

מדינת ישראל
משרד הממשלה

15

משרד

הארץ

תיק מס'

מסמך קבוע - (2)

מ - 1/00 - 3/98

תיק מס'

מחלקה

אגף המשפט



שם ותיק: לשכת היועץ המשפטי - הסדר קבע

מזוהה פיזי: גל-15/48355

מזוהה פריט: 000cy6k

77-777-77-77

תאריך הדפסה: 23/01/2019

15

סיכום ישיבה ב-PICAR מיום 6.8.98

גרשון בסקין: יש הטוענים שההסכם הכלכלי היה הסכם טוב, אולם הוא לא יושם. יש מי שטוען שההסכם לא היה הסכם טוב.

אנו נמצאים בנקודה בה יש פחות משנה להסכם הביניים, והצדדים חייבים לדון בהסכם אחר.

אנו בודקים מה יהיה עתיד היחסים בין שתי המדינות. אנו מאמינים שחייב להיות שיתוף פועלה, ולא כדאי שכל צד ינקוט צעדי עונשין. שני הצדדים רוצים להרוויח מהסכם.

הנושא לדיון הינו - מהם העקרונות המנחים שיש לאמץ בדיונים על ההסכם הבא?

דני קטריבס: הסכם פריז מחייב אותנו. זאת נקודת הפתיחה שממנה יש להמשיך.

יש לזכור שהיה מודל קיים במשך שנים רבות, והיתה אינטגרציה כלכלית. נכון, היא היתה על בסיס כיבוש. אחד השינויים המרכזיים בהסכם היה במימד הזה. כמו כן היה שינוי בתפיסות. שינויים קורים לאט, גם אם הציפייה היתה אופורית שהכל יקרה מהר. אנשים דיברו על "הונג-קונג בעזה".

הסכם פריז היה נקודת פתיחה טובה. אינני בטוח שהסכם פריז היה איחוד מכס, ויש להיזהר מלאמץ מודל כלשהו בצורה דווקנית.

אני אציג שלושה מודלים אפשריים, עם היתרונות והחסרונות של כל אחד מהם, אך יש להיזהר מהכללות, כי המצב באזור הינו ייחודי באופיו. ניסיתי ללמוד ממודלים שונים - בסין וכיו"ב. אין לנו מודל להעתיק. המצב כל כך טעון בהיסטוריה, תרבות, דת וכו' כך שרמת הדיון בכלכלה אינה גבוהה - מדברים יותר על פוליטיקה ופחות על כלכלה. ככל שנדבר פחות על פוליטיקה - כך ייטב. יש למצוא בסיס להסכם שעובד, שאינו מערב יותר מדי בירוקרטיה, אשר יוצרת חסמים / NON STARTERS. כמו כן יש נושא של אמון - עסקים יכולים לעבוד רק כשיש אמון.

האפשרויות הרלוונטיות:

1. MFN

2. איחוד מכס אמיתי

3. אזור סחר חופשי.

MFN - כולל גבולות מכס, יש מדיניות כלכלית נפרדת ועצמאית, יש מערכת אחידה של תקנות ותעריפים. כמו כן, נותרת פתוחה שאלת העובדים ושירותים נוספים.

יתרונות שיטה זו הינם:

- כל צד מחליט על המדיניות הכלכלית שלו;
- מצמצם את הצורך בתאום בין הצדדים;
- יישום טוב יותר של החוקים והתקנות.

חסרונות שיטה זו הינם:

- הורדה של האינטראקציה הכלכלית ופגיעה בכלכלה של השותפות (מול האלטרנטיבה של שוק משותף);
- עלויות גבוהות של מכס ופיקוח בגבולות;
- תמריצים להברחה;
- מונע יתרונות כלכליים עתידיים כתוצאה משת"פ.

איחוד מכס - הופך את האינטגרציה דה פקטו לאינטגרציה מרצון. במצב זה אין גבולות מכס וננקטת מדיניות חוץ כלכלית אחידה, יש מעבר חופשי של טובין ושירותים, ויש חלוקה בהכנסות.

יתרונות שיטה זו הינם:

- מיקסום הפוטנציאל לשיתוף פעולה כלכלי;
- אין הוצאות מכס וביקורת גבולות
- מסר חיובי למשקיעי חוץ;
- יוצר שת"פ בין ישראלים לפלסטינים.

חסרונות שיטה זו הינם:

- צורך בתאום מדיניות החוץ הכלכלית, תקינה, רישוי וכו' בשתי כלכלות נפרדות, אשר לכך אחת מהן יכולות להיות העדפות שונות;
- הקלה על מעשי מרמה כתוצאה מחלוקת הכנסות;
- נטל בירוקרטי כתוצאה מחלוקת ההכנסות.

אזור סחר חופשי - במצב זה יש גבולות מכס - כך לא פנימיים, אין תעריפי מכס על טובין שמקורם בכל צד להסכם, יש מערכות מכס וגבייה נפרדות, יש מדיניות חוץ כלכלית נפרדת של כל צד להסכם, המתאימה לצורכי הכלכלה שם.

יתרונות שיטה זו הינם:

- מדיניות חוץ כלכלית מתאימה לצורכי כל צד בנפרד;
- ירידה בנטל הבירוקרטי של חלוקת הכנסות;
- יישום טוב של החקיקה והתקנות;
- מסר חיובי למשקיעי חוץ.

חסרונות שיטה זו הינם:

- סיכון בירידה בסחר כתוצאה מחסמים (NTB);
- עלויות יצירת גבולות מכס ופיקוח;
- תמריץ להברחות.

כמו כן נותרת פתוחה שאלת הקומולציה ושל הכרה בקומולציה של שני הצדדים.

בנוגע למעבר טובין ועבודה - זהו בסיס ליציבות. הוא יכול לבוא בחשבון במצב של איחוד מכס ואזור סחר חופשי. יש גם עניין של סחר בשירותים, שהוא מאד חשוב, ואין מספיק תשומת לב לכך. לקרבה בין הצדדים יש משמעות חשובה לעניין זה.

אלמנט נוסף - המערכת עם ירדן. צריך לקחת בחשבון את סוג היחסים עם ירדן.

עוד נושאים שצריכים להילקח בחשבון - המיס, התיירות, הגנת איכות הסביבה וההשפעות הכלכליות הנובעות מכך, וכן תחבורה.

בכל צורת הסכם, שני הצדדים צריכים שיהיה להם אינטרס ברווחת הצד השני.

כל ההסדרים הכלכליים כפופים לAGENDA פוליטית. ככל שנפריד בין הפוליטיקה לכלכלה ייווצר תמריץ "מלמטה" שישפיע בחיוב גם על ההיבט הפוליטי.

יש להביא לשינוי גם בחשיבה (MIND SET) של שני הצדדים.

עלינו לנתח את האופציות ביחד ולהחליט. אין לחייב את עצמנו היום לאחת מהאופציות. לכל אחת יתרונות וחסרונות. התוצאה יכולה להיות מורכבת מעירוב של מימדים. עלינו להיות יצירתיים ופתוחים, גמישים ודמיוניים, ולזכור שאנו עובדים לטובת שני העמים.

סאאיב במיה: אני מסכים שיש לדון יותר בכלכלה מאשר בפוליטיקה, שהולכת ומסתבכת. לשנינו יש אותו קונספט.

עלינו להבין את הבסיס למערת היחסים - יש לראות את המצב הנוכחי של הכלכלה הפלסטינית, לבדוק את השלכות ההסדר הקיים - הסכם פריז.

אני מסכים שמדובר באיחוד מכס, כיום.

ניתן להסיק מה הסטטוס העתידי שיש ליצור בין הפלסטינים לישראל מהעקרונות כדלקמן:

1. השגת אינטרס משותף;
2. השגת מאזן מסחרי (היום זה 8:1);
3. השגת פיתוח הפוטנציאל של כל כלכלה;
4. אי הפלייה במסחר - אחד מעקרונות היסוד ב-WTO;
5. הגדלת התמריצים לשני הצדדים, שמירת יחסים כלכליים ועידוד ופיתוח יחסי הסחר - אולם בקונספט אחר מזה הקיים כיום.

המצב הכלכלי הנוכחי - הסגר השפיע קשות על הכלכלה הפלסטינית, שמלכתחילה לא היתה טובה.

בעיית הגבולות הביאה להורדת התחרותיות והעלאת עלויות הסחר.

אבדן המסחר הגביל את הצריכה וההשקעה.

המצב הפוליטי והביטחוני קשה.

כתוצאה מהסגר נוצרו הגבלות על משקיעים והמצב אינו יציב.

יש הגבלות על מעבר סחורות ואנשים - כולל עובדים וסוחרים.

נמלי הים והאוויר לא הושלמו.

עד אוסלו, יו"ש ואזח"ע היו תחת כיבוש אשר מנע את הפיתוח באזורים אלה. פרוטוקול פריז הבטיח אופציות לפיתוח עצמאי, אך השאיפות לא באו לידי ביטוי במציאות בשל החסמים הביטחוניים.

לגבי הסכם פריז עצמו - ההסכם אינו נותן לרש"פ חלק מתאים במיסים מיבוא. כמו כן יש הגבלות על מדיניות הסחר עם מדינות שלישיות. לא ניתן להוריד מכסים ולהגן על התעשייה המקומית, ולא ניתן לקבוע רמת תקינה המתאימה לרמת ההכנסה הפלסטינית.

הפלסטינים לא הרוויחו מההסכם, בגלל מגבלת מעבר הטובין דרך ישראל. מערכת המכס מונעת תחרות. המכס הגבוה מושך לכיוון רכישות מישראל, ואין חופש בחירה ממי לרכוש.

כמו כן המגבלות הביטחוניות השפיעו יותר על הסחר מהצד הפלסטיני לישראל מאשר להיפך. ישראל שולטת במעברים הבינלאומיים, ולפלסטינים אין גישה עצמאית לעולם החיצוני. הם משתמשים בנמלים של ישראל. זה גם מייקר מאד את עלויות הייצוא.

לגבי סחר עם מדינות שלישיות - הכל צריך להיות בהתאם למדיניות הישראלית, ולא ניתן להציע תנאים אחרים.

בראייה לעתיד - אנו מאמינים במדיניות אחרת. השאלה היא - מה המדיניות שתשפר את הסחר?

- בהתחשב בקוטן השוק הפלסטיני יש הכרח בקשר חיצוני. יש צורך בחופש בקביעת מדיניות החוץ הכלכלית, ואפשרות לנהל מו"מ על מכסים והסכמים בינלאומיים בילטרליים וכו'.
- יש לקבל סמכות לרגולציה של התקינה וכל רגולציה אחרת של יבוא, תעריפים, החלטה על מקור, דיני היצף וכיו"ב.
- יש לקבל סמכויות להפעלת מעברים בינלאומיים והטלת אגרות שונות.
- צריכה להיות יכולת לסבסד ייצור מקומי.
- צריכה להיות יכולת לספק שירותים במעברים.

המטרות אשר עומדות על הפרק הינן:

- משיכת השקעות;
- פתיחת אפשרויות לתחרות;
- ליברליזציה המבוססת על MFN, על בסיס עקרונות WTO והסכמי אזור סחר חופשיים;
- הגדלת תשתית בין עזה לי"ש;
- הגדלת תשתית בין השטחים לחו"ל - נמלי ים ואוויר.

במישור של היחסים העתידיים עם ישראל - יש לפתחם בהתבסס על העקרונות הנ"ל. עקרונות אלה יכולים להתקיים אם ניצור אזור סחר חופשי (FTA), שהוא בהרמוניה עם תהליך ברצלונה, לכיוון של הסכם מולטי-לטרלי. הוא יאפשר עצמאות, פיתוח השווקים והורדת המכסים, מצד אחד, ומצד שני - ישמור על הקשר עם ישראל.

פרופ' עזרא סדן: שלוש האפשרויות אינן מתייחסות לשוק העבודה, שהוא האלמנט החשוב ביותר. זהו עניין פנימי בלבד - כי ישראל שולטת בכניסת פלסטינים לישראל, וכן מאפשרת כניסת עובדים זרים. יש קשר ביניהם - המדיניות שנוגעת להיתרים הינה כתוצאה מאוסלו והתפתחויות שלאחר מכן. כל הנושא חשוב מנקודת מבט פלסטינית. מבחינת ישראל - זהו נושא שולי. לקח לישראל 30 שנים (48 - '78) כדי לפתח סחר בייצוא. גם אם היכולת של הפלסטינים גבוהה פי כמה, ייקח לכם לפחות 15 שנים. הערך המוסף של שוק העבודה בישראל, בלי העובדים הזרים, עבור הפלסטינים הינו כמיליארד או מיליארד וחצי. להשגת מטרה זו יביאו רק יחסים קרובים - רק במצב של איחוד מכס ולא באזור סחר חופשי. על הפלסטינים להעלות דרישה של MFN בשוק העבודה.

השאלה - מתי הכלכלה הפלסטינית תוכל לפתח ייצוא ולכסות על הפער. אין רלוונטיות אם הפער הוא בין הפלסטינים לישראל או בין הפלסטינים ל-EU. תוכלו לחכות 20-30 שנים או תוך לילה אחד. יש להתחשב גם באבטלה בשטחים ובצורך למציאת פתרון מיידי.

פרופ' צ'ארלס שמאס: בטווח הקצר אין חולק על עמדת פרופ' סדן, אך לכך יש מחיר פוליטי, וכל הבטחה שנרצה לקבל תהיה ברמה הפוליטית ולא הכלכלית. הקונצנזוס הוא שהעלות הסוציאלית בישראל מביאה למחשבות שניות לגבי העסקת עובדים זרים. השאלה האמיתית היא היכולת להוסיף ערך לייצור, ולא לייצא את המקור (העבודה) במחיר הטוב ביותר, גם אם בטווח הקצר זה נראה מפתה.

פרופ' אלפרד טוביאס: יש להזכיר שיש לראות את ההסדר הכללי באזור לפני שמחליטים לגבי האופציה - יש לקחת בחשבון של ישראל יש יחסים מועדפים עם

הפלסטינים. יש איחוד אירופי, ארה"ב, תורכיה, EFTA והו'. ברגע להולכים לדרך של אזור סחר חופשי - גם ישראל תפתח בערוצי סחר חופשי עם מדינות שמתחרות עם הפלסטינים על השוק הישראלי - מצריים, ירדן וכו'. היתרונות של הפלסטינים על פני מדינות אחרות יאבדו.

הערה נוספת - אין סיבה ביחסים מולטיטורלים לדבר על מאזן מסחרי. כל כלכלן יאמר שההגיון יהיה שיהיה גירעון במאזן המסחר הפלסטיני מול ישראל. בדומה, לישראל יש גירעון גדול מול ה-EU. השאלה של גירעון מסחרי גדול נובעת ממדיניות מקרו כלכלית פנימית ולא ביחס לשאר העולם.

סמיר חולילה: ישראל מעדיפה איחוד מכס, והפלסטינים נוטים להסכם אזור סחר חופשי עם ישראל. הסיבות אינן כלכליות. זה לא הסקטור הפרטי שמכתיב את הפתרונות. זה עניין של ביטחון, פוליטיקה ופסיכולוגיה. אזור סחר חופשי הוא יותר נפרד. איחוד מכס מבוסס על יותר שיתוף פעולה, אך הניסיון [בין ישראל לפלסטינים - ד.י.] מלמד שמדובר ביותר שליטה. לא שותפות נכשלו בבניית אמון לשותפות. אכן, אנו נרוויח יותר מיחסים קרובים עם ישראל, יותר מאשר מיחסים עם מצרים או ירדן.

מה שמנע יישום מלא של ההסכם הכלכלי היו ההסדרים הביטחוניים, ופחות המערכת שנבנתה בתוך ההסכם. מה שנוצר בפועל היה שאין סחר חופשי. נהפוך הוא - יש סחר בשליטה מלאה של הצבא.

הסכם פריז הוא ייחודי ומהווה הסדר ביניים. הוא אינו מחייב לעתיד. הוא היה מבוסס על העדר גבולות.

הפלסטינים שואפים להכרה כיישות עצמאית. לכן הפלסטינים יידרשו סממנים וסמלים שיחזקו זאת, גם על חשבון שיקולים כלכליים. זה לגיטימי, וכך גם ישראל עושה כשהיא מגינה על סקטורים פנימיים, גם אם זה לא משתלם בראייה כלכלית.

בשנה-שנתיים הראשונות להסכם הביניים ניהלנו מו"מ לגבי כמה משאיות יעברו. עלינו לדון במה שקרה - כיצד לבנות אמון. עלינו להיות צנועים ושקבוע שלבים - כמו בהסכמים אחרים (עם אירופה למשל), כך שיתפתח במקביל לאמון.

כמו כן, אין לצפות שכל הסכם יביא רווחים שווים לשני הצדדים. העיקרון צריך להיות של מתן עדיפות לפלסטינים בגלל מצבם הכלכלי.

פרופ' אפרים קליימן: במיה מתעלם מהמציאות. יש להבחין בין שתי בעיות - מה יש לייחס להסכם ומה יש לייחס למציאות? כיצד ניתן לנטרל את הפוליטיקה והביטחון מהכלכלה? - הרווחה הפלסטינית מבוססת על גישה לשוק. אם זה נמנע - לא ניתן להסכם על כלום, כי אין לכך משמעות.

כמו כן, לא צריך לבחור בין שלוש האלטרנטיבות שהוצעו. גם הסכם פריז כשלעצמו היה איחוד מכס עם אלמנטים של FTA. ניתן להיות יצירתיים במישור זה. השאלה היא - כיצד נמצא הסדרים שיהיו מוגנים מהסימפטומים שאירעו בשנים האחרונות? כשהכנו את הדו"ח יצאנו מנקודת הנחה של האפשרות הגרועה ביותר. הדמיון שלנו לא תיאר את מה שאירע בפועל.

סעד חאטיב: השוק הפלסטיני מתנהל בש"ח, לכן אין כל עניין של מאזן מסחרי.

סאאיב במיה: ההפרדה בין פוליטיקה וכלכלה הינה תיאורטית בלבד. המו"מ בפריז התבסס על מעבר חופשי, וזהו הרווח העיקרי מהסכם פריז. רק בגלל חשיבות עקרון זה הסכמנו לכל השאר.

אנו מאמינים שזה לטובת הכלכלה הפלסטינית לפתח יחסים כלכליים עם ישראל. אנחנו פרו-אינטגרציה. אך לא ניתן להתעלם מהניסיון שהצטבר בארבע השנים האחרונות - הכלכלה הפלסטינית יורדת, אין פוטנציאל של פיתוח, וזאת בגלל המדיניות הישראלית. ישראל משתמשת במטרה הפוליטית כדי לשאת ולתת על רמת החיים שלנו, וזה קשה ומתסכל.

האמנו שתהליך השלום הוא WIN-WIN, אך זה התברר כ- LOSE-WIN. יש לנו הסכם סחר עם ירדן ומצרים. איננו מפתחים את הסחר עם ירדן בגלל ישראל. עדיין יש לנו בעיות עם הסעיפים המרכזיים של ההסכם - אזורי תעשייה, נמל ימי בעזה, נמל תעופה בדהנייה, גישה למעברים הבינלאומיים, הפלייה, שליטה במעברים.

איננו רואים במצב זה כל עתיד לפיתוח הכלכלה הפלסטינית. כשאנו דנים במאזן מסחרי איננו מדברים על שוויון בין יצוא ליבוא, אך לא מקובל עלינו שהיחס הוא של 8:1, והוא נובע מחסמים. עלינו לתת לשוק הפלסטיני הזדמנות.

דני קטריבס: יש לזכור את המציאות הביטחונית שאין להתעלם ממנוה, ויש להבין גם את הרגישות הזו, כמו שאתם מבקשים שנבין את המציאות שלכם. אף אחד לא חשב גם על זה בהסכם פריז.

אין מדובר בהאשמות הדדיות אלא בבנייה לעתיד.

אין מדובר ברווחים שווים - קודם הפלסטינים מרווחים. העובדה שיש כזה פער בין תל"ג לנפש מביאה לכך שנשאף לקדם את הפלסטינים. הבסיס צריך להיות בראייה קדימה.

ישראל נקטה בצעדים להפחית את מספר העובדים הזרים על מנת לאפשר כניסת עובדים פלסטינים, וזה היה לפני המיתון והאבטלה. היתה מדיניות לקדם עבודה פלסטינית בישראל.

ישראל לא רוצה הטיל מגבלות ביטחוניות, אלא שהמציאות אכפה את זה עלינו. הפלסטינים רשאים לשאוף לעצמאות ולעשות את הטעויות שלהם ולשלם את המחיר. זו הבעייה שהם, אך אז אין להאשים אותנו בירידה בכלכלה. עלינו לשאוף לכמה שפחות מעורבות בכלכלה הפלסטינית.

6.8.98

IPURI

ניו זילנד

יש הולכים שההסבר הטובי היה כי הם ארוך לא יוכלו... יש מי שטוען שההסבר אי היה טוב.

אנו חשבים שהיה יא פה מסתובב/הסבר הביניים. הדברים חזק יותר מהסבר האחר.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם יאלו התפרקו זה עדיין קרוב הימנע כמ ש...
הנני מנסה להסביר את זה. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם. ישנן כמה דברים שיש להתייחס להם.

כל המידות בהן הסתלקו אצלם יורד מן השמים וכל
המורה על התעוררה.

יש גם אהבה אמת. ומענה (אמת) לה חזקה.
אין לה אלא אהבה אמת היא אמת.

אין לה אהבה אמת אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.
היא אמת.

כל מה שיש לה אהבה אמת היא אמת. אלא אהבה אמת.
אין לה אהבה אמת, אלא אהבה אמת.

היא אמת, יש לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת.
אין לה אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.
אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

היא אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.
אין לה אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.
אין לה אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

אין לה אהבה אמת. אלא אהבה אמת. אלא אהבה אמת.

START 1980
July 1980, non-starters
MFW 11

2) ~~that~~ sit on the
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

MFW 11 - 11
MFW 11

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

התאחדות המורים - פתח תקוה
התאחדות המורים - פתח תקוה

נכח שהיו בין הספרים אצלם יותר משהיה צורך להם
בהיותם החדשים.

יש גם אצלם ארבעה (four sets) של הספרים.

אליהם אצלם של חלקים אחרים.

~~היה~~ אצלם ארבעה חלקים אחרים. אצלם יותר משהיה צורך להם

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

בהיותם החדשים, יש אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. (אצלם יותר משהיה צורך להם.)

אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

אצלם יותר משהיה צורך להם. אצלם יותר משהיה צורך להם.

IPURI

תשובה
בתיאור

יש האומרים שהיה זה הפלי היה אים ורק לא יולד. יש מי שטוען
שהיה זה אים היה אים.

אנו חשד בה יא פנה מספר ארבעה עשר. הרבנים חתמו איתנו
הרבנים אחר.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
אנו חשד בה יא פנה מספר ארבעה עשר. הרבנים חתמו איתנו
הרבנים אחר.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

יש אומרים שיש איתנו הרבנים
הרבנים חתמו איתנו.

במבט זה נראה שההחלטות האלו הן
התוצאה של תהליך מתמשך של התלבטות
והחלטה על ידי הממשלה.

אם נסתכל על המצב הכלכלי הנוכחי
הנראה שיש צורך בהחלטות חדשות
המבוססות על מדיניות כלכלית
ארוכת טווח. הממשלה צריכה
להתמקד בהקטנת הפיקענות
והצמיחה הכלכלית. בנוסף,
יש להקטין את המיסוי על
הרווחים כדי לעודד את
השקיעים ולהגדיל את
ההון העולה. הממשלה
צריכה גם להקטין את
ההוצאות על פרויקטים
המבוססים על חוב.

הממשלה צריכה להקטין את
ההוצאות על פרויקטים
המבוססים על חוב.

הממשלה צריכה להקטין את
ההוצאות על פרויקטים
המבוססים על חוב.

הממשלה צריכה להקטין את
ההוצאות על פרויקטים
המבוססים על חוב.

התחלה של המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
מבחינת המסחר בין ישראל ל-1979.

1979 - תחילת המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.

~~המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.~~
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.

המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.

המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.

המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.
המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.

המסחר בין ישראל ל-1979. המסחר בין ישראל ל-1979.

את אישורו של שנת 2014-15
 בה של היתר לה הסלס - גרסה כי עם ייתר לה לה
 על שנת - יתן א עם התחום הנשאר לה האגדה יתן
 אשר הסלס, והתן הוא מיליון או מיליון אחר.
 כיתה יתן קומה יתן לתן. לה לה ק איתו זה ולתן
 FTA, אסלס - אסלס גרסה א MFA בתן והתן.
 התחום הנשאר הסלס גרסה אסלס אסלס אסלס.
 את התחום בתן הסלס איתן או בתן הסלס
 EFTA. גרסה אסלס - אסלס אסלס אסלס אסלס.
 התחום הנשאר אסלס אסלס אסלס אסלס.

תחום
 אסלס
 אסלס

גרסה אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 התחום הנשאר אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.

תחום
 אסלס
 אסלס

אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.

אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.
 אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס אסלס.

השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

סוגי - הדין - השאלה - האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

~~השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.~~
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

השאלה היא האם יש צורך להגדיר את המונח "מדיניות" במסגרת ה-FTA.
המטרה היא להבהיר את המושגים המרכזיים.

בגלל זה נראה שיש להם חשיבות רבה
הגבולות שלהם נראים - כולם עובדים ומוקדים
ועל ידי זה נראה להם פחות. זהו הסיבה שהם עובדים זה

זה אולי, אך אולי הם גם נראים אחרת
במקום שבו הם עובדים אולי הם עובדים
אם הם עובדים זה אולי הם עובדים
עם זה יבין את זה - הסיבה היא שיש להם
הוא אולי. זהו הסיבה שהם עובדים זה
אולי הם עובדים זה אולי הם עובדים זה

הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה

הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה

הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה

הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה
הסיבה היא שיש להם חשיבות רבה

יש לי שאלה לגבי יו"א? 2

כיצד קבעתם ארצות ים הפנימית והפנימי התחלה - ו
הרוממה הפלי - נבחרה להבנה אחרת, יום זה נמצא - ארץ נגד
אובדנה להבנה - כי אין זה משנה.

כך לא ניתן אומר בין 3 הולד. גם לפני בית הדין
יו"א זה עם התקנה ה-AFA. נתון אחר ייתכן שישנה זה
האלומה-כיצד נשען העניין יופי משנים מהמסלולים אלוהיים

ההחלטה!

שבתם זהו חזון גדול. ניתן לומר א העם הקודם - הפתח
אין זה היצור והוא אהב לשבת.

היו"א - הרישוי

החלטת - ישעיהו הפנימי. אשר זהו אופן אבן אהיה.

היה - הגנה אמת והכרעה אמת. אי אפשר שיהיה שניה?

במדינה. התחלה בין הולדה ופלוס היום מילתה בלבד.

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי, ואילו היה הולדה ימין.

היה בית הדין. יום בלוי חסדי זהו הבער אב הולדה.

אין אמת זהו אלו התחלה בפלט - אלה הן חלק מן השם.

~~היה~~ אלו הן הולדה חסדי. יום בלוי חסדי זהו הבער אב הולדה.

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

היה בית הדין והבנה א חסדי חופי. התחלה הפלט יזרב. אין סוג א

אשר הולך בדרך צדקה וצדק יבטח.
 כבודו ביום המלך אשר יבטח על שמו.
 על כל אשר יבטח אלו שמים הולך צדק וצדק.
 ביום אשר יבטח הולך אל המצודה.

פניו: יא אבנור לה זיגדול המלך אשר יבטח.
 זיגדול המלך אשר יבטח על שמו.
 זיגדול המלך אשר יבטח על שמו.
 זיגדול המלך אשר יבטח על שמו.

אין שם ברוח שנים. קרבן המלך.
 בין אלף אלף ואלף אלף.

