

# ניתוח ההשפעות האפשריות של הטלת סנקציות על המצב ההומניטארי ברצועת עזה

עודכן ב-28 בספטמבר 2007

## הרקע

ממשלת ישראל הודיעה ב-19 בספטמבר על כוונתה לנקוט בסדרת סנקציות כלכליות אפשריות בתגובה להימשכות ירי ללא הבחנה של רקטות קסאם ופצצות מרגמה על ידי חמושים פלסטינים. הקבינט הבטחוני הישראלי ציין בהודעתו כי הצעדים המוצעים על ידו והכוללים הפסקת אספקת חשמל ודלק לרצועת עזה והגבלה נוספת של הפעילות במעברי הגבול לרצועה, לא ישפיעו על האוכלוסיה האזרחית.

לצעדים כדוגמת אלה עליהם הכריזה ממשלת ישראל, עלולות להיות השלכות מיידיות ומרחיקות לכת על חייהם של 1.4 מיליון תושבי רצועת עזה, לרבות פגיעה בשירותים חיוניים אחרים כגון מים, טהור שפכים ושירותי בריאות.

אספקת מזון מהווה 86% מכלל האספקה המסחרית המועברת כיום לתוך רצועת עזה. הסיוע ההומניטארי מסוכניות בינלאומיות מהווה פחות מ-10% מההיקף הכולל של הסחורות והמוצרים המתקבלים ברצועת עזה מאז ה-19 ביוני. האספקה המסחרית חיונית להשלמת הצרכים ההומניטאריים הבסיסיים. כבר עתה ניכרת הפחתה משמעותית ובולטת לעין בכמות האספקה המסחרית המגיעה לרצועת עזה.

**בהמשך הדברים יושם דגש על המרכיבים המרכזיים של המצב ההומניטארי בעזה כיום, ויעשה ניתוח של השלכות הפוטנציאליות של הגבלות נוספות על הגישה לרצועה ושל הסנקציות הכלכליות עליהן מדובר.**

## בטחון

המצב עדיין נשאר בלתי יציב. פצצות מרגמה וטילי קסאם עדיין נורים מרצועת עזה לשטח ישראל. בין ה-29 באוגוסט וה-19 בספטמבר, נורו 63 טילי קסאם ו-69 פצצות מרגמה לכיוון ישראל. 69 חיילי צה"ל ניפצעו ב-11 בספטמבר מפגיעת טיל שנורה מצפון רצועת עזה לעבר בסיס זיקים.

## המעברים לתוך רצועת עזה

**מעבר קרני** - המעבר המסחרי המרכזי לרצועה, סגור מה-12 ביוני. הפעילות במעבר זה מנוטרת במסגרת הסכם המעברים (AMA - הסכם המעברים מנובמבר 2005). מאז סגירת המעבר מופעל בו שרוול-מסוע אחד, בדרך כלל פעמיים בשבוע, במטרה לאפשר ייבוא גרגרי חיטה (לייצור קמח) ומזון לבעלי חיים. לא הותר להעביר דרך מעבר קרני כל סחורה אחרת אל תוך הרצועה וגם לא הותר לייצא סחורות כלשהן דרכו.

**מעבר סופה** - מאז סגירת מעבר קרני משמש **מעבר סופה** כנקודת מעבר חליפית להעברת סחורות הומניטאריות ומסחריות לרצועה, למרות שאין במקום תשתיות מתאימות להעברת סחורות. מטעני סחורות הועברו לרצועה גם דרך **מעבר כרם** אולם בהיקף קטן בהרבה מאשר דרך מעבר סופה.

- בין ה-19 ביוני וה-13 בספטמבר, הורשו 7,116 מטענים (מטען =משאית עם גרר אחד) להיכנס לרצועה, כולל 652 מטענים שנשלחו ע"י ארגונים הומניטריים.<sup>1</sup> ממוצע המטענים שעוברים ביום עבודה רגיל במעברים השונים לרצועה עומד על 106 מטענים בממוצע ליום, בהשוואה לממוצע של 238 מטענים ליום בתקופה שלפני אמצע חודש יוני.

