

1

27

מדינת ישראל

משרד הממשלה

משרד הממשלה

מט לוי

סלולר / ג'ר

11/93 - 12/93

זרעל - 3

מחלקת הממשלה

תיק מס'



שם תיק: אוטונומיה

מזהה פני: גל-1/64556

מזהה פריט: 0011hh2

כתובת: 1-1-7-311-3

תאריך הדפסה: 15/01/2019

1

משרד החוץ-מחלקת הקשר

בהתייעצות משלחתנו הובעה תרעומת על הנסיגה שחלה בהנחיות בסוגיה זו ועל
כי לא זכינו לתגובה על מברקך לשר התמ"ס ולגורמים אחרים בנוגע למפגש
הטרילטרלי. עמדתנו נתפסת, על כן, כעמדה נוקשה ולא קונסיסטנטית.

מוצע כי תפנה תשומת לב הגורמים המתאימים לבעיה זו ותדאג כי נקבל הנחיות
מתאימות שיאפשרו התקדמות כלשהי עם הירדנים.

בברכה

המשלחת

פא

תפ: שהח(2), מזכירה ממסלה(0), @שרהתמס(1), @שרהאוצר(1), @מנכ"ל/אוצר(1),
@קאופמן/אוצר(1)

שמו

נכנס **

**

**

**

חוזם: 2,35299

אל: המשרד

יעדים: דהמש/1428

מ-: וושינגטון, נר: 984, תא: 230294, ח: 2206, ד: מ, ס: ש

תח: @ס: צפא

@: ד

שמו/מיד

מכתב מובר

=====

אל: שר החוץ

אליקים רובינשטיין, מזכיר הממשלה

דע: שר התמ"ס, שר האוצר, מנכ"ל האוצר, אהוד קאופמן-משרד האוצר, אמנון נויבר-כאן

מאת: המשלחת לשיחות עם ירדן, וושינגטון

הנדון: סוגיית הסחר של ירדן עם הגדמ"ע ועזה

במפגש הבוצת העבודה לענייני כלכלה ופליטים (23.2.94) שבו הירדנים והעלו הנושא דלעיל, תוך דרישה לאפשר סחר חפשי ביניהם לבין הגדה, ללא חומות מכס או מגבלות אחרות. לטענתם הם הלכו לקראתנו בכך שהסכימו לאפשר יצוא מן הגדה לירדן של מוצרים המכילים מרכיבים ישראליים (בעיקר חומרי גלם). בעת השלום, טענו הירדנים, יסכימו לסחר עם ישראל אבל עקב הפער בין המשקים יבקשו מאתנו יחס מועדף בסוגיות שונות.

עמדתנו, שהוצגה ע"י אמנון נויבר על פי הנחיות שקיבל מהארץ, היתה כי אנו רוצים בהדדיות מלאה עם הירדנים מכיוון שישראל, הגדמ"ע ועזה ימצאו תחת מטריית מכסים אחת וכל מוצר המוצא דרכו לגדמ"ע עלול, בסופו של דבר, למצוא עצמו בשוקי ישראל. לא ניתן, על כן, לשחרר יבוא מירדן ממכס כלשהו ולא ניתן אף לחזור לפרוצדורה של רשימת מוצרי יבוא ירדניים פטורים ממכס, אלא אם כן ישוחרר יצואה של ישראל לירדן ממיגבלות כלשהן.

עמדה זו עוררה תגובה נרגזת מצד הירדנים (ספואן טוקאן ומרטו) שטענו כי גישתנו מבוססת על "הכל או לא-כלום" ואין אנו מוכנים ללכת כלל לקראתם ולמעשה אין אנו אלא מזלזלים בהם. כמו כן טענו הירדנים כי הם מדינה ריבונית ואין להכפיף ההסדרים עמם לכל הסדר עם ישויות אחרות.

אין שם
אשר הוא

ירושלים, דצמבר 1993

לכבוד
מר אהרון פוגל
המנהל הכללי
משרד האוצר
ירושלים

א.נ.,

בהתאם לפנייתך אנו מגישים בזה דו"ח הבוחן את הנושאים הכרוכים בהקמה ופיתוח של מערכות תיווך פיננסי, במסגרת המינהל העצמי הפלשתינאי שיקום בשטחי יהודה שומרון ועזה.

הצורך לקדם במהירות האפשרית את הפיתוח הכלכלי בשטחים אלה, ולהגיע לצמיחה כלכלית מואצת, מחייב ביצוע השקעות ניכרות הן בתשתית והן בתחומים כשיכון, תעשייה, תיירות וחקלאות.

תנאי הכרחי להאצת ההשקעות הוא קיומם של כלי תיווך פיננסי מתאימים ויעילים, שיגשרו בין המקורות, החיצוניים והפנימיים, לבין השימושים הנדרשים. מערכות התיווך הפיננסי נחוצות גם לתיעול יעיל של משאבים שיקצה הסקטור הציבורי במסגרת מדיניותו, ולמתן פתרונות לנושאים כגון שיכון, צבירת חסכון ובטחון סוציאלי.

מערכות התיווך הפיננסי הקיימות כיום בשטחים אינן מפותחות דיין, ובחלקן כלל לא קיימות, ונדרשת עשייה רבה לקידומן.

הדו"ח מפרט את הנושאים השונים בהם מוצע לטפל, וכולל המלצות ראשוניות לגבי נושאים אלה. בהתאם למבוקש מוגש דו"ח זה כשלב ראשון בעבודה. בעקבותיו ניתן יהיה להרחיב ולהעמיק בנושאים שונים המועלים בו, בהתאם לצרכים שיוגדרו ולהכוונה שנקבל.

אנו מציעים לתת עדיפות גבוהה לטיפול מיידי בשניים מהנושאים המועלים בדו"ח:

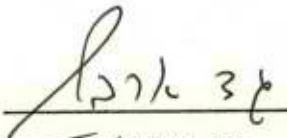
- א. הקמת בנק לפיתוח תעשייה, חקלאות ותיירות.
- ב. פיתוח שוק משכנתאות.

אנו מקווים שהדו"ח יתרום לקידום ההתפתחות והרווחה הכלכלית של תושבי השטחים במסגרת המינהל העצמי, ובכך יתרום לביסוסו של תהליך השלום.


