

# תפנית במערכה

עדכון נתוני הבנייה הבלתי חוקית  
ביהודה ושומרון, 2024





## תנועת רגבים (ע"ר)

תנועה ציבורית לשמירה על אדמות ונכסי הלאום. התנועה פועלת למניעת השתלטות לא חוקית על אדמות מדינה ולשמירה על כללי מינהל תקין בכל הנוגע למדיניות המקרקעין של מדינת ישראל.

התנועה פועלת במישור הציבורי, הפרלמנטרי והמשפטי, באמצעות פרסום מאמרים, דו"חות ציבוריים, מחקרים ונקיטת הליכים משפטיים.

פעילות זו מתבצעת על מנת לקדם את מטרות התנועה ולהביא להשבת החזון הציוני למקומו המוביל בקביעת מדיניות היום-יום של מדינת ישראל.

החזון הציוני, בראייתה של תנועת רגבים, הוא בראש ובראשונה חזון יהודי בוטח ומאמין, אך בד בבד הוא גם חזון אנושי, צודק ומוסרי, שחלק מביטוייו הם הקפדה על טוהר מידות וכללי מינהל תקין.

**כתיבה ועיבוד נתונים:** בועז גולדברג, יונה אדמוני.

**עריכה:** תמר סיקוראל, אברהם בנימין

**מיפוי ומחקר GIS:** ליאור שמו, קשת בן-מובחר, רחל גולדברג

**עריכה לשונית:** חנה פורטגנג

**עיצוב גרפי:** חמוטל לורנס

**תמונות:** תנועת רגבים

# תוכן העניינים

תקציר מנהלים: הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית  
ביהודה ושומרון. . . . . 6

רקע כללי: תולדות הבנייה הבלתי חוקית  
הפלסטינית בשטחי C . . . . . 10

נתונים. . . . . 13

בנייה בלתי חוקית בשטחי C  
בין אפריל 2022 למאי 2024. . . . . 14

פירוט נתוני הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית  
בשטחי C לפי תקופות. . . . . 16

ניתוח המגמות. . . . . 19

פרק הזמן הראשון: בין אפריל 2022 לינואר 2023:  
מגמת העליה ממשיכה. . . . . 20

פרק הזמן השני: ינואר 2023 עד יוני 2024:  
זינוק נוסף בבנייה. . . . . 22

פרק הזמן השלישי: יוני 2023 עד מאי 2024:  
ירידה דרסטית בבנייה. . . . . 23

סיכום והמלצות. . . . . 29



דומא דרום, בנימין

# תקציר



# תקציר מנהלים: הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית ביהודה ושומרון

נייר זה הוא עדכון של נתוני תחקיר המעקב 'מלחמת ההתשה', הסוקר את תופעת הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית בשטחי C ביהודה ושומרון. המחקר יצא לאור בשנת 2019<sup>1</sup> ועודכן בשנת 2022<sup>2</sup>.

מסמך זה, השלישי בסדרה, סוקר את היקפי הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית בשנים 2022-2024.

נכון למאי 2024 ישנם למעלה מ-97,566 מבנים לא חוקיים שהקימו פלסטינים בשטחי C ביהודה ושומרון.

מניתוח נתוני המיפוי של תצלומי האוויר מצאה תנועת רגבים שלוש מגמות שהתרחשו בשטח בתקופה זו:

**בפרק הזמן הראשון**, בין אפריל 2022 עד ינואר 2023, **המשיכה מגמת הבניה בדומה לשנים הקודמות, עם התמתנות קלה**: 4,065 מבנים חדשים נוספו בתקופה זו, ממוצע של 452 מבנים בחודש. נתונים אלו מלמדים על המשך המגמה מהשנים הקודמות של תנופת הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית.

**בפרק הזמן השני**, בין ינואר 2023 ועד יוני 2023, **חלה עלייה דרמטית** נוספת בבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית: 3,038 מבנים חדשים נוספו לאורך התקופה, שהם 608 מבנים חדשים בממוצע מדי חודש.

לעומת זאת **בפרק הזמן השלישי**, בין יוני 2023 ועד למאי 2024, **חלה ירידה דרמטית בבנייה חדשה**: נוספו 2,853 מבנים בלבד, ממוצע של 260 מבנים בחודש.

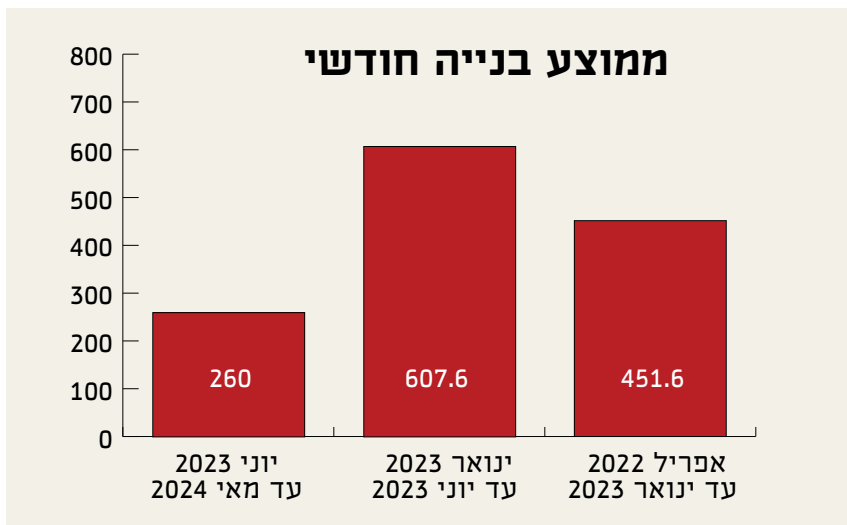
את העלייה הניכרת בבנייה הבלתי חוקית בשטחי C בין אפריל 2022 ליוני 2023 אפשר לייחס להמשך מרוץ הבנייה שניהלה הרשות הפלסטינית לקביעת עובדות בשטח לפי תוכנית פיאד להקמת מדינה פלסטינית, ובפרט מאז הושקה תוכנית המאה של נשיא

---

1 רגבים (2020). מלחמת ההתשה: כך חותרת הרשות הפלסטינית להקמת מדינה ערבית בשטחי C: <https://bit.ly/37esyir>

2 רגבים (2022). מלחמת ההתשה: דו"ח מצב הקרקעות ביהודה ושומרון 2022: <https://bit.ly/3Zwygk>





ארצות הברית דונלד טראמפ בשנת 2020.

