוספת של התכנית²⁶. **מנהל מחוז ירושלים של רט"ג** גם נוהג תדירות לעשות שימוש בסמכויותיו בסילוואן להצרת צעדיהם של תושביה, מתוקף היותה בשטח גן לאומי, למרות היותה שכונה מאוכלסת באופן חריג בלב גן כזה.

בחודש מאי 2012 קיבלה **ממשלת ישראל** החלטה שבמתחם קדם יוקם היכל התנ"ך²⁷. היכל התנ"ך הוא פרויקט של עמותה בשם "עמק התנ"ך", אשר גייסה כספים וקיימה פעולת שתדלנות נמרצת על מנת להקימו בחבל עדולם. סכסוכים פנימיים בעמותה הביאו להתערבות של משרד ראש הממשלה. ועדה ממשלתית שהוקמה לצורך בחירת מקום להקמת הפרויקט בחנה אתרים שונים, ובסופו של דבר בחרה במתחם קדם. היומרה לפרויקט ממלכתי, שיש לה עניין בקרב ציבורים רחבים, אינה מתיישבת עם המיקום הקונטרוברסאלי והחיבור לעמותות מתנחלים.

11. שכונות מעבר לגדר

המצב החריף ביותר שורר ב-8 שכונות, אשר נותרו מבודדות מהצד השני של גדר ההפרדה, אך בתוך הגבול המוניציפלי של העיר. עם הקמת הגדר, הפסיקה העיריה לספק שירותים בשכונות הללו. כך נוצרו מובלעות צפופות ומוזנחות אשר הרשויות מתעלמות מקיומן. כ-70,000 פלסטינים תושבי העיר אשר מתגוררים במרכזי עוני אלו נאלצים לעבור במחסומים על מנת להיכנס לעירם. מערכת כפולה זו של הגבלות בניה ברחבי ירושלים המזרחית מחד ויצירת המובלעות מעבר לגדר בהן אין כל פיקוח על הבניה מאידך, מביא ל"טרנספר שקט" של האוכלוסייה הפלסטינית מהעיר. הדבר משקף את המדיניות הדמוגרפית שעל פיה יש להגביל את גודל האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים במטרה לחזק את האחיזה הישראלית בירושלים המזרחית ולשמר רוב יהודי.

12. חלוקה תקציבית

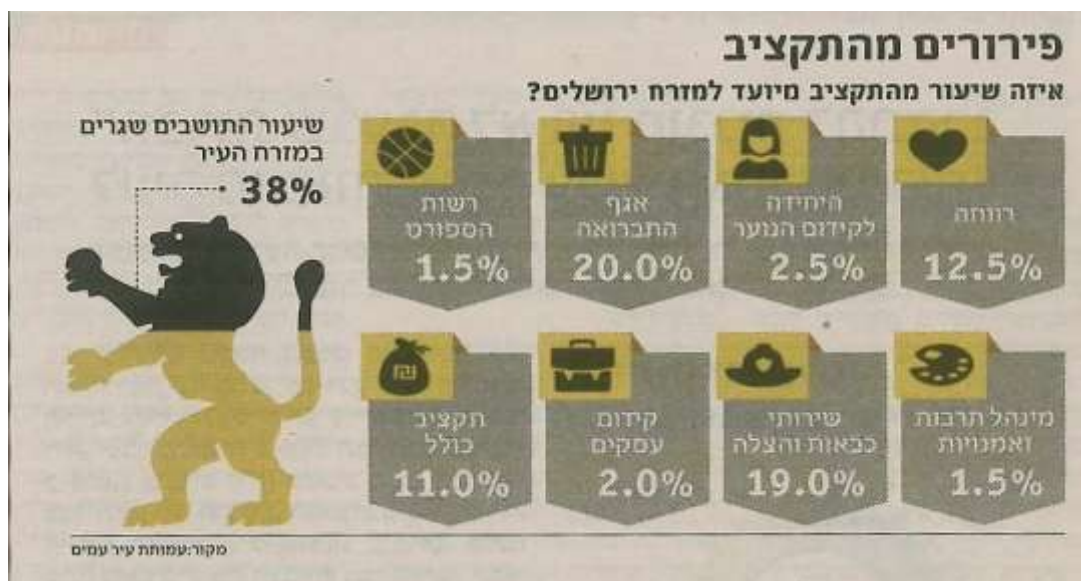
לקראת יום ירושלים 2013, ערכנו על פי ניתוח שנעשה על ידי נושא תיק מזרח העיר בעיריית ירושלים, ד"ר מאיר מרגלית, השוואה תקציבית של תקציבי העיריה בין מערב ירושלים לבין מזרחה. על פי ההשוואה שערכנו, על אף ששיעור התושבים הפלסטינים במזרח ירושלים מגיע לכ-39% מכלל תושבי העיר, התקציב המיועד לשכונות אלה בכל הסעיפים והתחומים השונים רחוק מאוד מנתון זה. לדוגמה, תקציב הרווחה המיועד לשכונות מזרח העיר מגיע ל-12.6% בלבד (על

²⁵ ראו למשל **עמק שווה, מסילוואן להר הבית**, וכן **הרצאתו של פרופ' יורם צפירי** "מחויבות דורנו לדמותה של ירושלים בעתיד", בכנס "ירושלים של הדורות הבאים – דיון על עקרונות השימור הארכיאולוגי והאדריכלי באגן העיר העתיקה במבט לעתיד", מאי 2007, האקדמיה הלאומית הישראלית למדעים

²⁶ דיון בהפקדה בוועדה המחוזית לתכנון ובניה ביום 13/2/12

²⁷ במסגרת **החלטות הממשלה לכבוד יום ירושלים** (ראו את סעיף ו' בקישור) (**החלטה 4654**).