- בעשרת הימים האחרונים, נרשמה ירידה ניכרת במספר המטענים שהורשו לעבור אל תוך עזה דרך מעברי סופה וכרם שלום. ירידה זו התרחשה בעקבות הסגרים שהיו בתקופת החגים כמו ראש השנה שחל בין ה-12 וה-14 בספטמבר, וכן בעקבות קיצור שעות יום העבודה אצל הפלסטינים בגלל חודש הרמדאן. מעבר סופה נסגר גם ב-20 בספטמבר ובין 23 ו-25 בספטמבר. מעבר כרם שלום נסגר גם כן ב-20 בספטמבר. מאז פתוח מעבר כרם שלום מדי יום.

**מעבר רפיח**, המעבר הראשי ליציאת פלסטינים מרצועת עזה לחו"ל, סגור במשך יותר משלושה חודשים. מה-26 באוגוסט, נפתח לסירוגין נתיב יציאה חלופי מהרצועה במטרה לאפשר את יציאתם של "מקרים חריגים דחופים" מרצועת עזה. ברוב המקרים מדובר בסטודנטים ובתושבי רצועת עזה בעלי אשרות תושב בחו"ל. דרך היציאה החלופית חייבה את העוזבים לצאת דרך מעבר ארז, ומשם לנסוע באוטובוס בליווי צבאי למעבר הגבול ניצנה אל-עוג'ה הממוקם על הגבול ישראלי-מצרי. דרך חלופית זו הופעלה חמש פעמים, לאחרונה ב-11 בספטמבר. ברור כי מנגנון זה, למרות שהוא מאפשר את יציאתם לחו"ל של מקרים חריגים ודחופים, אינו יכול לשמש כחלופה סבירה העונה על צרכי האוכלוסיה הכללית ושל כל אלה שצריכים לצאת מרצועת עזה מסיבות בריאותיות, עסקיות או משפחתיות.

**מעבר ארז** היה סגור לחלוטין ב-19 וב-25 בספטמבר מסיבות בטחוניות.

---

<sup>1</sup> אספקה הומניטארית מכילה מוצרי מזון בסיסי (כגון אטרז, קטניות, שמן בישול וסוכר) ומזון לבעלי חיים המסופקים בעיקר על ידי סוכנות אונר"א ואירגון המזון העולמי (WFP) וכן תרופות. מוצרים אלה מחולקים למוטבים של אירגונים שזוהו מבעוד מועד. מוצרים מסחריים כוללים מוצרי מזון בסיסיים כגון גרגירי חיטה לקמח, מוצרי היגיינה בסיסיים (סבון, טישולים) ומוצרי מזון אחרים (כגון בשר ובשר קפוא, מוצרי חלב טריים וכו') המיובאים כולם על ידי המגזר הפרטי. מוצרים אלה מחולקים באמצעות תהליכים מסחריים רגילים בהנויות ובמרכולים בשוק החופשי.

# ניתוח חלקי של ההשלכות הפוטנציאליות של יישום הסנקציות המוצעות – לקט שאלות ותשובות

## 1. מהם מקורות החשמל המסופק לרצועת עזה?

לרצועת עזה ישנם כעת שלושה מקורות לאספקת חשמל:

המקור	התפוקה (מגה וואט)	אחוזים
חברת החשמל לישראל	120	62.5%
חברת החשמל של רצועת עזה - GPGC תחנת הכוח העזתית*	55	28.6%
מצרים	17	8.8%
<b>סה"כ:</b>	<b>192 מגה וואט</b>	
ביקוש עכשווי	עד 210 מגה וואט	
<b>גרעון</b>	<b>18 מגה וואט</b>	

\*הדלק לתחנת הכוח העזתית ממומן ע"י הנציבות האירופית באמצעות מנגנון [המימון] הבינלאומי הזמני (TIM) הפועל מאז יוני 2006.

## 2. איזה חלק מהחשמל המסופק לעזה מקורו בישראל?

חברת החשמל לישראל מספקת מעל ל-60% מהחשמל בעזה. התשלום עבור חשמל זה מנוכה במלואו מתקבולי המיסים הפלסטינים (מכס ומע"מ) הנגבים על ידי ישראל עבור הפלסטינים ומוחזקים על ידה. בנוסף, ספקית האנרגיה הישראלית, חברת "דור אלון", מספקת לרצועה שלושה סוגים של דלק מדי יום: בנזין, גז בישול ודיזל כבד. הדיזל הכבד, המשמש ליצור חשמל והממומן במלואו ע"י הנציבות האירופית, נשלח לתחנת הכוח של עזה. תחנת הכוח העזתית תלויה באספקה שוטפת של דלק שנשלח מישראל על מנת לייצר חשמל. אם חברת החשמל לישראל תפסיק לספק חשמל לרצועה, וספקית הדלקים "דור-אלון" תפסיק להעביר דלקים לעזה דרך נחל עוז, **אספקת החשמל הזמינה לתושבים בעזה תפחת ב-91%**.