איתן רפי

בכבוד רב

חיים בן דור


גד ארבל

מערכות תיורד פינכסי

בשטחי מינחל עצמי פלשתינאי

גד ארבל
חיים בן דור
איתן רף

ירושלים
כסלו תשנ"ד
דצמבר 1993

מערכות תיורד פיננסי

בשטחי מינהל עצמי פלשתינאי

גד ארבל
חיים בן דור
איתן רף

ירושלים
כסלו תשנ"ד
דצמבר 1993

ירושלים, דצמבר 1993

לכבוד
מר אהרון פוגל
המנהל הכללי
משרד האוצר
ירושלים

א.נ.,

בהתאם לפניותך אנו מגישים בזה דו"ח הבוחן את הנושאים הכרוכים בהקמה ופיתוח של מערכות תיווך פיננסי, במסגרת המינהל העצמי הפלשתינאי שיקום בשטחי יהודה שומרון ועזה.

הצורך לקדם במהירות האפשרית את הפיתוח הכלכלי בשטחים אלה, ולהגיע לצמיחה כלכלית מואצת, מחייב ביצוע השקעות ניכרות הן בתשתית והן בתחומים כשיכון, תעשייה, תיירות וחקלאות.

תנאי הכרחי להאצת ההשקעות הוא קיומם של כלי תיווך פיננסי מתאימים ויעילים, שיגשרו בין המקורות, החיצוניים והפנימיים, לבין השימושים הנדרשים. מערכות התיווך הפיננסי נחוצות גם לתיעול יעיל של משאבים שיקצה הסקטור הציבורי במסגרת מדיניותו, ולמתן פתרונות לנושאים כגון שיכון, צבירת חסכון ובטחון סוציאלי.

מערכות התיווך הפיננסי הקיימות כיום בשטחים אינן מפותחות דיין, ובחלקן כלל לא קיימות, ונדרשת עשייה רבה לקידומן.

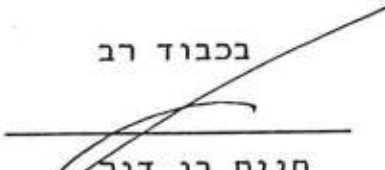
הדו"ח מפרט את הנושאים השונים בהם מוצע לטפל, וכולל המלצות ראשוניות לגבי נושאים אלה. בהתאם למבוקש מוגש דו"ח זה כשלב ראשון בעבודה. בעקבותיו ניתן יהיה להרחיב ולהעמיק בנושאים שונים המועלים בו, בהתאם לצרכים שיוגדרו ולהכוונה שנקבל.

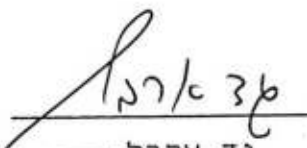
אנו מציעים לתת עדיפות גבוהה לטיפול מיידי בשניים מהנושאים המועלים בדו"ח:

- א. הקמת בנק לפיתוח תעשייה, חקלאות ותיירות.
- ב. פיתוח שוק משכנתאות.

אנו מקווים שהדו"ח יתרום לקידום ההתפתחות והרווחה הכלכלית של תושבי השטחים במסגרת המינהל העצמי, ובכך יתרום לביסוסו של תהליך השלום.


איתן הרץ

בכבוד רב

חיים בן דור

33/7/93

גד ארבל

תוכן ענינים

עמוד

2	1. מבוא
3	2. רקע
5	3. חקיקה
6	4. רשויות פיקוח
8	5. בנקאות מסחרית
10	6. בנקים לפיתוח (להשקעות)
14	7. אשראי לבניה ולשיכון
16	8. ביטוח וערבויות
18	9. חסכון - כללי
20	10. תוכניות חסכון
22	11. חסכון לטווח ארוך
23	12. מסחר בניירות ערך
24	13. סיכום
25	14. נספח - רשימת מקורות

1.1 אחת המטרות המרכזיות שתעמוד בפני המינהל העצמי הפלשתינאי בשטחי יהודה שומרון ועזה היא קידום מהיר של ההתפתחות הכלכלית. היעד של האצת הצמיחה הכלכלית נדרש ליצירת מקומות תעסוקה והגדלת הרווחה הכלכלית, ואיתם לפתרון בעיות סוציאליות וקידום נושאים חברתיים.

קידום הפעילות הכלכלית יובל ע"י פיתוח תשתיות והגדלה ניכרת של ההשקעות בענפי המשק השונים ובפרט שיכון, תעשייה, תיירות וחקלאות.

המימון לפעילות זו יבוא הן ממקורות חיצוניים והן מחסכון מקומי.

1.2 היכולת לביצוע השקעות תשען במידה רבה על קיום מערכת תיווך פיננסי יעילה, שתקלוט את מקורות המימון החיצוניים ואת כספי החסכון המקומי, ותעבירם לידי המשקיעים השונים. מערכת זו תשמש גם את הסקטור הציבורי לצורך גיוס מקורות למימון פעילותו מצד אחד, ולתיעול הכספים שיזרים למטרות פיתוח מצד שני.

1.3 בהתאם לבקשת המנהל הכללי של משרד האוצר בחנו בדו"ח זה את נושא התיווך הפיננסי בשטחים, כאשר הקו שהנחה אותנו היה הרצון להגיע לפיתוח מהיר ככל האפשר של מערכות תמיכה בהאצת הפעילות הכלכלית, ולמתן מענה לכל הצרכים של מערכות פיננסיות מודרניות.

בדו"ח אנו סוקרים את הנושאים העיקריים בהם מוצע לטפל, תוך מתן המלצות ראשוניות לגבי נושאים אלה. בשלב שני יהיה צורך להעמיק ולהרחיב לגבי הפרטים המתייחסים לנושאים הספציפיים הנזכרים בו.

2. רקע

2.1 מערך התיווך הפיננסי הקיים היום בשטחים אינו מפותח. הוא בנוי בעיקרו על היקף מסויים של קבלת פקדונות מצד אחד ועל מתן אשראי, בעיקר לזמן קצר, בהיקף מצומצם ביותר מצד שני. כמו כן מסופקים שירותים פיננסיים הקשורים לביצוע עסקאות כגון אשראים דוקומנטרים, רכישות מט"ח וביצוע תשלומים.

2.2 המערך הפיננסי נשען בעיקר על שני סוגי מוסדות:

א. מספר מצומצם של סניפי בנקים מסחריים - 9 סניפים של בנק קהיר-עמאן ביו"ש, 3 סניפים של בנק פלשתין ברצועת עזה, ו- 4 סניפים של בנקים ישראלים בערים לא יהודיות. היקף הפעילות בסוף 1992 הסתכם בפקדונות בסך של כ-143 מליון דולר, מרביתם לטווח של פחות משנה, ובאשראי בסך של כ-17 מליון דולר.