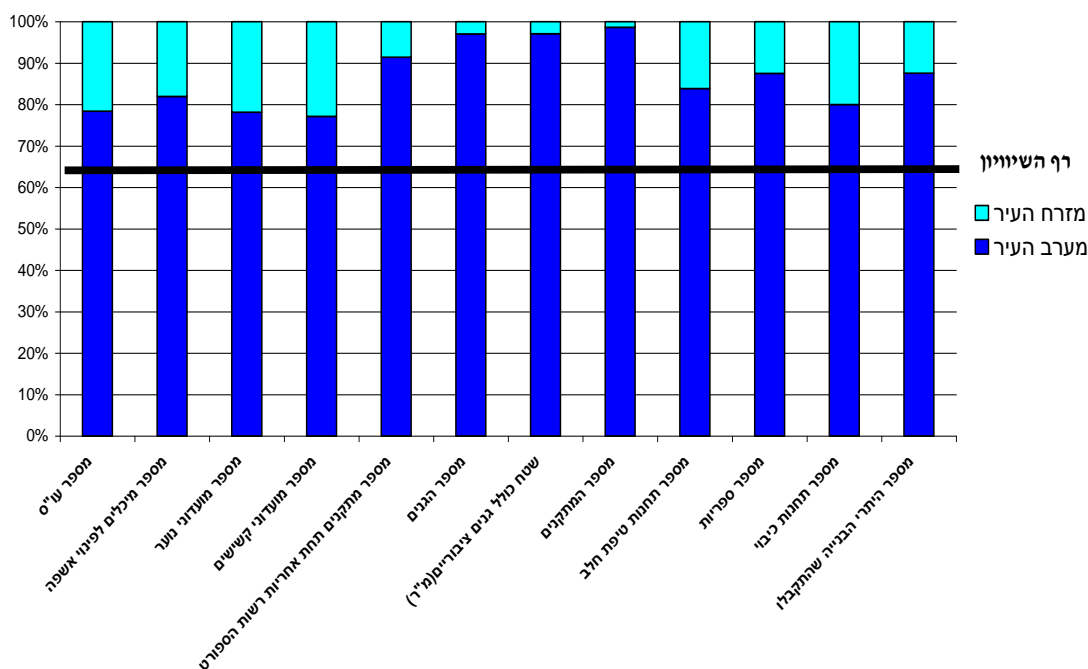
אף ששיעור העוני בה מגיעה לכדי 78%), מתקציב היחידה לקידום הנוער רק 2.4% מיועד לשכונות המזרחיות, מתקציב חברה ונוער רק 9.5% ומתקציב רשות הספורט 1.5% בלבד. מתקציב כולל של כ-4.686 מיליארד שקל לכלל פעילות עיריית ירושלים ב-2011, רק כ-503 מיליון שקל מיועדים לשכונות מזרח ירושלים, שהם 10.7% מכלל התקציב – שיעור הקטן פי שלוש משיעור האוכלוסייה הפלסטינית באוכלוסיית העיר.



דה מרקר, 8/5/13

גם בדיקה כמותית של המוסדות והשירותים הניתנים לאוכלוסיית מזרח העיר מעלה תמונה קשה ועגומה. במערב העיר ניתן למצוא 97% מהגנים ומהשטח הכולל של הגנים הציבוריים בעיר, כ-84% מטיפות החלב של העיר, כ-88% מהספריות, כ-91% ממתקני הספורט ו-80% מתחנות הכיבוי. גם בתחום הבינוי והתכנון קיים פער חריף – כמעט 90% מהיתרי הבנייה שאושרו על ידי העירייה בשנת 2011 שייכים לתושבי מערב ירושלים.

חלקה של מזרח העיר בשירותים עירוניים



13. שלילת תושבות

על פי פרשנות הפסיקה לסעיף 1(ב) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב – 1952 (פרשת עווד),²⁸ רואים את תושבי ירושלים המזרחית כמי שקיבלו רישיון לישיבת קבע, מכוח ההכרה באלו אשר התפקדו במפקד האוכלוסין שהתקיים באזור בשנת 1967. חוק האזרחות, תשי"ב – 1952, אינו מסדיר הענקה של אזרחות גורפת לתושבי ירושלים המזרחית. האפשרות הקיימת לקבל אזרחות פרסונלית על פי החוק היא תיאורטית בעיקרה, ובכל מקרה אין היא חלה באופן גורף על כלל התושבים בירושלים המזרחית.