## 3. האם לחברת החשמל העזתית יש מלאי דלק במידה ואספקת הדלק מישראל תופסק?

מלאי הדלק המוחזק ברצועה הינו מינימלי. כל הפרעה באספקת הדלקים דרך נחל עוז ע"י ממשלת ישראל או ספק הדלקים "דור אלון", תשפיע באופן מיידי על האוכלוסייה בעזה. **המחסור יורגש למעשה תוך 48 שעות**. המקור היחיד לאספקת הדלקים לרצועה הם צינורות הדלק שנחל עוז הנמצאים מצפון למעבר קרני ואין להם תחליף.

### ניסיון העבר: הפרעות של כמה ימים באספקת הדלקים לעזה

כאשר הנציבות האירופית השעתה את התשלומים עבור הדלק המסופק לתחנת הכוח העזתית על ידי חברת "דור-אלון" בין ה-19 וה-21 באוגוסט השנה (מחשש שהתשואות ממכירת החשמל לאוכלוסייה מגיעות לידי החמאס) חברת החשמל העזתית נאלצה להתמודד עם מחסור מיידי של 55 מגה וואט. החברה נאלצה לחלק לכלל תושבי הרצועה 137 מגה וואט חשמל שסופקו על ידי חברת החשמל לישראל (120 MW) והמצרים (17 MW). כתוצאה מכך נגרמו הפסקות מיידיות באספקת זרם החשמל לתושבי רצועה. הפסקות חשמל אלה נמשכו עד 12 שעות ביום ובעיקבותיהן חלו שיבושים בפעולת משאבות המים (הפועלות על חשמל). אספקת המים למשקי בית באזורים שונים בצפון הרצועה, במיוחד במבנים רבי

#### 4. מה תהינה התוצאות/ההשלכות במידה והקבינט הישראלי יממש את הסנקציות עליהן הכריז?

אם ממשלת ישראל תורה לחברת החשמל לישראל להפסיק את אספקת 120 מגה וואט חשמל לרצועת עזה, ההשלכות תהינה מיידיות ומשמעותיות יותר מהפסקת אספקת הדלק לחברת החשמל בעזה בגלל שכמות החשמל שתחסר תהיה גדולה יותר: 120 מגה וואט מול 55 מגה וואט. חברת החשמל העזתית תיאלץ להתמודד עם מחסור גדול לעומת הביקוש לחשמל, מה שיגרום להפסקות חשמל ארוכות וקשות יותר.

**ניסיון העבר: שבועות בלי חשמל, לאחר מתקפת חיל האוויר על תחנת הכח בעזה, יוני 2006**  
משפחות, צעירים וקשישים לא יכלו להשתמש במעליות בבניינים הגבוהים המצויים לרוב בדרום העיר עזה; המזון בבתיים ובחנויות התקלקל מאחר ומקררים חדלו לפעול. ההגיינה האישית הפכה לבעייתית עקב מחסור במים זורמים לרחצה בתקופה חמה כאשר מידות החום לא ירדו מ-30 מעלות.

#### 5. כיצד ימשיכו לפעול מתקני המים והתברואה לנוכח הסנקציות?

חברת המים של עזה אחראית לתפעולם של 165 בארות מים, מתקנים לטיהור שפכים ושלושה מתקנים גדולים לטיפול במי שופכין. אם ובמידה ואספקת החשמל והדלקים תופסק, חברת המים של עזה תצטרך להסתמך על גנרטורים, המשמשים בדרך כלל לגיבוי בלבד, על מנת להפעיל את המשאבות בבארות ובאתרי הטיפול במי השופכין.

כאמור, הגנרטורים שברשות החברה משמשים לצורך הפקת חשמל רק במצבים מיוחדים, בעת התרחשות תקלות זמניות או כמקור חשמל במצבי כוננות לפרקי זמן קצרים שרק לעיתים רחוקות חורגים משלוש שעות ביום. במקרה ואספקת החשמל תופחת ברצועה, גנרטורים אלה יצטרכו לעבוד כספקי חשמל ראשיים.