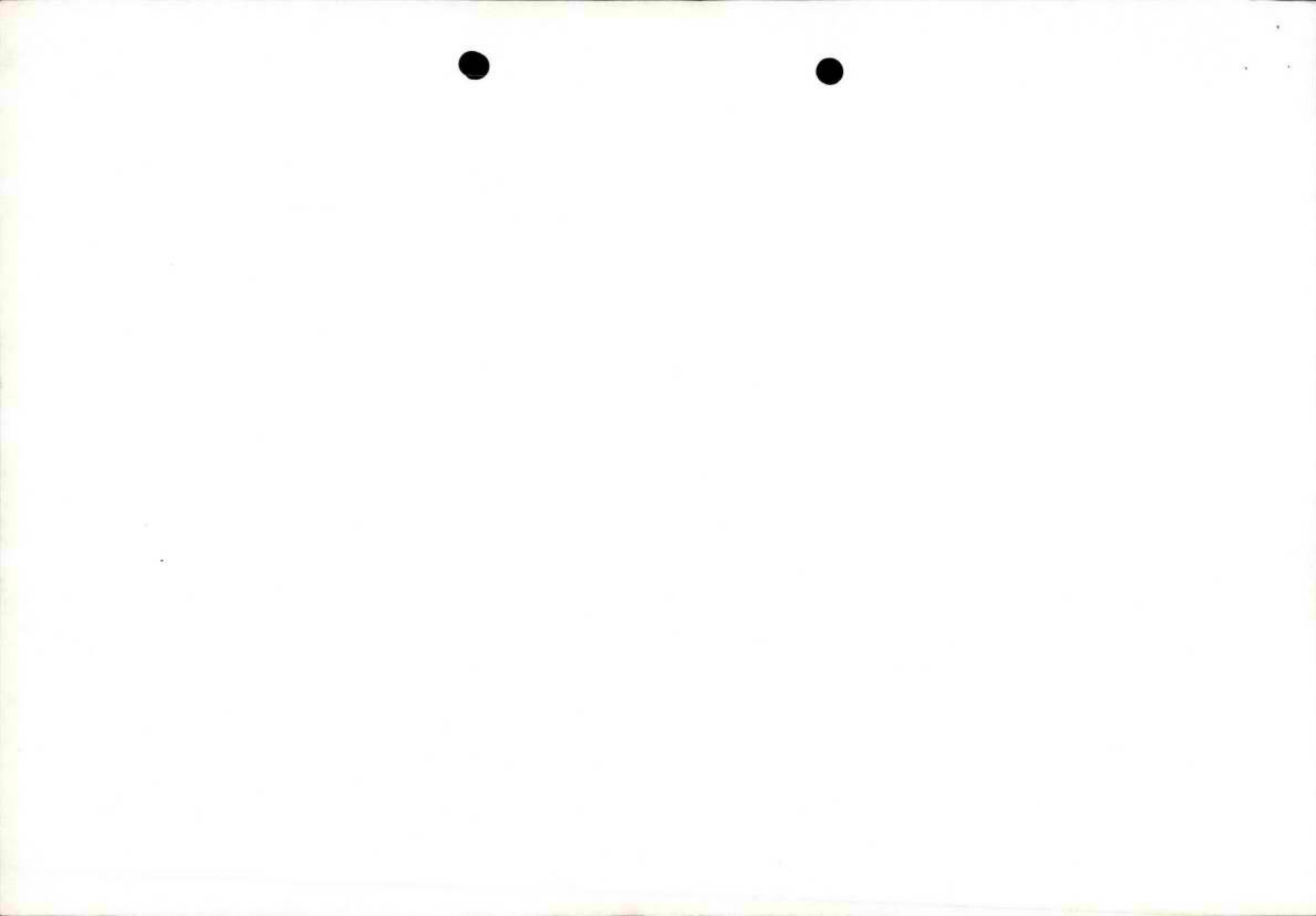
נולד אשר שמו. אל יבטח ביום אשר יבטח.
 אשר יבטח ביום אשר יבטח.
 אשר יבטח ביום אשר יבטח.

אשר יבטח ביום אשר יבטח.
 אשר יבטח ביום אשר יבטח.

אשר יבטח ביום אשר יבטח.
 אשר יבטח ביום אשר יבטח.
 אשר יבטח ביום אשר יבטח.

JK 131

Future Options for Israeli Palestinian Economic Relations



Goals of Future Arrangements:

- ◆ Allowing for economic growth on both sides.
- ◆ Minimize bureaucratic friction, and maximize economic benefits.
- ◆ Workability.
- ◆ Change mindset, and renew confidence and momentum.
- ◆ A nucleus of renewed regional cooperation.

Three Scenarios

- MFN relations
- Customs Union
- Free Trade Area

The MFN option includes

- Customs borders
- Same regulations and tariffs which apply to any third country.
- Separate external economic policy.
- Questions to be resolved regarding labor, and other services.

MFN Option: Advantages

- Each side will determine its own economic policies.
- Minimizing the need for coordination between both sides.
- Improved implementation of laws and regulations (i.e. counterfeits, standards).

MFN Option: Disadvantages

- Decrease in economic interaction, harming both economies.
- Forfeiting future economic benefits deriving from close cooperation.
- Cost of creating customs borders, and controls.
- Might create a smuggling incentive.

Customs Union option includes:

- Turning de-facto integration into a chosen one.
- No customs borders, joint external trade policy.
- Free movement of goods and services.
- Sharing of revenues.
- Elements of a common market.

Customs Union: Advantages

- Maximization of economic cooperation potential.
- No costs of creating customs borders and controls.
- A positive message to foreign investors.
- Facilitating Joint Israeli-Palestinian ventures.

Customs Union: Disadvantages

- Coordination of a joint external policy and standards regulations, in two different economies.
- Fraud eased by the revenue sharing system.
- Bureaucratic burden of the revenue sharing system.

Free Trade Area includes:

- Customs borders.
- No tariffs on goods originating in either side.
- Mostly separate tax revenue collection.
- Separate external economic policy.

FTA: Advantages

- External economic policy suitable to each economy.
- Decreasing the bureaucratic burden of the revenue sharing system.
- Improved implementation of laws and regulations (i.e. counterfeit, standards).
- A positive message to foreign investors.

FTA: Disadvantages

- Risk of decreasing trade due to new NTBs.
- Costs of creating customs borders and controls.
- Might create a smuggling incentive.

Considerations regarding FTA and a Customs Union

- Recognition of cumulation of rules of origin by major export markets.
- Labor - creating mechanisms to enable stability.
- Other Services - encourage continuity and expansion.
- Relations with Jordan - an important factor.

Important areas of cooperation

- Water
- Electricity
- Tourism
- Environment Protection
- Transportation

Final remarks

- Both sides have an interest in prosperity of the other side.
- The economic arrangements are dependent to a large degree on political developments.
- Importance of mindset change.
- Importance of bottom-up pressure through private sector cooperation.

מלבד ציטוטים, אין צורך, בתיאור, בתיאור, בתיאור

קיים: היותו של אדם, אולי פה היתה נקודה בלתי...
הינים קטן וביניהן ברובו. היתה נקודה בלתי...

היה זה איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
היה זה איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
היה זה איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

בניגוד פירושה, היתה נקודה בלתי...
אולי זהו איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

הוא איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
אולי זהו איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

הוא איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
אולי זהו איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

הוא איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
אולי זהו איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

הוא איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
אולי זהו איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

הוא איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...
אולי זהו איש ואשר היה ברובו ימנה ויניח לו, אולי...

מדינת ישראל
משרד האוצר - אגף התקציבים
- ש מ ר -

עותק מס' מתוך 9

כ' באדר התשנ"ח
18 במרץ 1998
ת.98-8380

הנדון: הערכות משרד האוצר להסדרי הקבע עם הפלשתינים

בהמשך למינוי הועדה לגיבוש הערכות האוצר לקראת הסדרי הקבע עם הרשות הפלשתינית שמונתה ע"י מנכ"ל האוצר, מצ"ב נייר שימשש מצע לדיון בנושא.

מטרת העבודה

1. קביעת העקרונות הכלכליים העיקריים שימשו בסיס להסדרי הקבע בין ישראל לרש"פ תחת שתי הנחות עבודה: מעטפת מכס אחת (כנהוג היום) וגבול מכס.
2. להציב פרמטרים לבחינת הנחות העבודה לקבלת החלטות.
3. מיפוי הנושאים הרלוונטים.
4. להציע דרכי התקדמות.

סדר הנושאים

1. עקרונות היסוד של ההסכם הכלכלי הקיים.
2. העקרונות הכלכליים העיקרים של הנחות העבודה שנקבעו.
3. פרמטרים לבחינת הנחות העבודה.
4. מיפוי הנושאים הרלוונטיים.
5. סיכום ביניים וכיווני התקדמות.

עקרונות היסוד של ההסכם הכלכלי הקיים

ההסכם הכלכלי בין ישראל והרשות הפלשתינית מתבסס עקרונות יסוד העיקריים הבאים:

1. מעטפת מכס אחת בין ישראל והרש"פ.
2. תנועה חופשית של סחורות (ללא גבולות מכס).
3. תנועה נורמלית של עובדים (כולל החזר 75% ממס ההכנסה בגין עובדים פלשתינים בישראל).
4. התחשבות מיסים ברמה מיקרו כלכלית בהיקף של כ- 2 מיליארד ש"ח בשנה מישראל לרש"פ.
5. שליטה ופיקוח של ישראל במעברים הבינ"ל. - *אין להעביר אדם או מטען ללא אישור מראש.*
6. אינטרס משותף לפיתוח הכלכלה הפלשתינית.

העקרונות הכלכליים העיקריים של הנחות העבודה שנקבעו

מעטפת מכס אחת בין ישראל והרש"פ (העדר גבולות מכס פנימיים - תנועה חופשית של סחורות).

1. תנועה חופשית של סחורות - הסרת כל מגבלות הסחר והפליית מוצרים וסוחרים ישראלים בשטחי הרש"פ (למעט בידוק ביטחוני).
2. המשך התחשבות מיסים בין ישראל לרש"פ.
3. ביסוס ההתחשבות על פעילות כלכלית מזוהה (כולל תיקון המנגנון בעיקר בנושא מיסי יבוא).
3. שליטה של ישראל (פיקוח ובקרה) במעברים הבינ"ל.
4. הכפפת הפעילות בשדה התעופה דהניה ונמל ים עזה לחוראות ההסדר (בעיקר שמירת השליטה הישראלית על מעבר סחורות).
4. מדינות מכס ומיסים עקיפים אחידה: המעמד החריג של רשימות A1/A2/B והיקפן.
- מחסי ערובה פלשתיניים בשליטה/פיקוח של ישראל.
5. התייחסות לסוגיית מס קניה.
6. אמנת כפל מס.
7. חובות הרש"פ לגופים בישראל הסכמים מסחריים (בעיקר: מים, בתי חולים).
8. שמירת השקל כהילך רישמי ברש"פ.
9. סוגיית מטבע פלשתיני.
10. יצירת מנגנונים משותפים לאכיפת הוראות ההסכם.

גבולות מכס בין ישראל לרש"פ

1. גבול כלכלי בין ישראל והרש"פ - הקמת תחנות מכס במעברים בעזה ובאיו"ש.
2. הפסקת התחשבות מיסים (למעט עובדים, אגרות בגשרים עפ"י ההסכם).
3. הגברת עצמאות ברש"פ:
 - * מדיניות מכס ומיסים עקיפים פלשתינית עצמאית.
 - * שליטה ואחריות במעברים הבינ"ל.
 - * מנגנוני גביית מיסים.
 - * מטבע פלשתיני.
4. מיסוד הסדרי סחר כנהוג בין יישויות נפרדות (תוך שימור האינטרסים של הצדדים והאינטרסים המשותפים).
5. הסדרת מעמד השקל הישראלי בשטחי הרש"פ - כולל מנגנונים להחלפת מטבע.
6. אמנת כפל מס.
7. חובות הרש"פ לגופים בישראל - הסכמים מסחריים (בעיקר: מים, בתי חולים).
8. יצירת מנגנונים משותפים לאכיפת הוראות ההסכם (בעיקר באיו"ש).

מיפוי הנושאים הרלוונטיים

להלן יפורטו הנושאים בתחום הכלכלי שיחייבו התייחסות במו"מ:

1. מכס ומע"מ - מיסי יבוא ומדיניות יבוא.
 - א. מדיניות יבוא (היקף, תקינה, מכסים וכו').
 - ב. חריגי יבוא: רשימות A1/A2.
 - ג. מס קניה.
 - ד. מחסני ערובה.
 - ה. התחשבות מיסים ובקרה.
 - ו. מע"מ: הגדרת עוסקים, זכאים להתחשבות.
 - ז. תחנות מכס וכ"א (חלוקת אחריות מול הרש"פ).
2. מיסוי ישיר
 - א. מס הכנסה הנגבה מעובדים פלשתינים המועסקים כחוק בישראל.
 - ב. הסדרי כפל מס.
 - ג. סמכויות שטח C (בהקשר קרקע, מס רכוש).
3. עובדים
 - א. היקף תנועת עובדים (התייחסות לצד הביקוש).
 - ב. הסדרת נושא הזכויות הסוציאליות.
 - ג. בטוח בריאות לעובדים בישראל ובני משפחותיהם.
 - ד. בידוק ביטחוני ודמי טיפול.
 - ה. העברת אחריות לעובדי המינהל האזרחי הפלשתינים שנתרו.
4. סחר
 - א. הסרת מגבלות סחר.
 - ב. מונופולים ברש"פ.
 - ג. שיפור הסחר מול ירדן (נושא עם השלכות - ידון בנפרד).
 - ד. תקינה ואכיפה (כולל וטרינריה).
 - ה. סחר ג'יילד'ים

5. פארקים תעשייתיים ברש"פ

- א. מיקום פארקים נוספים (יו"ש).
- ב. קביעת והסדרת כללי מקור.
- ג. קביעת מחסני ערובה.
- ד. ערבות בסס"ח לזמים ישראלים SM 50 (על השקעות - לא סחר).
- ה. מדיניות תקנים.
- ו. איכות סביבה.
- ז. ביטוח (לנושאים הרלוונטים).
- ח. פטור ממיסוי עקיף.
- ט. מעורבות תורמות: השקעות ישירות, שיווק, ערבויות לזמים.
- י. בידוק ביטחוני (ע"י רש"ת), מימון עלויות.

6. נושאים מוניטריים ופיננסיים

- א. מטבע פלשתיני.
- ב. השקל הישראלי החדש - מטבע חוקי ברש"פ.
- ג. החלפת מט"ח.

7. העברת נכסים לרש"פ (בתחומים: מים, תקשורת, תחבורה)

- א. סוגיות פיצוי/תשלום בגין העברת נכסים לרש"פ (בעיקר: חח"י, בזק, מקורות)
- ב. משמעויות על ישובים ישראלים (עלויות הפרדת רשתות ותשתיות).
- ג. סמכויות המינהל האזרחי שנותרו (כולל עובדים).

8. הסדרה והתאמת הנושאים להסדרי המדיני:

תיירות, ביטוח, חקלאות, תמ"ס, תחבורה ועוד.

9. נושאים נוספים

- א. המעבר הבטוח: תפעול כמשק כלכלי סגור (גביית דמי טיפול).
- ב. מעברים פנימיים באיו"ש.
- ג. מכוניות גנובות.
- ד. ביטוח (ביטוח לא חוקי ע"י חברות פלשתיניות בישראל).
- ה. [סיני].

השיקולים הרלוונטים והאינטרסים של ישראל (פרמטרים לבחינת החלופות)

הפרמטרים יתחלקו ל- 2 קבוצות עיקריות:

1. שיקולי מו"מ ומשמעויות מדיניות וכלכליות

- א. מעורבות ישראל במשק הפלשתיני - מידת התלות בישראל.
- ב. יציבות תקציב הרש"פ - יכולת גביה עצמית ועצמאית ע"י הפלשתינים.
- ג. יכולת הרש"פ לניצול לרעה של ההסדר הכלכלי.
- ד. השפעה של צרכים חיצוניים (ביטחוניים, מדיניים) על יכולת העמידה במו"מ (מידת הלחץ לויתורים במו"מ).
- ה. משמעויות מדיניות/פוליטיות להסדר הכלכלי.
- ו. הסדרת יחסי הסחר בין ישראל לשטחי הרש"פ (מניעת הפליית מוצרים וסוחרים ישראלים).
- ז. סוגיות מטבע פלשתיני.
- ח. ישימות בביצוע ובמו"מ.

2. שיקולים של ישראל

- א. שליטה של ישראל (בקרה ופיקוח) על מעבר סחורות לרש"פ וממנה במעברים הבינ"ל (היקף, סוג, תקנייה וכו').
- ב. שימור יתרונות ישראל ביצוא לשטחי הרש"פ.
- ג. שינוי חקיקה והסדרים חדשים.
- ד. עלויות תקציביות ליישום ההסדר הכלכלי.
- ה. יכולת אכיפה על הוראות ההסדר הכלכלי.
- ו. מעמד השקל הישראלי.

סיכום ביניים וכיווני התקדמות

1. אישור העקרונות הכלכליים להנחות העבודה שנקבעו.
2. אישור הפרמטרים לבחינת החלופות.
3. עבודת מטה מול המשרדים הכלכליים להשלמת התמונה (ע"י הצוות שנקבע).
4. השוואת הנחות העבודה בראיה ובמשמעויות הכוללות.
5. סיכום עמדות ישראל לקראת המו"מ על הסדר הקבע עם הפשלתינים (והכנת החומר).
6. קביעת לו"ז.

רשם: טל נוימן

משרד האוצר

24 בדצמבר 1997
כ"ה בכסלו התשנ"ח
ת.97-91088



סיכום דיון בנושא הערכות להסדרי קבע מיום 24.12.1997

משתתפים: ציפי גל-ים, עוזי לוי, יוני קפלן, יעקב ארד, דניאל גוטליב, מאיר קפוטא, טל נוימן, אמיר כהן, דינה ירום, מיקי יונגרייס.

פעולת הועדה

1. בשלב הראשון יקבעו נושאים מרכזיים בסיסיים מהם יגזרו משמעויות על הנושאים האחרים.
2. לכל נושא ימונה צוות שיכין את המשמעויות בשתי נקודות הקיצון:
 - 1.2 מעטפת מכס אחת (תנועה חופשית של סחורות).
 - 2.2 הקמת גבול מכס.
- ניירות העבודה יופצו לכל חברי הועדה. עבודת הצוותים תוגש עד 7.1.98.
3. הועדה תקיים דיונים בכל אחד מהנושאים ולאחר מכן תגבש את התמונה הכללית.

תכולת עבודת הצוותים לכל אחת מהחלופות:

4. התייחסות ומיפוי לכל הנושאים הצפויים להידון במו"מ בנושא.
5. משמעויות על הפעילות השוטפת (כולל צעדים למניעת תקלות/הפרות ההסכם).
6. שינויי חקיקה נדרשים.
7. הסדרים נדרשים מול הרש"פ (חלוקת אחריות, שליטה ופיקוח וכו').

שיטת העבודה

8. צוות היגוי בהשתתפות: ציפי גל-ים, שי טלמון, ימימה מזוז, מוטי איילון, דני קטריבס, עוזי לוי, יוני קפלן, דניאל גוטליב.
9. צוותי משנה לפי נושאים:
10. מכס ומע"מ:

חברי הצוות:

מוטי איילון - י"ר
מאיר קפוטא
דינה ירום
טל נוימן

11. מס הכנסה ומיסוי ישיר:

חברי הצוות

יוני קפלן - יו"ר
דודו גרשונוביץ
אלי פז - נציג משרד העבודה והרווחה (לפי הצורך).
מאיר קפוטה

12. סוגיות מטבע:

חברי הצוות:

נציג בנק ישראל - יו"ר
טל נוימן
ורד דר

13. צוות תאום בינמשרדי:

חברי הצוות:

עוזי לוי
דיינה ירום

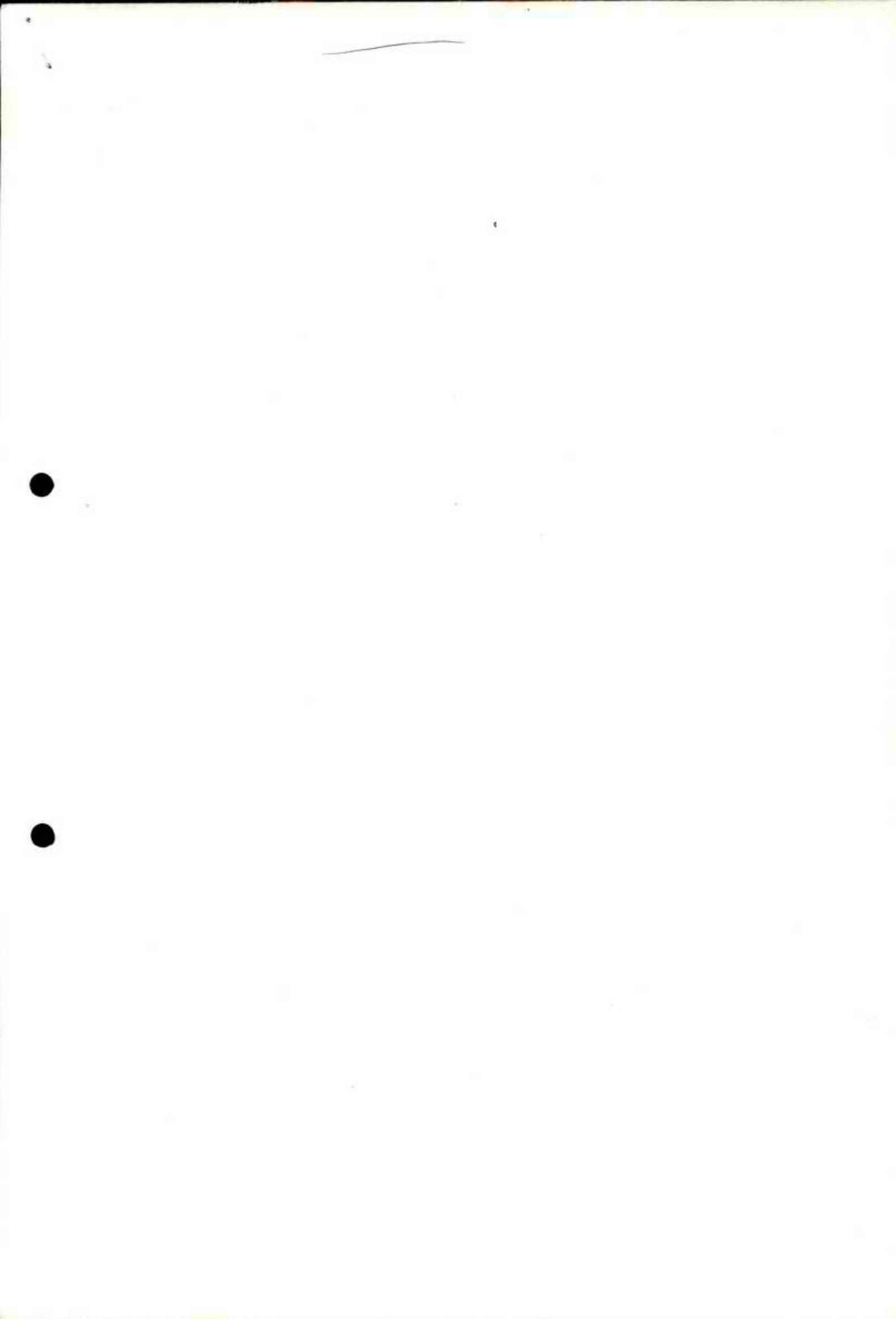
14. מתודולוגיה וכללי:

חברי הצוות:

ציפי גל-ים
עוזי לוי
ימימה מזוז
נציגים נוספים עפ"י העניין.

רשם: טל נוימן

העתק:
למשתתפים
חברי ועדת ההיגוי



דיסמילאציע פון די קאמפאניע. צום אמת זאלו מיר זען וואס וועט זיין.

אזוי, מיט די צייטן אמת וועט זיין וויסנשאפט. יעדן פון אונדז וועט זען.

צו
אמת
אמת
אמת

אזוי, די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.
אזוי, די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.
אזוי, די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.

די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.
די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.
די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.

די קאמפאניע וועט זיין די בעסטע פאר אונדז. די בעסטע פאר אונדז.

ע"כ: היום סוף של הירידה המהירה של - זה היה יום שבו חשתי

היום ירדתי אפילו יותר וזה היה יום שבו חשתי

הירידה הישירה הזו גרמה לי לחשוב על אופי האירועים
היושבים זה היה קורה אלו היום חזרנו בטלפון.

זה יום שבו חשבתי שיש לי שאלה על הירידה.

יו"ר: בייביז אינך צוהי נשמה / רכנו הירידה הנקמה.

ע"כ: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.

ע"כ: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.

בשם זה

בשם זה

בשם זה: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.
ע"כ: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.
בשם זה: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.

בשם זה: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.
ע"כ: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.
בשם זה: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.

בשם זה

בשם זה: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.
ע"כ: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.
בשם זה: זה היום שבו חשתי שיש לי שאלה על הירידה.

הנחות יסוד - קביעת מסגרת הסחר

- חשיבות הקשר הכלכלי עם השטחים; האם יש הבחנה בין מישורים שונים (עבודה, יצוא לשטחים, יצוא מהשטחים, מיסים, מכס, ביטוח)?
- האם מהווה המשק הפלסטיני סכנה למשק הישראלי? האם יש הבחנה בין מישורים שונים (עבודה, יצוא לשטחים, יצוא מהשטחים, מיסים, מכס, ביטוח)?
- האם לישראל עניין ברווחה כלכלית בשטחי האוטונומיה? (פיתוח מקורות עבודה חלופיים בשטחים עצמם ועוד)
- האם יש משמעות לשאלת הגדרת הישות הפלסטינית (אוטונומיה/מדינה/אחר)?

הצהרת העקרונות

- נקבע כי תוצאות הדיונים לגבי הסדר הקבע לא יושפעו מההסכמות לגבי הסדר הביניים.
- הוסכם כי, על מנת לקדם את ההתפתחות הכלכלית של פלסטינים, יוכלו הפלסטינים להקים, בין השאר, רשות חשמל, רשות נמל עזה, בנק לפיתוח, מנהל קידום יצוא, רשות איכות הסביבה, רשות מקרקעין, ורשות מיס. כן ניתן יהיה להקים רשויות נוספות, אשר סמכויותיהן יוסכמו בין הצדדים.

הסכם פאריז

- הסכם פאריז, אשר היווה נספח הן להסכם עזה ויריחו והן להסכם הביניים, מהווה הסכם בפני עצמו ונחתם כהסכם עצמאי.
- תחולתו של ההסכם, מתייחסת לתקופת הביניים בלבד. נקבע כי היישום יעשה בהתאם לשלבים שנקבעו ב-DOP, ויחול על כל הסדר נוסף בין הצדדים.

עניינים חדשים שהבנו לאור יישום ההסכמים עד כה.

עמדות פלסטיניות צפויות

מדינת ישראל

משרד האוצר - לשכת המנהל הכללי

ט"ז בשבט התש"ס
23 בינואר 2000
מנ. 185-2000

לכבוד

מר מוטי אילון
מר דוד ברודט
מר יורם גבאי
מר דניאל גוטליב
גב' ציפי גל-ים
מר ניר גלעד
עו"ד דינה ירום ✓
מר עוזי לוי
מר דני קטריבס
מר אפרים קליינמן

מ/מ

הנדון: טיוטת דו"ח הועדה לבחינת הסדרי הקבע עם הרש"פ בתחומים כלכליים

מצ"ב טיוטת דו"ח הועדה לבחינת הסדרי הקבע ישראל לרש"פ בתחומים הכלכליים כפי שנכתבה ע"י מר מאיר קפוטא מרכז המחקר של הועדה. הדו"ח מועבר לעיונכם והערותיכם.

דו"ח זה נכתב בהתבסס על הדיונים שנערכו בוועדה, והוא כולל ניתוח של החלופות השונות בהתאם לקריטריונים שהועלו בדיונים, תוך פירוט היתרונות והחסרונות של כל חלופה.