נוסף על כך אוזלת היד של מדינת ישראל לנוכח התופעה, שהגיעה לשיאה בתקופת כהונתו של שר הביטחון בני גנץ, שהפגין יחס אוהד כלפי הרשות הפלסטינית ונמנע מלהתעמת איתה על רקע סוגיה זו, נמשכה עוד בחודשים הראשונים לפעילותה של הממשלה הנוכחית. הצטרפות גורמים אלו הביאה לידי אחד מפרצי הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית הגדולים ביותר שמדדנו עד כה. כפי שפורסם בתחקיר "מלחמת ההתשה 2022" הנתונים לחודש אפריל 2022 עמדו על שיא של כל הזמנים עם 7698 מבנים בשנה, ממוצע של 642 מבנים בחודש.

לעומת זאת, החל מיוני 2023 חלה ירידה חריפה בהיקפי הבנייה הבלתי



רב קומות מסחה - שומרון

חוקית בשטחי C. את הירידה אפשר להסביר בין השאר בהקשחת המדיניות הישראלית כלפי בנייה בלתי חוקית, שהחלה כמה חודשים לאחר השבעת הממשלה הנוכחית, ובפרט בהגברת האכיפה בשטח.



כמו כן המיתון הכלכלי החריף ברשות הפלסטינית בעקבות טבח 7 באוקטובר ופרוץ מלחמת חרבות ברזל גרם לירידה חדה הן בפעילות ההשתלטות המאורגנת וביכולת של הרשות להקצות משאבים להמשך ההשתלטות על קרקעות שטחי C, והן בפעולות הבנייה הבלתי חוקית ברמה הפרטנית והמקומית.

הנתונים מהתקופה האחרונה מעודדים ומעידים על משב רוח חדש בקרב קובעי המדיניות. **לאחר שנים של הפקרות ישראלית לנוכח התופעה המסוכנת ניכרים בשטח ניצנים של שינוי.**

ההסברים לשינוי המגמה קשורים למספר היבטים:

1. **טיוב והגברה של האכיפה** - בשונה מתקופות קודמות, מדיניות האכיפה של הממשלה הנוכחית שמה דגש על מבצעי אכיפה במבנים רבי קומות ובמבני תעשייה ומסחר. בעבר הייתה האכיפה על פי רוב במבנים קלים או כאלו שעלותם נמוכה למדי. השינוי במדיניות האכיפה, שהוטמע במערכת בתוך כמה חודשים מאז השבעת הממשלה, כמו גם פעילות ונוכחות של מחלקות המקרקעין של הרשויות המקומיות שהעלו את מספר הדיווחים בזמן אמת על הפרות בניה - תרמו גם ליצירת הרתעה מרחבית, וממילא גם להפחתה בהתחלות הבנייה.

2. **נוכחות ביטחונית מוגברת בשטח** - במלחמת חרבות ברזל הוגדר אזור יהודה ושומרון חזית משנית לאזורי הלחימה בצפון ובדרום, ובשל כך יש בשטח נוכחות מוגברת של כוחות צה"ל, כמו כן, המדיניות הביטחונית נוקשה משהייתה בעבר. עבריינות הבנייה איננה נחשבת קלה כפי שנחשבה בעבר, והדבר משליך על מספר התחלות הבנייה הבלתי חוקית.

3. **מיתון כלכלי בצל המלחמה** - מפרוץ המלחמה נאסרה כניסת פועלים משטחי יהודה ושומרון לעבודה בתחומי מדינת ישראל. המיתון הכלכלי במשק הישראלי בצל המלחמה מורגש ביתר שאת במשק של הרשות הפלסטינית, הנשען ברובו על הכלכלה הישראלית, ולפיכך יש ירידה ניכרת במספר התחלות הבנייה.

עם זאת חשוב להדגיש שהמגמה הרצויה של ירידה בהיקף התחלות הבנייה הבלתי חוקית רחוקה מלהיות מספקת. הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית בשטחי C ממשיכה להשתולל גם כעת, ועומדת על 97566 מבנים בלתי חוקיים, המהווים איום אסטרטגי על מדינת ישראל.





# רקע



# רקע כללי: תולדות הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית בשטחי C

בשנת 1993 נחתמו הסכמי אוסלו בין ממשלת ישראל ובין אש"ף, הארגון לשחרור פלסטין. ההסכם היווה הסדר ביניים בין מדינת ישראל לערביי יהודה ושומרון, ובמסגרתו חולק שטח יהודה ושומרון לשלושה אזורי שליטה:

**שטח A:** כ-17 אחוזים משטחי יהודה ושומרון, הכוללים את כלל הערים וחלק מהמרחב הכפרי, שהועברו לשליטה מלאה של הרשות הפלסטינית הן בהיבטים הביטחוניים והן בהיבטים האזרחיים-מוניציפליים.

**שטח B:** כ-21 אחוזים מהשטח, הנתונים לשליטה מוניציפלית של הרשות הפלסטינית ולשליטה ביטחונית של מדינת ישראל.

**שטח C:** יתרת השטח, הנתונה לשליטה מלאה של מדינת ישראל מבחינה ביטחונית ואזרחית.

בעקבות האינתיפאדה השנייה והפיגועים הרצחניים, שהוכוונו בחלקם על ידי הרשות הפלסטינית עצמה, הופסק המשא ומתן של הרשות עם מדינת ישראל, ובשטח התקבע מצב הביניים מהסכמי אוסלו. בחסות מצב זה, ובניגוד להסכמים, הובילה הרשות הפלסטינית מהלכים שמטרתם לקבע כעובדה מוגמרת את קיומה של מדינה פלסטינית דה-פקטו בכל רחבי יהודה ושומרון ולקבוע בשטח עובדות גאוגרפיות שיהיה בהן כדי לכבול את ידי הדרג המדיני בישראל.

בשנת 2009 פרסם ראש ממשלת הרשות דאז, סלאם פיאד, את התוכנית 'פלסטין - סיום הכיבוש והקמת המדינה'<sup>3</sup>. חזון התוכנית הצהיר על חתירה להקמת "מדינה ערבית עצמאית שלה ריבונות מלאה על כל שטחי הגדה המערבית ורצועת עזה בגבולות 1967, וירושלים בירתה". על פי התוכנית, הקמת המדינה הפלסטינית תתאפשר בין היתר על ידי יצירת רצף טריטוריאלי בין שטחי B ביהודה ושומרון באמצעות בנייה מסיבית והשתלטות על קרקע בשטחי C.

