

מבט על, גיליון 857, 21 בספטמבר 2017

הסכם החשמל בין ישראל לרשות הפלסטינית כהיגיון מנחה ומודל פעולה

קובי מיכאל

בספטמבר 2016 נחתם הסכם בין משרד האוצר הישראלי ומפקדת תיאום פעולות הממשלה בשטחים (מתפ"ש) לבין הרשות הפלסטינית (באמצעות השר לעניינים אזוריים), אשר מסדיר את החזר החובות הפלסטיניים לחברת החשמל, ובכלל זה השמטת חוב של כחצי מיליארד ₪, מסדיר את אחריות הרשות לגביית החוב והתשלום עבור החשמל המסופק על ידי חברת החשמל הישראלית וכן את אחריותה לתחזוקת רשת החשמל הפלסטינית ביהודה ושומרון ופיתוחה. מדובר בהסכם משמעותי על שום היותו ראשון מסוגו והיקפו מזה שנים רבות. חשיבותו נעוצה גם בעובדה שהוא ממסד דפוסי שיתוף פעולה בין ממשלת ישראל לרשות הפלסטינית בתקופה של קיפאון מוחלט בתהליך המדיני.

להסכם החשמל בכלל, ובעת הזו בפרט, ארבעה היגיונות מנחים חשובים: במישור המדיני, הביטחוני, הכלכלי וההומניטארי.

ההיגיון המדיני: העברת האחריות לגביית הכספים עבור החשמל המסופק לצרכנים הפלסטינים ולתחזוקת רשת החשמל הפלסטינית ופיתוחה תעשה את הרשות הפלסטינית, לראשונה מאז הקמתה, גורם שלטוני המופקד על משאב ותשתית רבי חשיבות. אחריות זו תחייב את הרשות להפעיל מנגנוני גבייה ואכיפה, שיוכלו לשמשה בהמשך גם לתחומים אחרים, ולהקצות קשב ומשאבים לתכנון תשתיתי ברמה הלאומית. אלו עשויים להוביל לשיפור יכולת המשילות שלה ולהעלותה לרמת תפקוד מדינתי גבוהה יותר, אשר תשפיע בהכרח על יציבותה ואף עשויה להרחיב בעתיד את מרחב הגמישות של ישראל בנוגע להסכמים דומים בתחומים תשתיתיים נוספים ובתחום העברת סמכויות נוספות ורחבות יותר, לרשות, בידיעה שבצד הפלסטיני ישנה כתובת אחראית ומתפקדת.

ההיגיון הביטחוני: חשמל הוא משאב בעל משמעות קיומית, הנדרש להתנהלות שוטפת של חיי היומיום ולפעילות תקינה ורציפה של תשתיות לאומיות ומתקנים חיוניים. הספקה לא סדירה של חשמל או מחסור בו משבשת את חיי השגרה ובמקרה הפלסטיני עלולה תהיה אף להוביל לתסיסה ולמחאה. גילויי המחאה עלולים אז להיות מופנים נגד הרשות הפלסטינית או ראשי הערים והמועצות המקומיות, להתפשט ולהפוך להפגנות והפרות סדר שיצאו מכלל שליטה, יוסתו ויוסוו נגד ישראל. חיכוך והתנגשויות אלימות בין אזרחים פלסטינים לכוחות הביטחון הישראליים יהוו בעיה ביטחונית. לכן, ההסכם שנחתם מצמצם את הסיכוי להתפתחות תרחישים מסוג זה.

ההיגיון הכלכלי: הסכם החשמל אמור לצמצם את החוב האדיר של הצרכנים הפלסטינים לחברת החשמל. החוב שגדל עם השנים והגיע עד לסכום של כשני מיליארד שקל, הכביד מאוד על חברת החשמל הישראלית. ללא ההסכם לא הייתה יכולה חברת החשמל להשיב את החוב, אלא אם ממשלת ישראל הייתה גורעת מכספי המיסים שהיא גובה עבור הרשות הפלסטינית את סכום החוב או את חלקו. למהלך כזה יש משמעות מרחיקות לכת, הן במובן המדיני, שכן דינו לגרור ביקורת בינלאומית על ישראל, והן במובן הכלכלי ובתוך כך השפעה שלילית על יכולת התפקוד של הרשות הפלסטינית ויציבותה. ההסכם שנחתם כולל אמנם השמטת חוב בסכום ניכר למדי של כחצי מיליארד שקל, אך הוא מבטיח לחברת החשמל החזר של יתרת החוב.

ההיגיון ההומניטארי: הסכם החשמל מונע מצוקה הומניטארית שהייתה עלולה להיגרם כתוצאה מניתוק הספקת החשמל לצרכנים פרטיים ומוסדיים של הרשות (כפי שקרה מספר פעמים בעבר) ומבטיח הספקה סדירה של חשמל לצרכנים ואפילו שיפור של תשתית רשת החשמל הפלסטינית בעתיד לבוא, באופן שיאפשר פיתוח כלכלי ותשתיתי ומתן מענה לצרכי האוכלוסייה הגדלה.

חשיבותו של ההסכם היא גם בריכוך הצהרות פוליטיות בעייתיות בנוגע לרשות הפלסטינית והעומד בראשה, הגורסות שהם הגורמים המהווים מכשול בפני התקדמות בתהליך המדיני. ההסכם מוכיח את פוטנציאל שיתוף הפעולה בין ישראל לרשות ואת יכולתם של גורמים מקצועיים משני הצדדים לקדם שיתופי פעולה מהותיים גם בתנאים של קיפאון מדיני. במובן זה, מדובר בהבלחה של אופטימיות שאותה נכון למנף ולפתח כבסיס לתהליך של בניית המוסדות המדינתיים והמשיליות הפלסטינית וחיזוק הכלכלה הפלסטינית בתהליך BOTTOM-UP, במובן הדגש על בניית יכולות שניתן יהיה לתרגמן בעתיד להקמת מדינה פלסטינית מתפקדת ובת-קיימא. ההסכם מוכיח ששיתופי הפעולה בין הצדדים אפשריים וכי קיפאון מדיני, מכביד ובעייתי ככל שיהיה, אינו צריך לעמוד בפני מה שניתן וצריך לעשות לרווחת התושבים ביהודה ושומרון במישור המדי.

זאת ועוד, ההסכם יכול לשמש כמודל להסכמים דומים בתחומים תשתיתיים נוספים, דוגמת מים, איכות סביבה, תחבורה, בריאות ועוד, וכך לסייע לשיפור המשילות הפלסטינית, רווחת האוכלוסייה הפלסטינית ואיכות חייה. הסכמים דומים נוספים יוכלו להרחיב ולבסס את תשתית שיתופי הפעולה בין הצדדים, לחזק את האמון ביניהם, לצמצם את פוטנציאל ההסלמה ולהכשיר תנאים נוחים יותר לחידוש התהליך המדיני. לכן, נכון יהיה מבחינת ממשלת ישראל להחיל את ההיגיון המארגן של הסכם החשמל על תחומים נוספים, באופן שירחיב את תחומי אחריותה של הרשות הפלסטינית על חיי היומיום של אזרחיה ויאפשר לה לנצל משאבים קיימים – בין היתר משאבי הסיוע הבינלאומי המועבר אליה – באופן שישפר את התשתיות החיוניות למדינה הפלסטינית המתפקדת ביום שלאחר הקמתה, לכשיגיע.