דו"ח הסופי יכלול פרק נוסף אשר יפרט את המסקנות וההמלצות של הועדה לגבי קווי המסגרת הרצויים בהסדר הקבע. כן יכלול הדו"ח תמצית מנהלים הכוללת את עיקרי הדו"ח.

בנוסף, לדו"ח קיימים 7 נספחים הכוללים סקירה של הסכם הביניים (פירוט הנספחים מופיע במבוא לדו"ח). חבר ועדה המעוניין לקבל עותק מהנספחים ולהעיר הערותיו, יודיע על כך למרכז המחקר של הועדה, והחומר יועבר אליו בהקדם.

אבקשכם להעביר לח"מ הערותיכם לדו"ח המצורף, לא יאוחר מיום חמישי 3/2/2000 על מנת שנוכל להשלימו בהקדם.

בתודה מראש,

ובמריקה,

ברי בר-ציון

יועץ בכיר למנהל הכללי
מזכיר הועדה

העתק:

פרופ' אבי בן בסט - מנכ"ל משרד האוצר
מר מאיר קפוטא - משנה לממונה על אגף הכנסות המדינה, משרד האוצר

דו"ח הוועדה
לבחינת עקרונות
הסכס הקבע
בתחום הכלכלי
בין
מדינת ישראל
לבין
הרשות הפלסטינית

הסכם קבע בתחום הכלכלי בין ישראל לרשות הפלסטינית

| | |
|----|--|
| 1 | מבוא * |
| 2 | גוף הדו"ח |
| 2 | הקדמה: חשיבות הצד הכלכלי בתהליך השלום |
| 3 | חלק I - הסדרי סחר, מיסוי וגבייה |
| 3 | הערה מתודולוגית: דיון נפרד במודל הסחר ובמודל גביית המסים |
| 3 | פרק א: הסדרי סחר ומיסוי |
| 3 | סקירת המודלים השונים |
| 4 | 1. איחוד מכס |
| 4 | 2. הפרדה כלכלית (עצמאות מיסוי) |
| 5 | 3. אזור סחר חופשי |
| 5 | 4. קיום גבול מכס לעומת העדר גבול מכס |
| 7 | קריטריונים להערכת ובחירת הסדר הסחר והמיסוי |
| 7 | א. השפעות ההסדר הכלכלי על תהליך השלום |
| 7 | כללי |
| 8 | 1. השלכות ההסדר על היקף הסחר בין ישראל לרש"פ |
| 8 | א. כללי |
| 8 | ב. מדרג בין שלושת החלופות מבחינת השלכות על היקף הסחר |
| 8 | ג. סימן שאלה לגבי קיום המדרג ומידת תלילותו |
| 8 | ד. הפרעה לסחר כתוצאה מבדיקות במעברי גבול |
| 9 | ה. מסקנה: היצוא הפלסטיני לישראל אינו רגיש במיוחד לחלופת הסחר |
| 10 | 2. שיקולי ביטחון לאומי - דמותה של הישות הפלסטינית |
| 10 | 3. עידוד מיזמים משותפים בין הצדדים |
| 11 | 4. אימוץ סטנדרטים מערביים |
| 11 | ב. אינטרסים כלכליים ומדיניים של ישראל |
| 11 | 1. השלכות ההסדר על היקף היצוא של ישראל לרש"פ |
| 11 | א. נתוני רקע |
| 11 | ב. הטלת מכסים על היצוא הישראלי |
| 12 | ג. הטלת מס קניה בידי הרש"פ |
| 13 | ד. מניעת הגבלות לא מכסיות |
| 14 | 2. פגיעה צפויה במגזרים במשק הישראלי |
| 14 | 3. עלויות תקציביות למדינת ישראל |
| 15 | 4. פגיעה במערכות שלטוניות ישראליות |
| 15 | 5. השלכות ההסדרים על היקף ההכנסות ממסים של ישראל |
| 15 | א. תחרות בין ישראל לרש"פ על מסי יבוא |
| 16 | ב. דרישות להחזר מס קנייה על תוצרת מקומית |
| 17 | ג. הפסד הכנסות הנובע מחובת תיאום מסי קניה |
| 17 | 6. אינטרסים מדיניים של ישראל |
| 17 | א. התנגדות בינ"ל להסדר של הפרדה |
| 18 | ב. קושי לשתף את הפלסטינים במו"מ עם מדינות אחרות |
| 18 | ג. קושי לתאם עם הרש"פ שינויים בחקיקת המס הפנימית |
| 19 | ד. חשש לפגיעה בהתחייבויות בינלאומיות שישראל מחויבת להן |
| 19 | ג. אינטרסים כלכליים ולאומיים של הרש"פ |
| 19 | 1. שאיפות לאומיות |
| 20 | 2. תקציב הרש"פ |
| 20 | 3. יתרונות כלכליים בעצמאות מיסוי |
| 22 | ד. שיקולי ישימות |

- 22 1. הזיקה בין קיום גבול פיסי לסוג הסדר הסחר
 22 2. הסתברות נמוכה להקמת גדר הפרדה הרמטית
 23 3. קשיי יישום בקביעת מקום המקור
 24 4. שליטה פלסטינית בנמלי הים והאוויר
 26 5. ירושלים והישובים היהודים

סיכום היתרונות והחסרונות של כל אחת מהחלופות הסחר

- 26 א. איחוד מכס
 27 עקרונות ההסדר
 27 1. העדר גבולות מכס
 27 2. מעטפת מכס ביבוא
 27 3. תיאום לגבי מסים מקומיים
 27 4. תקינה
 27 5. נוהלי וכללי מכס
 27 6. הסכם שיתוף פעולה
 27 יתרונות
 28 1. יצוא מישראל לרש"פ
 28 2. יצוא מהרש"פ לישראל
 28 3. העלאת סטנדרטים
 28 4. תקציב הרש"פ
 28 5. היערכות מינהלית
 28 חסרונות
 28 1. פגיעה בלאומיות הפלסטינית
 28 2. הפערים, ניגודי האינטרסים והעוינות מקשים על איחוד מכס
 29 3. כרסום נמשך בתיאום מדיניות יבוא
 29 4. כרסום נמשך במעטפת המכס
 29 5. אי תיאום מסים בפועל
 30 6. הקמה דה פקטו של גבולות מכס ע"י הפלסטינים
 30 7. הקמה דה פקטו של גבולות מכס ע"י ישראל
 30 8. בדיקה חד סטרית או דו סטרית
 30 9. תחרות על מסי יבוא - פגיעה פסקלית ופגיעה ביחסי הרשויות
 30 10. תיאום מכביד בנושאי חקיקה
 31 11. סטנדרטים לא אופטימלים מבחינת הרש"פ
 31 12. מס קנייה מקומי
 31 13. מס קנייה על יבוא עקיף
 31 14. תקינה ובריאות
 31 15. שיתופי פעולה בתחום הפילי
 32 ב. גבולות מכס
 32 עקרונות ההסדר
 32 1. מדיניות מיסוי עצמאית
 32 2. גבולות מכס משפטיים
 32 3. גבולות מכס פסיים
 32 4. הסכמים נלווים
 33 יתרונות
 33 1. לאומיות
 33 2. אופטימום כלכלי לרש"פ
 33 3. אפשרות לתנועת סחורות
 33 4. אפשרות הגנה על תוצרת מקומית
 33 5. תקינה
 33 6. חופש בחקיקה פנימית
 34 7. מאבק בהשתתת נורמות
 34 8. הברחות
 34 חסרונות
 34 1. היקף תנועת סחורה חקלאית מהרש"פ לישראל
 34 2. ייקור עלויות הסחר בין הישויות
 34 3. פגיעה בתנועת סחורה מישראל לרש"פ
 34 4. הגדלת הסחר של הרש"פ עם מדינות ערב
 35 5. עלויות הקמת חייץ פיסי
 35 ג. אזור סחר חופשי
 35 עקרונות ההסדר
 35 1. עצמאות במדיניות מכס רק כלפי צד ג'
 35 2. פטור ממכס בתנועת סחורות ממשק אחד למשנהו
 36 יתרונות

| | |
|----|--|
| 36 | 1. לאומיות |
| 36 | 2. שמירה על היקף היצוא הפלסטיני של סחורה מתוצרת מקומית |
| 36 | 3. הקטנת הפגיעה בהיקף היצוא הישראלי לרש"פ לעומת הסכם הפרדה |
| 36 | חסרונות |
| 36 | 1. ההסדר לא מונע בהכרח פגיעה בסחר מישראל לרש"פ |
| 36 | 2. הגדלת עלויות הסחר בין הישויות |
| 37 | 3. בדיקות במעברים |
| 37 | 4. עלויות למדינת ישראל |
| 37 | 5. כללי מקור |

פרק ב: הסדרי גבייה - התחשבנות או גביית מסים עצמאית

| | |
|----|---|
| 38 | א. נתוני רקע |
| 38 | ב. מודלים אפשריים לגבייה וחלוקת מסים |
| 38 | 1. מודל של גבייה עצמאית |
| 38 | 2. מודל של חלוקה (שרינג) |
| 38 | 3. מודל של התחשבנות (קלירנס) |
| 39 | 4. ההסדר הקיים לפי הסכם הביניים - התחשבנות לפי תושבות הצרכן הסופי |
| 39 | 5. שילובים אפשריים בין הסדר סחר והסדר גבייה |
| 40 | ג. יתרונות הסדר התחשבנות |
| 40 | 1. ההסדר מיושם בהצלחה |
| 40 | 2. הקלה תקציבית על הפלסטינים |
| 40 | 3. תלות של הפלסטינים בישראל |
| 41 | 4. אינטרס פלסטיני שניתן להסתייע בו במו"מ |
| 41 | 5. עידוד יבוא דרך ישראל |
| 41 | 6. תרומה ליכולת הבקרה של רשויות המס |
| 41 | 7. הפחתת עלויות יבוא יצוא |
| 41 | 8. שיפור יכולת הבקרה של מערכת המס |
| 42 | ד. חסרונות הסדר התחשבנות |
| 42 | 1. ההסדר אינו משקף תפיסה מדינית של שתי ישויות נפרדות |
| 42 | 2. חיכוך בין הרשויות |
| 43 | 3. תמריץ שלילי על ליברליזציה ופיתוח מערכות שלטוניות |
| 43 | 4. פגיעות במערכת המס של ישראל |
| 43 | א. הגבלת חשבונות P ע"י הרש"פ |
| 43 | ב. תרמיות ביבוא |

פרק ג: קווי מסגרת לקראת הסכם הקבע בתחום הסחר והמיסוי

חלק II: העסקת עובדים פלסטינים בישראל

| | |
|----|--|
| 44 | עיקרי הנושאים בתחום העבודה שצפויים לידון במסגרת המו"מ על הסכם הקבע |
| 44 | אינטרסים של ישראל והרש"פ בנושא תעסוקת פלסטינים בישראל |
| 44 | א. אינטרסים של ישראל |
| 45 | יתרונות |
| 45 | 1. תהליך השלום |
| 45 | 2. יתרונות כלכליים |
| 45 | 3. יתרונות חברתיים |
| 46 | חסרונות |
| 46 | 1. שיקולי ביטחון לאומי |
| 46 | 2. אבטלה |
| 46 | 3. עבודה זולה |
| 46 | 4. תלות ברש"פ |
| 46 | 5. חיכוך |
| 46 | 6. תרבות של ניצול |
| 47 | 7. יצירת סטיגמות |
| 47 | 8. תקדים כלפי מדינות ערב |
| 47 | 9. עלויות למשק |
| 47 | ב. אינטרסים של הרש"פ |
| 47 | יתרונות |
| 47 | 1. הגדלת רווחת האוכלוסייה הפלסטינית |

| | |
|----|---------------------------------------|
| 48 | 2. יציבות פנימית |
| 48 | 3. בניית בסיס סוציאלי |
| 48 | 4. מקורות הכנסה לרש"פ |
| 48 | 5. מקורות הכנסה לגורמים מקורבים |
| 48 | 6. שיפור טכנולוגי |
| 48 | חסרונות |
| 48 | 1. תלות בישראל |
| 48 | 2. רגישות לשינויים בכלכלה הישראלית |
| 49 | 3. רגישות לשינויים בהלכי רוח בישראל |
| 49 | 4. תחרות עם עובדים זרים |
| 49 | 5. מתח פוטנציאלי בין רש"פ למדינות ערב |
| 49 | 6. העלאת נורמות וציפיות מהמשטר |
| 49 | 7. בדלנות |

50 סיכום היתרונות והחסרונות והמלצת הוועדה

50 קריטריונים ותנאי העסקה
50 המלצת הוועדה

| | |
|----|---|
| 51 | כמות העובדים הפלסטינים ביחס לשאר העובדים זרים |
| 51 | כללי |
| 51 | השלכות עבודת זרים בישראל |
| 52 | קביעת תקרת יעד כוללת למספר העובדים הזרים בישראל |
| 52 | המלצת הוועדה |
| 53 | חלוקת מכסת העובדים הזרים בין פלסטינים לזרים |
| 53 | המלצת הוועדה |

53 אמצעים להשגת היעדים בתחום העבודה
53 כללי

| | |
|----|--|
| 54 | 1. מכסות וקריטריונים |
| 54 | 2. רשיונות, היתרים ואשרות |
| 55 | 3. שיטות העסקה |
| 55 | א. אריסות או שיטה כלשהי של עצמאות לעובד |
| 55 | ב. מעבידים ישראליים או חברות קבלניות זרות |
| 55 | ג. עבודה שכידה או מתן שירותים |
| 55 | 4. השוואת עלויות בין ישראלים, פלסטינים חרים |
| 56 | א. שכר |
| 56 | ב. הפרשות סוציאליות (ביטוח לאומי, ביטוח בריאות, פנסיה) |
| 58 | ג. מיסוי |
| 58 | ד. עלויות עקיפות |
| 59 | ה. שיטות העסקה - חברות כוח אדם |
| 59 | 5. שיטות אכיפה - למניעת העסקת עובדים ללא היתר |
| 59 | א. כרטיס מגנטי וטביעת אצבעות |
| 60 | ב. קנסות |
| 60 | ג. גירוש |
| 60 | ד. הלבנה |
| 60 | ה. פיקדון |
| 60 | ו. ביקורת גבולות |

61 חלק III: משטר מוניטרי

| | |
|----|--------------------------------------|
| 61 | א. האפשרויות למשטר מוניטרי |
| 61 | 1. הגנה על אינטרסים ישראליים |
| 61 | 2. שער ההמרה של המס"פ לש"ח |
| 62 | ה. מלווה בעת צרה |
| 62 | 1. פיקוח בנקאי |
| 63 | 2. עלויות עסקה בסחר ישראלי - פלסטיני |
| 63 | ח. סניורז' |

מבוא *

בחדש ספטמבר 1999 מינה שר האוצר ועדה בראשות מנכ"ל משרד האוצר פרופ' אבי בן בסט, לבדיקת השאלות הכלכליות שיבואו לדיון במסגרת המו"מ על הסכם הקבע עם הפלסטינים. בדו"ח זה מפורטים הנושאים שנדונו ע"י הוועדה בדיוניה והמסקנות אליהן הגיעה.

הדו"ח כולל 3 חלקים, 7 נספחים ותמצית מנהלים.

חלק I לדו"ח עוסק בנושא סחר ומיסוי, והוא כולל 3 פרקים:

פרק א' דן בהסדרי הסחר, ובנושאי מיסוי המשליכים על הסדרי הסחר. בתחילת הפרק מוצגים מודלים שונים של הסדרי סחר. לאחר מכן מפורטים הקריטריונים לאורם בחנה הוועדה את החלופות השונות, תוך ניתוח היתרונות והחסרונות שמצאה הוועדה בכל חלופה. בסוף הפרק מובא סיכום מרוכז של היתרונות והחסרונות בכל חלופת סחר.

פרק ב' דן בהסדרי גביית מיסים והתחשבנות, והוא מפרט את היתרונות והחסרונות שבכל חלופה.

פרק ג' מסכם את קווי המסגרת המוצעים ע"י הוועדה לקראת דיוני הסכם הקבע בתחום הסחר והמיסוי

חלק II לדו"ח דן בתנועת עובדים, תוך התייחסות כוללת לנושא העובדים הפלסטינים והזרים בישראל.

חלק III לדו"ח דן בסוגיית המשטר המוניטרי.

לדו"ח מצורפים 7 נספחים:

- נספח א' כולל סקירה של עקרונות הסדר הביניים בתחום הסחר והמיסוי.
- נספח ב' מפרט את ההסדרים בהסכם הביניים המתייחסים למיסוי היבוא.
- נספח ג' מפרט את ההסדרים בהסכם הביניים המתייחסים למע"מ.
- נספח ד' מפרט את ההסדרים בהסכם הביניים המתייחסים למס קנייה על ייצור מקומי.
- נספח ה' מפרט את ההסדרים בהסכם הביניים המתייחסים למיסוי ישיר.
- נספח ו' כולל נתונים סטטיסטיים שונים על הכלכלה הפלסטינית ויחסי הסחר בינה לישראל.
- נספח ז' כולל את רשימת חברי הוועדה.

* הדו"ח נכתב בידי עו"ד מאיר קפוטא, המשנה לממונה על אגף כלכלה והכנסות המדינה.

גוף הדו"ח

הקדמה: חשיבות הצד הכלכלי בתהליך השלום

בתהליך השלום בין ישראל לפלסטינים, נודעת לצד הכלכלי חשיבות מיוחדת. ההיסטוריה של המאה הנוכחית המחישה כיצד עמים שחשו עוינות רבה זה לזה משך מאות בשנים, הצליחו בתוך פרק זמן קצר יחסית להגיע למערכות יחסים תקינות, הרבה בזכות האינטראקציה הכלכלית שהשכילו ליצור ביניהם.

באזור כמו המזרח התיכון, שבו התחושות הדתיות והלאומיות דומיננטיות למדי, ומלחמות העבר יוצרות משקעים קשים, הכוח הכלכלי עשוי לאזן במשהו את הכוחות המתנגדים לתהליך של פיוס בין ישראל לשכנותיה. ביצירת מערכת אינטרסים כלכליים הדדית, הן ברמת הפרט הישראלי והפלסטיני, והן ברמה הלאומית, טמון סיכוי להביא לכך שתהליך מדיני הכרוך בהרבה חשדנות הדדית, ומושתת על שורה של הסכמים משפטיים שבריריים, יביא את הצדדים בהדרגה למערכת יחסים בריאה ונורמלית כמו בין כל שני עמים החיים בשלום זה עם זה.

החלק הכלכלי בהסכם הקבע שייחתם בין ישראל לפלסטינים אמור להוות נידבך מרכזי בתהליך השלום, שחשיבותו חורגת מההיבט הכלכלי הצר. ההסכם הכלכלי אמור לתמוך בתהליך השלום ולסייע לו לעבור בהצלחה את הקשיים והמכשולים שעוד יעמדו בפניו.

לכן, כאשר ניגשים להתוות את קווי המסגרת להסדרים כלכליים עתידיים, יש לבחון אותם מנקודת מבט כוללת, המביאה בחשבון לא רק את ההיבטים הכלכליים הצרים מנקודת ראותה של מדינת ישראל, אלא גם שיקולי מדיניות המשפיעים על הביטחון הלאומי של מדינת ישראל במובן הרחב והכולל ביותר. שיקולים אלא כוללים, למשל, הכרה בכך ששיפור תנאי החיים בקרב האוכלוסייה הפלסטינית עשוי להשפיע באופן חיובי על תהליך השלום; התחשבות בהשלכות ההסדרים הכלכליים על יחסי החוץ של ישראל; הכרה בקיומם של אילוצי ביטחון המקשים על תנועה חופשית של סחורות ואנשים בין ישראל לרש"פ; ומודעות למכלול האינטרסים והשיקולים הפנימיים, הן של הצד הישראלי והן של הצד הפלסטיני.

חלק I - הסדרי סחר, מיסוי וגבייה

הערה מתודולוגית: דיון נפרד במודל הסחר ובמודל גביית המסים

בחלק זה יידונו הסדרי הסחר והמיסוי. ההמלצות יתייחסו הן להסדר הקבע והן לתקופת הביניים שצפויה לעבור עד להסדר הקבע.

לצורך הדיון נבקש להפריד מבחינה מתודולוגית בין שני נושאים שבמידה רבה דומה כי הם שלובים זה בזה:

הנושא הראשון הוא מודל הסחר שראוי לאמץ. במסגרת נושא זה מתעוררות שאלות רבות בנושאי סחר ומיסוי, כגון מידת התיאום הרצויה בשיעורי המסים העקיפים, האם לתת פטור ממכסים, שאלות בנושא תקינה, הגבלות לא מכסיות ועוד.

הנושא השני הוא מהו המודל הרצוי לגביית מסים - גבייה עצמאית של כל ישות, או חלוקת מסים בדרך של התחשבות או כל שיטה אחרת.

למרות שההסדרים בנושא הסחר ובנושא גביית המס שלובים זה בזה, הוועדה מצאה לנכון לדון בכל אחד מהם בנפרד, הן בשל שיקולים מהותיים - כל אחד מהסדרי הסחר יכול להתקיים עם מגוון של הסדרי גבייה, והן בשל שיקולים טקטיים - לכל צד במשא ומתן יש אינטרסים ברמה שונה ביחס לכל אחד מהנושאים, וחשוב להיות ער לכך במהלך ניהול המו"מ.

פרק א: הסדרי סחר ומיסוי

סקירת המודלים השונים

כללי

קשת הסדרי הסחר והמיסוי האפשריים כוללת בקצה האחד מודל של איחוד מכס מלא, בקצה הנגדי מודל של הפרדה כלכלית ובתווך מודל של "אזור סחר חופשי" (להלן - אס"ח). להלן תיאור מקוצר של עקרונות שלושת המודלים.

מודל של איחוד מכס מבטל את גבולות המכס בין שתי מדינות. ההסדר אוסר על המדינות להטיל הגבלות על תנועת הסחורות ביניהן, ויוצר תנאים המאפשרים תנועה חופשית של סחורות. להסכם יש אם כן תוצאה כפולה: תוצאה משפטית - הוא יוצר מחויבות משפטית לאפשר תנועה חופשית, ותוצאה פיסית - הוא משפיע בפועל על תנועת הסחר. התנועה החופשית מושגת לא בשל פטור שנותנת המדינה ליצוא או יבוא ממנה, אלא משום שכניסת הסחורות אליה לא נחשבת "יבוא" או "יצוא".

כדי למנוע הטיית סחר, על המדינות לאמץ מעטפת מכס אחידה לגבי יבוא ממדינות שלישיות, שעיקרה אחידות בשיעורי מיסוי עקיף, נהלי יבוא ותקינה.

מאחר שההסדר מאפשר כניסת סחורות מכל נקודת גבול במעטפת ולאחר מכן תנועה חופשית שלהן בין הישויות, הוא כרוך בקביעת הסדרי גביית מס והתחשבנות הדדית - הן לגבי מיסוי מקומי והן לגבי מיסוי ביבוא.

2. הפרדה כלכלית (עצמאות מיסוי)

מודל של הפרדה כלכלית הוא מודל שבו כל ישות רשאית לנהל מדיניות יבוא עצמאית, כולל הטלת מס על כניסת סחורות לשטחה משטח המדינה השניה. המודל לא רק מאפשר הטלת מס אלא גם כולל בחובו כהנחת יסוד את העובדה שלמדינה יש גבולות מכס שכל כניסה ויציאה מהם נחשבים ליבוא ויצוא.

בניגוד למודל של איחוד מכס, שתוצאתו היא בהכרח תנועה חופשית של סחורה, מודל ההפרדה לא גורר בהכרח הפרדה אלא רק מאפשר אותה. הוא יוצר פוטנציאל למיסוי תנועת סחורות בין הישויות, אך אינו מחייב מיסוי כזה. ההסדר נמנע מלהתערב במדיניות המיסוי, לא לכיוון של הטלת מס ולא לכיוון של הימנעות מהטלתו. לכן ניתן גם לכנותו מודל של "עצמאות מיסוי". מודל דומה קיים בתחום המיסוי הישיר בין ישראל לרש"פ.

למודל הפרדה יש השלכות ברורות במישור המשפטי - הוא אינו מונע מבחינה משפטית את זכותה של כל מדינה להטיל מיסוי יבוא. לעומת זאת כדי לדעת מה תהיה בפועל ההשלכה של הסכם הפרדה על הסחר יש לבחון גורמים נוספים. יתכן למשל שמדיניות היבוא של המדינה היא להימנע מהטלת מכסים ומסי קניה - בין בשל מחויבות להסכמי סחר בינלאומיים ובין בשל מדיניות פנימית חד צדדית - ובמצב כזה, למרות שההסכם מסווג כהסכם הפרדה, לא יהיה בו כדי לפגוע בתנועת הסחר אל אותה מדינה.

מאידך, אם למדינה שבה מדובר אין מדיניות פנימית של חשיפה והפחתת מכסים, ופועלים בה כוחות פנימיים הדוחפים להגנה על תוצרת מקומית והגבלת יבוא, הרי שהסדר של הפרדה לא

יוכל לשמש ככלי מווסת הפועל נגד מגמות של בדלנות והסתגרות. במקרה כזה התוצאה של הסכם הפרדה עלולה להיות חיזוק מגמות ההפרדה ביחסי הסחר בין המדינות.

3. אזור סחר חופשי

יציא-כניס

מודל של אזור סחר חופשי הוא שילוב של שני המודלים הקודמים. ממודל ההפרדה הוא לוקח את העיקרון של קיום גבולות מכס לכל מדינה, וכן את העיקרון לפיו לכל מדינה זכות לניהול מדיניות יבוא עצמאית כלפי מדינות שליטיות.

במקביל, המודל מאמץ ממודל איחוד המכס את עקרון ביטול המסים על תנועת סחורות בין המדינות, אך הוא עושה זאת באופן חלקי: הביטול חל רק לגבי סחורה מייצור מקומי (לרבות סחורה שיש בה ערך מוסף מקומי בשיעור משמעותי).

הסכניקה להשגת חופש התנועה שונה לחלוטין בשיטת איחוד מכס לעומת שיטת אס"ח. בעוד שבאיחוד מכס הסחורה עוברת בין הישויות בלי שיראו בכך יבוא ויצוא - ממש כאילו מדובר במדינה אחת, מודל אס"ח יוצר התאמה בין הגבולות המדיניים של המדינה לגבולות המכס שלה. כל כניסה ויציאה באותם גבולות נחשבת ליבוא ויצוא.

זאת ועוד: גם חופש התנועה לגבי תוצרת מקומית מוגבל יותר מאשר באיחוד מכס. אמנם, לגבי מע"מ ומכס התוצאה הסופית בשתי השיטות זהה - לגבי מע"מ המס מוטל במדינת הצרכן הסופי ואילו המכסים מתבטלים לחלוטין. לעומת זאת לגבי מסי קניה יש הבדל בין שתי השיטות: בעוד שבאיחוד מכס הסחורה עוברת בין הישויות בלי שמוטל מס קניה בגבול, באיחוד מכס אין מניעה מצד כל מדינה להטיל מסי קניה ולגבות אותם בגבול. די בכך שמסי קנייה אלו יוטלו בדרך שלא תפלה לרעה את היבוא לעומת התוצרת המקומית.

מודל אס"ח מאפשר לכל צד לקבוע באופן עצמאי את שיעורי המיסוי העקיף, וכן לנקוט מדיניות יבוא עצמאית לגבי יבוא משאר מדינות העולם, כולל חתימת הסכמי סחר עם מדינות שליטיות. במקביל הוא מבטיח פוטנציאל לחופש בתנועת סחורות, אך מידת המימוש של פוטנציאל זה תלויה בשילוב של מספר גורמים ובהם מדיניות מס הקניה, היקף ההגבלות הלא מכסיות, אופן יישום מבחני המקור ועוד.

4. קיום גבול מכס לעומת העדר גבול מכס

החלוקה המתוארת ל - 3 מודלים תואמת בעיקרה זווית ראייה הבוחנת את ההסדרים מבחינת עצמאות המיסוי: האיחוד מכס העצמאות מעטה, בהפרדה העצמאות מלאה ואילו באס"ח העצמאות היא בדרגת ביניים.