3 מועצת המידע הפלסטינית (2009). סיום הכיבוש, הקמת מדינה: תוכנית הרשות הפלסטינית לשנתיים לבניית מוסדות מדינה: <https://bit.ly/4i78Mst>



וילה בבידיא, שומרון



שטח אש 203, שומרון

אף שממשלות ישראל סברו כי המצב שנוצר בעקבות הסכמי אוסלו הוא סטטוס-קוו יציב למדי, מבחינת הרשות הפלסטינית, ובפרט בעשור שחלף מאז הצהרת פיאד, חלו תמורות רבות ושינויים בלתי פוסקים במצב הקרקעות ביהודה ושומרון.

החל משנת 2008, ערב פרסום תוכנית פיאד, תנועת רגבים עוקבת אחר היקפי הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית בשטחי C. אך שתופעה זו איננה חדשה, בעקבות תוכנית פיאד היא הפכה לכלי אסטרטגי בידי הרשות הפלסטינית ליצירת רצף טריטוריאלי ערבי שמטרתו להוביל להקמת מדינה פלסטינית דה-פקטו. עד שנת 2022, שבה יצא הדוח המקיף האחרון של רגבים בעניין, נבנו בשטחי C מספר בלתי נתפס של כ-87,610 מבנים בלתי חוקיים פלסטיניים. מאז ועד מאי 2024 נוספו עוד 9,956 מבנים.

מחקר זה הוא השלישי בסדרת המחקרים 'מלחמת ההתשה - דוח מצב הקרקעות ביהודה ושומרון', שיצאו לאור בשנת 2019, במלאת עשור לתוכנית פיאד, ובשנת 2022 בדוח המשך. בדוחות אלו נסקרו בהרחבה כלל ההיבטים הקשורים להשתלטות הפלסטינית על שטחי C, ולהלן עיקריהם:

**גידול האוכלוסייה ובנייה בלתי חוקית:** מאז 2009 יש מאמץ ממוקד לבניית עשרות אלפי מבנים בלתי חוקיים בשטחי C, על אף השטחים הפנויים הרבים שבשטחי A ו-B. היקף השטח שנתפס באמצעות בנייה ערבית בלתי חוקית בשטחי C זינק במעל 80% בהיקפו, ואילו בעוד מניינה של האוכלוסייה הישראלית באזור C עומד על יותר מחצי מליון תושבים, היקף שטח הבנייה הישראלית בשטח עלה ב-25% בלבד בשנים 2009-2022.

**צפיפות האוכלוסייה:** רמת הצפיפות הממוצעת של הפלסטינים בשטחי C עומדת על 5.78 נפש לדונם, ואילו בשטחי A ו-B הצפיפות היא 5.58 נפש לדונם. בצד הישראלי ביהודה ושומרון הצפיפות גבוהה יותר, ועומדת על 7.9 נפש לדונם, ואילו בגבולות הקו הירוק בישראל הצפיפות עומדת על 10.04 נפש לדונם.

**השתלטות חקלאית:** מאז 2012 מתאמצת הרשות הפלסטינית להשתלט על שטחים חקלאיים ביהודה ושומרון אגב ניצול לקונות משפטיות בחוק המקרקעין החל ביהודה ושומרון. פעולה זו נעשית לעיתים באלפי דונמים בה בעת בתמיכה של מימון אירופי, המאפשר פריצת דרכים, נטיעת עצים ובניית תשתיות מים. הערכת גודל ההשתלטות על שטחים אלו בעשור מאז הכרזת תוכנית פיאד עומדת על כ-200,000 דונם.

**רישום מקרקעין:** הרשות הפלסטינית מקדמת בשנים האחרונות תהליך הסדר ורישום מקרקעין גם בשטחי C. אף כי להסדר זה אין תוקף חוקי רשמי בשטחי C, הוא עלול להפוך לבעיה משפטית נוכח חוסר חלופה רשמית מצד מדינת ישראל.

**לוחמה משפטית:** ניהול של מאות תביעות וערעורים משפטיים על ידי הרשות הפלסטינית מונע אכיפה שיטתית מצד מדינת ישראל. דוחות משרד המשפטים מציינים כי רבים מההליכים המשפטיים מסתיימים בהסדרים עם המדינה, ובמסגרתם העותרים מועברים להליך קבלת היתרי בנייה, גם אם סיכוייהם קלושים.

המגמות הללו מצביעות על דינמיקה פלסטינית מתמשכת, מתוכננת וממומנת, שכנגדה נדרשת מדינת ישראל לשקול גישות ולקדם תוכניות אסטרטגיות ארוכות טווח כדי להתמודד ביעילות עם ההשתלטות הפלסטינית.

העמקה והרחבה של היבטים אלו אפשר למצוא בדוחות הקודמים של 'מלחמת ההתשה'. במחקר זה נסקור וננתח את התמורות שחלו בהיקפי הבנייה בשנים 2022-2024.



# נתונים



# בנייה בלתי חוקית בשטחי C בין אפריל 2022 למאי 2024

כאמור, תנועת רגבים חוקרת את מגמות הבנייה הבלתי חוקית בשטחי C ביהודה ושומרון לאורך השנים ומשמשת מקור מידע מרכזי המאגם נתונים אלו ומשקף אותם לציבור. שיטת המחקר מתבססת על ניתוח תצלומי אוויר הנרכשים ממרכז מיפוי ישראל (מפ"י) ונסקרים ידנית בתוכנת מערכת מידע גאוגרפי (GIS) על ידי צוות מומחים במספר שלבי בקרת איכות.

בין אפריל 2022 למאי 2024 מיפינו תוספת של 9,956 מבנים פלסטיניים בלתי חוקיים בשטחי C. 398 מבנים בלתי חוקיים חדשים נוספו בממוצע מדי חודש. עם זאת יש הבדלים דרמטיים בין כמה תקופות בפרק זמן זה, כפי שיפורט בהמשך.

בכך עולה סך המבנים הבלתי חוקיים שבנתה הרשות הפלסטינית בשטחי C הנמצאים בשליטה ישראלית אזרחית וביטחונית מלאה ל-97,566 מבנים. זוהי עלייה של 12% במספר המבנים מאז המדידה שערכנו באפריל 2022.

מפיענוח תצלומי האוויר ניכרת מגמה ברורה של העברת כובד המשקל בבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית משטחי A ו-B אל השטחים הפתוחים, כאשר בתחומי הכפרים בתחומי הכפרים הפלסטיניים כמעט לא נראתה בנייה חדשה. עוד מגמה בולטת בממצאים היא ההתמקדות הפלסטינית ביצירת רצף בנוי בין כפרים והיצמדות לצירי תנועה מרכזיים שמגמתן לבודד יישובים ישראלים ולאיים על צירי התנועה.