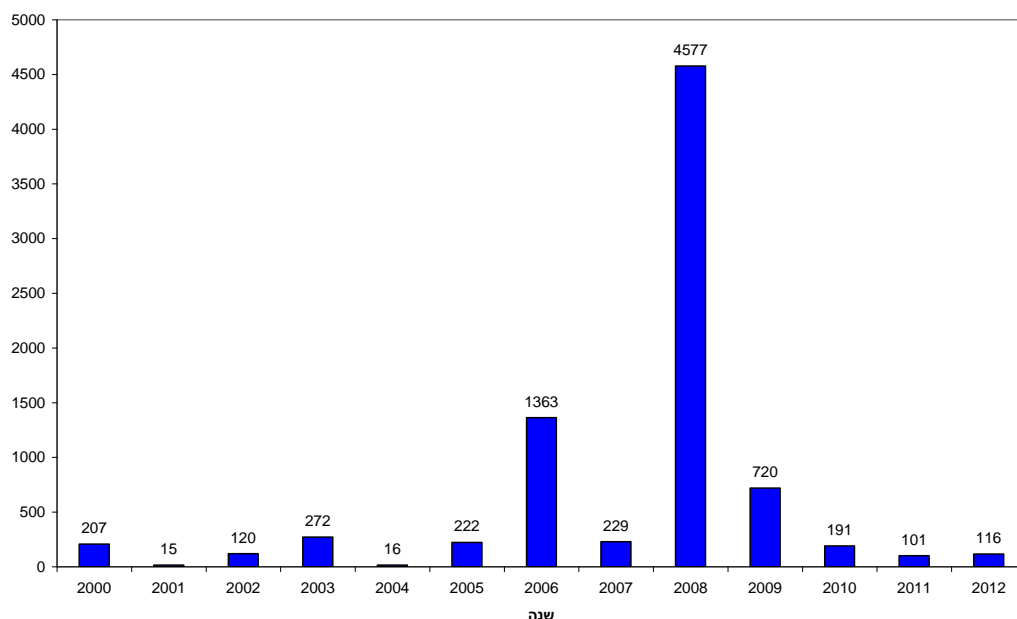
התושבים אינם מחזיקים בזכות היסוד האזרחית לבחור ולהיבחר למוסדות השלטון המרכזי. הם אינם יכולים לבחור ולהיבחר לכנסת ואינם נושאים דרכונים ישראלים. הם זכאים לבחור ולהיבחר בבחירות מוניציפליות לעיריית ירושלים, אך לא להיבחר לראשות העיר. בפועל, מעדיפים מרבית התושבים להחרים את הבחירות ובכך לבטא את אי-השלמתם עם שלטונה של ישראל ולהדגיש את זיקתם ללאומיות הפלסטינית. דיונים שונים בקרב הפלסטינים על השתתפות בבחירות המקומיות נדחו על ידי ההנהגה הפלסטינית.²⁹

מעמד התושבות, שלא כאזרחות, נדרש להוכחה קבועה וחשוף כל העת לפגיעה ולביטול. הוא מותיר מידה רבה של שיקול דעת לרשויות הישראליות, ואלו שינו במהלך השנים את מדיניותן באופן קיצוני, ללא דיון ציבורי או אף פרסום פומבי של השינוי במדיניות. זיקתם של תושבי ירושלים המזרחית למקום שבו נולדו וגדלו זה דורות מוטלת בסימן שאלה מתמיד. הם נדרשים לשוב ולהוכיח בפני הרשויות את זיקתם לירושלים, לשוב ולהעביר מסמכים רבים ולעמוד בבדיקות וחקירות.

באמצע שנות ה-90, החל משרד הפנים בשלילת מעמדם של רבים מתושבי ירושלים המזרחית שלא שהו שנים מסוימות בביתם. מעמד התושבות פורש כמעמד המצריך הוכחה מתמדת של "מרכז חיים" בירושלים.

בין השנים 1967-2012 שללה ישראל את מעמדם של 14,263 פלסטינים מירושלים המזרחית; בשנת 2012 הפקיע משרד הפנים את תושבותם של 116 פלסטינים מירושלים.³⁰

מספר שלילות של תושבות לפלסטינים על פי שנה



²⁸ בג"צ 282/88 עווד נ' ראש הממשלה ושר הפנים, פ"ד מה(2) 424 (1988)

²⁹ מנחם קליון, יונים בשמי ירושלים – תהליך השלום והעיר 1977-1999 (מכון ירושלים לחקר ישראל, 1999), עמ' 134-136.

³⁰ נתונים שמסר משרד הפנים למוקד להגנת הפרט.

איחוד משפחות

בשנת 2002 החליטה הממשלה להקפיא את כל הליכי ההתאזרחות של בני זוג ממוצא פלסטיני. הקפאה זו פגעה פגיעה מרחיקת לכת בזכות לחיי משפחה של עשרות אלפי אזרחים ישראלים וכן בזכותם לחיי משפחה של תושבי ירושלים המזרחית. חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), התשס"ג-2003, עיגן בחקיקה את החלטת הממשלה על ההקפאה. חוק זה הגביל את אפשרותם של הפלסטינים תושבי ירושלים המזרחית להסדיר את מעמדם של בני זוגם ובנות זוגם הפלסטינים (אם אינם בעלי מעמד ישראלי) ולחיות עִמם ועם ילדיהם בתחומי ירושלים המזרחית.