ב. מערך של חלפני כספים שהתפתח בהעדר מערכת בנקאית מסודרת. אלה מבצעים פעולות של המרות מטבע והעברות כספים, וכן פעילות של מתן אשראי לזמן קצר בהיקף מצומצם לפרטים שמוכרים על ידם היטב.

כמו כן קיימת פעילות ביטוח בהיקף לא רחב, הנותנת פתרון בעיקר לנושא ביטוח רכב חובה, וזאת ע"י חברת ביטוח ותיקה אחת -

ARAB INSURANCE ESTABLISHMENT. בראשית 1993 ניתן אישור להקמת שתי חברות ביטוח נוספות ואלה החלו לפעול.

2.3 שיעור החסכון המקובל בקרב תושבי השטחים גבוה באופן יחסי. הסיבות העיקריות לכך הן רמה גבוהה של אי-ודאות המצריכה החזקת נזילות לגישור בתקופות מצוקה, ורמת צריכה נמוכה. החסכון מוחזק בעיקרו באמצעים נזילים - במזומן, לרוב במט"ח, בפקדונות בבנקים, בעיקר בחו"ל או במתכות יקרות. חלקו מושקע בדיור.

2.4 דרך מימון ההשקעות המקובלת, הן בבניה והן בתעשייה בחקלאות ובענפים אחרים היא השענות מלאה על הון עצמי ללא כל מנוף פיננסי. ההון מגוייס לרוב מהמשפחה, ומהסביבה הקרובה למשקיע.

2.5 התשתית החוקית המסדירה את הפעילות הכלכלית אינה אחידה, עקבית או מסודרת, ובנויה על ערב רב של חקיקה מנדטורית, ירדנית, מצרית, וישראלית. לא קיימות בפועל מערכות אחיפה מתאימות. המערכות החוקיות אינן זוכות לאמון, ולכן השלכה על היכולת לפתח פעילות כלכלית רצויה.

2.6 הרצון להגיע במהירות רבה ככל האפשר לפיתוח כלכלי, ולהפניות משאבים ליצירת מקומות תעסוקה ומקורות לצמיחה תחת מינהל עצמי בשטחים, יחייבו, בין השאר, הקמת מערכות תיווך פיננסי מודרניות. מערכות אלה יספקו מימון לטווח בינוני וארוך לפעילות הנדרשת, ובפרט להשקעות בתחומים השונים של בניה, תעשייה, תיירות וחקלאות. כמו כן יספקו את צרכי ההון החוזר לפעילות הכלכלית השוטפת. במערכות אלה יצבר החסכון והן תתעלנה אותו ואת מקורות ההון האחרים לשימושים המתאימים.

2.7 תנאי מוקדם וחשוב שנדרש להסדרת הפעילות הכלכלית בשטחים בכלל, ולהפעלת מערכת תיווך פיננסי יעילה בפרט, הוא הסדרת תשתית חדשה של חקיקה וחקיקת משנה בתחומים הכלכליים השונים.

חקיקה זו צריכה להסדיר בין השאר הקמת רשות (או רשויות) לפיקוח על המוסדות הפיננסיים. רשות כזו מהווה תנאי הכרחי להסדרת הפעילות של המתווכים הפיננסיים, לקביעת מסגרת ברורה ומחייבת של כללי כניסה ופעולה בתחום זה, ולקיום פיקוח ובקרה להבטחת יציבות ופעילות הוגנת. הסדרה זו נדרשת, בין השאר, ליצירת תשתית של אמון הציבור כדי שישתמש בשירותי המערכת שתקום ותתפתח.

3. חקיקה

3.1 לצורך הבטחת פעילות יעילה של מערכת התיווך הפיננסי יש צורך בבניה מחדש של מערכות חקיקה ראשית וחקיקת משנה שיעסקו בנושאים כלכליים שונים. מערכות אלה מיועדות ליצור סביבה מתאימה לפעילות של הסקטור הפרטי בכלל, ולפעילות של הסקטור הפיננסי בפרט.

3.2 החקיקה צריכה להסדיר מחדש ובאופן ברור ונוח ליישום נושאים כגון זכויות קניין ורישומם, העברת בעלות בנכסים ודרכים לפתרון מחלוקות בין גופים או פרטים. דרושה בניית מערכת משפטית שבסיס הפעולה שלה ברור והוגן והחלטותיה ניתנות לאכיפה. מערכת כזו תיבנה אמון שלא קיים כיום, ותאפשר ביצוע השקעות לטווח ארוך שיתכן וביצוען כמנע בין השאר בגלל אופי המערכת הקיימת.

החקיקה צריכה להתייחס לנושאי חברות, מסחר, פשיטות רגל, יצירת שיעבודים, רישוי עסקים, רישום קרקעות, יצירת משכנתאות וכד'. כן רצויה הסדרת תחום ראיות החשבון אשר יטפל בעדכון, פיתוח והכוונה של עקרונות הדיווח הפיננסי. התפתחות זו נדרשת כדי לאפשר הסתמכות על דו"חות כספיים ע"י משקיעים ומלווים. רצוי שמערכת החקיקה הפיננסית, המהווה הטלאה של חקיקה ירדנית, מצרית, וישראלית, תוחלף במערכת חדשה. זו תכלול בין השאר התייחסות לנושאי רישוי בנקים, חברות ביטוח ומוסדות פיננסיים אחרים. כללים לדרישת הון, נזילות ויציבות, וכללי פיקוח ובקרה על גופים אלה.

3.3 הכנת מערכת חוקים ותקנות חדשים יכולה להיות תהליך ממושך ולכן רצוי לבחון אפשרות של העתקת מערכות שלמות של חקיקה קיימת במדינות אחרות, תוך ביצוע התאמות מזעריות לצרכים המקומיים.

4. רשויות פיקוח

4.1 תנאי ראשון והכרחי ליצירת והבטחת פעילות סדירה של מערכות תיווך פיננסי הוא הקמת רשות או רשויות פיקוח. אלה יהיו אחראים על הנושאים הבאים:

א. רישוי והסדרת כניסת גופים פיננסיים לפעילות בשטחי המינהל העצמי או הרחבת פעילות של גופים קיימים.