בניגוד לשנים קודמות, מאפייני הבנייה חריגים. המבנים כבר אינם פחונים ובתי מגורים פשוטים למדי, אלא גם טירות פאר, מתחמי נופש ובילוי, פארקים וגני אירועים, בריכות וצימרים ובניינים רבי קומות. עוד מגמה בולטת היא בנייה בסמיכות למרחב קו התפר, תופעה שסקרה תנועת רגבים בהרחבה בתחקיר 'כיבוש קו התפר', שפורסם בתחילת 2024.<sup>4</sup> המגמות החדשות מלמדות על שלב חדש במימוש חזון פיאה להקמת מדינה פלסטינית דה-פקטו באופן חד-צדדי.

---

4 רגבים (2023). כך כובשת הרשות הפלסטינית את קו התפר: <https://bit.ly/41e0ik2>



דומא דרום, בנימין



הארמון בנחלין, גוש עציון

אשר להשתלטות על שטחים באמצעות עבודות חקלאיות, בתחקיר 'מלחמת ההתשה' משנת 2022 נאמדו נתוני היקף ההשתלטות החקלאית על אדמות מדינה רשומות ועל אדמות סקר שטרם נרשמו

כאדמות מדינה באומדן מצטבר של 200,000 דונם. המשמעות של פלישה חקלאית מכרעת לעניין תביעת זכויות על הקרקע לפי חוק עיבוד וחזקה.<sup>5</sup>

המיפוי העדכני של רגבים לשנת 2024 לא כלל שטחים חקלאיים, אך אפשר לנבא בתחום זה גידול בשיעור דומה לנתוני ההשתלטות על ידי בניית מבנים. מיקומי הפלישות החקלאיות

מוכיחים כי התוכנית הפלסטינית להשתלטות על שטחי C, כחלק מהתוכנית להקמת מדינה פלסטינית בפועל ולקביעת עובדות בשטח, נמשכת כל העת, וכל זה בעידוד ובסיוע נדיב של מדינות אירופה ושל גופים זרים בין-לאומיים.<sup>6</sup>

מעניין להשוות את הנתונים לאלו של האוכלוסייה היהודית. בתקופה זו (מאי 2022 עד מאי 2024) בנו ישראלים ביהודה ושומרון 904 מבנים ללא אישור, כ-9% ממספר המבנים הפלסטיניים שנבנו ללא היתר, הגם שמספר הפלסטיניים המתגוררים בשטחי C מוערך ב-230,000, ואילו מספר הישראלים הוא כ-1,520,000<sup>7</sup> כלומר, הפלסטינים בנו

5 רגבים (2022). מלחמת ההתשה: דו"ח מצב הקרקעות ביהודה ושומרון 2022, עמוד 21: <https://bit.ly/3Zwyglk>

6 משרד המודיעין (2021). המערכה הפלסטינית על שטחי C - עיצוב מציאות ביטחונית בשטח, תיאור ומשמעויות: <https://bit.ly/3OwuUin>

7 מועצת יש"ע (18 בפברואר 2024). דו"ח נתוני אוכלוסייה ביהודה ושומרון ובקעת הירדן נכון לינואר 2024: [bit.ly/3B8c65O](https://bit.ly/3B8c65O)

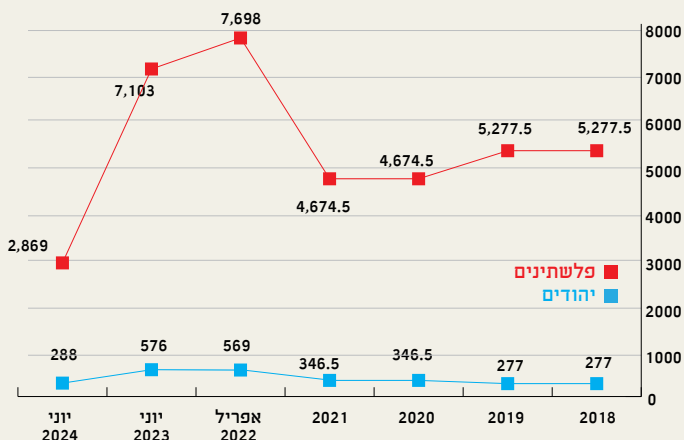


פי 22 מבנים בלתי חוקיים לתושב. סך כל הבנייה הבלתי חוקית הישראלית בשטחי C עומד על 5,614 מבנים בלבד.

## פירוט נתוני הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית בשטחי C לפי תקופות

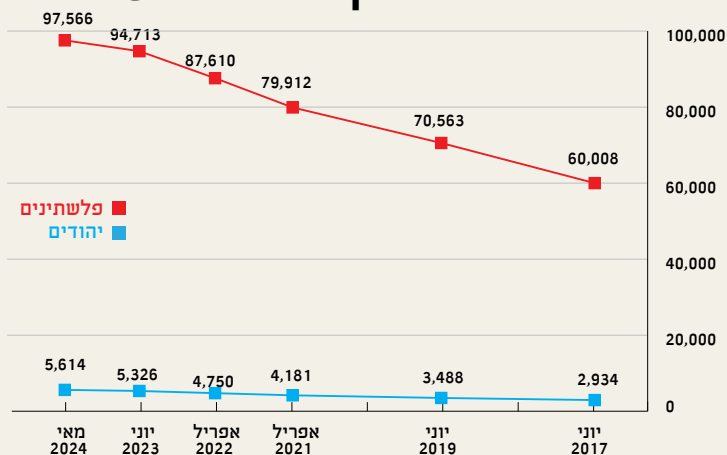
השנה	מספר מבנים בלתי חוקיים כולל	בנייה חדשה בין תקופות	ממוצע בנייה חודשי
2008	28,788		
יוני 2017	60,008	31,220	289
יוני 2019	70,563	10,555	440
אפריל 2021	79,912	9,349	425
אפריל 2022	87,610	7,698	642
ינואר 2023	91,675	4,065	452
יוני 2023	94,713	3,038	608
מאי 2024	97,566	2,853	260