צורת מיון אלטרנטיבית יכולה להיות חלוקה לשתי קבוצות בלבד:

א. קבוצה הכוללת הסדרים המתבססים על העדר גבול מכס משפטי והעדר גבול מכס פיסי.

ב. קבוצה הכוללת הסדרים שמתבססים על קיום גבול מכס משפטי, ובמידת האפשר גם קיום גבול מכס פיסי.

בקבוצה א' ניצב לכאורה רק מודל אחד - איחוד מכס. מודל זה כולל מספר מרכיבים עיקריים ובראשם העדר גבול מכס, תיאום במדיניות המיסוי העקיף ומעטפת מכס. למעשה, הדבר היחיד שמתחייב בקבוצה זו הוא אי קיומו של גבול מכס. מרכיבים אחרים, שקיימים אמנם במודל טהור של איחוד מכס, כמו מעטפת סגורה ותיאום מסיים, יכולים להתקיים בדרגה גבוהה פחות בוורסיות שונות של איחוד מכס הנמנות כולן עם קבוצה א'. כך למשל ייתכנו הסדרים המגבילים במידה זו או אחרת את המחויבות לתיאום בשיעורי מס, ומאפשרים פריצות מסוימות במעטפת המסיים, כפי שהדבר נעשה בהסכם פריז. כל עוד לא מתקיים גבול מכס בין הישויות, ההסדר ממשיך להשתייך לקבוצה א'.

היכולת של מדינה "לחיות" עם הסדר הנמנה עם קבוצה א', מותנה באיזון שבין המרכיבים השונים. אם הכרוסום בעקרון התיאום בשיעורי המס ובעקרון המעטפת עובר סף מסוים, יקשה על המדינה להמשיך ולהישאר עם הסדר הנמנה עם קבוצה זו. חוסר התיאום בשיעורי המס יגרום להטיית סחר והפסד מסיים, העדר גבול מכס פיסי ימנע מהמדינה את היכולת הטכנית למנוע הברחות, והעדר גבול מכס משפטי ימנע מהמדינה את הזכות המשפטית למנוע הברחות.

בקבוצה ב' נמצאים גם מודל ההפרדה, גם מודל אס"ח ובנוסף להם ניתן לחשוב על הסדרים אפשריים נוספים הכוללים מרכיבים של איחוד ומרכיבים של הפרדה במינונים שונים ובטכניקות שונות.

המשותף לכל ההסדרים בקבוצה זו הוא קיום גבול מכס משפטי, המאפשר להתייחס באופן שונה לתנועת סחורות בתוך המדינה לעומת תנועת סחורות בין שתי המדינות. במקביל להבחנה המשפטית מתלווה לרוב כושר פעולה פיסי, בדמות יכולת להפעיל בקרת מכס בגבולות, המאפשרת לממש את ההתייחסות השונה לתוצרת מקומית לעומת תוצרת שיובאה מהישות השכנה.

קריטריונים להערכת ובחירת הסדר הסחר והמיסוי

הוועדה בחנה את היתרונות והחסרונות של כל אחד מהסדרי הסחר והמיסוי והסדרי גביית המסים, לאור מכלול של קריטריונים. כדי להקל על ייחוס משקלות מתאימים לקריטריונים השונים, ולאפשר לנסות לשקלל את היתרונות והחסרונות שבכל הסדר באופן שניתן יהיה להשוות ביניהם, בחרה הוועדה לחלק את הקריטריונים ל - 4 קבוצות מרכזיות:

- א. השפעות ההסדר הכלכלי על תהליך השלום.
- ב. אינטרסים כלכליים ומדיניים של ישראל.
- ג. אינטרסים של הרש"פ המשפיעים על סיכויי קבלת ההסדר והצלחתו.
- ד. אילוצים שונים כגון ישימות ויעילות.

חלוקה זו יש בה כמובן מידה של מלאכותיות וחוסר דיוק. כך למשל, חלק מהקריטריונים ניתן לשייכם לשתי קבוצות או יותר. לדוגמא, נושא כמו השפעת ההסדר על היקף הסחר בין ישראל לרש"פ יש לו השלכות על תהליך השלום, על האינטרסים של ישראל ושל הרש"פ והוא כרוך באילוצי ישימות שונים.

א. השפעות ההסדר הכלכלי על תהליך השלום

כללי

לישראל יש עניין לאומי, מדיני ובטחוני לקדם את תהליך השלום בינה לבין הרש"פ, והיא מעונינת שההסדר הכלכלי ישמש מנוף להשגת מטרה זו. במסגרת זו מקובל להניח שאחד האמצעים העשויים לקדם את תהליך השלום הוא הגדלת רווחת תושבי השטחים. רווחה כזו צפויה להיות לה השפעה חיובית על תהליך השלום: היא תגדיל את התמריץ של הפרט הפלסטיני לקיים מערכת יחסי שלום (מאחר שהיא מגדילה באופן יחסי את מחיר ההפסד במקרה של הידרדרות לאלימות), ובאופן כללי ניתן לסכם ולומר שעדיף לישראל שבקרבתה יהיה "שכן שבע" ולא שכן המצוי במצוקה כלכלית.

כמו כן, יש לישראל עניין ביצירת מערכת אינטרסים כלכליים שתקרוב את הרש"פ לישראל ולנורמות התנהגות המקובלות במדינות המערב, ולא תדחוף אותה לתלות במדינות עוינות לישראל ולא ימוץ נורמות של שחיתות ואי שמירה על עקרונות שלטון החוק.

מכיוון שכן, נבחן תחילה את השלכות המודלים השונים על גורמים אלה.

1. השלכות ההסדר על היקף הסחר בין ישראל לרש"פ

א. כללי

ישראל מהווה שוק יעד מרכזי ליצוא סחורות מהרש"פ (ראה נתונים מפורטים בנספח 6), ומציאות זו יוצרת תלות של משק השטחים בישראל. הטלת הגבלות על יצוא סחורות מהרש"פ לישראל צפוי כי תפגע בהתפתחות הכלכלית של הרש"פ ותביא להקטנת רווחת התושבים הפלסטינים.

ב. מדרג בין שלושת החלופות מבחינת השלכות על היקף הסחר

בפני הוועדה נטען כי קיים מדרג בין שלושת החלופות מבחינת השפעתן על הסחר מהרש"פ לישראל.

באיחוד מכס קיים לכאורה הפוטנציאל הרב ביותר לתנועת סחר חופשי מהרש"פ לישראל, מאחר שהוא מאפשר תנועה חופשית של סחורות ללא הטלת מכס, מס קנייה ומע"מ.

כנגד זה הסדר של הפרדה כלכלית יש בו לכאורה הפוטנציאל הגדול ביותר להטלת מגבלות על תנועת הסחר מהרש"פ לישראל. בהסדר כזה מעבר סחורות בין הישויות יותר במעבר בגבול מכס, שבו צריך יהיה למלא אחר פרוצדורה של יבוא ויצוא, וישראל תוכל לכאורה להטיל מכס, מסי קנייה ומע"מ על סחורות המיובאות מהרש"פ.

הסדר של אזור סחר חופשי נמצא לכאורה במצב ביניים: לגבי סחורה שתיוצר ברש"פ הוא אמור לאפשר במידה רבה תנועה חופשית, ללא הטלת מכס ומס קנייה. לעומת זאת לגבי סחורה שתיוצר במדינות שלישיות הוא לא יאפשר תנועה חופשית, ולמעשה הוא יהא זהה למשטר של הפרדה מלאה.

ג. סימן שאלה לגבי קיום המדרג ומידת תלילותו

המידרג שתואר קיים אמנם מבחינה תיאורטית, אך בפועל לאחר שמביאים בחשבון את מכלול הגורמים המשפיעים על היקף הסחר מהרש"פ לישראל, דומה שההבדל בין שלושת המודלים פחות משמעותי מכפי שנדמה, וזאת בשל הנימוקים הבאים:

1. במסגרת תוכנית החשיפה ישראל הפחיתה את המכסים ולמעשה משנת 2000 רמות המכסים בישראל לא יעלו על 8% - 12%.

2. גם מס הקנייה על תוצרת מקומית נמצא במגמת הפחתה, וממילא אין מס קניה על מרבית המוצרים המיוצרים ברש"פ.

3. אשר למע"מ, זה חל בכל מקרה במדינת הצרכן הסופי, בלי קשר לסוג הסדר הסחר שייבחר.

4. ישראל מחויבת להימנע מהפליית היבוא מכוח הסכמים בינלאומיים, ולכן סביר להניח שבכל הסדר מיסוי שיאומץ היא תימנע מהפליית היבוא מהרש"פ לעומת יבוא ממדינות אחרות. בכל מקרה לא סביר שישראל תתקן את תעריף המכס רק כדי להעלות מסים על סחורה שמקורה ברש"פ.

5. לכך יש להוסיף את נקודת המוצא שצוינה בתחילת הפרק, לפיה לישראל יש אינטרס מדיני לסייע מבחינה כלכלית לרש"פ ולקדם בכך את יחסי השלום. ניתן להניח שאינטרס זה יביא לכך שבכל הסדר סחר שיאומץ, ישראל תעדיף להימנע מסגירה הרמטית של הגבולות לכניסת סחורות מהרש"פ לישראל.

המסקנה המתבקשת היא שבכל הסדרי הסחר לא צפויה הפרעה ממשית לתנועת סחורות מהרש"פ לישראל בשל הטלת מכסים, מסי קניה או מע"מ. התנועה החופשית תנבע לאו דווקא מהוראות ההסכם אלא ממכלול המרכיבים שפרטנו. מכאן, שבבואנו לבחון את חלופות הסחר האפשריות, קשה יהיה להסתמך על נושא התנועה החופשית של סחורות מהרש"פ לישראל כנימוק משמעותי בעד העדפת הסדר זה או אחר.

אם תהיה הפרעה כלשהי לתנועת הסחר, היא תתמקד בסחורות רגישות כמו תוצרת חקלאית, וגם כאן ניתן להטיל ספק אם ישראל תנקוט בצעדים דרסטיים של סגירת השוק הישראלי בפני תוצרת פלסטינית. ניתן להניח שבכל חלופה שתתקבל תימשך תנועה חופשית למדי של תוצרת חקלאית, לאור האינטרסים שצוינו לעיל בקשר לשמירת הרווחה ברש"פ, לאור תפיסת החשיפה שאומצה בעשור האחרון ושינתה דפוסי חשיבה הדוחפים להגנה על תוצרת מקומית, ולאור העובדה שכיום יש מציאות של חופש תנועה שהמשק כבר הסתגל אליה.

ד. הפרעה לסחר כתוצאה מבדיקות במעברי גבול

פוטנציאל הפרעה לתנועת הסחר מהרש"פ לישראל לא ייגרם אם כן בשל הטלת מסים, אך הוא כן עלול להיגרם בשל בדיקות במעברי הגבול העלולות לגרום לעיכובים במעבר הסחורה, ובשל הגדלת עלויות הסחר כתוצאה מהצורך להכין מסמכי מכס שונים ולהיזקק לעמילי מכס (נסעו בפני הוועדה שעלויות אלה עשויות להגיע לרמה של כ - 3% - 4% ממחיר המוצר).

ואולם, הפרעות אלה קיימות לא רק בהסדר של הפרדה, אלא בכל הסדר שיש בו גבול מכס - כולל אס"ח. הפרעות כאלה יכולות להיגרם גם בהסדר של איחוד מכס, אם במעברי הגבול או בחנויות הקמעוניות מתבצעות בדיקות משיקולי ביטחון, בריאות או תקינה.

רמת ההפרעה הפוטנציאלית העלולה להיגרם כתוצאה מהבדיקות עומדת בזיקה ישירה להיקף הבדיקות. ככל שניתן יהיה לשכלל את טכניקת המעבר בגבול ולהקטין את זמן והיקף הבדיקות, כך יפחתו ההפרעות לסחר.

ה. מסקנה: היצוא הפלסטיני לישראל אינו רגיש במיוחד לחלופת הסחר

מכל האמור ניתן להגיע למסקנה שמבחינת ההשלכה של הסדר הסחר על היצוא הפלסטיני לישראל, אין הבדל דרמטי בין חלופות הסחר השונות.

2. שיקולי ביטחון לאומי - דמותה של הישות הפלסטינית

לישראל עניין שהישות הפלסטינית תהיה מדינה הנוטה למערב ולא למדינות ערב. המשך השילוב בין כלכלות ישראל והרש"פ יוצר אינטרסים משותפים העשויים לקרב במשהו את הצדדים ולשמש גורם מאזן לנסיגות ההתקרבות של הרש"פ למדינות ערב.

כפי שצוין לעיל, הסדר של הפרדה כלכלית ספק אם יפגע ממשית בהיקף תנועת הסחורות מהרש"פ לישראל ויגרום למצוקה כלכלית שם. מצד שני הסדר כזה בהחלט עלול לפתוח בפני הרש"פ פתח להטלת מכסים ומגבלות לא מכסיות על סחורה ישראלית, ולדחוף אותה בהדרגה להגדלת הסחר עם מדינות ערב. מגמה כזו עלולה בטווח הארוך להגדיל את השפעת מדינות ערב על הרש"פ ולפעול בכיוון של הגדלת העוינות לישראל.

לעומת זאת בהסדר של איחוד כלכלי, ובמידה רבה גם בהסדר של אזור סחר חופשי, טבעי יותר לכלול הוראות האוסרות על הטלת מגבלות לא מכסיות, תוך בניית מנגנונים שיבטיחו המשך תנועת סחורות מישראל לרש"פ, ויפעלו כנגד מגמות ברש"פ להתנתקות מישראל.

3. עידוד מיזמים משותפים בין הצדדים

הקמת מיזמים משותפים לישראלים ופלסטינים עשויה ליצור אינטרסים כלכליים משותפים שיחזקו את תהליך השלום. צמצום חופש התנועה של סחורות וייקורן עלול להשפיע לרעה על פוטנציאל שיתופי הפעולה בטווח הארוך. כך למשל, אם יהיה יתרון כלכלי לחלק את הליך

הייצור של מוצר בין שתי הישויות, הטלת הגבלות על תנועת התשומות בין הישויות עלולה להקטין את אותו יתרון הכלכלי.

הטלת מכסים ומסי קניה על סחורה ישראלית בידי הרש"פ עלולה להקשות על פיתוח מיזמים משותפים. גם מהיבט זה יש אם כן עדיפות להסדר איחוד מכס או אס"ח, מאחר שניתן יהיה לקבוע בהם מנגנונים שימנעו הטלת הגבלות על תנועת סחורות מישראל לרש"פ.

4. אימוץ סטנדרטים מערביים

לישראל יש עניין בכך שנורמות ההתנהגות והסטנדרטים ברש"פ יתקרבו בהדרגה לאלו שנוהגים במדינות מערביות מתוקנות. הכוונה למלחמה בשחיתות, שמירה על עקרונות שלטון החוק, שוויון ואי הפליה של תושבי ישראל הפועלים ברש"פ, מניעת גיבוי שלטוני לפעולות פירטיות דוגמת גניבות רכב של פלסטינים בישראל, שמירה על קניין רוחני, שמירה על זכויות אדם, שמירה על איכות הסביבה ועוד.

משטר סחר שבמסגרתו תתקיים אינטראקציה כלכלית בין ישראל לרש"פ, ושימשוך את הרש"פ לכיוון מדינות המערב ולא לכיוון מדינות ערב, עשוי לקדם את השגת היעדים הנ"ל, אם כי קשה לדעת באיזו מידה וקצב.

ב. אינטרסים כלכליים ומדיניים של ישראל

1. השלכות ההסדר על היקף היצוא של ישראל לרש"פ

א. נתוני רקע

היקף היצוא השנתי של ישראל לרש"פ מסתכם בכ- 1.7 מיליארד \$. מבחינת ישראל היקף יצוא זה הוא הגבוה ביותר מבין כל מדינות העולם, למעט ארה"ב.

מרכיב מרכזי בסחר הוא תוצרת חקלאית. הפלסטינים רוכשים מישראל תוצרת חקלאית בהיקף של כ- 260,000 טון לשנה, ומוכרים תוצרת חקלאית בהיקף של כ- 106,000 טון לשנה.

מרכיבים חשובים נוספים ביצוא הישראלי לרש"פ הם מלט, דלק וחשמל.

ב. הטלת מכסים על היצוא הישראלי

מקובל לחשוב שישראל - בשל חזקה - יכולה "לחיות" עם כל אחד מהסדרי הסחר בלי שייגרם לה נזק ממשי ברמת המקרו. שמירת היקף הסחר בהיקף הקיים, הקטנה מסוימת בו או הגדלה מסוימת שלו לא יהיו בעלי השפעה דרמטית על מצבה הכלכלי של ישראל ברמת המקרו.

ואולם, גם אם החשיבות היחסית של השוק הפלסטיני לגבי ישראל קטנה בהרבה מהחשיבות היחסית שיש לשוק הישראלי מבחינת הפלסטינים, בכל זאת מדובר בשוק בעל חשיבות שיש לשאוף לשמרו ולהימנע מפגיעה בו.

ליצואן הישראלי יש אינטרס שלא יוטלו עליו מכסים ברש"פ. הסדר איחוד מכס והסדר אס"ח יאפשרו השגת מטרה זו, בעוד שבהסדר של הפרדה כלכלית תוכל הרש"פ להטיל מכסים על סחורה ישראלית.

בדיוני הוועדה הועלה חשש שהפלסטינים ידרשו במפורש לאמץ הסדר שאין בו הדדיות: כלומר על הסחר מהם לישראל יחול הסדר אס"ח, ואילו על הסחר מישראל אליהם יחול הסדר הפרדה שיאפשר להם להטיל מסים. מציאות כזו עלולה לגרום לפגיעה קשה במגזרים ישראלים המשוקים כיום לרש"פ.

ואולם, בהנחה שהפלסטינים ידעו כי ישראל לא תוכל להסכים להסדר שיקבע כך במפורש, יתכן שהם יעדיפו הסדר של הפרדה, שעלול להוביל בפועל לתוצאה דומה של חוסר הדדיות, בלי שהדבר ייקבע מפורשות בהסכם. הפלסטינים עלולים לנצל את הסכם ההפרדה כדי להטיל מגבלות על תנועת הסחר הישראלי אליהם, בעוד שידיה של ישראל לא בהכרח יהיו חופשיות להגיב בהטלה מקבילה של מכסים, בשל התחייבויות בינלאומיות, מדיניות המיסוי הפנימית, והאינטרסים שלה בתהליך השלום.

המסקנה בסעיף זה היא שמבחינת החשש להטלת מכסים על היצוא הישראלי לרש"פ, למודל של איחוד או אס"ח יתרון על מודל של הפרדה.

ג. הטלת מס קניה בידי הרש"פ

בעוד שהסדר אס"ח מבטיח במידה רבה אי הטלת מכסים על סחורה ישראלית, הוא לא יוכל למנוע הטלת מסי קנייה ברש"פ כהגנה נגד יבוא מישראל. הסדר אס"ח יאפשר לרש"פ לקבוע מדיניות מס קניה עצמאית, והם יוכלו לעשות שימוש בכלי זה הן למטרות פסקליות והן לצורך הגנה מיבוא מתחרה.

לעומת זאת הסדר איחוד מכס ימנע מהרש"פ הן את האפשרות להטיל מכסים והן את האפשרות להטיל מס קניה על סחורה ישראלית.

מכאן, שהיתרון של הסדר אס"ח על הסדר הפרדה, מנקודת ראותה של ישראל, מצטמצם, בעוד שלהסדר של איחוד נשאר יתרון ברור מבחינת היצוא הישראלי.

ד. מניעת הגבלות לא מכסיות

כללי: לישראל יש עניין שבצד מניעת הגבלות מכסיות על תנועת סחורות ישראליות לרש"פ, ההסכם יבטיח ככל האפשר אי הסלת הגבלות לא מכסיות ע"י הרש"פ.

העדר כללי תחרות הוגנים: בהסכם הביניים לא נקבעו כללי תחרות, פרט להתחייבות מעורפלת וחסרת שיניים לפיה "כל צד יעשה כמיטב יכולתו למנוע נזק לתעשייה של הצד האחר ויתחשב במדיניותו התעשייתית באינטרסים של הצד האחר (סעיף 3.1 X). הוראה זו אינה תחליף להוראות הדרושות לעניין איסור התנהגות אנטי תחרותית.

הגבלות לא מכסיות כיום: החסר בכללי תחרות בהסכם הביניים נוצל ע"י הפלסטינים. הרש"פ הוציאה חוזרים המודיעים לכלל החברות הבין לאומיות שעליהם לפעול בשטחים אך ורק באמצעות יבואנים, סוכנים או מפיצים ישירים הרשומים ברשות הלאומית הפלסטינית. יצואנים ויצרנים ישראליים מתלוננים כי בעוד היצואנים הפלסטינים זכאים לייצא לשוק הישראלי ללא הגבלות, קיים חרם דה פקטו על חלק מהיבוא של טובין מישראל לשטח הרש"פ.

מונופולים: הרשות הפלסטינית הקימה סוכנויות או מונופולים שיעסקו בענפי כלכלה מרכזיים, כגון יבוא טובין מישראל וממדינות נוספות. מונופולים אלה נשלטים, כך נטען, ע"י מקורבים של יו"ר הרשות הפלסטינית וע"י ארגוני הביטחון הפלסטינים, הם מקדמים את הסחר עם יצרנים ישראליים חרים הקשורים אליהם בעוד חברות ישראליות אחרות אינן יכולות להשתתף בסחר. יש גם טענות לפיהן טובין המיובאים כמיועדים לשטח הרש"פ מועברים בפועל לישראל, ומס הקנייה מתחלק בין הרש"פ ליבואן הבלעדי של הרשות. יתכן גם שחלק מההכנסות ממסים מועבר לצרכן הישראלי, כך שהיבוא בדרך זו נעשה תחרותי במיוחד. ניסיונות ישראל עד כה למנוע את התופעות האמורות לא עלו יפה.

הפליה: טענות נוספות נשמעות בדבר הפליה של ישראליים בכל הקשור לקבלת סעד משפטי בבתי משפט פלסטינים ומשרדי הוצאה לפועל ברש"פ. נטען כי המוסדות המשפטיים הפלסטינים אינם מעניקים סעד משפטי הוגן לישראליים, וכתוצאה מכך קיימת תופעה של אי תשלום חובות מפלסטינים לישראלים. העדר תשתית משפטית סבירה פוגע ביכולת לקיים פעילות של סחר והשקעות, ומונע את מימוש הפוטנציאל הכלכלי הקיים בתנועה חופשית של סחורות, שירותים והון בין הישויות.

מנגנוני בקרה: הניסיון האמור מלמד שלא די בכך שההסכם, כמודל תיאורטי, יאפשר סחר חופשי, וייתן לכל צד את חופש התחרות, אלא יש ליצור בהסכם הקבע מנגנוני בקרה שיבטיחו שהמודל יתממש במציאות.

עדיפות להסכם איחוד מכס ואס"ח: הסכם בדבר איחוד מכסים וכן הסכם להקמת אזור סחר חופשי יכול לכלול סעיפים האוסרים על התנהגות אנטי תחרותית. סעיפים כאלה קיימים בהסכם של ישראל עם האיחוד האירופי (סעיף 36), באמנת הקהילייה האירופית (סעיפים 85 - 90) ועוד, והם יוכלו לסייע ליישם הסדר כלכלי שיתבסס על שווקים פתוחים ותחרות חופשית.

לעומת זאת הסכם הפרדה לא יכלול, מעצם טיבו, הוראות האוסרות התנהגות אנטי תחרותית, ומכאן שלהסכם איחוד או אס"ח יתרון על הסכם הפרדה בנקודה זו. מידת היתרון תלויה ביכולת לשלב בהסכם סעיפים מפורשים שיקבעו מנגנון בעל "שיניים" שיאפשר להקטין - גם אם לא למנוע - את המגמה הקיימת ברש"פ להגביל כניסת סחורה ישראלית ועוסקים ישראלים.

2. פגיעה צפויה במגזרים במשק הישראלי

בעוד שמנקודת הראות של היצואנים הישראליים יש יתרון להסדר של איחוד מכס, מנקודת הראות של חלק מענפי המשק המייצרים לשוק הישראלי, פתיחות כזו עלולה דווקא לגרום לנזקים. בין הענפים הרגישים לתחרות יבוא מהרש"פ ניתן למנות את ענף החקלאות והלול, הרהיטי מעץ, חציבת אבן כריית חול, זכוכית, אריחים ומוצרי קרמיקה, מסגרות, טקסטיל והנעלה.

ככל שיגדל השיווק בישראל של תוצרת פלסטינית המבוססת על עבודה זולה, כך יקשה על מפעלים ישראליים הפועלים באותו תחום להתקיים. לכך עלולה להיות השלכה על היקף האבטלה באזורי פיתוח בישראל.

השלכות אלה צפויות בהסדר של איחוד מכס והסדר אס"ח, בעוד שהסדר של הפרדה יאפשר להימנע מחלק מהן.

3. עלויות תקציביות למדינת ישראל

הסדר שימשיך את מתכונת איחוד המכס הקיימת היום, בשינויים עליהם יוחלט, לא יגרום לעלות תקציבית בעלת סדר גודל משמעותי. לעומת זאת הסדר הפרדה והסדר אס"ח כרוכים בעלויות בסדרי גודל שונים לחלוטין מהיקף ההוצאה הנוכחי.

ההוצאה העיקרית תהיה בהקמת חיץ פיסי בין ישראל לרש"פ. החיץ האידיאלי הוא גדר הפרדה, וההערכה היא שמדובר בהוצאה של מאות מיליוני ש"ח. ספק אם מדינת ישראל תוכל להרשות לעצמה להוציא סכומים בסדר גודל כזה עבור מערכת מיסוי בלבד, ולכן נראה כי גדר כזו תוקם רק אם תתבקש משיקולים אחרים - בעיקר שיקולים ביטחוניים.

ואולם, גדר הפרדה אינה האמצעי היחיד המאפשר הסדר הפרדה או אס"ח. ניתן בהחלט לחשוב על אמצעים פחות יקרים, שיוכלו להשיג את היעדים של מניעת הברחות ברמת הצלחה סבירה, דוגמת מכשולי קרקע, סיורים, מחסומים בשבילים וכד'. אין כיום הערכה כספית לגבי עלות אמצעים כאלה.

במקביל צריך יהיה לבנות מערך פיקוח ובקרה לאורך הגבול כתוספת לחיץ הפיסי, ולהציב פקידי מכס בתחנות גבול. גם לגבי אמצעים אלה אין כיום הערכה תקציבית באשר לעלותם.

4. פגיעה במערכות שלטוניות ישראליות

להסדרי הסחר והמיסוי עלולות להיות השלכות שונות על מערכות שלטוניות בישראל, ובראשן מערכת המס.

איחוד מכס המאפשר מעבר חופשי של סחורות, ללא בקרה ורישום במעברי גבול, בצד תנועה חופשית של אנשים, יש בו פוטנציאל לפגיעה ממשית במערכת המס בישראל.

שיתוף הפעולה בין תושבים משני צדי הגבול בהעלמות מס, וחוסר יכולתה של מערכת המס הישראלית לנקוט פעולות אכיפה בשטח הרש"פ, צפויות להיות להם לאורך זמן השלכות קשות על היקף העלמות המס בישראל והשחתת נורמות הציות לחוקי המס.

הסדרי אס"ח או הפרדה לא ימנעו אמנם את התופעות הנ"ל, אך בקרה במעברי הגבול תאפשר לאתר את הבעיה ולשלוט במידה מסוימת על ממדיה.