ב. קביעת הדרישות מהמתווכים הפיננסיים לסוגיהם - במיוחד הון מינימלי והתאמתו לשינויים בפעילות, כללי הבטחת נזילות והבטחת יציבות.

ג. קביעת כללי דיווח וקיום מערכת בקרה על המתווכים הפיננסיים.

ד. קביעה ופיקוח של כללי ניהול תקין והגנה על הציבור.

4.2 גוף ראשון נדרש הוא פיקוח על הבנקים. הפיקוח יהיה על בנקים לסוגיהם השונים - בנקים מסחריים, בנקים לפיתוח ובנקים למשכנתאות. על גוף זה תוטל בנוסף לנושאי המפורטים לעיל, גם הסדרת הנושא של מלווה אחרון לעת צרה. פונקציה זו נדרשת לקיום מערכת בנקאות שהציבור ישים בה את מבטחו. אופיה יהיה תלוי בין השאר בהחלטות על משטר המטבע שישרור בשטחי המינהל העצמי, ויתכן שיהיה טעון הסדרה עם גופים מחוץ לשטחי המינהל העצמי.

4.3 גוף פיקוח נוסף הוא פיקוח על עסקי ביטוח שימלא פונקציות דומות לאמור לעיל לגבי תעשיית הביטוח. גם כאן יש צורך בהתארגנות שתאפשר התפתחות מהירה של חברות ביטוח, וזאת בשלב הראשון על מנת לאפשר פעילות השקעות סדירה ומימונה. הביטוח יהווה חלק מהבטחות שידרשו ע"י המלווים. פיתוח של נושא ביטוח החיים יהווה חלק ממערכות תיעול החסכון בעתיד.

4.4 גופי פיקוח נוספים שידרשו הם פיקוח על מוסדות חסכון לטווח ארוך כגון קרנות פנסיה או קופות גמל.

4.5 בשלב מאוחר יותר, מתוך מגמה לפתח פעילות מקומית של הנפקה ומסחר בניירות ערך תדרש הקמת רשות פיקוח על ניירות ערך, ברוקרים וכו'.

4.6 אשר לפעילותם של חלפני הכספים מוצע לא לפגוע בה או להגבילה בשלבים הראשונים. בעתיד, לאחר התפתחות המערכות הפיננסיות האחרות, יהיה מקום לשקול הכללת פעילותם תחת מערכת פיקוח מוסדרת כלשהי.

4.7 בהתחשב בגודלה של הכלכלה בה אנו עוסקים נראה שאין צורך בהקמת מספר רב של גופי פיקוח, לבטח לא בשלבים ראשונים. לדעתנו את פונקציות הפיקוח השונות ניתן לרכז במערכת אחת שתהיה רשות עצמאית בעלת מחלקות שונות, או תמוקם תחת המטריה של משרד האוצר. לרשות עצמאית יש יתרונות של חופש פעולה ואי-תלות, ואולי גם יכולת העסקת עובדים ברמה גבוהה יותר מזו שתתאפשר במערכות הציבוריות המקבילות (כתוצאה מגמישות רבה יותר בתנאי שכר) ולכן נראה שעדיף שתקום רשות נפרדת כזו.

4.8 קו מנחה לפעילותן של רשויות הפיקוח שתוקמנה צריך להיות מתן אפשרות מהירה ככל האפשר להרחבת פעילות התיווך הפיננסי, כמובן מבלי לפגוע בצרכי הזהירות והיציבות הנדרשים ובבניית האמון הנגזר מהן.

על מנת לאפשר יישום מדיניות כזו מומלץ שרשויות הפיקוח יאפשרו כניסה מהירה, עם מגבלות מועטות, של גופים פיננסיים המפוקחים ע"י רשויות פיקוח אחרות כגון בנקים ירדניים, מצריים, ישראלים או אחרים וחברות ביטוח כאלה. רצוי לאפשר הרחבה מהירה של פעילות הבנקים המסחריים שכבר פועלים בשטח. השענות על גופי פיקוח אחרים תאפשר התארגנות מהירה ומתן מענה לצרכים שיתעוררו עוד לפני סיום בניית תשתית פעולה מסוג חדש.

אשר להקמת פעילות פיננסית מקומית חדשה ע"י משקיעים מקומיים, זרים או שיתוף פעולה ביניהם - יש להקפיד הקפדת יתר על כללים ברורים, השענות על הון מספיק, בדיקה והבטחת טיבם של הנכנסים, ודרך הפעולה שלהם. זאת משום שיש לבנות אמון במערכות הנבנות, ואין לערער את בניית האמון במערכת כולה כתוצאה מסיכון של כשלון בשלבים ראשונים שיכולה להיגרם עקב כניסת גופים חדשים ללא ביסוס מספיק.

4.9 עצם ההקמה של רשויות פיקוח תכתיב את המשך ההתפתחות של הגופים הפיננסיים, משום שהרשויות יגבשו ויקבעו בפועל את התנאים, המסגרות וכללי המשחק לגבי גופים אלה.

5. בנקאות מסחרית

5.1 הבנקאות המסחרית פועלת כיום בהיקף מצומצם, בפעילות שעיקרה קבלת פקדונות לטווח קצר ופעילות אשראי מצומצמת ביותר. באיו"ש פועלים 9 סניפים של בנק קהיר-עמאן. ברצועת עזה 3 סניפים של בנק פלשתין. כן מתקיימת פעילות מצומצמת של 4 סניפי בנקים ישראליים בסקטור הערבי בשטחים (קיימת בנוסף פעילות בנקים ישראליים בסקטור היהודי).

היקף הפעילות בסוף 1992 עמד על פקדונות ציבור בבנקים בסך של כ-143 מליון דולר. הבנקים השתמשו בכספי הפקדונות בעיקר להפקדה בבנקים מרכזיים או השקעה באג"ח ממשלתיות ורק כ-17 מליון דולר שמשו למתן אשראי.

5.2 אי מתן אשראי נובע ממספר סיבות וביניהן: הביקוש לאשראי נמוך כי המשקיעים מממנים פעילותם בהון עצמי. הסיכון במתן אשראי גבוה עקב מערכת לא מוסדרת מספיק של קבלת בטחונות ורישום שיעבודים. חוסר יכולת לאכוף מימוש בטחונות (שאינם נזילים וסחירים). חוסר קיום שעבוד צף על פי החוק הירדני. אי-ודאות בדבר ההסדרים הפוליטיים שמונעת התקשרויות לטווח ארוך. רמה לא מהימנה מספיק של דיווח פיננסי של פירמות, ועוד.