## תוספת בניה בלתי חוקית ביהודה ושומרון מדי שנה

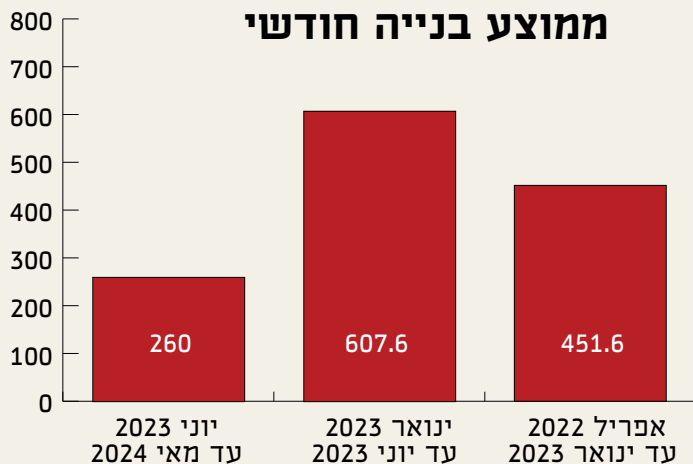




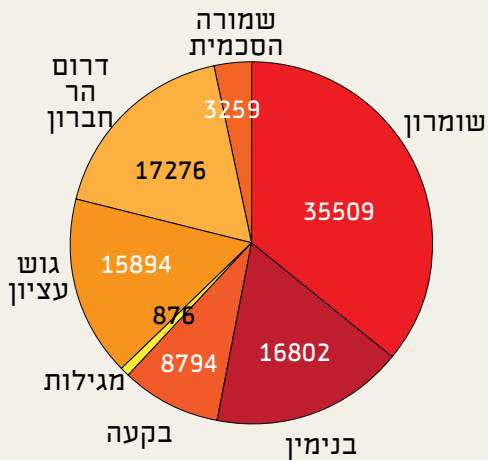
## בנייה בלתי חוקית בשטחי C



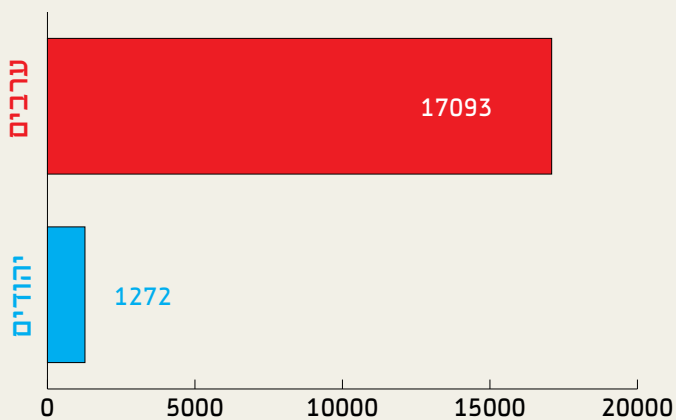
## ממוצע בנייה חודשי



## בנייה בלתי חוקית לפי אזורים



## בנייה חדשה, 2024-2022



# ניתוח המגמות



# פרק הזמן הראשון: בין אפריל 2022 לינואר 2023: מגמת העליה ממשיכה

בין אפריל 2022 לינואר 2023 נמשכה תנופת הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית בשטחי C. בתשעת החודשים הללו מיפינו 4,065 מבנים בלתי חוקיים חדשים, שהם 452 מבנים חדשים בממוצע חודשי. זוהי ירידה מסוימת בממוצע החודשי מהשנה שקדמה לה, שבה נמדד מספר שיא של 642 מבנים חדשים. הנתונים מעידים על המשך של מגמת העלייה הניכרת בהיקפי הבנייה הבלתי חוקית חרף ההאטה הקלה.

במהדורה השנייה של דוח 'מלחמת ההתשה' ניתחנו כי הזינוק בבנייה הבלתי חוקית הושפע רבות מפרסום 'תוכנית המאה' של נשיא ארצות הברית טראמפ בשנת 2020.<sup>8</sup> על פי התוכנית, הוצע להקים מדינה פלסטינית על 70% משטח יהודה ושומרון. שרטוט מתאר הגבול בתוכנית הסתמך ברובו על מצב הבינוי הישראלי והפלסטיני הקיים בשטח C במועד ההכרזה. עובדה זו הוכיחה את יעילותה של תוכנית פיאד והוציאה את הרשות הפלסטינית למרוץ בנייה נוסף. נראה כי גם לאחר שנתיים המשיכה הרשות הפלסטינית באותו הקו, המשפר את נקודת המוצא שלה במשא ומתן מדיני עתידי.

יתר על כן, המשך העלייה הניכרת מיוחס גם למדיניות הפייסנית שנקטה ממשלת ישראל כלפי הרשות הפלסטינית החל מכניסת בני גנץ למשרד הביטחון במאי 2020 תחת ראש הממשלה בנימין נתניהו, וביתר שאת בתקופת ממשלת בנט-לפיד (יוני 2021 עד דצמבר 2022).

כהונתו של גנץ במשרד הביטחון קשורה אף היא לעלייה בהיקפי הבנייה. גנץ הצהיר לא אחת כי הוא שואף לחזק את הרשות הפלסטינית וכי הוא ממשיך לדבוק בחזונו להקמת מדינה פלסטינית.<sup>9</sup> המשך מדיניות האי-אכיפה, ועוד יותר ממנה מתן אישורים לבנייה פלסטינית בשטחי C, עודדו במישרין את המשך השתוללות הבנייה הפלסטינית גם באפיק הבלתי חוקי.

8 רגבים (2022). מלחמת ההתשה: דו"ח מצב הקרקעות ביהודה ושומרון 2022, עמוד 21: <https://bit.ly/3Zwygk>

9 ynet (29 בדצמבר 2021). גנץ אירח את אבו מאזן בביתו בראש העין: "להמשיך לקדם צעדים בוני אמון": <https://www.ynet.co.il/news/article/bykxclfik>





דומא דרום, בנימין



שטח אש 203, שומרון

לדוגמה, באוגוסט 2021 אישרה מדינת ישראל לרשות הפלסטינית לראשונה זה שנים בנייה של אלף יחידות דיור בשטחי C, חלקם בצמוד ליישובים ישראליים, כחלק משורת צעדים לחיזוק הרשות ב"צעדים בוני אמון". באתר ynet נכתב: "ברמאללה הביעו שביעות רצון מהצלחתם להביא את מדינת ישראל לקבל את ההחלטה הזאת שיש לה גם משמעות מדינית". נוסף על כך, קידם גנץ גם הלבנה בדיעבד של בנייה בלתי חוקית פלסטינית: ביולי 2022, לקראת ביקור נשיא ארצות הברית ביידן בישראל, הורה שר הביטחון להכשיר שישה מאחזים ערביים בלתי חוקיים, שחלקם אף ישבו על אדמות בבעלות יהודית.<sup>10</sup>