5. השלכות ההסדרים על היקף ההכנסות ממסים של ישראל

הסדר הסחר והמיסוי עשוי להשליך על היקף הכנסות ממסים של ישראל, ובמו"מ הצפוי יש לדאוג לכך שההסדר לא יגרום לפגיעה ממשית בתקציב המדינה. השלכות כאלה יתכנו במספר הקשרים:

א. תחרות בין ישראל לרש"פ על מסי יבוא

בתנאי איחוד מכס, במיוחד כאשר לפלסטינים תהיה יכולת לייבא סחורות דרך נמלי עזה ודהנייה ודרך מעברים יבשתיים מבלי שישראל תפקח על המעברים, עלולה להיווצר תחרות בין ישראל לרש"פ על יבוא הסחורות דרך נמליהן. התוצאה עלולה להיות שחלק משמעותי מהיבוא לישראל יוסט ויעבור דרך הרש"פ וישראל תפסיד מסי יבוא בהיקפים ניכרים.

הבעיה קיימת בעיקר בהסדר של איחוד מכס, משום שבהסדר כזה, מצד אחד, לא יהיה חיץ שימנע העברת סחורה מהרש"פ לישראל, ומצד שני גם אם הרש"פ תקיים את ההסכם באופן דקדקני, ותחיל על הסחורה המיובאת שיעורי מס זהים לאלו שחלים בישראל, המחיר האפקטיבי של יבוא דרך הרש"פ עלול בכל מקרה להיות זול יותר מאשר בישראל בשל עלויות עבודה נמוכות, סובסידיות וכו'.

לכך יש להוסיף שהרחבת רשימות A - 1 - B, הנדונה כעת בדיונים על הסכם ווי, צפויה לאפשר לפלסטינים לקבוע לעצמם שיעורי מס נפרדים על חלק ניכר מהפריטים הכלולים בתעריף המכס, ולא מן הנמנע שחלק מאותן סחורות ימצאו דרכן לשוק הישראלי.

למרות שהבעיה של הסטת יבוא צפויה להיות חריפה במיוחד בהסדר איחוד מכס, היא עלולה להתקיים גם בהסדר אס"ח או הפרדה, אם החיץ שיוקם בגבול לא יהיה אפקטיבי ויאפשר הברחות בהיקפים גדולים.

את היקף הבעיה קשה כיום להעריך. כבר כיום אנו עדים לגידול משמעותי ולא פרופורציוני בהיקף ההכנסות ממסי יבוא ברש"פ. ההכנסות ממסי יבוא שהסתכמו בשנת 1997 ב - 495 מיליון ש"ח, גדלו בשנת 1998 בשיעור של כ - 58% !!! והגיעו ל - 782 מיליון ש"ח. בתשעת החודשים הראשונים של שנת 1999, כבר עברו הכנסות הרש"פ ממסי יבוא את כל הסכום שנגבה בכל שנת 1998, והגיעו ל - 784 מיליון ש"ח.

הגידול בשאר הפרמטרים הכלכליים ברש"פ נמוך הרבה יותר, וסביר להניח שהגידול במסי היבוא משקף הטיית סחר המיועד לישראל, כאשר מסי היבוא נגבים ע"י הרש"פ. אם תופעה זו תימשך, יש כאן פוטנציאל לפגיעה ממשית בהכנסות המדינה ממסי יבוא.

עם זאת, חלק מחברי הוועדה סבורים כי היקף אבדן ההכנסות הצפוי לא יעלה על 100 - 200 מיליון ש"ח לשנה ולכן אף שמדובר בנזק ממשי לא מדובר בפגיעה כלכלית קריטית לישראל. לדעתם, לפלסטינים יהיו גם בעתיד אינטרסים חשובים, ובראשם נושא העובדים הפלסטינים, שייגרמו לכך שהם יימנעו מניצול פרצות באופן שייפגע קשה בישראל.

ב. דרישות להחזר מס קנייה על תוצרת מקומית

הפלסטינים דורשים להכניס שינויים בהסכם הביניים, ולקבל מישראל החזר של מסי קנייה שגבתה ישראל. צפוי כי הדרישה תתייחס הן לסחורה מיובאת שהגיעה לישראל ולאחר מכן נמכרה לתושבי הרש"פ, והן לסחורה מתוצרת מקומית ישראלית שנמכרה לתושבי הרש"פ.

אם בהסדר הקבע יימשך ההסדר של איחוד מכס, צפוי כי דרישות הפלסטינים בעניין זה יתחזקו. אין אמדן מוסמך לגבי עלויות אפשריות של דרישות אלו.

ג. הפסד הכנסות הנובע מחובת תיאום מסי קניה

הצורך בתיאום שיעורי מס עלול להיות כרוך בפגיעה במשק הישראלי. במקרים שבהם לישראל יהיה עניין להטיל מס בשיעור גבוה, ובשל התנגדות הרש"פ יהיה עליה להפחית את השיעורים, ייגרם לישראל אבדן הכנסות ממסים. במקרה הפוך בו ישראל תהיה מעוניינת להפחית מסים משיקולים של טובת המשק, והיא תימנע מלעשות כן בשל התנגדות הפלסטינים, גם כן עלול להיגרם נזק למשק.

לכאורה, יש הבדל בין החלופות השונות מבחינת הצורך בתיאום שיעורי מס הקניה והמע"מ בישראל והרש"פ. בהסדר של איחוד מכס חייב להיות תיאום כאמור, ולעומת זאת בהסדר אס"ח והסדר הפרדה ניתן לצמצם את הצורך בתיאום ולהקטין את הפגיעה הפיסקלית בישראל.

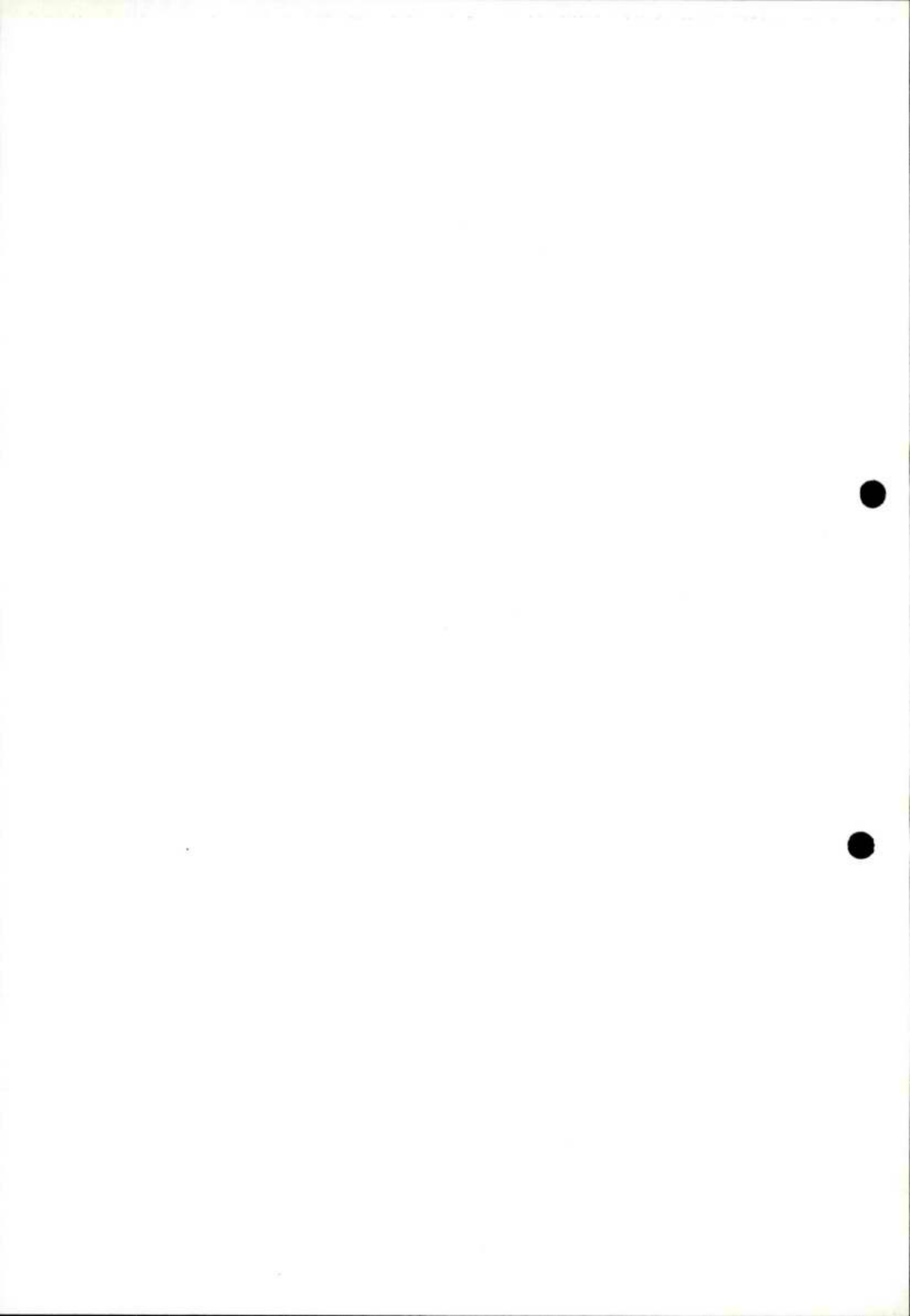
ואולם, למעשה ספק אם צפוי הבדל ממשי בין החלופות בכל הנוגע לתיאום מסים. בשל אורכו של הגבול בין ישראל לרש"פ, ומתוך הנחה שלא יהיה זה ריאלי לצפות לסגירה הרמטית של הגבול ובקרה מוחלטת על מעבר סחורות, פערים גבוהים במסי הקנייה ובמע"מ בין שתי הישויות עלולים להביא למצב של הברחות בלתי פוסקות מהישות הזולה לישות היקרה, בכל סוגי ההסדרים, כולל הסדר של אס"ח והסדר של הפרדה.

מאחר שבכל משטר סחר שייקבע יהיה לצדדים אינטרס למנוע היווצרות נסיבות שידחפו אותם לתחרות מס, שתגרום לשניהם נזקים פיסקליים, ניתן להניח שבכל החלופות צריך יהיה להגיע לתיאום בין הישויות לגבי שיעורי מס הקניה, לפחות ככל שמדובר במוצרים עליהם מוטלים כיום מס קנייה בשיעורים גבוהים. מסקנת הוועדה היא שספק אם יש הבדל של ממש בין חלופות הסחר בנקודה זו.

6. אינטרסים מדיניים של ישראל

א. התנגדות בינ"ל להסדר של הפרדה





ישראל ניצבת כבר כיום בפני לחץ בינלאומי להימנע מהסדר של הפרדה כלכלית. הסדר כזה נתפס בעולם כצפוי לגרום לפגיעה כלכלית ברש"פ, ולכן יקשה על ישראל מבחינה בינלאומית לאמץ עמדה מוצהרת הדוגלת בהפרדה.

ב. קושי לשתף את הפלסטינים במו"מ עם מדינות אחרות

הסדר של איחוד מכס עלול לגרור דרישה של הפלסטינים לשתף אותם בכל משא ומתן שישראל מנהלת עם מדינות אחרות לקראת חתימת הסכמי סחר. בעבר הרש"פ קבלה על כך שישראל ניהלה מו"מ עם מדינות אחרות ולא שיתפה אותה במו"מ, ויתכן שבתנאי הסכם קבע הדבר יוצג כדרישה לישראל.

לעומת זאת הסדר אס"ח והסדר של הפרדה מקנים לכל ישות חופש פעולה בניהול מדיניות המכס שלה כלפי מדינות שלישיות, ולכן הם לא יחייבו את ישראל לשתף את הפלסטינים במו"מ עם מדינות שלישיות.

ג. קושי לתאם עם הרש"פ שינויים בחקיקת המס הפנימית

במסגרת הסדר איחוד מכס עלולה ישראל להידרש לתאם עם הרש"פ את מהלכי החקיקה הפנימיים שלה בתחום המיסוי העקיף. מאחר שהיקף השינויים הנעשים מדי שנה בתעריף המכס הוא גדול, והליך החקיקה הוא מהיר, הדבר עלול להקשות מאד על ישראל, מעבר לפגיעה שיש בכך במרכיב חשוב של ריבונות המדינה.

לעומת זאת בהסדר אס"ח או הפרדה לא צפויה בעיה דומה, לפחות לא באופן פורמלי.

מבחינה מעשית, כפי שהראינו בסעיף הקודם, צפוי כי בכל ההסדרים יידרש תיאום מסוים, לפחות בקבוצה מוגבלת של מוצרים עתירי מס קנייה, ולכן יתכן שגם בנקודה זו ההבדל בין החלופות אינו גדול.

בכל מקרה, על ישראל יהיה להתנגד לכבילת ידיה באמצעות דרישה מחייבת לתיאום מוקדם. ביחסים בין מדינה גדולה לישות קטנה אין זה סביר לתת לישות הקטנה זכות וטו על מהלכי החקיקה של המדינה הגדולה. לכן, צריך יהיה לדרוש מהרש"פ להתאים עצמה למהלכי החקיקה של ישראל.

ד. חשש לפגיעה בהתחייבויות בינלאומיות שישראל מחויבת להן

ישראל מחויבת לשורת הסכמים בינלאומיים, מהם זו צדדיים (כגון הסכם אס"ח עם ארה"ב), ומהם מולטיליטרליים (כגון ההסכם עם השוק המשותף והסכם ארגון הסחר העולמי).

מציאות של תנועה חופשית של סחורות בין הרש"פ לישראל, ללא בקרה במעבר גבול, עלולה להקשות על ישראל לקיים הוראות מסוימות בהסכמים שהיא חתומה עליהם. כך למשל, בתחום ההגנה על זכויות יוצרים, תנועת הסחורות יוצרת כבר כיום בעיות מבחינת ישראל.

עם זאת, הנקודה המכרעת בעניין זה אינה סוג הסדר המכס אלא האם יש חיץ פסי שבו נערכות בדיקות אפקטיביות למוצרים.

להסדר אס"ח או הפרדה תהיה עדיפות בנקודה זו, רק אם במסגרת ההסדר ייערכו בפועל בדיקות של הסחורה המועברת. ככל שהנטייה תהיה להקטין את היקף הבדיקות כדי להפחית את ההגבלות על תנועת הסחורות, כך יגדל משקל הבעיה גם בהסדרי אס"ח והפרדה.

ג. אינטרסים כלכליים ולאומיים של הרש"פ

כללי

הוועדה סבורה כי יש לבחון את ההסדרים המוצעים גם לפי מידת התאמתם למכלול האינטרסים של הצד הפלסטיני. הנחת היסוד היא שהסדר לא יפעל בהצלחה לאורך ימים, אם לא ייתן ביטוי סביר לאינטרסים של שני הצדדים.

בהקשר זה יש להביא בחשבון את כל סוגי האינטרסים, דהיינו לא רק אינטרסים כלכליים אלא גם אינטרסים לאומיים ומדיניים - כולל החופש לקבוע מדיניות כלכלית פנימית וחיצונית.

1. שאיפות לאומיות

הפלסטינים ניגשים למשא ומתן לא רק כדי להשיג מטרות כלכליות אלא גם, ואולי בעיקר, כדי להשיג מטרות מדיניות. מערכת האינטרסים של הפלסטינים כוללת לא רק אינטרסים כלכליים אלא גם אינטרסים לאומיים, שידחפו אותם במהלך המו"מ להציג עמדות שיתנו ביטוי בולט ככל האפשר לדיבונות הישות הפלסטינית.

הסדר של איחוד מכס שיש בו הגבלות רבות על החופש של כל ישות לקבוע מדיניות כלכלית פנימית וחיזונית, הינו בעייתי מנקודת ראות זו. כבר בהסכם פריז הפלסטינים נמנעו מלאמץ איחוד מכס מלא ושמרו לעצמם את החופש לסטות מהשיעורים שקבעה ישראל, הן בתחום המע"מ והן בתחום מס הקנייה - לגבי קבוצות של מוצרים. מאז חתימת הסכם פריז יש תהליך נמשך של הרחבת רשימת המוצרים שלגביהם הפלסטינים דורשים לשמר לעצמם חופש פעולה.

סביר לכן להניח כי הפלסטינים יתקשו לאמץ בהסכם הקבע הסדר של איחוד מכס.

2. תקציב הרש"פ

תקציב הרש"פ לשנת 1999 הוא כ - 990 מיליון \$.

לשיטת הסחר שתיבחר לא צפויה להיות השפעה של ממש על תקציב הרש"פ, פרט להשלכות הנובעות מגידול או הקטנה בהיקף הפעילות הכלכלית במשק הפלסטיני.

הגורם היותר משמעותי מבחינת השפעתו על תקציב הרש"פ היא שיטת גביית המסים וההתחשבנות בין ישראל לרש"פ בדבר חלוקת המס. מעבר לגביית מסים עצמאית עלול לגרום, בטווח הקצר, לפגיעה בהיקף הכנסות ממסים של הרש"פ, ולהקשות עליה לממן תקציב בסדר גודל דומה לזה הקיים היום. נושא זה יידון בהמשך פרק זה.

3. יתרונות כלכליים בעצמאות מיסוי

מבחינת כלכלת הרש"פ, הסחר עם ישראל הוא חשוב ביותר אך יש גם חשיבות כלכלית ליכולת לפתח סחר חופשי עם מדינות שלישיות.

משטר מכס של איחוד כלכלי מטיל מגבלות על יכולת זו, בעוד שמשטר של אס"ח או הפרדה מקנה לרש"פ חופש פעולה בתחום זה. הדבר חשוב לה בעיקר בהקשר של ירדן (מסיבות כלכליות) ובהקשר של מצריים (מסיבות מדיניות).

קיימת טענה שהסדר אס"ח יגדיל את היקף הסחר והרווחה במשק הפלסטיני, מכיוון שהוא יאפשר יבוא ממקורות זולים יותר ממה שקובעת מעטפת המכס המשותפת, בין אם על חשבון מקורות יבוא חיזוניים אחרים ובין אם על חשבון היבוא מישראל.

מדיניות יבוא עצמאית גם תאפשר לרש"פ להגיע להסדרים של הנחות מכס הדדיות, בפרט עם מדינות ערב, שיגדילו את היצוא הפלסטיני. במקביל, היצוא הפלסטיני לישראל לא ייפגע, מאחר שההסדר יאפשר להם גישה חופשית לשוק הישראלי, כמו בהסדר איחוד מכס.

כנגד זה יש טוענים שהיתרונות הכלכליים שבאיחוד מכס עולים לאין שיעור על יתרונות הסדר אס"ח, זאת משום:

1. שמשקל שווקי מדינות ערב הוא נמוך יחסית למשקל השוק הישראלי;
2. שיעורי המכס במעטפת הם ממילא נמוכים כבר כיום ולכן אין הם פוגעים ביכולת הפלסטינים ליבוא זול;
3. במשטר אס"ח צפויה הקטנה מסוימת בהיקף הסחר עם ישראל, אם יתקיימו כללי מקור אפקטיביים.

כפי שציינו לעיל, ניתן להטיל ספק האם באמת צפוי הבדל ממשי בהיקף הסחר בין ישראל לרש"פ בהסדרי הסחר השונים. לכן, מרבית חברי הוועדה נוטים לדעה שבסיכום הכולל מבחינת הפלסטינים הכף נוטה לכיוון הסדר אס"ח, גם מבחינת האינטרס הכלכלי.

4. סיכום: הערכות לגבי העמדה הצפויה של הפלסטינים

לפי הערכות של גורמים שונים, הפלסטינים מעוניינים בהפרדה כלכלית מישראל, אך בשלב זה הם רואים בכך רק חזון ולא תוכנית מעשית לטווח הקרוב. זאת, בשל תלותם הכלכלית בישראל והכרתם בחיוניות הקשרים הכלכליים עמה למשק הפלסטיני (בעיקר בתחום התעסוקה, הסחר, אספקת תשתיות חיוניות וכן בהעברות מטים מישראל).

לכן, צפוי כי הפלסטינים ימקדו את מאמצייהם, בשלב זה, בצמצום תלותם בישראל ובהשגת סממני ריבונות ועצמאות כלכליים, שיבואו לידי ביטוי בהקמת נמל ימי, פיתוח תשתיות חיוניות (מים וחשמל), הנפקת מטבע פלסטיני, יכולת לקיים קשרי סחר עם העולם ללא תיווך ישראלי וביסוס התעשייה המקומית (בין השאר ע"י מניעת כניסת סחורות מישראל).

במסגרת זו, צפוי כי הפלסטינים ידרשו לעצב מחדש את מערכת היחסים הכלכליים בין הצדדים על בסיס של שוויון ואינטרסים משותפים, כתחליף למדיניות התלות שבאה לידי ביטוי "בהסכם פריס".

עמדה זו תתבטא מבחינתם בשינוי מהות הקשר הכלכלי עם ישראל, כפי שנקבע ב"הסכם פריס", והפיכתו ממשטר של איחוד מכס למשטר של אזור סחר חופשי עם ישראל. משטר זה ייתן ביטוי לריבונות הפלסטינית כישות עצמאית ונפרדת מישראל, ויאפשר להם לנהל

מדיניות יבוא ומיסוי עצמאית. במקביל, משטר זה יבטיח את המשך תנועת הסחורות מהרש"פ לישראל.

ד. שיקולי ישימות

את ההסדרים השונים יש לבחון גם לאור מידת ישימותם, בהתחשב במגבלות המציאות הידועות כיום. בדיקה זו מלמדת שכל אחת מהחלופות צפויה להיתקל בקשיים.

1. הזיקה בין קיום גבול פיסי לסוג הסדר הסחר

אם יוקם חיץ פיסי בין ישראל לרש"פ, שיאפשר למנוע מעבר בלתי מבוקר של סחורות ואנשים, יאפשר הדבר לקיים כל אחד מהסדרי הסחר: גם מודל של איחוד מכס, גם מודל של הפרדה כלכלית, וגם מודל של אס"ח.

אמנם, הקמת חיץ יהיה בה כדי להקטין במידת מה יתרונות יחסיים שיש באיחוד מכס, אך היא לא תמנע אפשרות ליישם הסדר כזה מאחר שקיום חיץ בצורת גדר או בכל צורה אחרת אינו מחייב להשתמש בו לצורך עצירת תנועת סחורות.

לעומת זאת אם לא יוקם חיץ פיסי בין ישראל לרש"פ, יקשה הדבר על קיום מודל של הפרדה כלכלית או מודל של אס"ח בצורה יעילה.

אמנם, הסדרי הפרדה ואס"ח קיימים בעולם בין מדינות רבות שלא מפריד ביניהן חיץ פיסי, אך מצבן של ישראל והרש"פ הוא ייחודי בעניין זה. אורכו של הגבול מחד, והמרחק הגיאוגרפי הקטן מהגבול לכל מקום בישראל, הופכים את כל שטח ישראל לאזור גבול אליו ניתן להבריא תוך זמן קצר סחורה, בלי שישראל תוכל למנוע זאת לאחר שהסחורה עברה לשטחה. לכך צריך להוסיף את הפער הכלכלי הגדול בין ישראל לרש"פ, ואת העובדה שישראל היא שוק יעד עיקרי ליצוא סחורות מהרש"פ, כדי להסיק שבהעדר חיץ פיסי קשה יהיה מאד להגביל ולבקר מעבר סחורה מהרש"פ לישראל.

2. הסתברות נמוכה להקמת גדר הפרדה הרמטית

כאמור, הסדר אס"ח והסדר הפרדה ניתנים ליישום בצורה סבירה רק לכשיקום חיץ פיסי בין ישראל לרש"פ.

מעבר להצהרת כוונות של גורמים פוליטיים בישראל, אין כיום אינדיקציה לכך שתקום גדר בין הישויות לכל אורך הגבול. לפלסטינים לא יהיה כל אינטרס להקים ולקיים גדר כזו, ולישראל יקשה לגייס את המשאבים הדרושים לצורך הקמתה.

גם אם הגדר תוקם לבסוף, לא ברור אם ניתן יהיה למנוע במשך שנים הברחות, במיוחד אם שיקולי ביטחון לא יחייבו סגירה הרמטית של הגבול.

בכל מקרה, ההנחה כיום היא שגם אם הגדר תוקם הדבר לא יתממש לפני חלוף 3 - 5 שנים.

המסקנה היא שאימוץ הסדר של הפרדה או אס"ח, בטווח הנראה לעין, לא יוכל להתבסס על גדר הרמטית.

יש הסבורים שבעיה זו תמנע לחלוטין אפשרות של החלת הסדר אס"ח, ורואים בה בעיית יישום קשה.

דעת מרבית חברי הוועדה בעניין זה שונה. לדעתם יש חלופות ביניים שצריך לבדוק ולפתח, תוך התרכזות בצורות חיץ שיאפשרו עצירת מעבר סחורות בהיקף מסחרי. מלבד אמצעי חיץ פיסיים שונים ניתן לפתח את הרעיון של "גבול מושגי" שיקשה על הברחה. אין אמנם ביטחון שתושג הצלחה מלאה אך נראה שניתן להגיע למידת הצלחה שתאפשר להפעיל באופן סביר הסדר של קיום גבול מכס.

3. קשיי יישום בקביעת מקום המקור

במסגרת סקירת קשיי היישום, הוועדה מצאה לנכון לדון גם בסוגיית כללי המקור בגלל מרכזיותה בכל הסדר מסוג אס"ח. הסדר כזה חייב להתבסס על בדיקות שמטרתן לקבוע את מקום מקור הסחורה. מטבע הדברים הבדיקות אינן פשוטות, מאחר שהן מחייבות לבחון את מרכיבי המוצר, לוודא היכן יוצר כל מרכיב, לצרף את הערך המוסף של כל המרכיבים ולהחליט אם הוא מגיע לסף מינימלי מסוים, והכל בהתאם לכללי מקור מסובכים עליהם צריכים הצדדים להגיע לכלל הסכמה.

קיים ספק באיזו מידה ניתן לקיים במערכת היחסים ובנסיבות הקיימות באזורנו בדיקות כאלה, לאור היקף הסחורה המועברת מהרש"פ לישראל והעלויות הכרוכות בבדיקות. בדיקות כאלו חייבות יהיו להתבסס בין השאר על מסמכי מקור שתנפק הרש"פ, וקיימת שאלה לגבי מידת הדיוק והאמינות שניתן יהיה לייחס לאותם מסמכי מקור.

בפני הוועדה נשמעו טענות לפיהן אם בדיקות המקור שייערכו במעברי הגבול לא יהיו אפקטיביות, הדבר עלול לאפשר הצפת ישראל בסחורות שמקורן במדינות שלישיות, וכן לאפשר מעבר סחורות שאינן עומדות בכללי התקינה, הבריאות חכויות יוצרים או סחורות שמקורן במדינות אויב.

הוועדה בחנה את הנושא ובאה לכלל מסקנה שסוגיית כללי המקור לא תהווה בעיית יישום בלתי פטירה.

ראשית, חשיבות סוגיית המקור הולכת וקטנה ככל שרמת המכסים פוחתת (בהנחה שהסכס אס"ח אינו מקנה פטור ממס קנייה על תוצרת מקומית).

שנית, ניתן לחשוב על מספר הצעות שיאפשרו להפעיל את השיטה בצורה סבירה, כגון הגמשת כללי המקור, בין בדרך של הנמכת סף המקור הנדרש ובין בדרך של יצירת מידרג בין סוגי סחורה שונים.

כמו כן ניתן לקבוע סוגי סחורות אשר לגביהן תהיה קיימת חזקה לפיה אין צורך לבדוק, בין משום שהן מייצור מקומי (כגון סחורה חקלאית), ובין משום שלא חל לגביהן מס בשיעור משמעותי. חזקה כזו תאפשר להעבירן בגבול ללא בדיקת מכס, כאילו חל לגביהן משטר של איחוד מכס.

אמצעים כאלה ואחרים יוכלו לצמצם את הפרעות הנובעות מבדיקות בגבול לגבי חלק גדול מהסחורה המיוצאת כיום מהרש"פ לישראל, מכיוון שיראוה כסחורה ממקור פלסטיני וניתן יהיה להעבירה בגבול ללא מס. ההגמשה לא תגרום להצפה של ישראל בסחורה מיובאת ממדינות שלישיות, שתגיע דרך הרש"פ, כל עוד ניתן יהיה בגבול המכס לגבות מס קנייה על מוצרים רגישים עליהם חל מס קניה גבוה.