מכוחה של הוראה השעה נשללה, בין השאר, האפשרות לאיחוד משפחות בין בן או בת זוג תושב/ת ירושלים המזרחית לבין בת או בן זוגו הערבי/יה, במקרים שבהם גילו של הגבר שאינו תושב הוא נמוך מ-35 וגילה של האישה נמוך מ-25. גם לאחר גיל זה, יכולים בני הזוג של התושבים לקבל אך ורק היתר שהייה אשר אינו כולל זכאות לביטוח סוציאלי ולביטוח בריאות ממלכתי. וכך גם בנוגע לקטין שגילו מעל 14, ילדם של בני הזוג. מי שקיבל היתר שהייה זמני בישראל, ללא היתר עבודה וללא זכויות סוציאליות – ייוותר במעמד זה, ויהיה עליו להאריך את אשרתו זו מדי כמה חודשים.

על פי ההערכות, פוגע החוק באלפי אזרחים ישראלים ותושבי ירושלים המזרחית ובני זוגם הפלסטינים. במקרה של תושבי ירושלים המזרחית, ככל שבני זוגם הינם תושבי הגדה (או תושבי איראן, לבנון, סוריה, עיראק ועזה), אלו אינם יכולים לקבל רישיון לישיבה בישראל או היתר שהייה בישראל. כפועל יוצא מכך, חלק מהזוגות חיים בפירוד כפוי; במקרים אחרים, שוהים בני הזוג הפלסטינים בישראל באישור ארעי, שאינו מתיר להם לעבוד או לנהוג, ומבלי שתהיה להם אפשרות להיות מבוטחים בביטוח לאומי או להיות חברים בקופת חולים. אם בחרו תושבי ירושלים המזרחית לעבור לחיות בשטחים עם בני זוגם, הרי שהם עלולים לאבד את תושבותם.

אם כן, למרות הקרבה הגיאוגרפית והתרבותית הרבה של תושבי ירושלים המזרחית לתושבי הגדה, אין הם יכולים לקיים חיי משפחה סדירים עם מי מתושבים אלו בתוך תחומי ירושלים, ואילו אם יבקשו לעשות זאת מחוצה לה, יסתכנו באיבוד תושבותם, עם כל הכרוך בכך.

965 משפחות מירושלים המזרחית נמצאות בתהליך של "איחוד משפחות", במסגרתו אחד מבני המשפחה לפחות אינו בעל תעודת זהות כחולה וכתוצאה מכך נפגעות זכויותיו הבסיסיות.

14. התוצאה: אפליה קשה

להיות אזרחים במדינה דמוקרטית משמעו להיות מסוגלים להשפיע על מהלכים להסדרת החיים במדינה שבה חיים. פלסטינים תושבי ירושלים המזרחית אינם זכאים לבחור לרשויות המדינה. תיאורטית, הם זכאים לבחור לרשות המוניציפלית אך מסיבות ברורות אינם עושים זאת, ואף אם הם משתתפים בבחירות לרשות הפלסטינית, הרי שהחוק הישראלי אוסר על הרשות הפלסטינית לפעול בירושלים.³¹

ולכן, אף על פי שרישיונות הישיבה שניתנו לתושבים הפלסטינים הסדירו את זכאותם לתעסוקה בישראל, לשירותים שוויוניים, לתשתיות שוויוניות ולמשאבים סוציו-אקונומיים, תהום פעורה בין השכונות היהודיות לבין השכונות הפלסטיניות של ירושלים המזרחית.

ירושלים המזרחית היא מן המקומות העניים והמוזנחים ביותר שחל עליהם המשפט הישראלי. נכון להיום, 79.5% מהפלסטינים בירושלים חיים מתחת לקו העוני, כמעט מחצית מהילדים אינם נקלטים במערכת החינוך העירונית, וההזנחה הכללית ניכרת במראה השכונות הפלסטיניות והתשתיות הלקויות שלהן.

א. הזכות לקורת גג, לדיו

מאז 1967 הפקיעה ישראל 35% משטחי ירושלים המזרחית לצורך בנייתן של השכונות היהודיות, כ-35% מהשטח המתוכנן נקבע כאזור אסור לבנייה ('ירוק') ואחוזי הבנייה המותרים נמוכים לרוב

³¹ חוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (הגבלת פעילות), התשנ"ה-1994; סעיף 6 לחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל (ס"ח 1760, 7/12/2000)

באופן ניכר מזה שבאזורים יהודים. גם בעבור אותם פלסטינים אשר התמזל מזלם להחזיק באדמות בירושלים המצויות באזור שיש לו תכנית מתאר מאושרת ומיועדת לבנייה, השגת היתר בנייה עודנה בגדר אפשרות קלושה ביותר. בהעדר אופציה חוקית ממשית, יש היום בירושלים המזרחית כ-20,000 יחידות דיור שנבנו ללא היתר.

לאור המגבלות הקשות הקיימות על הבנייה, נאלצים תושבי ירושלים המזרחית לבחור בין שתי ברירות בלתי אפשריות: לבנות באופן לא חוקי, ללא היתר בנייה, ללא תשתיות ושירותים תומכים ולגור בצפיפות כשחשש הריסה מרחף תדירות מעל הבתים, או לחצות את גבולה המוניציפלי של ירושלים ולהסתכן באבדן תושבותם.