הסיוע הכלכלי שניתן לרשות הפלסטינית בימי ממשלת בנט-לפיד עודד את הבנייה בעקיפין. בהוראת גנץ קיבלה הרשות הפלסטינית בתקופה זו הלוואות ממדינת ישראל בסך 500 מיליון שקלים כדי לעקוף את הקפאת כספי הסילוקין<sup>11</sup> וכדי לחזק את הרשות הפלסטינית. כזכור, כספי המיסים שמדינת ישראל גובה בעבור הרשות הפלסטינית הוקפאו בשל החוק המונע העברת כספי טרור שמשלמת הרשות הפלסטינית למשפחות מחבלים שרצחו ישראלים. לכך מצטרפות הקלות והטבות כלכליות רבות שניתנו לפלסטינים בתקופה הזו, כגון הגדלת מספר הפועלים הנכנסים למדינת ישראל.<sup>12</sup>

10 ישראל היום (17 ביולי 2022). גורמי ימין: "הקרקות שגנץ הפשיר לפלסטינים- בבעלות יהודית": <https://bit.ly/3VhatK0>

11 ישראל היום (11 בנובמבר 2022). בניגוד לחוק: ישראל הפשירה מאות מיליוני שקלים מ"כספי הטרור": <https://bit.ly/3Ve5dXq>

12 הארץ (12 באפריל 2022) גנץ: "מקדמים פתרונות שיאפשרו הכנסת עשרות אלפי פועלים נוספים לישראל": <https://bit.ly/3OzNoOU>



פרויקט ההשתלטות על שטחי C שמנהלת הרשות הפלסטינית זקוק למשאבים רבים, וכאשר מצבה הכלכלי של הרשות הפלסטינית משתפר ומתחזק, גרף הבנייה הבלתי חוקית עולה בהתאמה.



שמורה הסכמית, מדבר יהודה

כאמור, מדיניות 'ממשלת השינוי' ושר הביטחון בני גנץ גרמו לעלייה חסרת תקדים בהיקפי הבנייה. מדיניות פייסנית בכלל כלפי הרשות הפלסטינית אפשרה את המשאבים הכלכליים ואת הרוח הגבית להמשך הבנייה הבלתי חוקית, שמטרתה המוצהרת היא השתלטות על שטחים שבשליטתה של מדינת ישראל. תקופת כהונתו של גנץ הייתה הרסנית בכל הקשור למאבק על שטחי C, ונזקיה ירבעו כנטל עתידי על מדינת ישראל.



וילה במסחה, שומרון

## פרק הזמן השני: ינואר 2023 עד יוני 2024: זינוק נוסף בבנייה

בין ינואר 2023 ליוני 2023 חל זינוק דרמטי בהיקפי הבנייה הבלתי חוקית גם בהשוואה למספרים הגבוהים ממילא. בתוך חמישה חודשים נבנו 3,038 מבנים, שהם 608 מבנים בלתי חוקיים פלסטיניים בממוצע בחודש. ממוצע חודשי זה מתקרב למספרי השיא בתקופת כהונת ממשלת בנט-לפיד. הנתונים החמורים מעידים כי גם בראשית כהונת הממשלה הנוכחית נמשכה מגמת העלייה בבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית.



להערכתנו הסיבה לכך נעוצה בניצול חוסר הוודאות ובחולשת מערכות האכיפה המתרחשות בעת חילופי שלטון, ובפרט בשל החלפת שר הביטחון, האמון על מערכת האכיפה האזרחית ביהודה ושומרון. כמו כן פרק הזמן שחלף החל מהשבעת הממשלה ועד לחלוקת הסמכויות במשרד הביטחון בין שר הביטחון לשעבר יואב גלנט לשר בצלאל סמוטריץ', וכן הטמעת השינויים במערכות האכיפה, היו אף הם קרקע פורייה להמשך מרוץ הבנייה הפלסטיני.

הריק הישראלי שהורגש בשטח בא לידי ביטוי בעלייה ניכרת בבנייה הבלתי חוקית. שינוי המדיניות הישראלית באכיפה, כפי שנסקור בהמשך, טרם הבשיל לכדי שינוי בפועל.

## **פרק הזמן השלישי: יוני 2023 עד מאי 2024: ירידה דרסטית בבנייה**

מיוני 2023 ועד מאי 2024 חלה ירידה דרמטית בהיקפי הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית בשטחי C. מניתוח תצלומי האוויר העדכניים לחודש מאי 2024, ב-11 חודשים אלו היה מספר המבנים הבלתי חוקיים שנבנו 2,853 בלבד. הממוצע החודשי לשנת 2024 עומד על 260 מבנים חדשים לעומת 608 מבנים בחודש בשנת 2023 (ירידה של 57%) ו-547 בחודש בשנת 2022 (ירידה של 52%). מספר המבנים החדשים עומד על פחות ממחצית ממספר המבנים שנבנו בתקופות המקבילות בכל שנה משנת 2018 ועד 2023.

בתקופה שבה נרשמו מספרי שיא בנתוני הבנייה, שנת ממשלת בנט-לפיד, עמד ממוצע הבנייה הבלתי חוקית הפלסטינית על 642 בחודש. מדובר ב-234% יותר מבתקופת המדידה האחרונה. נתונים אלו בהחלט מסמנים שינוי מגמה.

לשם השוואה, מספר המבנים הבלתי חוקיים שבנו ישראלים בשנה האחרונה עומד על 288 מבנים. גם כאן יש ירידה דרמטית של 26% מהמדידה קודמת.

**שלוש סיבות מרכזיות מסבירות את השינוי הניכר בנתונים ויפורטו להלן:**

1. שינוי מדיניות ישראלי - מאז השבעת הממשלה בדצמבר 2022



חל שינוי בעמדת ממשלת ישראל כלפי הרשות הפלסטינית והוטמעה מדיניות אכיפה תקיפה יותר של המנהל האזרחי באשר למבנים בלתי חוקיים. בעבר התמקדה האכיפה בעיקר במבנים קלים או במבנים שעלויותיהם נמוכות, ואילו כעת מתבצעים מבצעי אכיפה נרחבים במבני תעשייה ומסחר וברבי קומות. השינוי במדיניות זו התבטא בהקמת מנהלת ההתיישבות במשרד הביטחון, האמונה בין שאר תפקידיה על אכיפת החוק בבנייה בלתי חוקית ביהודה ושומרון. השינוי הוטמע במהירות, יצר הרתעה מוגברת וגרם לירידה בהתחלות הבנייה הבלתי חוקית במרחב.