5.3 לצורך קיום פעילות פיננסית מפותחת יש להביא לשינויים בדפוסי ההתנהגות של מפקידים ושל לווים. יש ליעל ולקדם את מערכות מתן האשראי באופן שינתן מענה מהיר לצרכים שוטפים של פירמות, ובדרך שתעודד ביקוש למימון השקעות באשראי.

5.4 כפי שנאמר בפרקים קודמים תנאים מוקדמים והכרחיים הם שינוי ושיפור מערכת החקיקה הכלכלית הכללית והחקיקה המסדירה פעילות פיננסית, והקמת רשות פיקוח על הבנקים שתסדיר פעילותם.

5.5 דרושה רשות מוניטרית (הפיקוח על הבנקים יכול להיות חלק ממנה) שאופי פעילותה תלוי רבות באופי ההסדרים המוניטריים שיקבעו - דהיינו האם יקבע מטבע מקומי חדש, או שיומשך המצב הקיים לפיו הן הדינר והן השקל הישראלי מהווים הילך חוקי, או שתכונן מערכת אחרת.

אותה רשות מוניטרית תצטרך להסדיר את הנושאים הקשורים בחובות נזילות של הבנקים ותצטרך לתת מענה ישיר או עקיף לשאלת המלווה האחרון לעת צרה - מצב שבו ההון והנזילות שיוחזקו ע"י הבנקים לא יספיקו לפרעון התחייבויות. טיב הפתרון תלוי בטיבם של ההסדרים הכלליים שייקבעו ולכן לא ניתן להתייחס אליו, אך הוא יכול להשען על יכולת הדפסת מטבע, או על מט"ח שיובטח ע"י גופים בינלאומיים או אחרים.

5.6 מוצע שבשלב ראשון תתאפשר התרחבות והגדלת מספרם של סניפי הבנקים שכבר פועלים, תוך הרחבת הפעילות של אלה שפועלים ביו"ש גם לעזה ולהיפך. כן מוצע לקדם במהירות את המגעים המתקיימים היום לפתיחת סניפים של בנקים אחרים - ירדנים או מצרים הפועלים תחת שלטונות הפיקוח של ארצותיהם.

5.7 במקביל יש לעודד את הבנקים המסחריים להרחיב את פעילותם בתחומי מתן אשראי ע"י תוכניות שווק שיסייעו בשינוי הרגלי המימון הקיימים היום ושאינם נשענים על לקיחת אשראי. כמובן שניתן ליושם זאת רק תוך הבטחת אפשרויות הגביה של האשראי שינתן.

5.8 יחד עם התפתחות צרכי ואפשרויות מתן אשראי לטווח בינוני וארוך, אם ישירות בבנקים המסחריים ואם במוסדות אחרים כגון בנקים למשכנתאות או בנקים להשקעות, יש לאפשר לבנקים ולעודדם לפתח מערכות גיוס פקדונות לטווחים בינוניים בשלב ראשון, ולאחר מכן לטווחים ארוכים. פקדונות אלה ישמשו מקורות למימון הצרכים החדשים, אם ישירות לסקטור הפרטי ואם למימון פעילויות הסקטור הציבורי, שמצידו יזרים את המקורות שיגייס חזרה לסקטור הפרטי. הדרך יכולה להיות ע"י הפעלת תוכניות חסכון למיניהן - כלליות או מיועדות, ובשלב שני פעילויות כגון הקמת קופות גמל.

5.9 הבנקים המסחריים יצטרכו לבחון האפשרות לכניסה לפעילות לטווח ארוך - מימון משכנתאות. אם יבנו את המערכות הנדרשות לכך יהיה להם יתרון של פריסה ושל מגע עם לקוחות שיאפשר שיווק רחב יותר של תוכניות למימון דיור למיניהן.

5.10 רצוי שאופי הבנק המסחרי יהיה אופי אוניברסלי, דהיינו עיסוק בתחומים פיננסיים שונים ולא התמקדות אך ורק בקבלת פקדונות לטווח קצר ומתן אשראי לזמן קצר. זאת כיוון שההיקף הקטן יחסית של הפעילות הכלכלית בשטחים, לפחות בשלבים הראשונים, יגרום לחוסר כדאיות כלכלית של הקמת גופים שיעסקו בתחום מצומצם של פעילות בלבד, ויעניק יתרון כלכלי לעיסוק במגוון פעילויות.

6. בנקים לפיתוח (להשקעות)

6.1 התפתחות כלכלית בשטחים במסגרת המינהל העצמי תחייב ביצוע השקעות ניכרות בכל תחומי החיים. השקעות בתשתית, בהקמת מפעלי תעשייה, פרויקטים תיירותיים, חקלאות ועוד.

מימון ההשקעות צריך להעשות בין השאר מאשראי שניתן לטווח בינוני וארוך, ולצורך מתן אשראי זה יש צורך בהקמת מוסד או מספר מוסדות שיתמחו בתחום זה של פעילות.

6.2 צרכי מימון השקעות יוצרו בתחומים שונים שהבולטים שבהם: תעשייה, תיירות וחקלאות.

ניתן לשקול הקמת מוסדות מתמחים נפרדים לפעילות בכל אחד מהתחומים האלה. אנו ממליצים על ריכוז כל סוגי הפעילות במוסד אחד, ובו מחלקות שתתמחנה בתחומי הפעילות הספציפיים. הדבר יביא לחסכון ניכר במשאבי ניהול והוצאות כלליות, יאפשר ניצול מירבי של המומחיות שתיווצר, ויבטיח איחוד עקרונות הטיפול בנושאים השונים. הדבר יביא גם לפיזור רחב יותר של הסיכון אותו לוקח הבנק.

6.3 המוסד או המוסדות שיוקמו יצטרכו לתעל כספים שיגיעו ממקורות בינלאומיים וכספים שיגיעו ממקורות המינהל העצמי, בחלקם מסובסדים, לסקטור העסקי. נסיון לא תמיד מוצלח של הקצאת כספים לא נכונה כתוצאה משיקולים פוליטיים, או יעילות גבייה נמוכה יחסית של גופים מינהלתיים, מביא גורמים שונים להמלצה, נכונה בעיקרה, לפיה הבנקים לפיתוח יוקמו ע"י גופים פרטיים ולא ציבוריים.