#### 6. האם יש בכוחם של הגנרטורים לעמוד בצרכי המים והתברואה של אוכלוסיית עזה לתקופה ממושכת?

גנרטורים אינם אופציה מעשית לטווח ארוך, וזאת מכמה סבות:

- שימוש ממושך בגנרטורים יוצר עומס ושחיקה גדולים מאד על מרכיבי המערכת, מה שיכול לגרום להתבלות ושריפת הרכיבים. במצב מעין זה נדרשת אחזקת מלאי גדול של חלקי חילוף וציוד תחזוקה. מאז תחילת הסגר הממושך במעבר קרני ב-12 ביוני, לא מתאפשר ייבוא של חלקי חילוף ושל הציוד הדרוש לביצוע ההחלפות.
- גנרטורים צורכים דלק לצורך הפקת חשמל. מוסדות שאין בידם מזומנים, כגון חברת המים של עזה, לא יהיה בהישג ידם לשלם עבור הדלק הדרוש להפעלת הגנרטורים. חברת המים של עזה העריכה כי במידה ויאלצו לסמוך על ייצור חשמל בעזרת גנרטורים, הרי שתצרוכת הדלק תעלה מהצריכה העונתית הרגילה של 250,000 ליטר לחודש לצריכה של 600,000 ליטר לחודש - וזאת במידה והפסקת זרם החשמל שארעה בין ה-19 ל-21 היתה נמשכת לאורך זמן.
- העומס שיוטל על הגנרטורים, שיצטרכו לספק חשמל בלעדי לשלושה מתקנים גדולים לטיפול במי שפכים עלול להיות כל כך גדול שחברת המים של עזה תיאלץ לשקול

הזרמת חלק מהשפכים הבלתי מטוהרים לים הפתוח, במטרה להוריד את הלחץ מהגנרטורים ולהפחית את הצורך בדלק.

## 7. האם יכולים גנרטורים לספק את צורכי מערכת הבריאות לאורך זמן?

ברצועע עזה פועלים 12 בתי חולים ממשלתיים ציבוריים המופעלים על ידי משרד הבריאות הפלסטיני. בעת מחסור משמעותי באספקת חשמל יאלצו גם בתי חולים אלה להגדיל את השענותם על גנרטורים כמקורות לאספקת חשמל. מהסבות שפורטו לעיל, גם משרד הבריאות הפלסטיני לא יוכל להשען על גנרטורים כעל מקור בלעדי ליצור חשמל לאורך זמן. לפיכך, במשרד הבריאות קיים חשש כי עם המשך הסגר של מעבר קרני יהיה קושי להשיג חלקי חילוף וציוד הדרוש לטיפול בגנרטורים.

### ניסיון העבר: מחסור בחשמל בבתי חולים

בין ה-19 וה-21 באוגוסט משרד הבריאות הפלסטיני השתמש בגנרטורים ליצור חשמל בבתי החולים שלו במשך 12 שעות ביממה, תוך צריכת 8,000 ליטר דלק ליום. הדבר גרם לעליה משמעותית בהוצאות התפעול. במטרה לחסוך בעלויות אלה, המשרד נאלץ להפסיק את פעולת המזגנים בבתי החולים, מלבד בחדרי הניתוח, ביחידות לטיפול נמרץ ובבנק הדם. לא יותר מ-50% מהמרפאות הראשוניות של משרד הבריאות הפלסטיני מצוידות בגנרטורים לצורך גיבוי אספקת החשמל. במרפאות בהן אין גנרטורים נאלצו להעביר את מלאי החיסונים שברשותם למרפאות בעלות גנרטורים על מנת להבטיח אי פגיעה בשרשרת הקירור החיונית לשמירה על תקינות החיסונים.