4. שליטה פלסטינית בנמלי הים והאוויר

הקונספט של מעטפת מכס אחידה, שקיים באיחוד האירופי, מתבסס על יצירת מידה רבה של ניטרליות, הן מבחינת היבואן והן מבחינת המדינות החברות, לגבי שער הכניסה לתוך המעטפת. הניטרליות מבחינת היבואן נובעת מכך ששיעורי המס בכל שערי הכניסה הם אחידים, ואילו הניטרליות מבחינת המדינות נובעת מכך שהמכסים וההיטלים החקלאיים מועברים לתקציב הקהילייה.

הסכס הביניים לא אימץ את עקרון הניטרליות מצד הישויות, וקבע שהסליקה של הכנסות מכל מסי היבוא וההיטלים בין ישראל לרש"פ תבוסס על עקרון מקום היעד הסופי (סעיף 15.111). התוצאה כיום היא שההכנסות מהיבוא מועברות לרשות הפלסטינית אף אם היבוא

נעשה דרך נמלי ישראל באמצעות יבואנים ישראלים, ובלבד שהיעד הסופי המצוין במסמכי היבוא הוא תאגיד שנרשם בידי הרש"פ ומנהל פעילות עסקית בשטחים.

בכך יצר ההסכם תחרות בין ישראל לרש"פ על ההכנסות מהיבוא, כאשר הרווח של האחת הוא ההפסד המייד של האחרת.

על פי ההסכם, אין צורך שהטובין יימכרו בפועל בשטחים בכדי שהמס יעבור כולו לרש"פ. עקרון המעבר החופשי של טובין מאפשר לשווק את הטובין לאחר שחרורם מהמכס בכל מקום בתוך המעטפת. בכך יצר הסכם תמריץ מובהק להסתת סחר בטובין שהם עתירי מס קניה.

גם בשאלת הניטרליות מבחינת שיעורי המס, לא ניתן היה להתבסס על המקבילה האירופית, שם הפערים בין המדינות מבחינת תוצר לנפש אינם מאד גדולים, ולכל המדינות קוד נורמות דומה, המבטיח שמירה על הוגנות בסחר ועקרונות שלטון החוק.

הסכם הביניים יצא מתוך הנחה שלמרות קיום תחרות על מסי יבוא, ולמרות שלא ניתן להבטיח כי הפלסטינים ייגבו בפועל שיעורי מכס ומס קנייה זהים לאלו שקיימים בתוך ישראל, ניתן יהיה להבטיח קיום סביר של ההסכם בהתבסס על כך שהכניסה למעטפת נשלטת ע"י ישראל.

כיום כבר ברור, שההסדר הקיים עתיד להיתקל בקשיים גדלים והולכים, ואולי אף להפוך לבלתי אפשרי, ככל שתגדל הפעילות בנמלי הים והאוויר ובמעברים היבשתיים הפלסטינים.

כאשר הסחורה תיכנס למעטפת דרך שער פלסטיני, ומסי היבוא ייגבו על ידס, קשה יהיה להבטיח כי שיעורי המס בפועל יתאימו לשיעורים הקיימים בישראל, שכן לפלסטינים יהיה אינטרס ליצור תמריצים שיסיטו את כניסת הסחורות דרך נמליהם ויאפשרו להם לגבות את מסי היבוא. תמריצים כאלה יכולים להינתן בצורת הפחתת שיעורי המס, החזר מסים ליבואנים, מתן סובסידיות, והפחתת עלויות בנמל.

ניתן להניח שלגבי סחורה שתיכנס דרך נמלי ישראל ותועבר לרש"פ, יועברו גם בעתיד המסים מישראל לרש"פ. לעומת זאת במקרה של סחורה שתיכנס דרך נמלי הרש"פ ותמצא דרכה לשווקי ישראל ספק אם ניתן לצפות להעברה מלאה של המסים מהרש"פ לישראל.

אין ספק שיהיה קשה ביותר לאתר ולתפוס סחורה כזו, בהעדר גבול פיסי. מעבר לכך, גם כאשר הסחורה תיתפס לא תוכל ישראל לעשות הרבה, שהרי עקרון המעבר החופשי מחייב לאפשר לסחורה לנוע בחופשיות בין הישויות. והיכוח יתמקד בשאלה האם מלכתחילה היבוא יועד לישראל או שמדובר ביבוא שיועד לרש"פ ורק לאחר מכן עבר, כדון, לשוק הישראלי. השתתת הסדר על "כוונות" בעת היבוא היא בעייתית, וקשה לצפות של ישראל תישמר יכולת בקרה סבירה שתמנע פגיעה קשה בהכנסות המדינה ממסים.

ירושלים והישובים היהודיים בשטחים עלולים להקשות על יישום הסדר הפרדה או אס"ח המותנים בקיום הפרדה פיזית.

מבחינת ההתנחלויות הבעיה תיפתר אם כל הישובים יהיו בגושים בעלי רצף טריטוריאלי לישראל, שכן ניתן יהיה לבנות את הגדר מעבר להם. יתכן אם כן, שגיבוש מתכונת ההסדר הכלכלי יצטרך להתעכב עד שתושג התקדמות במו"מ המדיני ותתבהר מפת הישובים.

גם לגבי ירושלים צריך יהיה לתפור את ההסדר הכלכלי בהתאם להסדר המדיני שיושג.

אם יוחלט שכל ירושלים תישאר בשליטת ישראל, ניתן יהיה להציב את הגדר ממזרח לירושלים. אם יוסכם שחלק מירושלים יועבר לריבונות הרש"פ, ותוקם גדר הפרדה בין חלקי העיר, גם אז לא יתעורר קושי מיוחד.

לעומת זאת אם מסיבות שונות הצדדים יחליטו לחלק את ירושלים מבחינה מדינית, אך יימנעו מהקמת גדר בין שני חלקי העיר, יתעורר קושי ליישם הסדר של הפרדה או אס"ח.

הקמת גדר סביב ירושלים אינה אופציה נוחה, שכן לגדר כזו לא יהיה שום טעם מלבד הטעם המיסויי. אמרנו כבר קודם לכן שלדעת הוועדה הקמה ותחזוקה של גדר לאורך זמן יהיו סבירים רק אם ביסודה יעמדו צרכים ביטחוניים.

פתרון אפשרי לבעיה הוא שגדר ההפרדה תוקם ממזרח לירושלים, והעברת סחורה מיובאת משטחי הרש"פ לשטחי מזרח ירושלים שיהיו בשליטת הרש"פ תיעשה על בסיס של היתרים פרטניים לפי הזהות הפרסונלית של היבואן. מכיוון שמספר התושבים הפלסטינים במזרח העיר אינו גדול במיוחד, יתכן שניתן יהיה לקיים בקרה סבירה שתמנע שימוש במזרח ירושלים כשער שדרכו תתבצע הברחת סחורה בהיקפים גדולים לישראל.

סיכום היתרונות והחסרונות של כל אחת מהחלופות הסחר

בחינת החלופות השונות לפי הקריטריונים שהצבנו מצביעה על כך שלכל אחד מההסדרים יתרונות, חסרונות, וסימני שאלה לגבי ישימותו. נביא בקצרה את עיקרי היתרונות והחסרונות בכל חלופה:

א. איחוד מכס

עקרונות ההסדר

המשך המצב הקיים המכונה "איחוד מכס", שעיקרו -

1. העדר גבולות מכס

מעבר סחורות חופשי בין שני המשקים, ללא גבולות מכס רשמיים.

2. מעטפת מכס ביבוא

מעטפת מכס אחידה לגבי ייבוא ממדינות שלישיות. ניתן להגביל את מעטפת המכס בעיקר למוצרים החייבים עדיין במכס בשיעור משמעותי, למוצרים עתירי מס קניה, ולמוצרים לגביהם חיוני לקיים את תנאי חוקיות הייבוא.

3. תיאום לגבי מסים מקומיים

תיאום לגבי מס קניה ומע"מ מקומי, תוך מתן אפשרות לפער מסוים במע"מ, ופער במס קניה לגבי מוצרים שאין לגביהם פוטנציאל הברחה משמעותי ממשק אחד למשנהו.

4. תקינה

קביעת תקנים אחידים לגבי מספר מוגבל של מוצרים, משיקולים של בריאות הציבור, בטיחות, איכות הסביבה, הגנת הצומח וכו'.

5. נוהלי וכללי מכס

אימוץ נוהלי וכללי מכס אחידים, בהתאם לאמנות הבינלאומיות שישראל חתומה עליהם (סיווג, הערכה ונוהלי שחרור).

6. הסכם שיתוף פעולה

חתימת הסכם לשיתוף פעולה במערכת האכיפה והחלפת מידע.

יתרונות

1. יצוא מישראל לרש"פ

איחוד מכס יגביל את הרש"פ ביכולתה להטיל מחסומי סחר (מסים והגבלות לא מכסיות) על היצוא מישראל לרש"פ.

2. יצוא מהרש"פ לישראל

איחוד מכס יאפשר חופש תנועת סחורות מהרש"פ לישראל.

הסתייגות: בפועל, ההבדל בין 3 החלופות מבחינת ההשפעה על היקף הסחר מהרש"פ לישראל הוא קטן, ולמעשה בכל אחד מהסדרי המכס היקף היצוא מהרש"פ לישראל יהיה בסדר גודל דומה. לכן ספק אם ניתן למנות נקודה זו ברשימת היתרונות על פני הסדרים אחרים.

3. העלאת סטנדרטים

איחוד מכס יהווה מסגרת בה ניתן יהיה ביתר קלות לעומת חלופות אחרות לחייב את הרש"פ לנורמות כלכליות וסטנדרטים מתקדמים.

4. תקציב הרש"פ

לשיטת הסחר (להבדיל משיטת הגבייה) השלכה מוגבלת מאד על הכנסות הרש"פ ממסים ותקציב הרש"פ.

5. היערכות מינהלית

בטווח הקצר, אמצעי הגבייה והאכיפה הדרושים לשני המשקים בהסדר של איחוד מכס אינם מחייבים שינוי מהפכני במערך הגבייה והאכיפה הקיים.

הסתייגות: אם השחיקה במרכיבי ההסדר תגדל, ומעטפת המכס תיפרץ, תיאלץ ישראל בכל מקרה להשקיע סכומים ניכרים לשם השגת יכולת בקרה על מעבר סחורות בקו התפר.

חסרונות

1. פגיעה בלאומיות הפלסטינית

לפחות ברמה הדקלרטיבית קשה יהיה לפלסטינים לקבל הסדר של איחוד מכס, לאור רצונם לתת ביטוי מודגש ללאומיותם.

2. הפערים, ניגודי האינטרסים והעוינות מקשים על איחוד מכס

בין הרש"פ לישראל קיימת עוינות הנובעת משנות הכיבוש, קיים פער כלכלי גדול, ופער בכל הנוגע להקפדה על עקרונות שלטון חוק ועקרונות הסחר ההוגן. בנוסף לכך, בתוך הרש"פ מתקיימים מחנות בעלי אינטרסים שונים, הדוחפים את הרש"פ לכיוונים שחלקם מתנגד לאינטגרציה כלכלית עם ישראל.

קשה לקיים איחוד מכס בין ישויות שיש ביניהן עוינות בתחום המדיני, פער גדול בתחום הכלכלי, ופער בסטנדרטים של שמירה על שלטון חוק ועקרונות הסחר ההוגן. באירופה, למרות שהפערים הכלכליים בין המדינות קטנים בהרבה, חלפו בכל זאת שנים רבות עד להקמת איחוד מכס.

דוגמאות אחרות להנהגת משטר של איחוד מכס בין מדינות שנפרדו (מדינות חבר העמים, וכן צ'כיה וסלובקיה) מלמדות אף הן על נסיבות שבהן לא נתקיימו פערים כלכליים ותרבותיים בסדרי הגודל שבין ישראל לרש"פ, ולא הייתה מסורת של איבה לאומית ומדינית.

3. כרסום נמשך בתיאום מדיניות יבוא

כבר בהסכם פריז נקבעו חריגים לעקרון של מעטפת מכס אחידה, בדמות רשימות A1, A2 - 1. B. ורשימות אלה הולכות ומתרחבות בהדרגה.

ניתן לצפות שאם תהליך זה יימשך תידרש ישראל להיפוך השיטה: במקום שהכלל יהיה תיאום והיוצא מהכלל יהיה אי תיאום, הכלל יהיה שהרש"פ רשאית לקבוע מדיניות מיסוי עצמאית, והחריג יהיו רשימות נגטיביות מצומצמות, שרק לגביהן יידרש תיאום. רשימות אלה יכללו מוצרים בעלי מס קנייה גבוה, וכן מוצרים רגישים במיוחד מבחינת סטנדרטים, איכות סביבה, הגנת הצומח, רישוי, תקינה, בריאות וכדומה.

4. כרסום נמשך במעטפת המכס

צפויה הרחבה הדרגתית ביכולת הפלסטינים לייבא דרך מעברים הנתונים בשליטתם החלקית או המלאה, כאשר הרש"פ תפעיל נמלי ים ואוויר ותשלוט על מעברי כניסה יבשתיים. התוצאה עלולה להיות הסטת חלק ניכר מהיבוא לישראל והעברתו דרך אותן נקודות כניסה. במצב כזה, אם לא תימצא דרך להבטיח שמסי היבוא יועברו במלואם מהרש"פ לישראל, עלול הדבר להיות בעל השלכות תקציביות קשות לגבי מדינת ישראל.

מדו"ח שהכין אגף המכס ומע"מ עולה שכבר כיום קיימת בעיה ביישום כללי המיסוי ע"י הפלסטינים באותם מעברים שבהם יש להם שליטה בפועל.

5. אי תיאום מסיים בפועל

קיימת אפשרות שלמרות שלכאורה יתקיים תיאום במסי קניה בין הישויות, בפועל הרש"פ תמצא דרכים להוזלת היבוא דרך שטחה, באמצעות החזרי מס, סובסידיות, הקלות בנהלי יבוא ותקינה, ויישום נורמות מסחריות שונות מאשר בישראל. התוצאה תהיה שחלק לא מבוטל של הייבוא למדינת ישראל המבוצע כיום ע"י ישראלים, בעיקר במוצרים עתירי מס, יתבצע בעתיד ע"י יבואנים פלסטינים דרך המשק הפלסטיני. דבר זה יפגע ביבואנים הישראלים ובגביית המסים העקיפים בישראל.

6. הקמה דה פקטו של גבולות מכס ע"י הפלסטינים

העיקרון של העדר גבולות מכס בתוך המעטפת מתקיים כבר כיום, בעיקרו, לגבי מעבר סחורה מהרש"פ לישראל, אך אינו מתקיים בכיוון השני - לגבי מעבר סחורה מישראל לרש"פ. הרשות הפלסטינית הצליחה במידה רבה של הצלחה ליצור גבול מכס אפקטיבי, המאפשר לה להגביל כניסת סחורה מישראל בהתאם לאינטרסים שלה. כיום אינטרסים אלה מתבטאים בעיקר באי הכנסת סחורה עליה חל מס קנייה, ואי התרת כניסת סחורה אלא דרך סוכנים פלסטינים מורשים המקורבים לרש"פ.

7. הקמה דה פקטו של גבולות מכס ע"י ישראל

יש להניח שככל שנתקדם על ציר הזמן ייבנה גבול מכס גם בכיוון השני, מכיוון שלישראל לא תהא ברירה אלא למנוע מעבר ללא בקרה של סחורות מהרש"פ לישראל. הבקרה תנסה למנוע מעבר סחורה שנכנסה למעטפת דרך שערי הרש"פ במטרה להעבירה לאחר מכן לישראל.

8. בדיקה חד סטרית או דו סטרית

מכאן, שלאורך ימים ההבדל בין ההסדר הנוכחי להסדר הכולל גבולות מכס אינו בקיום או אי קיום גבול מכס. ההבדל יתבטא בעיקר במהות הבדיקות שיתבצעו במעברי הגבול. באיחוד מכס כל ישות תתמקד רק בבדיקת סחורה הנכנסת לשטחה. בהסדר הכולל באופן פורמלי גבולות מכס, הבדיקה תעסוק גם בבדיקת סחורה היוצאת משטח המדינה, כפי שנעשה בבתי המכס הרגילים, במטרה לאפשר ליצואן קבלת אישורים הדרושים לצורך החזר מס תשומות וכד'.

9. תחרות על מסי יבוא - פגיעה פיסקלית ופגיעה ביחסי הרשויות

איחוד מכס במתכונת הקיימת יוצר תחרות מתמדת בין הישויות על מסי היבוא. ניגוד אינטרסים מובנה כזה עלול להוות מקור למתח מתמיד בין הישויות, לגרום להטיית היבוא לישראל דרך נמלי הרש"פ, ולנזקים פיסקלים לישראל.

10. תיאום מכביד בנושאי חקיקה

איחוד מכס ידרוש תיאום בלתי פוסק בין ישראל לרש"פ בכל תחומי מדיניות סחר חוץ, וכן בהליכי חקיקת מס פנימיים וחתימת הסכמים בינלאומיים. דבר זה עלול לגרום לחילוקי דעות מתמידים ולהכביד על שני הצדדים.

11. סטנדרטים לא אופטימלים מבחינת הרש"פ

הסדר איחוד מכס מבוסס בעיקרו על המשטר הכלכלי הקיים במשק הישראלי והמותאם להתפתחותו כמדינה מפותחת עם טכנולוגיה מתקדמת. משטר כלכלי זה, כשהוא מוטל על המשק הפלסטיני שהינו משק מתפתח ותלותי (במשק הישראלי) הנמצא בראשית דרכו, עשוי לחייב את הרש"פ לסטנדרטים שאינם בהכרח מתאימים לה בשלב זה של התפתחות הכלכלה הפלסטינית. ההסדר מגביל את מרחב התמרון הכלכלי והמיסויי בניהול המשק הפלסטיני.

12. מס קנייה מקומי

בהסכם ווי הסכימה ישראל להרחבת ההתחשבנות גם ביחס למסי קניה בייצור מקומי. מציאות זו תסבך את השיטה הקיימת ותגרום לנזק פיסקלי לישראל.

13. מס קנייה על יבוא עקיף

ניתן לצפות ללחץ נמשך של הפלסטינים להרחבת ההתחשבנות והחלתה גם על מס קניה על יבוא עקיף. היענות לדרישה תגרום לפריצה בעקרונות שיטת ההתחשבנות (מעבר להתחשבנות על בסיס מקרו כלכלי) ועלותה נאמדת במאות מיליוני דולרים לשנה.

14. תקינה ובריאות

קיים חשש שאיחוד מכס יאפשר כניסה לישראל של מוצרים ברמת תקינה ובטיחות נמוכה, שלאורך זמן יורידו את הסטנדרט הישראלי המקובל כיום.

15. שיתופי פעולה בתחום הפילי

מתכונת ההסדר הקיים יוצרת מיזוג של נישומים ועוסקים הנתונים לסמכותן של שתי מערכות מס נפרדות. מציאות זו גורמת למצב שבו מתקיימת פעילות של תושבים משני הצדדים, בלי שלרשויות המס ניתנים הכלים הרגילים לביקורת ואכיפה. כך למשל גורמים פלסטינים פועלים בישראל באמצעות מאות ואף אלפי חברות שנרשמו בישראל אשר אינן נתונות לבקרה של שלטונות המס. עסקים ישראלים מנכים לצורך מס תשלומים ששילמו לגורמים פלסטינים, בלי שלשלטונות המס של ישראל יש דרך אפקטיבית לבקר ולבדוק את אותם גורמים

פלסטינים. כמו כן קיים שיתוף פעולה בין תושבי השטחים לישראלים, בהקמת שותפויות מורכבות לצורך התחמקות ממסים.

ב. גבולות מכס

עקרונות ההסדר

1. מדיניות מיסוי עצמאית

ההסדר יקנה עצמאות מלאה לכל ישות בתחום הסחר, שתאפשר לה לאמץ מדיניות יבוא עצמאית, לגבי מסי יבוא, נהלי יבוא, תקינה.

2. גבולות מכס משפטיים

מעבר סחורה בין הישויות ייחשב יבוא ויצוא. כל ישות תהא זכאית להגביל תנועת סחורות.

3. גבולות מכס פיסיים

יקבעו "גבולות מכס" במעברים הפנימיים בין ישראל לרש"פ, וייבנו אמצעי ביקורת שיאפשרו בקרה פיסיית על תנועת סחורות.

4. הסכמים נלווים

למרות שההסדר ייקרא "הסדר הפרדה" ניתן יהיה לחתום על הסכמים נלווים שמטרתם למנוע זליגה של מוצרים למשק הישראלי, ללא בקרה ותקינה ולאפשר אכיפה הולמת. מוצע לשקול למשל:

1. הסכם לתיאום מסי פנימיים שיבטיח תיאום מוגבל במע"מ, תיאום במסי קנייה לגבי מוצרים מסוימים. התיאום יחול לגבי מוצרים עתירי מס קניה שבהם קיימת סכנת זליגה ופגיעה בייצור המקומי של המשק האחר (כגון טכסטיל ומוצרי מזון מעובדים). לגבי מוצרים אלה ייקבעו שיעורי מכס מינימליים.
2. הסכם לסטנדרטים אחידים בייבוא של מוצרים שיש לגביהם הכרח מסיבות של בריאות הציבור, בטיחות, איכות הסביבה, תקינה, והגנה על הצומח.
3. הסכם לשיתוף פעולה במערכת האכיפה והחלפת מידע.
4. הסכם לנוהלי וכללי מכס המעוגנים באמנות בינלאומיות.

יתרונות

1. לאומיות

הסדר זה מקיים באופן מלא את ריבונות הצדדים בתחומי הסחר והמיסוי העקיף. מנקודת ראותם של הפלסטינים יש לכך חשיבות, מאחר שההסדר ידגיש את סממני העצמאות הפלסטינית וייתן ביטוי לשאיפות הלאומיות שלהם.

2. אופטימוס כלכלי לרש"פ

עצמאות סחר תקנה חופש פעולה לרש"פ בקביעת מדיניות הייבוא ממדינות שלישיות, ותאפשר לה להתאים מדיניות זו לצרכים הכלכליים ולמצבו המתפתח של המשק הפלסטיני.

כמו כן ההסדר יאפשר התאמה טובה בקביעת המיסוי הפנימי הרצוי למשק הפלסטיני המתפתח.

3. אפשרות לתנועת סחורות

ההסדר אינו מגביל תנועת סחורות בין הישויות, אלא משאיר בידי כל ישות את שיקול הדעת לאמץ את המדיניות האופטימלית מבחינתה. אם לשני הצדדים יהיה אינטרס לשמר את תנועת הסחורות בין שני המשקים, הרי שתנועה חופשית זו תימשך.

4. אפשרות הגנה על תוצרת מקומית

מצד שני אם מי מהצדדים יבקש להגביל כניסת יבוא מתחרה בענפים רגישים, כמו חקלאות, הוא יהא חופשי לעשות כן. יש שיראו בכך יתרון ויש שיראו זאת כחיסרון.

5. תקינה

הסדר הפרדה יאפשר להגביל כניסה לישראל של מוצרים שאינם עומדים בתנאי התקינה הישראלית. ההסדר יאפשר לרש"פ לייבא לשטחה מוצרים בדרגת תקינה נמוכה מזו הישראלית, והמתאימה לתנאי ההתפתחות ברש"פ.

6. חופש בחקיקה פנימית

ההסדר יקנה לכל ישות חופש פעולה בתחום החקיקה הפנימית בנושאי מיסוי.

7. מאבק בהשחתת נורמות

ההסדר יאפשר עריכת בדיקות במעברי הגבול, ויקטין את פוטנציאל שיתופי הפעולה בין גורמים ישראליים ופלסטינים בתחום העלמות המס.

8. הברחות

קיום נמלי ים ואוויר פלסטיניים פעילים, וכניסות יבשתיות במעברי הגבול, יאפשר ייבוא ישיר של סחורות לשטחי הרש"פ בשליטה פלסטינית. יש להניח כי שחרור הסחורות מהנמלים לשטחי הרש"פ ייעשה ע"י מנגנון הרש"פ כפי שמתחייב מההסכמים הקיימים, ללא בקרה ישראלית או עם בקרה מוגבלת בלבד. הסדר של איחוד מכס לא יאפשר - פיסית ומשפטית - למנוע מעבר של סחורות אלה מהרש"פ לישראל. לעומת זאת הסדר הפרדה הכרוך ממילא בהקמת מערך בקרה אפקטיבי בקווי התפר, יאפשר פקוח ובקרה על מעבר סחורות מהרש"פ לישראל.

חסרונות

1. היקף תנועת סחורה חקלאית מהרש"פ לישראל

תתכן פגיעה מוגבלת בהיקף תנועת הסחר מהרש"פ לישראל - בעיקר בסחורה חקלאית.

2. ייקוד עלויות הסחר בין הישויות

צפוי ייקוד של עלויות הסחר בשל הבדיקות במעברי הגבול (חיסרון זה קיים גם באס"ח, וניתן להפחיתו בשתי החלופות באמצעות ויסות היקף הבדיקות).

3. פגיעה בתנועת סחורה מישראל לרש"פ

הסדר של עצמאות סחר מלאה עלול לגרום להקטנת היקף היצוא הישראלי לשטחי הרש"פ. העדר מחויבות פורמלית להימנע מהטלת מכסים, מסי קנייה והגבלות לא מכסיות עלול לגרום להשתלטות מגמות של בדלנות ועוינות לישראל שיביאו להגבלת הסחר.

4. הגדלת הסחר של הרש"פ עם מדינות ערב

אחת התוצאות של הקטנת היבוא מישראל עלולה להיות הגדלת הסחר של הרש"פ עם מדינות ערב.

הסדר של עצמאות סחר לרש"פ פגיעתו בישראל עלולה להיות קשה בלא חיץ פיסי, ברמה כלשהי, בין ישראל ליו"ש, שיאפשר לסכל הברחות. יישומה והצלחתה של חלופה זו תלויים באפשרות ליצור "מעברי מכס פנימיים" שרק דרכם יעברו סחורות ממשק אחד לשני. המובלעות הישראליות בשטחי הרש"פ, אם יהיו, וחוסר הרציפות של שטחי הרש"פ, יקשו על סגירה הרמטית של הגבול ויפגעו ביעילות מעברים כאלה. כמו כן יש לזכור את הבעייתיות שתוצר במעבר סחורות בין עזה ליו"ש. בכל מקרה הקמת חיץ פיסי תהיה כרוכה בעלויות גבוהות.

יחד עם זאת, יש לזכור שהחשש להברחות קיים בכל ההסדרים, כולל הסדר של איחוד מכס. הגורם המשפיע ביותר על היקף ההברחות הוא גודל פערי המיסוי על המוצרים ברי הברחה. הסדר איחוד מכס שבמסגרתו יהיו פערי מס גדולים לגבי מרבית המוצרים, יהיה בעייתי כמו הסדר הפרדה, ואולי אף יותר.

ג. אזור סחר חופשי

עקרונות ההסדר

בהסדר אס"ח כל העקרונות זהים לאלו שפורטו בהסכם לעצמאות מלאה, הן מבחינת היתרונות והן מבחינת החסרונות, בכפוף לנקודות שלהלן:

1. *עצמאות במדיניות מכס רק כלפי צד ג'*

לכל ישות יינתן חופש פעולה נרחב בקביעת שיעור המכס, סיווג, גבייה ואכיפה, אך עצמאות זו תחול רק על יבוא ממדינות שלישיות ולא לגבי יבוא מהישות השניה..

2. *פטור ממכס בתנועת סחורות ממשק אחד למשנהו*

הסכם אס"ח ימנע הטלת מכסים על סחורות המיוצרות בישות השניה. עם זאת, ההגבלה לא תחול על מע"מ ומס קניה, וכל צד יהיה רשאי לקבוע את שיעורי המע"מ ומס הקניה שיטיל על ייצור מקומי ועל יבוא, כולל יבוא מהישות השניה (בכפוף לתיאום מוגבל ואופציונלי, כפי שתואר לעיל).