יחד עם זאת העובדה שעיקר הכספים מקורם יהיה בסקטור הציבורי הבינלאומי או המקומי, הצורך בהתארגנות מהירה יחסית לפעילות בתחום זה, הצורך בגיבוי מתאים למקרה של קשיים בגביה של אשראים, הצורך בהפעלה של מדיניות ממשלתית תוך בקרה צמודה וביצוע התאמות במדיניות על פי ההתפתחויות בשטח, והקושי בגיוס מקורות מימון לטווח ארוך תוך הבטחת פרעונם, מביאים אותנו למסקנה שבשלב ראשון יש מקום להקמת בנק להשקעות כגוף בבעלות של המינהל העצמי או בשותפות המינהל עם גורם בעל משקל וידע בתחום - אולי גוף בינלאומי. כמובן שאם גוף פרטי יתארגן בדרך מתאימה ובמהירות ראויה הדבר יכול להיות עדיף, אך אין להמתין לכך.

- 6.4 על מנת לצמצם את הבעייתיות הכרוכה בגוף השייך למינהל יש להבטיח שפעילותו תיעשה על פי כללים מסחריים עסקיים. יש ליצור בקרה ציבורית נאותה על פעילותו למשל ע"י מינוי של אישי ציבור הבקיאים בתחומי הפעילות העסקיים לחברי מועצת המנהלים שלו (כמחצית). יש לערוך ולפרסם מערכת של כללי פעילות למוסד וקריטריונים ברורים למתן אשראי על ידו, דבר שיאפשר שקיפות ומניעת תחושת אפליה ע"י משקיעים שונים. כמו כן מוצע שכבר בשלב ההקמה יכריז המינהל על כוונתו למכור בעתיד (כ-10 שנים) את המוסד לידיים פרטיות.
- 6.5 כפי שהוסבר קודם, גם לפעילות בנק להשקעות נדרשת תשתית החקיקה הכללית הדרושה וקיום הגוף המפקח המתאים.
- 6.6 המוסד יצטרך להשען על הון עצמי ניכר שיאפשר לו פעילות תקינה ללא זעזועים. יש לבחון אפשרות קבלת ערבויות של גופים בינלאומיים להבטחת מצבי מצוקה, ויצירת רשת בטחון כספית לפעילותו.
- 6.7 מקורות המימון לפעילותו יהיו בשלב ראשון מימון בינלאומי שיוועד לפיתוח כלכלת השטחים - אם לפרויקטים מיועדים ואם כמסגרת של מימון כללי לפיתוח אשר תוקצה ע"י הבנק. מקורות נוספים יהיו פקדונות המינהל העצמי (ממקורות תקציביים או ממקורות בינלאומיים שיתועלו דרכו) כלליים או מיועדים, וגיוס הון מהציבור, מבנקים מסחריים או מגופים שיצברו כספי חסכון לטווח ארוך.
- 6.8 הפונקציה החשובה ביותר שיצטרך הבנק למלא כדי לנצל כהלכה את המקורות שיעמדו לרשותו היא בדיקה ומיון של הפרויקטים השונים לצורך קבלת החלטות בדבר הזכאות לקבלת מימון. אלה צריכים להיות פרויקטים שיהיו כדאיים למשק על פי קריטריונים שיקבעו בנושאים שונים כגון תשואה על השקעה, יצוא, תחליפי יבוא, תעסוקה וכדומה.
- לצורך מילוי פונקציה זו על הבנק להקים מחלקה לבדיקת הפרויקטים, שבה מומחים טכניים, מהנדסים וכלכלנים. מחלקה זו תצטרך לדרג ולקבוע סדרי עדיפויות ולהמליץ לגופים המאשרים לגבי הפרויקטים הזכאים לקבל מימון.
- 6.9 מוצע שהמימון ינתן במתכונת משולבת של מענקי השקעה ואשראי בריבית שוק. השילוב יכול שיהיה שונה לפרויקטים בתחומים שונים, או בעלי תרומה שונה לכלכלה. יחד עם זאת יש חשיבות מרובה לקביעת תנאי חבילות המימון מראש מבלי שישארו פתוחים להקצאה שרירותית ע"י הנהלת הבנק.

מומלץ לא להעמיד אשראי בריבית מסובסדת ללווים, ואת מרכיב הסבסוד שמעוניינים לתת לכלול במענק. יש לוודא שאת האשראי יוכל הפרוייקט להחזיר.

6.10 המימון ינתן כנגד בטחונות - שעבודים קבועים של קרקע וציוד, הכנסת נושא השעבודים הצפים, ובטחונות אחרים. כגיבוי נוסף, להפחתת אי הודאות הקימת במיוחד בשלבים הראשונים של ההתפתחות, מוצע להשתמש בערבויות של המינהל העצמי.

6.11 במימון תוכניות ההשקעה יש לקחת בחשבון גם את צרכי ההון החוזר של הפרויקטים ולא להשאירם ללא פתרון ברור.

6.12 מתן אשראי יאושר בהתאם להיקפו ע"י הנהלת הבנק, ועדת אשראי של הדירקטוריון או ע"י הדירקטוריון כולו.

6.13 מחלקה אחרת של הבנק תעסוק בבדיקה ובקרה של ביצוע התוכניות שיממן הבנק ומעקב שוטף אחר התפתחות הפרוייקט, השלמתו והפעלתו. מחלקה זו גם תעקוב אחר הדיווח הפיננסי השוטף לאחר הקמת הפרוייקט, וזאת על מנת להבטיח מניעת ניצול לרעה של מימון מסובסד מצד אחד, והבטחת פרעון האשראי מצד שני.

6.14 מחלקה נוספת תעסוק בגבייה השוטפת מהחייבים. כספים שנגבו ישמשו למימון אשראים חדשים (אם לא ידרש פרעונם לגופים המלווים).

6.15 יש לבחון אפשרויות של השתתפות הבנק במימון פרויקטים מסויימים גם ישירות - ע"י השקעה הונכית. אם תדרש פעילות כזו מן הראוי לקיימה באמצעות גוף נפרד (חברת בת).

5.16 ניתן להניח שמקורות מימון שונים יעמדו לרשות המינהל העצמי ולא לרשות הבנק. כמו כן המינהל יוכל לגייס כספים או להשתמש במקורות פיסקליים למטרת מימון השקעות. מוצע להקפיד על כך שכל פעילות מימון ההשקעות שתוכנן ע"י המינהל העצמי תבוצע ותתועל דרך אותו מוסד ועל פי אותם כללים.