2. **נוכחות ביטחונית מוגברת בשטח** - במלחמת חרבות ברזל הוגדר אזור יהודה ושומרון חזית משנית לאזורי הלחימה בצפון ובדרום, ולכן הוגברה נוכחות כוחות צה"ל וננקטה מדיניות ביטחונית נוקשה יותר. נוכחות מוגברת זו והחמרת האכיפה מקשות קידום של בנייה בלתי חוקית בשטחי יהודה ושומרון וגורמות לירידה במספר התחלות הבנייה הבלתי חוקית. בנוסף, לאחר שנים ארוכות בהן הובילה תנועת רגבים את הדרישה מממשלות ישראל לפעול כנגד ההשתלטות והבניה הפלסטינית הבלתי חוקית, הקים משרד ההתיישבות מחלקות לשמירה על המקרקעין ברשויות המקומיות הישראליות, שאנשיהן מסיירים בתחומי המועצות, ומציפים לרשויות האכיפה פניות כנגד הפרות בניה - בזמן אמת. שיתוף הפעולה תורם לטיוב האכיפה ולהגברת ההרתעה כלפי העבריינים.

3. **מיתון כלכלי בצל המלחמה** - מצבה הכלכלי של הרשות הפלסטינית הידרדר מאוד בעקבות המלחמה הן בשל האיסור על כניסת פועלים משטחי יהודה ושומרון לעבודה בישראל, הן בשל המיתון בכלכלה הישראלית, המשפיע השפעה ישירה על המשק הפלסטיני, התלוי בה. המשבר הכלכלי גורם אף לירידה בהתחלות הבנייה הבלתי חוקית ומקשה על הרשות הפלסטינית לסייע להשתלטות המאורגנת על שטחי C.

כאמור, סיבה עיקרית לירידה בהיקפי הבנייה החל מיולי 2023 היא הגברת האכיפה מצד הרשויות במדינת ישראל. כאמור, החמרת האכיפה מיוחסת למנהלת ההתיישבות שהקים השר בצלאל סמוטריץ'. בהקשר זה יש לציין כי בניגוד לרשויות אכיפה אחרות







דיר איבזיע צומת הפרסה, בנימין



צמוד קו התפר, טול כרם - שומרון

בישראל, המנהל האזרחי, האמון על אכיפת הבנייה ביהודה ושומרון, אינו מפרסם דוחות שנתיים פומביים על

היקפי האכיפה. בכתבה שפורסמה בעיתון ישראל היום בתחילת חודש דצמבר 2024,<sup>13</sup> מובאים נתוני האכיפה מטעם המנהל האזרחי, מהם עולה תמונה ברורה של הגברה ניכרת באכיפה מאז הקמת הממשלה הנוכחית, וכן של ירידה במספר איתורי התחלות בניה בלתי חוקית חדשה.

כך, בעשרת החודשים הראשונים של 2024 הרסו כוחות המנהל האזרחי 602 מבנים בלתי חוקיים פלסטיניים, זאת לעומת 306 מבנים בכל שנת 2023. בנוסף, בעשרת החודשים הראשונים של 2024 אותרו 879 בב"חים (בניות בלתי חוקיות), לעומת 1,407 בשנה הקודמת, ו-1,528 ב-2022, צניחה של קרוב ל-50% במספר האיתורים, המשקפת ירידה חדה במספר התחלות הבניה.

על פי פרסומים נוספים בתקשורת<sup>14</sup> החלה מדיניות של מענה אכיפתי בזמן אמת, הכוללת הריסה מהירה של התחלות בנייה והחרמות של מאות כלים הנדסיים מידי קבלנים פלסטינים שבנו ללא היתר. נוסף

13 ישראל היום (6 בדצמבר 2024). "צעד אסטרטגי": זינוק חד בהריסת מבנים פלסטיניים לא חוקיים בשטחי C: <https://bit.ly/3OU6e3o>

14 מעריב (15 בנובמבר 2024). אחרי שנים של גידול עקבי בקצב הבניה הפלסטינית הבלתי חוקית - מהפך: <https://www.maariv.co.il/journalists/article-1148295>





על כך שיח עם ראשי כפרים ומנהיגי קהילות שמטרתו להפנות את הבנייה החדשה אל תחומי הכפרים מסייע לתיווך יעיל יותר של המדיניות החדשה. פעולות אלה הראו את יעילותן ותרמו לירידה בבנייה הבלתי חוקית.

מקרים מספר של אכיפה במבנים גדולים פורסמו בתקופה זו. נהרסו רבי קומות המצויים במקומות אסטרטגיים ומרכזיים, בשונה מההריסות בשנים הקודמות, שהתמקדו על פי רוב באכיפה בסככות, בגדרות ובבנייה קלה, וכן במקומות פריפריאליים. לדוגמה, פורסם כי נהרס מבנה גדול ששכן על ציר תנועה מרכזי במזרח גוש עציון, ונכתב: "בניסיון לבלום את הבניה הבלתי חוקית: במנהל החלו להרוס מבנים פלשתיניים מאסיביים"<sup>15</sup>. במקרה אחר נהרס באופן חסר תקדים ה'ארמון', מבנה של שש קומות מצפון לאפרת, שצו ההריסה נגדו ניתן כבר בשנת 2005.<sup>16</sup> פרסומים אלו מלמדים על

15 ישראל היום (8 במאי 2024). בניסיון לבלום את הבניה הבלתי חוקית: במנהל החלו להרוס מבנים פלשתיניים מאסיביים: <https://www.israelhayom.co.il/news/local/article/15714428>

16 מקור ראשון (20 במאי 2024). אחרי מאבק שנמשך 20 שנה: נהרס "הארמון" הלא חוקי ליד אפרת: <https://bit.ly/4ib9PaL>

המגמה החדשה בהגברת האכיפה. יש לזקוף לזכות שינוי המדיניות השפעה ניכרת על הירידה בבנייה הבלתי חוקית בתקופה זו.

גם מצבה הכלכלי של הרשות הפלסטינית תרם ככל הנראה לירידה הגדולה בהיקפי הבנייה הבלתי חוקית. מדוח שפרסמה ועידת האו"ם לסחר ופיתוח (UNCTAD) בספטמבר 2024 עולה כי ברבעון הרביעי של 2023 חלה "התכווצות חסרת תקדים" של 19% בתוצר של הרשות הפלסטינית ביהודה ושומרון.<sup>17</sup> זאת לעומת צמיחה של 4% בשלושת הרבעונים הראשונים באותה שנה. יותר מ-300,000 פלסטינים איבדו את מקום עבודתם בעקבות המלחמה, ושיעורי האבטלה זינקו מ-12.9% ל-32%.