## 8. מה תהיינה ההשלכות של החמרת ההגבלות על מעברי הרצועה על האוכלוסייה האזרחית?

החמרת ההגבלות על מעברי הרצועה ייושמו ככל הנראה קודם כל במעברי סופה וכרם שלום ופחות מכך במעבר ארז. מעבר קרני, ששימש עד לאחרונה כמעבר עיקרי לאספקת הומניטארית ומסחרית, מושבת מה-11 ביוני. מעבר רפיח, המשמש כשער הכניסה והיציאה הראשי של הרצועה ונקודת הקשר שלה עם העולם החיצון, נפתח לאחרונה ב-9 ביוני. תנועת האנשים מהרצועה מוגבלת כבר עכשיו ל"מקרים מיוחדים", בעיקר סטודנטים ותושבים עזתיים בעלי אשרות תושב בארצות חוץ וכן חולים במצב קריטי במיוחד. הגבלה זאת מונעת כבר עתה תנועה חופשית ואפשרות נסיעה לחו"ל מהאוכלוסייה הכללית וממי שצריך או רוצה לעזוב את הרצועה מסיבות שונות כולל, בריאות, עסקים, סבות משפחתיות ואחרות. הגבלה נוספת של תנועת התושבים מהרצועה משמעותה הפיכת אוכלוסיית עזה כולה לאסירים הכלואים בביתם.

כל סגר נוסף שיוטל על ידי ממשלת ישראל על מעברי סופה וכרם שלום, או צמצום משמעותי במספר משאיות המטען המורשות להיכנס לרצועה, תביא במהירות ליצירת מחסור במוצרי צריכה בחנויות הרצועה ובמרכולים וזאת משום שכבר כעת רמת המלאים ברצועה מינימלית.

**בשלושת החודשים האחרונים, הוכנסו לרצועה 106 משאיות מטען בממוצע ליום עבודה והדבר הבטיח מניעת היווצרות משבר הומניטארי בקרב האוכלוסייה העזתית. לא ניתן להבטיח את המשך המצב במידה ותחול החמרה נוספת של ההגבלות במעברי הרצועה.**

יש לזכור כי האספקה המסחרית מהווה 90% מסך כל האספקה המוכנסת לרצועה מאז ה-19 ביוני ואילו הסיוע ההומניטארי המוכנס במישרין על ידי אירגונים בינלאומיים מהווה רק 10% מכמות האספקה הכללית המוכנסת. חלק מהמוצרים הממחולקים למוטבים במסגרת הסיוע ההומניטארי נרכשים על ידי האירגונים הבינלאומיים בשווקי הרצועה לשם הגיעו במסגרת האספקה המסחרית. (דוגמא בולטת לכך היא קמח החיטה, מרכיב תזונה

**הומניטארי חשוב הנרכש על ידי האירגונים ההומניטאריים מטחנות הקמח הפועלות ברצועת עזה, שם הוא מיוצר מגרעיני חיטה המיובאים במסגרת האספקה המסחרית).**

מניעת יבוא של הסחורות המסחריות יביא להתכווצות נוספת של הכלכלה העזתית, במיוחד בענף המסחר הקימונעי במוצרי מזון. במצב שבו המגזר הפרטי כבר משותק, הרי שהמסחר הקימונעי במוצרי מזון נותר הענף המסחרי היחיד שהצליח עד כה להחזיק מעמד.

נכון ל-14 באוגוסט 70,000 עובדים עזתיים פוטרו ממקומות עבודתם בענפי תעשייה ומסחר שונים, כולל בענפי המלאכה, התעשייה הזעירה, הבנייה, המסחר והשירותים. **ההפסדים של עסקים פרטיים נאמדו ב-500,000 דולר ליום, בעוד שיותר מ-80% מהמפעלים היצרניים נסגרו. (נתוני התאחדות הסוחרים הפלסטינית PalTrade)**

**לאירגונים הבינלאומיים אין את היכולת ולא את המשאבים הדרושים לגישור הפערים ומילוי החסכים שיווצרו במידה ויופסק זרם האספקה המסחרית.**

## **9. האם מדובר בענישה קולקטיבית?**

ההשפעות ההומניטאריות הפוטנציאליות של הסנקציות המוצעות עלולות להיות חמורות. במידה וסנקציות אלה יוצאו מן הכוח אל הפועל, ברובן או אף מקצתן, מתעורר חשש לפגיעה אפשרית באיסור לנקוט צעדי ענישה קולקטיביים על פי החוק ההומניטארי הבינלאומי (IHL). הצעדים המוצעים מעוררים חשש לפגיעה אפשרית בחוק ההומניטארי הבינלאומי ובחוק זכויות האדם, המבטיחים את זכויותיה של אוכלוסיה אזרחית למים, מזון, בריאות ושירותים בסיסיים אחרים.

לשאלות נוספות ניתן לפנות ליהודית הראל, OCHA באי מייל: [harel@un.org](mailto:harel@un.org)  
או בטלפון נייד 054 – 66 00 528