מוצע להמנע ממתן אשראי או עידוד אחר ישירות ע"י משרדי המינהל משום שהדבר יכול להביא לערעור השליטה והבקרה על האשראי הניתן, ולחוסר יעילות במערכת. המוסד שיקום יוכל להעסיק בדרך כלל כח אדם מתאים יותר למילוי מוצלח של מטרותיו ממשרדי המינהל.

6.17 על אף שתחרות בין מוסדות רצויה וחיובית נראה שבשלב ראשון רצוי להקים מוסד אחד בלבד, ולתעל דרכו את כל הפעילות. במשק קטן באופן יחסי, ובשלב ראשונים של פעילות נראה שיש יתרון לריכוזיות. לאחר ההתפתחויות שתהיינה בפועל, והלימוד והפקת לקחים מהפעילות בשלבים הראשונים, יהיה מקום לבחון אפשרות הרחבת הפעילות למוסדות נוספים שיקומו או לתיעול פעילות דרך הבנקים המסחריים אם יהיו מעוניינים בכך.

7. אשראי לבניה ולשיכון

7.1 תחום השיכון יהווה מוקד ראשוני וחשוב ביותר להתפתחות הסוציאלית והכלכלית בשטחי המינהל העצמי.

מתן פתרונות דיור הוא חלק הכרחי בהתפתחויות הרצויות. שיפור תנאי הדיור או החלפתו לאלה הגרים במחנות הפליטים, החלפת דיור מסוכן או ירוד, מתן מענה לגידול הטבעי של האוכלוסיה ולתושבים חוזרים - כל אלה מחייבים בניה מהירה וסיוע ברכישת הדירות.

תכופת בניה תהווה זרז לפעילות הכלכלית כולה בהיותה גורם שגם יוצר תעסוקה וגם מושך אחריו פעילויות כלכליות רבות נוספות. התפתחות מהירה בענף הבניה תורמת להתפתחות ענפי משק נוספים, והוותה מרכיב מרכזי בהתפתחות כלכלית של מדינות מתפתחות. כדי לדרבן את הבניה יהיה צורך ביצירת מערכת מימון לפעילות זו.

7.2 עד היום מימון רכישת או בניות דיור נעשתה בעיקרה ממקורות עצמיים של הרוכשים. כדי לאפשר רכישת דיור ע"י מיעוטי יכולת, ולעודד רכישתו תוך שימוש במנוף פיננסי ע"י כאלה שיוכלו לממן זאת על פני השנים, יש לפתח מערכות מימון מתאימות מצד אחד, ולהביא לשינוי בהרגלים ובמודעות לאפשרות מימון כזו מצד שני.

7.3 במקביל יהיה צורך במתן אפשרויות למימון ביניים לקבלנים. מימון זה יכול להנתן ע"י הבנקאות המסחרית בין אם תכנס לתחום המשכנתאות ובין אם לאו. אם יוקם בנק למשכנתאות ינתן מימון הביניים לקבלנים גם על ידו.

מוצע שהמימון לקבלנים ינתן במתכונת של ליווי פיננסי ע"י המוסד המממן. הכוונה היא לבניות מערכת סגורה המרכזת את כל המקורות למימון הפרויקט, ומלווה את ביצועו תוך קיום פיקוח ובקרה על שחרור הכספים בהתאם להתקדמות. מערכת כזו יכולה להיות מענה חלקי לבעיות הקשורות בקבלת כספי רוכשים והבטחת השימוש בהם לפרויקט המסוים לו נועדו.

7.4 תנאי מוקדם ליצירת מערכת מימון ע"י משכנתאות היא הסדרת נושא חלוקה ורישום הקרקעות, רישום הבעלות, חוקי הבניה, אפשרות המימון של הקרקע או הדיור, אפשרות מימוש המשכנתא במקרה של אי פרעון האשראי, ואכיפת הגביה.

7.5 יש לבנות מערכת סיוע שתוצע ע"י המינהל העצמי, אם ממקורות תקציביים או ממקורות בינלאומיים, ותוזרם לרוכשי הדיור באמצעות הבנקים למשכנתאות. הסיוע יכול להתבטא במענקים, בסבסוד אשראי או בהעמדת אשראי בתנאים מיוחדים.

7.6 לצורך הפעילות בתחום המשכנתאות ניתן להקים מוסדות המתמחים בכך. ניתן במקביל לבחון אפשרות של הכללת פעילות זו במסגרת הבנקים המסחריים. מימון משכנתאות לא מתאים למתכונת הפעילות הנוכחית בבנקים המסחריים משום שעומדים לרשותם מקורות מימון לזמן קצר בלבד, בעוד המשכנתאות מצריכות מימון ארוך מועד. ואולם אם יועמדו למטרות אלו משאבים ממקורות בינלאומיים וממקורות תקציביים יוכלו גם הבנקים המסחריים לבצע פעילות זו.

8.1 פעילות ביטוח סדירה נדרשת כחלק מפעילות כלכלית תקינה. קיומו של ביטוח כללי המכסה סיכוני אש, תאונות ורעידות אדמה נדרש למפעלי תעשיה כחלק ממערכת הבטחות הקשורה לשעבוד המפעל לצורך קבלת אשראי. ביטוח סיכונים אחרים מסייע בקיום הפעילות השוטפת והחזרת המצב לקדמותו במקרה של נזקים, או כיסוי לנזקים הנגרמים לאחרים.

ביטוח הדירה נדרש לצורך קבלת משכנתאות.

ביטוח חיים מהווה חלק ממערכת בטחון סוציאלי מצד אחד, ומהווה מקור לצבירת חסכון ארוך טווח שיכול להיות מקור מימון למתן אשראי ארוך מועד מצד שני. לעיתים מהווה גם הוא חלק מהבטחות לצורך קבלת משכנתאות.

8.2 כיום הפעילות הביטוחית בשטחים אינה מפותחת במיוחד ועיקרה מכון לכיסוי הנדרש במסגרת ביטוח חובה לרכב. בחלקה היא עוסקת בשאר ענפי הביטוח. בשטחים פועלות שלוש חברות ביטוח מהן שתיים חדשות. כחלק מההתפתחות הנדרשת יש צורך לראות התקדמות גם בתחום הכיסוי הביטוחי שניתן להשיג למטרות השונות.