יתרונות

1. לאומיות

הסדר זה מדגיש במידה רבה את ריבונות הצדדים בתחומי הסחר והמיסוי העקיף - מאחר שהוא מאפשר לכל צד לקיים מדיניות מיסוי ותקינה עצמאית לגבי יבוא סחורות ממדינות שלישיות.

2. שמירה על היקף היצוא הפלסטיני של סחורה מתוצרת מקומית

מודל של אזור סחר חופשי יאפשר לרש"פ לייצא לישראל באופן חופשי סחורות המיוצרות בשטחה. מבחינה תיאורטית מדובר אמנם ביתרון משמעותי, אך מבחינה מעשית היתרון על פני מודלים אחרים מוגבל בעיקר לסחורה חקלאית. זאת מפני שמרבית הייבוא לישראל ממדינות שלישיות יהיה ממילא פטור ממכס בתום תהליך החשיפה ולכן לגבי יבוא מהרש"פ אין כמעט הבדל בין הסדר של איחוד, אס"ח או עצמאות מלאה.

3. הקטנת הפגיעה בהיקף היצוא הישראלי לרש"פ לעומת הסכם הפרדה

מודל אס"ח יאפשר לכלול בו סעיפים שיפעלו בכיוון מנוגד למגמות של עוינות ובדלנות ברש"פ הדוחפות להגבלת היבוא מישראל. עם זאת, הכללת סעיפים מסוג זה יכולה להיעשות גם במודלים אחרים, והיא אינה כרוכה באופן אוטומטי במודל זה או אחר.

חסרונות

1. ההסדר לא מונע בהכרח פגיעה בסחר מישראל לרש"פ

למרות ההסדר עלולה להיגרם פגיעה בתנועת הסחר הישראלי לרש"פ מכיוון שמודל אס"ח לא כולל בהכרח הגבלות על הטלת מסי קניה. ביטול המכסים הוא אמנם צעד חשוב, אך לא צעד מכריע. אם הרש"פ תרצה בכך היא תוכל להגביל את היבוא מישראל באמצעים חוקיים, ע"י הטלת מסי קניה גבוהים על סוגי סחורה מסוימים. ניסיון השנים האחרונות מלמד שכאשר הרש"פ מעונינת בכך היא מוצאת דרכים להטיל הגבלות לא מכסיות על יבוא סחורה מישראל.

2. הגדלת עלויות הסחר בין הישויות

ההסדר כרוך בעלויות מסוימות ליצואנים כתוצאה מהצורך בהכנת מסמכי יבוא - יצוא ובעיקר מסמכי מקור.

3. בדיקות במעברים

ההסדר כרוך בעיכובים בגבול לצורך ביצוע בדיקות עלולים לפגוע בסחר.

4. עלויות למדינת ישראל

היישום מותנה בהקמת חיץ אפקטיבי ויקר בגבול, וכן בהקמת תחנות מכס ותפעולן השוטף.

5. כללי מקור

הסכם אזור סחר חופשי בין שני המשקים יחייב בדיקות וקביעת "כללי מקור". קיים ספק לגבי יכולתה של ישראל ליישם בהצלחה בדיקות מקור, לאור היקף תנועת הסחורות מהרש"פ לישראל ולאור ספק בדבר אמינות מסמכי מקור שתנפיק הרש"פ.

יתכן גם שהמשק הפלסטיני יתקשה לעמוד בכללי ערך מוסף המקובלים בעולם והמהווים חלק בסיסי בכללי המקור, וכתוצאה מכך תחול פגיעה גם בסחר של סחורות המיוצרות בחלקן ברש"פ.

פרק ב: הסדרי גבייה - התחשבנות או גביית מסים עצמאית

א. נתוני רקע

בהתאם להסכם פריס, מעבירה ישראל לפלסטינים באופן שוטף כספים בגין 5 סעיפים: מסי יבוא (על תוצרת המיובאת לצריכה בשטחים), קיזוזי מע"מ (בגין הפרשים בין קניות ומכירות הדדיות), בלו על דלק, מס הכנסה (בגין עבודת פועלים פלסטינים בישראל) ובול בריאות (תשלום המנוכה מהעובד בישראל ומקנה לו ביטוח רפואי בשטחים).

היקף העברות הכספים מישראל גדל מ- 263 מ'ש' בשנת 1995 ו- 433 מ'ש' בשנת 1996 עד לכדי כ- 600 מ'ש' (הערכה) לשנת 1999.

הכנסות אלו מהוות כ- 60% מההכנסות השוטפות בתקציב הרש"פ. זהו סכום משמעותי ביותר עבור הרש"פ, המועבר בעקביות ובאופן שוטף.

ב. מודלים אפשריים לגבייה וחלוקת מסים

1. מודל של גבייה עצמאית

במודל של גבייה עצמאית כל מדינה גובה את המסים שלה באופן עצמאי, בין בכניסה לגבולותיה ובין בתוך שיטחה.

2. מודל של חלוקה (שרינג)

בהסדר של חלוקה (שרינג), כל מדינה גובה את המסים החלים על סחורות המיובאות דרכה, ועל עוסקים הפועלים בתחומה, ולאחר מכן ההכנסות מתחלקות בין הישויות לפי תחשיבים הנעשים ברמת המקרו.

3. מודל של התחשבנות (קלירנס)

בהסדר של התחשבנות (קלירנס) כל מדינה גובה את המסים על סחורות המיובאות דרכה, תוך אבחנה בין מסים השייכים לה למסים השייכים למדינה השניה, בהסתמך על מסמכי יבוא וחשבונות. המשמעות היא שמלכתחילה הגביה נעשית עבור הישות השנייה, והכספים המועברים הם כספים שנגבו עבור הצד השני.

4. ההסדר הקיים לפי הסכם הביניים - התחשבות לפי תושבות הצרכן הסופי

הסכם הביניים קובע הסדר של התחשבות המבוסס בעיקרו על הזהות הפרסונלית של רוכש הסחורה.

לגבי יבוא, נקבע שההכנסות ממסים יחולקו בין הצדדים לפי עקרון מקום היעד של הסחורה. כלומר, כאשר הסחורה מיועדת לשטחים, תעביר ישראל את ההכנסות ממסי היבוא לרשות הפלסטינית.

לגבי מס קניה על ייצור מקומי - בניגוד למס קנייה ביבוא - לא נקבעה מערכת התחשבות דומה, וכתוצאה מכך כל צד מקבל את מסי הקניה המוטלים על ידו. בהסכם ווי הסכימה ישראל לאפשר התחשבות גם על מס קניה מתוצרת מקומית, וכיום מתנהל מו"מ לגבי פרטי ההסדר.

לגבי מע"מ נקבעה חלוקה על בסיס פרסונלי. לפי מודל זה, מתעלמים ממקום ביצוע העסקה ומקום מסירת הנכס, והזכאות למלוא המס הנגבה נקבעת בהתאם לזהות הצרכן הסופי. כלומר, אם הנכס נמכר לעוסק פלסטיני, המע"מ מועבר לרשות הפלסטינית. הדבר מתבצע באמצעות טכניקה של קיזוז החשבונות שקיבלו העוסקים משני הצדדים, קיזוז המתבצע ע"י שתי רשויות המע"מ אחת לחודש. מבחינת חלוקת ההכנסות ממע"מ, התוצאה של הסדר זה מקבילה לתוצאה שהייתה מושגת אילו היה גבול פיזי בין שתי הישויות, אך במקום שגביית המס תיעשה ע"י כל ישות בשטחה, הגבייה נעשית בעיקרה ע"י ישראל עבור הפלסטינים.

ביחס לעוסקים, ההסכם החיל את השיטה הנ"ל הן לגבי יצור מקומי והן לגבי יבוא. לעומת זאת לגבי צרכנים סופיים שהם יחידים פרטיים, השיטה הוחלה רק ביבוא ולא לגבי תוצרת מקומית, מאחר שישראל סרבה לבצע התחשבות שלא על בסיס מדויק של חשבונות פיזיות.

5. שילובים אפשריים בין הסדר סחר והסדר גבייה

באופן תיאורטי, כל אחד מהסדרי הסחר יכול להשתלב עם הסדרי גבייה שונים.

הסדר של איחוד מכס בתחום הסחר ומדיניות המיסוי, יכול להשתלב כמובן עם הסדר של חלוקה או התחשבות, אך הוא יכול באופן תיאורטי להשתלב בהסדר של גבייה עצמאית. כך למשל את המס החל על יבוא לרש"פ דרך נמלי ישראל תוכל לגבות הרש"פ בשטחה, כאשר הסחורה תועבר מהנמל בטרנזיט לתחנות גבול. את המע"מ החל על מכירת סחורה מישראל לרש"פ ומהרש"פ לישראל, ניתן יהיה לגבות במתכונת שקיימת באיחוד האירופי. שיטה זו גורמת לכך שכל מדינה תגבה את מיסיה.

מצד שני, הסדר של הפרדה או אס"ח יכול להשתלב עם התחשבנות מסים. ניתן למשל לקבוע גבול מכס שיפריד בין הישויות וימנע בעברת סחורה ללא בקרה, ובו זמנית להמשיך בהסדר ההתחשבנות הקיים לגבי מסי יבוא. ניתן אפילו להמשיך בהסדר הקיים לגבי מע"מ מקומי, ובמקרה כזה הבדיקות במעבר הגבול יתמקדו בנושא כללי המקור, תקינה וכד', בעוד שלצורך מע"מ לא יראו במעבר יבוא ויצוא.

למרות האמור, נראה שמבחינת ישראל לא רצוי לעבור להסדר גבייה עצמאי של מסי יבוא לפני שהסדר הסחר ישתנה ויוקם גבול מכס. גביית מסי יבוא עצמאית ע"ח הפלסטינים עלולה לגרום לפריצת מעטפת המכס ולהביא להטיית יבוא דרך הרש"פ לישראל.

יחד עם זאת, מבחינה מעשית כדי שישראל תוכל להסכים לגביית מסים עצמאית ע"י הפלסטינים, במקביל להסדר איחוד מכס, יש צורך בבניית יחסי אמון שיבטיחו כי לא תהיה גביית מסים בחסר ע"י הרש"פ.

ג. יתרונות הסדר התחשבנות

1. ההסדר מיושם בהצלחה

מבחינה טכנית ההסכם פועל במידה רבה של הצלחה. ישראל גובה את מרבית המסים העקיפים באמצעות אגף המכס ומע"מ, פותחו נהלים ושיטות התחשבנות יעילות בין ישראל לרשות, והכסף עובר באורח שוטף לרשות הפלסטינית. אם מבקשים להחליף הסדר הפועל בהצלחה יחסית, יש להצדיק זאת בנימוקים טובים.

2. הקלה תקציבית על הפלסטינים

מערכת התקציב הפלסטינית מבוססת על ההיקף הקיים של גביית מסים, וכל שינוי של השיטה עלול לפגוע בה, במיוחד בטווח הקצר.

3. תלות של הפלסטינים בישראל

ההסדר יוצר תלות מסוימת של הפלסטינים בישראל. לפלסטינים יש תמריץ פסקלי חיובי לקיים את ההסכם, בכדי שהעברת כספי המסים תתבצע בצורה תקינה, ויתכן שבכך יש כדי לסייע לניהול המשא ומתן בתחומים אחרים. כמו כן ההסדר הקיים מאפשר לקזז חובות של הפלסטינים לגופים שלטוניים וציבוריים ישראלים.

4. אינטרס פלסטיני שניתן להסתייע בו במו"מ

מבחינת הרשות הפלסטינית ההסדר הקיים נוח במיוחד. הרש"פ מקבלת סכומי מס גבוהים מישראל, ונחסך ממנה העימות הבלתי נמנע בין מערכת מס לאזרח כאשר ישראל עושה זאת עבורה. ההסדר מאפשר למערכת המס הפלסטינית למקד את מאמצייה ב"נישום" בודד - קרי מדינת ישראל, במקום להתפרס על טיפול בנישומים רבים. מערכת המס הישראלית עושה עבורה את רוב פעולות הגבייה, ואילו מערכת המס הפלסטינית יכולה להשקיע את מרבית זמנה, משאביה ויכולתה במטרה אחת ויחידה - הגדלת התקבולים המתקבלים מישראל.

מציאות זו הופכת את הסדר הגבייה לנושא שלגביו קיים אינטרס פלסטיני מובהק. ישראל יכולה לעשות שימוש בעובדה זו, כדי לקדם נושאים בהם היא מעוניינת.

5. עידוד יבוא דרך ישראל

יתכן שהיתרון המיסוי והתקציבי שנובע לפלסטינים מכך שישראל גובה עבורם מסים מעודד אותם לייבא סחורות דרך ישראל ולסחור עם ישראל, ביודעם שכך יקבלו את המסים באופן אוטומטי בלי צורך לפעול בעצמם לגבייתם.

6. תרומה ליכולת הבקרה של רשויות המס

בשיטת ההתחשבות רשויות המס מעבירות חשבוניות מס אחת לשניה, והדבר מאפשר בקרה ובדיקה מסוימת. מעבר לגבייה עצמית של הפלסטינים עלול להקל על השימוש בחשבוניות כפולות, כאשר חשבונית אחת עוברת לרשויות הרש"פ וחשבונית שניה לרשויות המס של ישראל.

7. הפחתת עלויות יבוא יצוא

שיטת התחשבות בין משקים מפחיתה את העלויות של יבוא ויצוא, כגון מסמכי יבוא ויצוא, תשלום למתווכים וכד'. עם זאת בשיטת אס"ח והפרדה עלויות כאלה קיימות ממילא, ולכן שיקול זה רלוונטי בעיקר לגבי הסדר של איחוד.

8. שיפור יכולת הבקרה של מערכת המס

יש טענה לפיה להסדר של התחשבות יש גם יתרונות מבחינת השפעותיו על מערכות הבקרה של רשויות המס. מאחר שהוא יוצר לצדדים אינטרס לקיים מערכת מסודרת של חשבוניות,

והדבר מאפשר לרשויות המס לערוך השוואות של החשבונות שהגיעו לכל צד ולבקר את נכונות המידע שברשותן.

ד. חסרונות הסדר התחשבנות

1. ההסדר אינו משקף תפיסה מדינית של שתי ישויות נפרדות

הסכם הביניים נוצר על רקע של מציאות נתונה שבה היו מגבלות מדיניות שונות שמנעו או הקשו על הפרדה בין הישויות. כיום אנו נמצאים בשלב שונה של התהליך, וניתן להניח כי הסדר הקבע יכלול הסכם על הקמת ישות פלסטינית ברמת עצמאות זו או אחרת, לצד מדינת ישראל. ההסכם הכלכלי אמור לשקף מציאות זו של מתן סמכויות ריבוניות לפלסטינים.

הסדר שבו מרבית כספי המסים נגבים ע"י ישראל עבור הפלסטינים יש בו מימד פטרנליסטי. עצמאות כלכלית לצדדים מחייבת לאפשר לכל אחד מהם לגבות באופן עצמאי את המסים הדרושים לו למימון תקציבו. לכן, יש לשאוף לכך שלאחר תקופת מעבר יפעיל כל אחד מהצדדים הסדרי גביית מסים כנהוג וכמקובל בקרב ישויות עצמאיות ונפרדות.

2. חיכוך בין הרשויות

ספק אם ההסדר של חלוקת הכנסות בין הישויות במתכונת הקיימת פועל לטובת היחסים בין הישויות לאורך זמן. הפלסטינים דורשים בעקביות הגדלה של ההעברות הכספיים, וחשים כאילו ההסדר גורם להם לאבדן הכנסות ממסים, ואילו ישראל מרגישה שהרש"פ נוקטת צעדים לא ראויים לצורך הגדלה מלאכותית של העברות המסים מישראל, על חשבונה של ישראל.

במקרים רבים יש ניגוד אינטרסים בין שתי הרשויות, מאחר והעברת מידע מהרשות הפלסטינית על עוסקים שלה הפועלים בישראל, תחייב אותה להעביר מידע על פעולותיהם בישראל שלגביה אמורים היו להנפיק חשבונות P, והדבר כמובן נוגד את האינטרס הפלסטיני.

מנתונים שמסרו הפלסטינים עצמם בשעתו לאגף המע"מ עלה שישראל אינה מצליחה לאתר כ- 40% מכלל העוסקים הפלסטינים הפועלים בישראל.

התוצאה היא פגיעה ממשית ביכולת אגפי המסים להלחם בהעלמות מס המתבססת על קשר בין נישומים ישראליים ופלסטינים.

3. תמריץ שלילי על ליברליזציה ופיתוח מערכות שלטוניות

ההסדר הקיים אינו יוצר תמריץ חיובי לפיתוח מנגנוני גביית מסים ברש"פ. בהפרזה מסוימת ניתן לומר שלרש"פ יש נישום גדול אחד - והוא מדינת ישראל, ואת עיקר מאמצי הגבייה הרש"פ מפנה לכיוון נישום זה, במטרה למקסם את ההכנסות ממסים ממנו.

נשמעה גם טענה לפיה יתכן שהסדר גביית המסים הנוכחי הוא בין הגורמים ששינו את עמדת הפלסטינים כפי שהוצגה בעת הסכם פריז, והפחיתו את הרצון שלהם למשטר סחר פתוח וליברלי.

4. פגיעות במערכת המס של ישראל

יש טענות לפיהן שיטת ההתחשבנות הקיימת מעודדת העלמות מס ופוגעת בהכנסות ישראל ממסים. הדבר נגרם בין השאר בשל -

א. הגבלת חשבוניות P ע"י הרש"פ

הרש"פ מגבילה את הנפקת חשבוניות P לתושביה, והדבר דוחף את אותם תושבים להוציא חשבוניות U או חשבוניות פיקטיביות בגין מכירות לישראלים. התוצאה מבחינת ישראל היא לא רק אבדן הכנסות ממע"מ, אלא גם פגיעה בהכנסות ממס הכנסה.

ב. תרמיות ביבוא

שיטת העברת מסי היבוא לרש"פ המבוססת במידה רבה על מתן "אמון" בהצהרות היבואן בעת הייבוא באשר ליעד הסחורה, מאפשרת הטית סחר ופגיעה בהכנסות ישראל ממסי יבוא.

פרק ג: קווי מסגרת לקראת הסכם הקבע בתחום הסחר והמיסוי

פרק זה יועמד לרשות חברי הוועדה בנפרד.

חלק II: העסקת עובדים פלסטינים בישראל

עיקרי הנושאים בתחום העבודה שצפויים לידון במסגרת המו"מ על הסכם הקבע

במסגרת המו"מ על הסכם הקבע, צפויים לעלות לדיון מספר נושאים מתחום העבודה, שהחשובים בהם הם:

א. היקף עבודת פלסטינים בישראל - הפרדה או פתיחות. במסגרת זו יעלו לדיון שאלות כגון:

1. מספר ההיתרים לעובדים פלסטינים;
2. קריטריונים למתן היתרי כניסה לישראל;
3. היחס בין היקף העובדים הפלסטינים להיקף העובדים הזרים;
4. סוגי הפעילויות ושיטות ההעסקה.

ב. הסדרים לגבי זכויות סוציאליות ומיסוי

1. היטל השוואה;
2. זכויות פנסיה;
3. מיסוי;
4. הסדרת נושא הזכויות לגבי העבר.

חלק מהנושאים האמורים יעלה בפועל לדיון במשא ומתן בין הצדדים. כנגד זה חלק אחר של הנושאים יכול להיחשב כנושא ישראלי פנימי (כגון סוגיית העובדים הזרים), אך יש לו השלכה על נושא העבודה הפלסטינית בישראל ולכן יש לקבוע לגביו עמדה לקראת המו"מ.

אינטרסים של ישראל והרש"פ בנושא תעסוקת פלסטינים בישראל

א. אינטרסים של ישראל

לתעסוקת פלסטינים בישראל יש, מנקודת ראותה של ישראל, מגוון של השלכות, מהן חיוביות ומהן שליליות, כפי שיפורט להלן:

יתרונות

1. תהליך השלום

מנקודת ראות רחבה המתייחסת לביטחון הלאומי הכולל, העסקת פלסטינים בישראל נתפסת כתורמת תרומה חיובית לביטחון, מהסיבות הבאות:

1. התעסוקה בישראל מעלה את רמת החיים ברש"פ ומגדילה את רווחת התושבים, ולכך יש השלכה חיובית על מגוון של נושאים חיוניים לתהליך השלום, כמו למשל היציבות הפנימית ברש"פ.

2. תעסוקה פלסטינית בישראל יוצרת תלות כלכלית הדדית בין ישראל לרש"פ, משלבת בין שני המשקים, ומחזקת את יציבות השלום.

3. תעסוקה פלסטינית בישראל, בצד תנועת סחורות, יוצרת אינטרסים כלכליים משותפים ברמת הפרטים הפלסטינים והישראלים, ומקדמת את השילוב שתי החברות.

4. עבודה בישראל מוציאה בדרך כלל ממעגל האיבה לא רק את המועסקים עצמם אלא גם את משפחתם.

2. יתרונות כלכליים

1. העסקת פלסטינים יכולה למלא מחסור בכוח אדם בישראל, בעיקר בענפי הבניין והשירותים.

2. תעסוקת פלסטינים בישראל מגדילה את הכנסות הרש"פ ומאפשרת רכישות חוזרות בישראל.

3. יתרונות חברתיים

עובדים פלסטינים עשויים להחליף עובדים זרים ממדינות שלישיות. לישראל אינטרס חברתי להעדיף עובדים יוממים על פני עובדים זרים החיים בישראל תקופות ארוכות, צורכים מגוון של שירותים (חינוך, בריאות, דיור וכד') וחלקם משתקע בישראל יחד עם משפחותיהם. יצירת קהילות זרים יוצרת בעיות חברתיות שונות.

חסרונות

1. שיקולי ביטחון לאומי

החיכוך בין האוכלוסיות כרוך בסיכון בטחוני מסוים. בנוסף, תנועת קבועה של פלסטינים לישראל מאפשרת זליגה של פלסטינים לישראל, בין השאר באמצעות מעבר למגורים בישובים ערביים בתחומי ישראל.

2. אבטלה

עובדים פלסטינים מחליפים בחלקם עובדים ישראליים, ובכך תורמים להגדלת האבטלה בישראל.

3. עבודה זולה

עבודה זולה מפחיתה מחד את עלויות העבודה, אך מאידך משמשת כתמריץ שלילי להתפתחות טכנולוגית. ככל ששכר העבודה של הפלסטינים יהיה זול יותר משכר עובדים ישראליים, כך יגרום הדבר לטיפוח עבודה זולה שאינה עתירת טכנולוגיה.

4. תלות ברש"פ

עבודת פלסטינים בישראל בהיקף גדול יוצרת תלות של ענפי משק מסוימים בעבודת פלסטינים.

5. חיכוך

כניסת עשרות אלפי פלסטינים לישראל מדי יום מגדילה את פוטנציאל החיכוך בין העמים. החיכוך מתבטא במחסומים משיקולים ביטחוניים, מתח בין מעסיקים למועסקים, מתח על בסיס לאומני, ומתח על בסיס כלכלי כתוצאה מפערים ברמות חיים.

6. תרבות של ניצול

העסקת עובדים זרים, כולל פלסטינים, בתנאי עבודה נחותים לעומת עובדים ישראליים, גורמת לקיום תרבות של ניצול עובדים ע"י מגזרים מסוימים בישראל, דבר הפוגע בדמותה המוסרית של ישראל.

7. יצירת סטיגמות

תעסוקת פלסטינים בעבודות נחותות, מקדמת במקרים מסוימים יצירת סטיגמות שאינן תורמות לתהליך השלום.

8. תקדים כלפי מדינות ערב

העסקת פלסטינים בישראל עלולה לגרור דרישות להגדלת היקף התעסוקה בישראל של עובדים ממדינות שכנות נוספות.

9. עלויות למשק

ההסדר הקיים בתחום הזכויות הסוציאליות, משמעותו למעשה פנסיה תקציבית בסבסוד של מדינת ישראל לעובדים פלסטינים. המשך ההסדר במתכונת הקיימת יטיל על מדינת ישראל עלויות תקציביות משמעותיות.

ב. אינטרסים של הרש"פ

גם מנקודת ראותה של הרש"פ יש מגוון של אינטרסים ביחס לתעסוקת פלסטינים בישראל.

יתרונות

1. הגדלת רווחת האוכלוסייה הפלסטינית

תעסוקת פלסטינים בישראל מהווה כיום מקור הכנסה חשוב לפלסטינים, והיא תורמת תרומה חשובה לרווחת תושבי הרש"פ.

הפסקת עבודת פלסטינים בישראל ללא יצירת תחליפי תעסוקה הולמים, עלולה לפגוע ברמת החיים של האוכלוסייה הפלסטינית. כנגד זה המשך עבודת פלסטינים בישראל, בהיקפים משמעותיים, תתרום לרווחת האוכלוסייה הפלסטינית.

2. יציבות פנימית

הגדלת הרווחה בקרב תושבי הרש"פ תתרום ליציבות המשטר בישות הפלסטינית.

3. בניית בסיס סוציאלי

עבודה בישראל מאפשרת לרש"פ בניית בסיס סוציאלי לחלק מהאוכלוסייה (פנסיה וכו'), כאשר המימון לכך בא מישראל.

4. מקורות הכנסה לרש"פ

עבודה בישראל מהווה מקור להכנסות בקרב הרש"פ, באמצעות מסי הכנסה והיטלים.

5. מקורות הכנסה לגורמים מקורבים

יכולת בקרה על זרימת עובדים יוצרת הזדמנויות לרווחים צדדיים בידי גורמים פלסטינים מקורבים לרש"פ.

6. שיפור טכנולוגי

עבודה בישראל חושפת את העובדים לטכנולוגיות הנוהגות בישראל, תורמת להעלאת רמת כוח העבודה הפלסטיני, ופותחת פתח להעתקת ידע וטכנולוגיות שימשו בעתיד לייצור בתוך תחומי הרש"פ.

חסרונות

1. תלות בישראל

עבודה בישראל יוצרת תלות של הפלסטינים בישראל, המגבילה את גמישותם בניתוב מערכת יחסיהם המדיניים עם ישראל.

2. רגישות לשינויים בכלכלה הישראלית

ריכוז עובדים פלסטינים במספר מצומצם של תחומים (בעיקר בנייה וחקלאות) הופך את הכלכלה הפלסטינית לפגיעה מאד כאשר המשק הישראלי נמצא במיתון בענפים הנ"ל.

3. רגישות לשינויים בהלכי רוח בישראל

נכונות מעסיקים ישראליים להעסיק פלסטינים פוחתת בעקבות אירועים ביטחוניים.

4. תחרות עם עובדים זרים

היקף העסקת פלסטינים מושפע מאפשרויות חלופיות להעסקת עובדים זרים מארצות שלישיות.

5. מתח פוטנציאלי בין רש"פ למדינות ערב

עבודה בישראל עלולה להעמיד את הרש"פ במסלול של ניגוד אינטרסים עם מדינות שכנות, בין השאר בנושאים הבאים:

1. תחרות על מקומות עבודה בישראל.
2. חשש של חלק ממדינות ערב מכך שהתלות בישראל תבוא על חשבון התלות של הרש"פ באותן מדינות.

6. העלאת נורמות וציפיות מהמשטר

עבודה בישראל מציגה בפני הפלסטינים מודלים לחיקוי בתחום רמת השכר, זכויות סוציאליות, דמוקרטיה, שוויון זכויות, ניקיון השלטון. הרש"פ עלולה לחשוש שמודלים אלה יעלו את רמת הציפיות והדרישות של התושבים הפלסטינים מהמשטר הפלסטיני, ויגררו מתחים בתוך הרש"פ.

7. בדלנות

עבודה בישראל עומדת בסתירה למגמות של בדלנות הקיימות בקרב פלגים ברש"פ, הגורסים שיש להקטין ככל האפשר את הקשר עם ישראל, גם במחיר פגיעה כלכלית בתושבי הרש"פ.