תנאי המגורים בירושלים המזרחית הם צפופים וקשים. על פי הערכות ארגון 'במקום' – מתכננים למען זכויות תכנון, חסרות כיום כ-10,000 יחידות דיור בעבור האוכלוסייה הפלסטינית החיה בירושלים המזרחית. המחסור צפוי לגדול בכ-1,500 יחידות דיור בכל שנה.

השטח המתוכנן והמיועד לבנייה למגורים לפלסטינים בירושלים מהווה 14% בלבד משטח ירושלים המזרחית, 7.8% בלבד משטח ירושלים כולה. אחוזי הבניה המרביים בשכונות הפלסטיניות עומדים על 25-50%, בעוד בשכונות היהודיות הם 75-125%.³² רק 13% מיחידות הדיור שאושרו לבניה בירושלים בין השנים 2005-2009 הן בשכונות פלסטיניות

התרחבותן עוד של השכונות הישראליות בשנת 2012 אל קצוות השכונות הפלסטיניות תמנע כל אפשרות להרחבתן של האחרונות, אשר שנים סובלות ממצוקה חריפה של דירות ומבנים ציבוריים (דוגמת בתי ספר, טיפות חלב וכו').

תכנון הבניה בירושלים לא רק מתעלם מהצרכים של האוכלוסייה הפלסטינית, אלא אף משמש כדרך נוספת להחלשתה:

- התכנית שאושרה ברמת שלמה היא על אדמות שהופקעו מפלסטינים תושבי שועפאת. מעל 30 בעלי קרקע הגישו התנגדויות לתכנית בדרישה שהקרקע תשמש לסיפוק צרכי הדיור של תושבי שועפאת. הוועדה דחתה את ההתנגדויות וציינה שטענות המתנגדים לאפליה אינן נכונות.
- בתכנית גבעת המטוס ג', התעלם מינהל מקרקעי ישראל מטענת תושבי בית צפאפא שמדובר באדמות שבעלותם: התושבים טוענים שרכשו את האדמות מממשלת ירדן בשנות ה-60, ומלחמת 1967 פרצה לפני שהספיקו לרשום אותן על שמם. לאחר המלחמה, הקפיאה ישראל את כל הליכי הרישום מהתקופה הירדנית. מינהל מקרקעי ישראל סירב לקיים חקירה לגבי נכונות הטענות וקידם את התכנית בהתייחסו לקרקעות כאל אדמות מדינה.³³
- התכנית בתלפיות מזרח, אף היא על אדמות שהופקעו מפלסטינים תושבי צור באהר. התכנית בתחילה אמנם כללה גם שטח אשר נותר בבעלות פלסטינית, אבל אותו ייעדה להיות שטח פתוח אשר הבניה עליו אסורה. בעלי הקרקע הפלסטינים טענו לאפליה: התכנית מאפשרת בניה לישראלים ואילו על הקרקע בבעלות פלסטינית היא אוסרת לבנות. הוועדה מצאה פתרון "יצירתי" לעניין: הקרקע בבעלות פלסטינית הוצאה מחוץ לשטח התכנית וכך עדיין אי אפשר לבנות עליה.³⁴ בנוסף, במינהל מקרקעי ישראל קבעו כי השיווק של הדירות יהיה רק למשרתים בכוחות הביטחון.³⁵

³² עתירה מנהלית שהוגשה נגד "תכנית המתאר ירושלים 2000": עת"מ 36572-04-13 במקום – מתכננים למען זכויות תכנון והאגודה לזכויות האזרח בישראל נ' יו"ר הוועדה המחוזית לתכנון ולבניה ירושלים ואח'

³³ בסופו של דבר תכנית זו נפסלה על ידי הוועדה אולם מסיבות אחרות.

³⁴ פרוטוקול דיון בוועדה המחוזית בתכנית מיום 5/9/11

³⁵ בינואר 2013 הגישה האגודה לזכויות האזרח עתירה לבג"ץ נגד החלטת ההמשלה לשווק קרקעות ללא מכרז למשרתים בכוחות הביטחון. בג"ץ 314/13

ב. הזכות לחינוך

למרות חובתה של המדינה לספק חינוך חינם, אלפי ילדים בירושלים המזרחית נותרים בכל שנה מחוץ למערכת החינוך. ההזנחה המתמשכת של מערכת החינוך הערבית בירושלים גרמה למחסור חמור בכיתות לימוד, ללימוד בכיתות צפופות, אשר רבות מהן נמצאות במבנים לא ראויים, לשיעורי נשירה גבוהים ביותר ולכך שאלפי ילדים פונים באין מוצא אחר לבתי ספר פרטיים או לכאלה שאינם רשמיים, שם הם נדרשים לשלם סכומי כסף גבוהים כדי לזכות בחינוך "חינם" האמור להיות מוקנה להם על פי חוק.

כפי שנכתב בדוח האחרון של עיר עמים והאגודה לזכויות האזרח "ציון: נכשלי",³⁶ בירושלים המזרחית חסרות כ-1,100 כיתות לימוד, ממוצע הנשירה בכיתות ז'-י"ב הנו 17.3%, כ-5% בלבד מילדי גיל 3-4 זכו להיכנס לגנים עירוניים, בעשור האחרון חל גידול של כ-1400% במספר בתי הספר במעמד מוכר שאינו רשמי (שבניגוד לאלו שבמגזר היהודי, הם אינם בתי ספר אליטיסטיים כי אם ההיפך לרוב), ועוד.