על פי הדוח, מפרוץ המלחמה חלה ירידה של ממש בתמיכה הכלכלית הבין-לאומית ברשות הפלסטינית. נוסף על כך חלה עלייה ניכרת בניכויים של מדינת ישראל מכספי המיסים שהיא גובה בעבור הרשות הפלסטינית, בהתאם לחוק המחייב קיזוז של הכספים שמשלמת הרשות הפלסטינית למשפחות מחבלים, חוק שלא נאכף בממשלות קודמות, אך השר סמוטריץ' הורה לקיימו. מנתונים אלו עולה בבירור הקשר הישיר בין ההרעה במצבה הכלכלי של הרשות הפלסטינית ובין הירידה הדרמטית בהיקפי הבנייה הבלתי חוקית בשטחי C.

המגמה שמשתקפת מהנתונים ממחישה בבירור את הקשר החד-משמעי שבין יישום מדיניות הדרג המדיני והגברת האכיפה ובין הירידה הדרסטית בהיקפי הבנייה. עוד עולה בבירור מהנתונים כי ההיחלשות הכלכלית של הרשות הפלסטינית אף היא גורם ישיר לירידה ביכולת של הפלסטינים להוציא לפועל מהלכים אסטרטגיים עוינים נגד מדינת ישראל.

חרף המגמה החיובית המספרים מלמדים כי התופעה המסוכנת עדיין קיימת בהיקפים עצומים, ולכן על קובעי המדיניות להמשיך ולהגביר את מנופי הלחץ המדיניים והכלכליים, וכן את מאמצי אכיפת החוק באשר לבניה בלתי חוקית.

---

17 ועידת הסחר והפיתוח של האומות המאוחדות (UNCTA) (2024). דו"ח על סיוע האומות המאוחדות לפלסטינים: <https://bit.ly/3B8tqHM>





# סיכום והמלצות



מאמצי ההשתלטות של הרשות הפלסטינית על שטחי C נמשכים, בדרך להגשמת מטרתה המוצהרת להקים מדינה פלסטינית ולהעברה דה-פקטו של שטח משליטת מדינת ישראל לידי הרשות הפלסטינית. למרות שינוי המגמה החיובי שעולה מהמיפוי המעודכן לחודש מאי 2024, הבנייה הפלסטינית ממשיכה להתרחב ולאיים על מדינת ישראל. בשנה האחרונה השתנתה בלא הכר המדיניות הביטחונית של ישראל בעזה ובגבול הצפון, ויש לחימה פעילה ועזה לאורך חודשים. עם זאת אסור להזניח את האיום החמור שנשקף מיהודה ושומרון.

הדיון הנרחב בשיח הישראלי סביב קריסת הקונספציה כלפי חמאס וחזבאללה שאימצו ממשלות ישראל ומערכת הביטחון לאורך שנים רבות, חייב לבוא לידי ביטוי גם בסוגיה זו. יש להאזין היטב לצד השני, להישיר מבט לתוכניות המוצהרות ולהידרש בכובד ראש לכוונותיו ולמעשיו.

מדינת ישראל חייבת אפוא להגביר את הגישה ההתקפית לנוכח ההשתלטות על שטחי C, משום שאין ביכולתה להשלים עם המהלך ליצירת רצף טריטוריאלי פלסטיני עוין המשתרע מהגליל התחתון וצפון השומרון ועד להר חברון ובקעת ערד ולריכוזים הבדווים בדרום, בדרך להקמת מדינת טרור פלסטינית בלב הארץ.

איום אסטרטגי דורש התמודדות אסטרטגית. תנועת רגבים גיבשה עם השנים המלצות לקובעי המדיניות להתמודדות עם איום הבנייה הבלתי חוקית בשטחי C:<sup>18</sup>

- לסיים את הליך סקר הקרקעות בשטח C, למפות את האזורים האסטרטגיים ולהשלים את רישום קרקעות הסקר כאדמות מדינה.
- להרחיב את המאבק בבנייה הבלתי חוקית, להעלות בסדר העדיפויות את הטיפול בהשתלטות החקלאית, לקדם תוכניות ייעור וחקלאות לשמירת הקרקע במקומות הנדרשים.
- להקים גוף אכיפה ביטחוני שיהיה אמון על שמירת השטחים הפתוחים אשר בסמכותה של מדינת ישראל ויפעל לבלימת תוכניות ההשתלטות הפלסטינית באזורים אלו.

---

18 להרחבה ראו דוח 'מלחמת ההתשה' משנת 2022, פרק רביעי.





וילה בבידיא, שומרון



ציר המגרטות - הר חברון

- על מדינת ישראל לגבש אסטרטגיית התמודדות עם הלוחמה המשפטית מטעם הרשות הפלסטינית והעמותות הזרות כדי למנוע את המשך העומס המכוון על מערכות המשפט.

- לגבש מדיניות תגובה של משרד החוץ, משרד הפנים ומשרד הביטחון נגד פעילות של מדינות זרות וארגונים זרים התומכים במאמצי הרשות הפלסטינית ופוגעים באינטרסים הישראליים.

- לנוכח ההבנה כי הכלכלה הישראלית תרמה תרומה ישירה וממושכת לפריחת הבנייה הפלסטינית הבלתי חוקית, יש לבחון גם אפיקים כלכליים שיסייעו בהמשך לצמצום מגמת הבנייה הזו מבלי לפגוע בהחזרת המשק הישראלי למגמת צמיחה (כגון קידום חלופות כוח אדם לענף הבנייה בישראל באמצעות עידוד תעסוקה ישראלית בענף הבנייה או בהרחבת ההעסקה של עובדים זרים בצורה מבוקרת).

**המדיניות הישראלית שינתה כיוון באופן ניכר בכמה מהנקודות שהוזכרו לעיל, אך חובה עלינו להרחיב ולהגביר את הפעולות החיוביות בעיקר בקידום תוכניות ופעולות ארוכות טווח לשמירה על אדמות מדינת ישראל. חילופי השלטון הצפויים בארצות הברית ועליית ממשל אמריקאי אוהד ופרו-ישראלי מתמיד הם הזדמנות פז למדינת ישראל גם בסוגיה זו.**





בהוצאת

תנועת רגבים (ע"ר)

ת.ד. 44439 ירושלים 9144302 | טל': 02-6560303 | פקס': 02-6560363

office@regavim.org | www.regavim.org.il