סיכום היתרונות והחסרונות והמלצת הוועדה

חלק זה יוצג לקריאת חברי הוועדה בנפרד

קריטריונים ותנאי העסקה

בשנים האחרונות הנהיגה ישראל שינויים שהביאו ליתר גמישות בנושא תעסוקת פלסטינים בישראל. השינויים העיקריים הם:

1. ביטול המכסות ומעבר להנפקת אישורים עפ"י צרכי המשק.
2. הורדת קריטריון הגיל (21 נשוי + ילד / 23 נשוי, מורשים להיכנס לישראל).
3. הארכת שעות השהייה בישראל (עד 19.00 ואף יותר).
4. תיאום וארגון ירידי תעסוקה.
5. אישור היתרי לינה בישראל לעובדים פלסטינים (כ - 8000 עובדים).
6. אישור ישראלי - פלסטיני של תכנית "קבוצות העבודה" עם התאחדות הקבלנים.

בין השאר, ישראל הנהיגה את תוכנית "התעסוקה הרציפה", שנועדה להחזיר את ארון המעסיקים הישראליים בעובדים הפלסטינים תוך הקניית יציבות ורציפות באמצעות הגדרת קבוצת עובדים פלסטינים מבוגרים יחסית ובעלי ותק שייכנסו לישראל למטרות עבודה גם במצבי בטחון רגישים. נכון להיום הצטרפו לתכנית כ - 8000 מעסיקים ורשומים בה כ - 19,000 עובדים.

המלצת הוועדה

1. הוועדה ממליצה להימנע מחזרה לשיטה של קביעת מכסות נוקשות, ולהעדיף ליישם שיטת קריטריונים גמישה המקנה יציבות ומונעת שינויים דרסטיים ופתאומיים בהיקף התעסוקה הפלסטינית בישראל.
2. יש לפעול לבניית ארון הדדי בין המעסיקים והמועסקים, ואמון במערכות הממסדיות שיאפשרו רציפות תעסוקתית. כמו כן יש לפעול לשיפור היוממות, ע"י שיפור מהירות המעבר משטחי הרש"פ לישראל (יעילות, אזור, קיצור משך המתנה וכד').
3. חשיבות מיוחדת נודעת ל"הלבנת" עובדים ללא היתר והפיכתם לעובדים בהיתר.

4. עם זאת, הוועדה סבורה שעל ישראל להמשיך לשמור לעצמה, גם במסגרת הסכם הקבע, חופש פעולה מלא בקביעת הקריטריונים למתן היתרי כניסה ועבודה, על מנת שתהא לה הזכות לווסת את כמות העובדים, משיקולים ביטחוניים, כלכליים, מדיניים וחברתיים. בכל מקרה יש להימנע ממצב שבו תתקיים תלות של ישראל בתעסוקה הפלסטינית באופן העלול להפוך למנוף נגד ישראל בשעת משבר.

כמות העובדים הפלסטינים ביחס לשאר העובדים זרים

כללי

העובדים הפלסטינים הם חלק מכלל קבוצת העובדים הזרים הפועלים בישראל, הכוללת בנוסף להם גם עובדים ממדינות גבול אחרות (דוגמת ירדן ולבנון), ועובדים ממדינות רחוקות (כגון סין, רומניה וכד').

לכלל העובדים הזרים יש מצד אחד מאפיינים משותפים והשלכות דומות על המשק והחברה הישראלית, ומצד שני לכל אחת מהקבוצות יש יתרונות וחסרונות משלה. בין סוגי הקבוצות של עובדים זרים קיימת תחלופה, וכל מהלך שננקט לגבי קבוצה אחת משליך גם על הקבוצה האחרת. לכן, לא ניתן לנתק את הדיון בסוגיית העובדים הפלסטינים מהדיון הכולל על יעדי שוק העבודה בישראל ביחס לכלל העובדים הזרים.

לצורך הדיון, נשתמש במונח "זרים" לציון קבוצת העובדים הזרים שאינם פלסטינים, ובמונח "פלסטינים" לציון קבוצת העובדים הפלסטינים. כאשר נבקש להתייחס לכלל העובדים הזרים משתי הקבוצות יחד נשתמש במונח "עובדים זרים".

השלכות עבודת זרים בישראל

להעסקת עובדים זרים בישראל בהיקפים ניכרים השלכות מרחיקות לכת מבחינה כלכלית, חברתית ומוסרית.

תנועה והגירה לא מבוקרת ולא פרופורציונית של עובדים זרים הבאים לעבוד בישראל יש בה כדי לגרום להגדלת רמת האבטלה המקומית וליצירת מתחים ולחצים חברתיים ותקציביים; היא יוצרת בעיות חברתיות, סביבתיות ותקציביות כתוצאה מהוספת כמות גדולה של אוכלוסייה זרה, המעמיסה על התשתיות הקיימות ומתקשה להשתלב באוכלוסייה הישראלית

המקומית; ובטווח הארוך היא עלולה לשנות את המרקם הדמוגרפי של מדינת ישראל ולהשפיע בכיוון של הפיכתה למדינה רב לאומית.

בנוסף, הניסיון מלמד שהעסקת עובדים זרים בישראל כרוכה בתופעות קשות מבחינה מוסרית, סוציאלית ואנושית. במקרים רבים העובדים מועסקים וחיים בתנאי ניצול רחוקים מאד מהסטנדרטים המקובלים לגבי עובדים ישראליים. יש פער גדול בינם לבין עובדים מקומיים מבחינת רמת השכר, הזכויות הסוציאליות ותנאי העבודה, ויכולתם לממש את זכויותיהם ואת ההתייבויות שניתנו להם טרם בואם לישראל מוגבלת למדי. זאת ועוד: בשנים האחרונות התפתחה בישראל תעשייה של מתווכים המגלגלת מאות מיליוני ש"ח לשנה ואף יותר, המבוססת על ניצול חולשת העובדים הזרים וחולשת החוק הישראלי שאינו מונע העסקה שלהם בתנאים ירודים.

קביעת תקרת יעד כוללת למספר העובדים הזרים בישראל

מאחר שפוטנציאל ההיצע העולמי של עובדים זרים למדינה קטנה כישראל הוא, למעשה, כמעט אינסופי, לא ניתן להניח לכוחות השוק לפעול באופן חופשי בתחום זה.

לכן יש לקבוע יעד מדיניות למספר הכולל של עובדים זרים שיועסקו במשק הישראלי, הן עובדים מארצות שונות והן פלסטינים, בהתחשב ברמת האבטלה בישראל, שיקולים חברתיים ומוסריים, שיקולים מדיניים, שיקולים של זהות לאומית, אופטימום כלכלי, והשוואה לסדרי גודל הנהוגים בעולם במדינות דומות לישראל.

במדינות אחרות בעלות מאפיינים כלכליים דומים לישראל, שיעור העובדים הזרים נע בין 1% - 8% מכוח התעסוקה. לעומת זאת בישראל, כיום, ההערכות לגבי מספר העובדים הזרים נעות בין 8.2% ל - 12% מכוח העבודה (הכולל את המובטלים), ואילו שיעורם מכוח התעסוקה הכולל את העובדים בפועל מתקרב לפי הערכות לא רשמיות ל - 15% - שיעור גבוה מאד בכל השוואה בין לאומית. היקף זה של העסקת עובדים זרים אינו תוצאה של מדיניות מכוונת, שקולה ומבוקרת, ויש לו השלכות שליליות על כל הפרמטרים שמנינו לעיל.

המלצת הוועדה

הוועדה סבורה שעל ישראל לקבוע כיעד מדיניות להפחית בהדרגה את המספר הכולל של עובדים זרים בישראל לרמה הנהוגה בעולם, ולהגיע לכך ששיעורם מכוח העבודה לא יעלה על 10%.

חלוקת מכסת העובדים הזרים בין פלסטינים לזרים

בצד ההחלטה על הפחתה כוללת במספר העובדים הזרים, יש להחליט כיצד לממן את ההפחתה בין קבוצת הזרים לקבוצת הפלסטינים - האם לצמצם את גודלה של כל אחת מהקבוצות או שמא להשאיר את אחת הקבוצות בגודלה הנוכחי (או אף להגדילה), ובמקביל לצמצם באופן משמעותי את גודל הקבוצה השנייה.

מנקודת המבט של חלק מהמעסיקים יש כיום יתרון מסוים בהעסקת זרים על פני פלסטינים, אך הדבר נובע מכך שמערכת החקיקה והאכיפה הישראלית לא השכילה ליצור שוויון זכויות בין הקבוצות.

הוועדה סבורה שמבחינת האינטרסים של מדינת ישראל יש להעדיף העסקת פלסטינים על פני העסקת זרים. תעסוקה פלסטינית בישראל תשמש מנוף לקידום תהליך השלום, ולא תהיה כרוכה ביצירת קהילות זרים - תופעה שאינה רצויה משיקולים של זהות לאומית, שיקולים חברתיים ושיקולים מוסריים. הוועדה ממליצה לבטל את האפליה הקיימת בין זרים לפלסטינים ולהשוות את התנאים של העסקת פלסטינים להעסקת זרים. משייעשה הדבר ייעלמו מרבית היתרונות הכלכליים הנובעים מהעסקת זרים לעומת פלסטינים.

המלצת הוועדה

המלצת הוועדה היא שישראל תבצע את הקטנת המספר הכולל של עובדים זרים בעיקר באמצעות צמצום במספר העובדים הזרים שאינם פלסטינים.

במקביל לצמצום מספר הזרים, ניתן לבחון הגמשה או הקשחה של הקריטריונים להעסקת עובדים פלסטינים בישראל, במטרה לאפשר שינוי מתון ומבוקר במספר העובדים הפלסטינים בישראל, בהתאם לצרכים הכלכליים ובטחוניים.

אמצעים להשגת היעדים בתחום העבודה

כללי

כדי להביא לצמצום ממשי במספר הזרים המועסקים בישראל, יש לנקוט שורה של צעדים, הן ביחס לעובדים השוהים בישראל בהיתר והן ביחס לעובדים לא חוקיים. צמצום במספר העובדים החוקיים בלי לנקוט אמצעי אכיפה אפקטיביים לגבי זרים בלתי חוקיים, יגרום

להגדלת מספר העובדים הבלתי חוקיים, ולא ישיג את המטרה של הקטנת מספר הזרים הכולל.

לכן יפורטו להלן צעדים שונים המתייחסים הן לקבוצת החוקיים והן לקבוצת הלא חוקיים. להערכת הוועדה השגת היעד של צמצום מספר הזרים הוא בר השגה רק אם ינקטו כל הצעדים המוצעים במקביל.

1. מכסות וקריטריונים

לקביעת מכסות יכולת מוגבלת להשיג את היעד של צמצום מספר העובדים הזרים. למרות זאת לגבי זרים ממדינות שלישיות אין מנוס אלא להמשיך בשיטת המכסות. ביטולן יביא להצפת ישראל בקבוצות גדולות של מהגרים, ויגרום נזקים כלכליים וחברתיים גדולים.

מוצע לכן להמשיך בשיטת המכסות לגבי הזרים, תוך הפחתה הדרגתית שלהן.

לעומת זאת לגבי פלסטינים עדיף לקבוע קריטריונים גמישים ולא מכסות קשיחות, כאשר הבקרה המספרית תיעשה באמצעות הגמשה או הקשחה של הקריטריונים מעת לעת.

2. רשיונות, היתרים ואשרות

כיום העסקת עובד זר או עובד פלסטיני, מותנית במתן רשיונות לעובד ולמעביד, תוך יצירת זיקה בין שני הרשיונות (אריסות).

לגבי עובדים זרים, מוצע גם בעתיד להמשיך בשיטה הקיימת המתנה את ההעסקה בקיום היתר לעובד.

עם זאת יש לשקול האם להמשיך בשיטה הקיימת המחייבת את המעביד להצטייד בהיתר פרטני, או לאפשר למעבידים להצטייד בהיתר כללי להעסיק עובדים זרים במשלחי יד שיוגדרו מעת לעת על ידי הממשלה.

כמו כן יש לשקול שינוי אפשרי בנושא האריסות.

לגבי עובדים פלסטינים מוצע להמשיך בהתניית העבודה במתן רשיון לעובד, על מנת שניתן יהיה לאכוף את הקריטריונים ובאמצעות לקיים בקרה על זהות הנכנסים לישראל.

לעומת זאת מוצע לשקול הכנסת שינויים בעקרון האריסות, שיאפשרו לעובד פלסטיני לעבוד בישראל בלי שמתקיימת מחויבות למעביד מסוים.

יש לבחון את השאלה האם ראוי לאפשר לכל ישראלי להעסיק עובד פלסטיני, או שראוי להתנות את ההעסקה במתן רשיון למעסיק או רוכש השירותים.

3. שיטות העסקה

א. אריסות או שיטה כלשהי של עצמאות לעובד

יש לשקול אפשרות לאפשר לעובד זר לעבוד למעביד מורשה אחר בתום תקופת התקשרות ראשונית. מהלך כזה ייצור תחרות של מעסיקים על שירותי הזרים, יביא לעליית שכר הזרים ויקטין את התמריץ להעסיקם.

עם זאת, יש להביא בחשבון שצעד כזה עלול להקטין את יכולת הבקרה על עובדים זרים, ולגרום לכך שחלק מסוים מהעובדים הבאים לישראל בקבוצות מאורגנות וחוזרים כיום לחו"ל במאורגן, יתפזרו ברחבי המדינה ולא יחזרו לארצות מושבם.

ב. מעבידים ישראליים או חברות קבלניות זרות

יש לשקול אפשרות לאפשר העסקת עובדים זרים ועובדים פלסטינים באמצעות חברות קבלניות זרות.

ג. עבודה שכירה או מתן שירותים

לגבי זרים - מוצע לא לאפשר העסקה כנותן שירותים עצמאי.

לגבי פלסטינים - מוצע כן לשקול את האפשרות לאפשר מתן שירותים כאמור..

4. השוואת עלויות בין ישראלים, פלסטינים וזרים

השימוש בהיתרים מינהליים לא די בו כדי להביא לצמצום מספר העובדים הזרים, כל עוד התמריץ הכלכלי להעסקתם הוא גבוה.

מוצע לכן לעשות שימוש באמצעים כלכליים ומינהליים שייקרו את העלות של העסקת זרים, יקטינו את כדאיותה, ימתנו את הלחץ הקיים היום על מסגרות הרישוי והאכיפה ויגדילו את הזמינות של עובדים מקומיים.

להלן פירוט התחומים שבהם יש כיום יתרון להעדפת זרים:

א. שכר

בתחום השכר יש כיום יתרון להעסקת זרים:

- בשל רמת המחיה הנמוכה במדינת מושבם הם מוכנים להסתפק בשכר מינימום, גם בעבודות שבהן ישראלים דורשים שכר גבוה יותר.
- לעתים שכר המינימום לא נאכף.
- לעתים חלק מהשכר משתלם בשווה כסף, כגון דיור שעלותו למעביד נמוכה, ולכן השכר האפקטיבי נמוך משכר המינימום.

ב. הפרשות סוציאליות (ביטוח לאומי, ביטוח בריאות, פנסיה)

בשנת 1970 החליטה ממשלת ישראל להביא להשוואה בין עלות השכר של עובדים פלשתינים ועובדים ישראלים.

לצורך יישום ההחלטה הוחלט כי אותם מרכיבים של דמי הביטוח הלאומי בענפים שבהם הפלשתינאים אינם יכולים להיות מבוטחים, ייגבו וירוכזו כ"היטל השוואה" (השוואת עלויות). כספים אלה יועדו לרווחת תושבי השטחים. היטל זה מוטל כאמור מאז שנות השבעים, ומאז הסכם פריז הבסיס להטלתו הוא החוק ליישום הסכם עזה ויריחו.

גובה ההיטל הוא כ- 6.5% - 8.5% מגובה השכר, כמפורט להלן:

התפלגות מרכיבי גביית ביטוח לאומי והיטל השוואה

| סוג גביה | עובד | | מעביד | | סה"כ | |
|-------------|----------------|---------------|----------------|---------------|----------------|---------------|
| | עד תקרה ראשונה | עד תקרה שנייה | עד תקרה ראשונה | עד תקרה שנייה | עד תקרה ראשונה | עד תקרה שנייה |
| נפגעי עבודה | -- | -- | 0.53 | 0.53 | 0.53 | 0.53 |
| אמהות | 0.10 | 0.19 | 0.12 | 0.12 | 0.22 | 0.31 |
| פשי"ר | -- | -- | 0.02 | 0.02 | 0.02 | 0.02 |

| | | | | | | |
|------|------|------|------|------|------|-------------|
| 0.86 | 0.77 | 0.67 | 0.67 | 0.19 | 0.10 | סה"כ למוסד |
| 8.53 | 6.56 | 4.23 | 4.23 | 4.30 | 2.33 | היטל השוואה |
| 9.39 | 7.33 | 4.90 | 4.90 | 4.49 | 2.43 | סה"כ כללי |

הכספים מועברים לקרן הצוברת את כספי הגביה ומיועדת להעברה לרש"פ לאחר שהרש"פ תגבש תכנית סוציאלית לשימוש בכספים. כספי הקרן צוברים ריבית והצמדה.

פנסיה

ניכויים והפרשות לפנסייט יסוד, או לפנסיה מקיפה מושתתים על ההסכמים הקיבוציים הענפיים. הסדר הפנסיה עוגן גם בהסכם פריז וקיבל ביטוי בחוק ליישום הסכם עזה ויריחו. הניכויים וההפרשות עבור תכנית פנסיה לעובדים תושבי הרש"פ המועסקים בישראל, מועברים למשרד האוצר הצובר את הכספים.

העובדים הפלשתינאים זכאים למשוך את כספי הצבירה, או להמתין לקרות האירוע המזכה בגמלה. כיום יש כ- 1000 גמלאים תושבי הרש"פ.

ביטוח בריאות (בול בריאות)

ביטוח הבריאות של העובדים הפלשתינאים המועסקים בישראל מתבצע בשטחי הרש"פ באמצעות מוסדות הרש"פ. גביית ביטוח הבריאות (בול בריאות) מתבצעת באמצעות "מדורי התשלומים". הסכומים מועברים מדי חודש לרש"פ

הגביה עבור בול בריאות בש"ח

| | |
|------------|------------|
| 24,291,000 | 1996 |
| 32,360,000 | 1997 |
| 40,140,000 | 1998 |
| 30,600,000 | (1-9) 1999 |

השוואת עלויות עבודה: ע. ישראלי, ע. זר, ע. פלסטיני המועסקים בישראל

| ע. פלשתינאי | ע. זר | ע. ישראלי | שכר |
|---------------------|----------------------------------|----------------|---------------------|
| = | = | = | מס הכנסה |
| מופחת כמו ישראלי | תשלום כמומחה | + | תשלומים לפנסיה |
| בד"כ 17.5% אין | בד"כ תשלומים | בד"כ 17.5% | תשלומים לבטוח לאומי |
| כ- 0.8% בממוצע | כ- 0.8% בממוצע | כ- 8.0% בממוצע | היטל השוואה |
| כ- 7.0% | -- | -- | ביטוח בריאות |
| 93 ש"ח לחודש - פרטי | ביטוח פרטי בד"כ כ- 120 ש"ח לחודש | כ- 5.0% | |

מכל האמור עולה שעלות ההפרשות הסוציאליות לעובד פלסטיני בעל היתר, דומה לעלות הקיימת אצל עובד ישראלי. לעומת זאת עובד זר זול מעובד פלשתינאי וישראלי בלמעלה מ- 25% (אחוזים).

ג. מיסוי

הסדרי המיסוי הישיר ביחס לעובדים זרים שונים מאלו החלים על עובד פלסטיני ועובד ישראלי, באופן שמייטיב לעתים עם העובד הזר ופוגע בו במקרים אחרים.

ד. עלויות עקיפות

בחישוב המחיר של עובדים זרים למשק יש להביא בחשבון את העלויות הכרוכות בהקמה ותחזוקה של תשתיות בהם הם משתמשים, כגון חינוך, משטרה, תחבורה, בריאות, דיור.

בשל שיטת המיסוי הפרוגרסיבית ושכרם הנמוך של העובדים הזרים, אין הם נושאים בנטל מימון התשתיות הנ"ל, והמימון נופל על הציבור. מכאן, שהמחיר האמיתי של עובד זר אינו זהה לעלות הנמוכה בה נושא המעביד אלא גבוה יותר, והציבור מסבסד כיום את מעסיקי העובדים הזרים.

מוצע להטיל על המעסיקים של עובדים זרים אגרה שנתית שתשמש למימון (חלקי) של העלויות העקיפות שבהעסקת עובדים זרים.

האגרה לא תוטל על מעסיקים של פלסטינים, מאחר שהעלויות העקיפות הכרוכות בהעסקתם נמוכות יותר, וכן בשל המדיניות לתמריץ העסקת פלסטינים.

ה. שיטות העסקה - חברות כוח אדם

העסקת עובדים זרים באמצעות חברות כוח אדם, ללא קביעות וללא מחויבות ארוכת טווח של המעסיק, מאפשרת גמישות ונוחות רבה למעביד, ותמריץ כספי גדול לחברות כוח האדם.

כך למשל המעסיק אינו מחויב בזכויות סוציאליות, כגון פיצויי פיטורין.

5. שיטות אכיפה - למניעת העסקת עובדים ללא היתר

שיטות אכיפה יעילות למניעת העסקת עובדים ללא היתר, הן תנאי הכרחי ומוקדם בלעדיו לא ניתן יהיה להפעיל אמצעים כלכליים לויסות כמות העובדים החוקיים. בהעדור אכיפה, כל ייקור עלות עבודת החוקיים יגרור מעבר של עובדים מסטטוס חוקי לסטטוס בלתי חוקי.

יש למצוא דרך מימון לפעולות האכיפה. ניתן לעשות זאת באמצעות גביית אגרות ממעסיקים של עובדים זרים, וגביית קנסות, שייועדו למימון פעולות האכיפה.

להלן פירוט השיטות העיקריות בתחום האכיפה:

א. כרטיס מגנטי וטביעת אצבעות

יש לפתח הליכי זיהוי נוחים שיאפשרו בקרה וזיהוי של עובדים זרים ופולסטינים

ב. קנסות

1. יש ליעל את מערך הקנסות על עובדים לא חוקיים;
2. יש לרכז את המאמץ בהטלת קנסות על מעסיקים ורוכשי שירותים.
3. יש לשקול איסור השכרת דירות למי שאין לו היתר שהייה כדין בישראל.

ג. גירוש

יעילותו של הליך הגירוש מוגבלת, והוא כרוך בקשיים תפעוליים, מוסריים ותקציביים.

ד. הלבנה

יש לבחון זרכים להלבנה של העובדים הלא חוקיים - זרים ופולסטינים - המצויים כיום בישראל, כולל יצירת תמריצים כלכליים להלבנה של עובדים לא חוקיים.

ה. פיקדון

יש ליצור מערך של תמריצים כלכליים לעזיבת המדינה בתום תקופת העבודה, כגון פיקדון שישולם לעובד לאחר עזבו את ישראל.

ו. ביקורת גבולות

יש להפנות משאבים ליעול הבקרה בגבולות.

חלק III: משטר מוניטרי

א. האפשרויות למשטר מוניטרי

קיימות מספר אפשרויות לגבי המשטר המוניטרי שיחול ברש"פ במסגרת הסדר הקבע:

1. הנפקת מטבע פלסטיני (מט"פ) על ידי בנק מרכזי;
2. הנפקת מט"פ עצמאי ע"י מועצת מטבע, ביחס קבוע לעוגן מוניטרי נתון;
3. אימוץ מטבע קיים אחד כלשהו כהילך חוקי ברש"פ;
4. השארת המצב הקיים על תילו, כאשר השקל ממשיך לשמש בתפקיד אמצעי החליפין העיקרי ברש"פ.

ב. המלצות

יוצג בנפרד

ג. הגנה על אינטרסים ישראליים

הוועדה ממליצה שההתייחסות הישראלית תתמצה בשאלת הצעדים שעל ישראל לנקוט, כדי להגן על האינטרסים הכלכליים שלה בחלופות שונות של משטר מטבע פלסטיני. העיקרון המוצע הוא שישראל לא תישא בשום מקרה באחריות ליציבות המטבע והבנקים ברשות הפלסטינית.

ד. שער ההמרה של המט"פ לש"ח

תחת חלופות (1) - (2) הרש"פ עלולה לנהל מדיניות מוניטרית לא-אחראית. אך השפעותיה המזיקות על ישראל ינוטרלו ממילא אם שער החליפין בין המט"פ לש"ח יהיה נייד, וייקבע בשוק החופשי.

מכאן שישראל צריכה להימנע מכל התחייבות להמיר מט"פ בשער קבוע כלשהו. (השאלה אינה מתעוררת בחלופות האחרות).

ה. מלווה בעת צרה

התחייבות של ישראל לתת שירות של Lendet of last resort למערכת הבנקאות או לרשות המוניטרית הפלשתינאית, עלולה להפוך לשטר פתוח אם לא תהא בצידה אפשרות פיקוח של ישראל על מערכת הבנקאות הפלסטינית.

מכיוון שכך, על ישראל להימנע מקבלת מחויבות לשמש מלווה-בעת-צרה לבנקאות ברש"פ.

היוצא היחיד מהכלל עשוי להיווצר אם הרש"פ תבחר בש"ח לשמש הילך חוקי יחיד בשטחיה, תחת חלופה (3).

סירוב להתחייב למתן שירות כזה אינו צריך למנוע פעולה אד-הוק, על-פי בקשת הרש"פ, במטרה למנוע קריסה של מערכת הבנקאות הפלסטינית או לשמש רשת בטחון בעת ביצוע רפורמות מוניטריות או מבניות.

ו. פיקוח בנקאי

משהפך הש"ח לבר-המרה, יכול כל בנק בעולם לקבל פיקדונות הנקובים בש"ח. הוראות ישראליות בדבר שיעורי נזילות וכיו"ב אינן יכולות לשמש יותר לויסות מוניטרי, ותפקידן מצטמצם להגנת המפקידים בלבד.

לכן, למעט במקרה של הנהגת הש"ח כמטבע יחיד (בחלופה 3), לא צריך להיות לישראל עניין בפיקוח על הבנקים ברש"פ או בחיובם למלא אחרי הסדרים ישראלים אלה או אחרים.

גם במקרה המיוחד של אימוץ הש"ח כהילך חוקי, יש לשקול את התועלת האפשרית מפיקוח כזה כנגד:

(1) פוטנציאל החיכוכים הטמון בו;

(2) הצורך לשמש כמלווה-בעת-צרה, שיתחייב ממנו.

ז. עלויות עסקה בסחר ישראלי - פלסטיני

הנהגת מטבע פלסטיני עצמאי, או אימוץ מטבע של צד ג' כלשהו, תעורר את שאלת המטבע בו יתבצעו בפועל עסקאות מסחר ועבודה בין גורמים ישראלים לפלשתינאים.

בגלל גודל עודף היצוא הישראלי והמעמד העדיף של מעסיקים לעומת שכירים, ניתן לצפות שעסקאות אלה יתבצעו בדרך כלל בש"ח. עלויות ההמרה למטבע מקומי יפלו בעיקרן המכריע על הצד הפלסטיני.

עלויות אלה, והשפעתן השלילית, אף אם שולית, על היקף הסחר הישראלי - פלסטיני, ייחסכו אם הרש"פ תאמץ את הש"ח כהילך חוקי או אם יימשך המשטר המוניטרי הקיים, תחת חלופה (4).

ח. סניורז'

אם הש"ח יהווה מטבע רזרבה או עוגן מוניטרי למטבע הפלסטיני, בהתאם לחלופות (1) או (2), תוכל הרשות המוניטרית הפלסטינית ליהנות מריבית על רזרבות הש"ח שלה, שיהיו מופקדים בבנקים ישראליים או בבנק-ישראל, מבלי שיזדרשו לכך מראש הסדרים מוסכמים כלשהם.

לעומת זאת, במקרה של אימוץ הש"ח כמטבע יחיד תחת חלופה (3), או המשך המצב הקיים (חלופה 4), צריך יהיה להתמודד עם דרישה פלסטינית לחלק מרווחי הסניורז' של בנק ישראל.