ג. הזכות לבריאות

בשנת 2010 היו 71.7% מהמטופלים בבתי החולים בירושלים המזרחית תושבי הגדה ורצועת עזה. בניית הגדר וההגבלות על הגעת מטופלים ואני צוות משטחים הובילו לגרעונות כספיים ולקשיים הולכים וגדלים בניהול המוסדות הרפואיים³⁷

לעומת 25 תחנות טיפול חלב במערב 4, יש רק 4 תחנות כאלו בירושלים המזרחית.

כ-85-80% מהבגירים וכ-90% מהקטינים בירושלים המזרחית הזקוקים לטיפול נפשי אינם זוכים לקבלו.³⁸

ד. הזכות לרווחה

מערכת הרווחה בירושלים המזרחית סובלת מתת-תקצוב ומאפליה מתמשכת בהשוואה לירושלים המערבית, ולמעשה אף עומדת בפני קריסה.

במחוז ירושלים שיעור העוני וחומרתו היו הגבוהים ביותר בשנת 2011, והפער בין רמת העוני של משפחות ערביות ויהודיות בירושלים עומד על פי 3 לרעת המשפחות הערביות. בשנת 2011 חלה הרעה בתחולת העוני של נפשות וילדים ובעומק העוני וחומרתו. אחוז הנפשות העניות בקרב ערביי ירושלים הינו 79.5% ואחוז הילדים העניים 85%. אחוז המשפחות העניות הינו 73.8%.

בשנת 2012, אחוז ההשתתפות בכוח העבודה באוכלוסייה הפלסטינית בירושלים עמד על 40.4%, נתון נמוך מהממוצע באוכלוסייה הערבית בישראל (46.7%) ומהממוצע הארצי בישראל (63.6%). אחוז הבלתי מועסקים בירושלים בקרב האוכלוסייה הערבית היה 11.7%.⁴⁰

שרותי הרווחה מטפלים רק באחוז קטן של תושבי ירושלים המזרחית, והתקנים המוקצים להם מהווים רק כחצי ממספר התקנים שהם זכאים לו, ולו רק על פי גודל האוכלוסייה ומבלי להוסיף ולקחת בחשבון את אחוזי העוני הבוטים. מספר התקנים המוקצים ללשכת הרווחה בירושלים המזרחית הוא הנמוך ביותר בירושלים, ומספר הלשכות שם הוא רק 3 (לעומת 18 במערב העיר).

ה. מים, תשתיות ושירותים ציבוריים

הערכה המבוססת על נתוני חברת הגיחון – תאגיד המים והביוב של ירושלים – היא כי למעלה ממחצית מהאוכלוסייה בירושלים המזרחית אינה זוכה לאספקת מים סדירה. המחסור בחיבורים

³⁶ <http://www.ir-amim.org.il/he/report/%D7%A6%D7%99%D7%95%D7%9F-%D7%A0%D7%98%D7%A9%D7%9C-%D7%93%D7%95%D7%97-%D7%97%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%9A-2012>

³⁷ המשרד לתאום עניינים הומאניטריים OCHA וארגון הבריאות הבינלאומי, *השפעת הגדר על תחום הבריאות* (יולי 2010)

³⁸ האגודה לזכויות האזרח בישראל, *ירושלים המזרחית במספרים* (7/5/13).

³⁹ המוסד לביטוח לאומי, *מדי העוני והפערים החברתיים 2011* (נובמבר 2012).

⁴⁰ למ"ס, הודעה לעיתונות – לקט נתונים ליום ירושלים, 6.05.13, עמ' 4-5.

לרשת המים העירונית הביא לכך שעשרות אלפי תושבים בירושלים המזרחית - ובפרט התושבים בשכונות שמעבר לגדר - אינם מחוברים לרשת המים העירונית.⁴¹ על פי הערכה הרשמית של חברת הגיחון, חסרים בירושלים המזרחית כ-50 ק"מ של קווי ביוב.

שירותי הדואר בירושלים המזרחית כמעט ואינם מתפקדים. במרבית שכונות ירושלים המזרחית מתבצעת חלוקת הדואר בידי דוור אחד בתדירות של פעם בשבוע בממוצע; במספר שכונות אין כלל חלוקת דואר בידי דוורים, למרות שכל אחת מהן מונה למעלה מ-15,000 תושבים. בנוסף לבעיית חלוקת הדואר, קיים מחסור חמור בבתי דואר בירושלים המזרחית, בה פועלות היום רק תשע יחידות. לשם השוואה, במערב העיר פועלות 42 יחידות דואר.⁴²

כמו כן, ירושלים היא העיר היחידה בישראל שפועלות בה שתי לשכות נפרדות של רשות האוכלוסין שבמשרד הפנים: האחת כללית והאחרת מיועדת אך לשירותם של תושביה הפלסטינים של ירושלים המזרחית. הלשכה המשרתת את התושבים הפלסטינים מאופיינת בעומס בלתי אפשרי, ובטיפול הארוך חודשים ושנים. מדובר בשירות נפרד ואף בלתי שווה.

15. ההשלכות המדיניות

כתוצאה ממדיניות ישראל של אפליה לאורך עשרות השנים שלאחר סיפוח ירושלים המזרחית הולך ומתקבע מצב בלתי נסבל בירושלים, בו במרחק מאות מטרים בלבד זו מזו חיות שתי קהילות לאומיות תחת מסגרת שלטונית אחת – לאחת זכויות יתר מפליגות, ואילו השנייה אינה זוכה למימוש הצרכים הבסיסיים ביותר שלה.

תכניות הבניה הישראלית בירושלים המזרחית, הפעולות "בירוק", סלילת הכבישים, התיירות, מעמד התושבות, האפליה התקציבית, כל אלו מציירים תמונה עגומה וקשה של עיר הנישאת בפי כל "כמאוחדת" אך חצויה ומחולקת בכל הנוגע ליחס לתושביה.

הגבול המזרחי

גבול המזרחי מסתכמת השנה בכוונה לבנות למעלה מ-3,000 יחידות דיור עם אזורי מסחר ותעשייה ב-E1, ולבסס מחסום טריטוריאלי ממזרח, הכולל את הגן הלאומי מורדות הר הצופים, ואת הקמתן של המכללה הצבאית בהר הזיתים ומטמנת הפסולת ליד עיסאווייה.

מימוש תכניות הבניה ב-E1 ייצור רצף ישראלי בנוי בין מעלה אדומים לבין ירושלים, שיחצוץ בין ירושלים לבין הגדה המערבית, ויקשה על החיבור בין צפון הגדה לבין דרומה.

הגבול הדרומי

המכרזים ותכניות הבניה שאושרו בדרום ירושלים מנתקות למעשה את ירושלים מבית לחם וסביבתה: הר חומה ג' תרחיב את השטח הישראלי מזרחה, כך שיחצוץ בין בית לחם ובית סאחור בגדה המערבית לבין צור באהר בירושלים המזרחית. גילה תתרחב אל כיוון ולאגיה, ובית ג'אלה ותגדל בלמעלה מ-2,100 יחידות דיור אשר אושרו השנה.

אישור גבעת המטוס א' הוא מהלך בעל משמעות גדולה במיוחד. זו הפעם הראשונה מאז 1997 שבה תוקם שכונה ישראלית חדשה בירושלים המזרחית. יתר על כן, גבעת המטוס ממוקמת מול בית לחם והיא מחברת בין גילה לבין הר חומה. כך יושלם רצף בנוי ישראלי לאורך הגבול הדרומי של ירושלים המזרחית שיפריד בינה לבין בית לחם, בית סאחור ובית ג'אלה, וימנע רצף פלסטיני בין לבין ירושלים המזרחית.

⁴¹ עוד" נסרין עליאן, הסדרת אספקת מים לתושבי שכונות ירושלמיות מעבר לגדר – מכתב דחוף למנכ"ל חברת הגיחון, 08.07.12, <http://www.acri.org.il/he/?p=22561>; ניר חסון, עשרות אלפי תושבי מז' י-ם לא מקבלים מים באופן סדיר, הארץ, 10.07.12, <http://www.haaretz.co.il/news/education/1.1752643>

⁴² עו"ד טלי ניר, קרן צפיר, שירותי דואר בירושלים המזרחית, 04.01.12, <http://www.acri.org.il/he/?p=17461>

המכרזים בתלפיות מזרח הם בשטח פתוח בין השכונה לבין צור באהר, ואילו גבעת המטוס אי כמעט ומשלימה את הקפת בית צפאפא בשכונות ישראליות. בניה כזו בצמוד ומסביב לשכונות הפלסטיניות של העיר מקשה כמובן על הפרדה בין השכונות הישראליות לבין אלו הפלסטיניות ועל שמירה על רצפים טריטוריאליים לשני הצדדים.

הגבול הצפוני

גם בצפון ירושלים המזרחית, השכונות הישראליות מורחבות לעבר השכונות הפלסטיניות: התכנית שאושרה ברמת שלמה נושקת לשכונת שועפאת, ואילו מכרזי הבניה בפסגת זאב הם בשטחים הצמודים לבית חנינא.

מערך התחבורה מונע גם הוא רציפות טריטוריאלית של השכונות הפלסטיניות והפרדה מהשכונות היהודיות.



ניתוקה של ירושלים מהגדה המערבית מחד, והצמדתן של שכונות ישראליות לפלסטיניות באופן שמקשה על הפרדתן מאידך, נועד לסכל אפשרות שבה ירושלים המזרחית תהיה בירה מתפקדת ואורגנית של מדינה פלסטינית עתידית. לשיטתם של המתנגדים לחלוקתה של העיר, כך מובטח שהיא תישאר כולה בשליטה ישראלית ותסוכל האפשרות לפתרון שתי המדינות. תוך כדי כך המציאות הדו-לאומית בירושלים מתקבעת כמציאות המבוססת על אי-שוויון ואפליה חריפה.

מקבלי ההחלטות הישראלים מבקשים לממש את בתכניותיהם כולן את את חזון "ירושלים הגדולה", "ירושלים רבתי". אך לצדו של סיפוח שטח זוחל, הם מבקשים בכל דרך להדיר את חייהם של התושבים הפלסטינים מירושלים, ומזכותם לעיר זו. הזנחת האוכלוסיה הפלסטינית בירושלים, מעמד התושבות הלא יציב, יחד עם פעילות של ארגוני מתנחלים ליצירת מאחזים בלב השכונות הפלסטיניות גורמות להתפוררות מתמדת של המרקם והזהות של הקהילות הפלסטיניות בעיר. המשך מצב זה והחרפתו מקבעים את ירושלים כעיר דו-לאומית ובעלת משטר של אפליה אתנית.

16. המלצות עיר עמים

בהעדר הסכם מדיני באופק הנראה לעין, מתקבעת מציאות זו לאומית מפלה בירושלים. כל עוד לא חל שינוי במציאות זו:

1. על ישראל לעצור לחלוטין את תכניות הבניה המשליכות על מעמדה של ירושלים המזרחית – דיוור, כבישים, גנים לאומיים, מבנים ציבוריים וגדר ההפרדה – ולהימנע מקביעת עובדות בשטח, ובוודאי מפעולות שמבתרות את השכונות הפלסטיניות ומצמצמות את ההפרדה בין לבין השכונות הישראליות.
2. הרשויות הישראליות חייבות להפסיק לסייע לפעילות ארגוני הימין הקיצוני בתוך וסביב האגן ההיסטורי של העיר העתיקה ולמנען. פעילויות אלו משנות באופן קיצוני את אופיין של השכונות הפלסטיניות וכופות את הנרטיב הישראלי באופן בלעדי על העיר.
3. על ישראל להכיר במעמד ייחודי לתושבי ירושלים המזרחית, שלא יאפשר את שלילת תושבותם, בדומה לאזרחי ישראל.
4. על ישראל לקבוע מדיניות לפיה לא ייעשה שימוש בדין הישראלי לפינויים של תושבים מבתיהם על בסיס בעלות הנטענת מלפני 1948 ו/או חוק נכסי נפקדים.
5. על ישראל לאפשר לקהילה הפלסטינית לפעול בירושלים, לייסד מוסדות ארגוניים פוליטיים שלהם, מוסדות תרבות ומורשת, התארגנויות וכיו"ב.
6. על ממשלת ישראל להקצות תקציבים ייעודיים על פי מועדים ברורים, לביטול הפערים החברתיים - כלכליים הקשים בירושלים בתחומים כגון תשתיות, חינוך, בריאות, רווחה, ותעסוקה בשכונות הפלסטיניות. על התקציב להינתן בהתאם לאחוז האוכלוסיה הפלסטינית בירושלים המזרחית, ועל פי מנגנון העדפה מתקנת, לאור אחוזי העוני הגבוהים והאפליה רבת השנים.
7. על ישראל ליצור מנגנון חליפי לרישום המקרקעין בירושלים המזרחית, להימנע מהריסת בתים, ולקדם תכניות בניה של התושבים הפלסטיניים לשכונותיהם ולאפשר בכך לפלסטינים לקבל היתרי בניה כנדרש להם.
8. על ישראל להקצות שטחים בירושלים המזרחית, גם מתוך השטח שהופקע, מתוך שטחים ירוקים, ומתוך שטחים המיועדים להתנחלויות חדשות, לבניית מבני ציבור (בתי ספר, טיפות חלב, גני ילדים ועוד) חסרים בירושלים המזרחית.
9. ישראל לא יכולה להכריז בשיטת הסלמי על השתחררותה מאחריות לשכונות הירושלמיות שמעבר לגדר. לתושבים אלו זכות לעיר ירושלים. לישראל אחריות לתושבי ירושלים כולם, ליתן להם את כל השירותים להם הם זכאים, ולבסס תשתית ציבורית מתוקנת בשכונות אלו.

- תהליך האישור של תכנית בניה כולל דיונים בוועדה מקומית של עיריית ירושלים ובוועדה מחוזית של משרד הפנים. לאחר שהתכנית מקבלת אישור ראשוני בוועדות היא מופקדת להתנגדויות ולציבור ניתנים 60 יום על מנת ללמוד את התכנית ולהגיש התנגדויות. הוועדות מתכנסות שוב לדון בהתנגדויות ולהחליט האם הן מצדיקות את ביטול התכנית, שינויה באופן חלקי, או שהן אינן מוצדקות ויש לאשר את התכנית כפי שהיא. כאשר מדובר באדמות מדינה (או, כפי שרווח בירושלים המזרחית, אדמות אשר הופקעו על ידי המדינה) לאחר אישור התכנית מגיע שלב הוצאת המכרזים.
- מכרזי בניה מהווים מעין נקודת אל חזור במימוש של תכניות בניה. כל עוד לא פורסמו המכרזים אין ודאות שתכניות הבניה יצאו לפועל גם אם אישורן הושלם. אולם מרגע פרסום המכרזים ובמיוחד לאחר שנקבעים הקבלנים אשר זכו בהם, המדינה בעצם מחויבת להם חוזית וקשה לראות תרחיש שבו הבניה אינה יוצאת לפועל.