8.3 כדי להסדיר את פעילות ענף הביטוח ולפתחה יש להקים בשלב ראשון מערך פיקוח על הביטוח. פיקוח זה יכול להיות חלק מרשות כללית לפיקוח על מוסדות פיננסיים.

8.4 כפי שנאמר בפרק על רשויות פיקוח רצוי לאפשר כניסה מהירה לפעילות של חברות ביטוח קיימות, המפוקחות ע"י רשויות פיקוח במדינות אחרות, ויש להיות גמישים במתן אפשרות פעולה לחברות כאלה. כמו כן יש לעודד הרחבת הפעילות של החברות הקיימות.

אשר להקמת חברות חדשות מקומיות - יש לפעול במתינות וזהירות תוך הבטחת היציבות הנדרשת וההגנה על הצרכן, על מנת שתקום מערכת שהציבור יתן בה את מבטחו והאמון בה יבנה בהדרגה ולא יפגע.

8.5 ביטוח חיים - מוצע לאפשר פיתוח של המסגרות שימכרו ביטוח חיים כחלק מפיתוח מערכת חסכון לטווח ארוך. כיום ביטוח כזה נעשה בהיקפים לא גדולים ובמט"ח, ולכן הרזרבות הנצברות להבטחתו מושקעות במט"ח ואינן משמשות למימון פעולות בשטחים.

לכשיוכרע אופי המטבע שימש את המינהל העצמי יש לבנות מערכת ביטוח חיים בעלת מרכיב חסכון גבוה באותו מטבע, כאשר חלק מצבירת החסכון תשמש כפקדונות בבנקים לפירוח או במינהל העצמי שיגייס הון למימון פעילותו, וחלק מסוים ומוגבל ישמש להשקעות ישירות ע"י המבטחים, למשל בנדל"ן ובמניות. ע"י כך יתאפשר שימוש במקור זה למימון השקעות בשטחים עצמם ולא במדינות זרות, והדבר יתרום למערכות הפיננסיות המקומיות.

8.6 מוצע לבחון אפשרות של הקמת גוף או גופים שיספקו צרכי ביטוח ספציפיים לקידום פיתוח כלכלי. אלה יכולים לקום בשלב ראשון במסגרת של המינהל העצמי כגוף שנתמך על ידו. הפעילויות עליהן מדובר הן:
ביטוח נזקי טבע בחקלאות - לקידום השקעות במגזר החקלאי.
ביטוח סיכוני סחר חוץ - פוליטי ועסקי, לקידום היצוא.
ביטוח אשראי.

8.7 יש לפעול לקבלת ביטוחים פוליטיים מממשלות או מגופים בינלאומיים בחו"ל להבטחת השקעות של משקיעים ממדינות זרות בשטחי המינהל העצמי. הדבר יכול להגביר באופן ניכר את המשיכה של השקעות זרות ע"י הסרת אלמנט הסיכון הפוליטי שלבטח ישרור בשנים הראשונות, כתוצאה מאי-הודאות לגבי קצב וכיוון ההתפתחויות בעתיד.

8.8 לצורך עידוד ביצוע השקעות בתנאי אי ודאות יחסית מוצע להשתמש בכלי של מתן ערבויות ע"י המינהל העצמי, להבטחת פרעון אשראי שינתן ע"י מוסדות פיננסיים למימון פרויקטים. ערבויות אלה לא נועדו להחליף את מערכת הבטחויות הרגילה, או את הצורך בהוכחת כדאיותו וסיכויי הצלחתו של הפרויקט, אלא רק לצמצם את סיכון המשקיעים כתוצאה מגורמי אי הודאות בכלכלה המתפתחת במסגרת החדשה.

9.1 שיעור החסכון בקרב תושבי השטחים גבוה מהמקובל באוכלוסיות דומות. הדבר נובע מסיבות שונות וביניהן: רמת אי-ודאות גבוהה המביאה להחזקת מרווחי בטחון גבוהים יחסית לצורך גישור על תקופות קשות, ורמת צריכה נמוכה.

החסכון הצבור מוחזק בחלקו הגדול במזומן, במט"ח ובמתכות יקרות, או מופקד בחו"ל. חלקו מושקע בנדל"ן.

מרבית החסכון הצבור לא מוצא את דרכו למערכות התיווך הפיננסי. יש לצפות ששיעור החסכון ירד בעתיד אך יחד עם זאת גידול היקף האוכלוסיה וגידול הפעילות הכלכלית יביאו לצבירת סכומים שרצוי למצוא את הדרך לתעל אותם לשימושים שיתרמו לפיתוח המשק.

9.2 מימון ההשקעות שצפוי לבוא ממקורות בינלאומיים יהיה לרוב מיועד, אם לפרויקטים ספציפיים ואם במסגרת כוללת יותר למטרות מסוימות כגון פרויקטים תעשייתיים. השימוש בכספים אלה יוכתב ע"י הגורמים המממנים.

עידוד צבירת חסכון מקומי ותיעולו לכיוונים רצויים יהיה חשוב ביותר ביצירת מקורות לזמן בינוני וארוך, למימון מגוון צרכים ושימושים שאולי לא ימצאו מספיק מקורות מימון, או מקורות לטווחי זמן מתאימים, בדרכים אחרות.

בטווח הארוך, משיפחת הסיוע מחו"ל, יהיה משנה חשיבות לקיומו של חסכון מקומי מתאים.

החסכון לטווח ארוך חשוב גם מהיבטים סוציאליים וחברתיים בהבטיחו מקורות קיום מתאימים לעת זקנה או הפסקת השתכרות. חשוב להתחיל לטפל כבר בשלבים מוקדמים של הקמת מערכות התיווך הפיננסיות בנושאים של עידוד החסכון ודרכי תיעולו לשימושים המתאימים, ובכך לאפשר הנעת ההון המקומי והשימוש בו למטרות חיוביות.

9.3 יש לפתח מספר מסלולים כשהיעד המידי הוא החסכון לטווח בינוני באמצעות מערכת הבנקים המסחריים, ואחריו החסכון לטווח ארוך בכלים שונים.

החסכון הנצבר יוכל לשמש למימון ישיר של פעילות בסקטור הפרטי, או למימון עקיף של פעילות זו ע"י מימון פעילות המינהל העצמי.

9.4 עידוד החסכון יכול להעשות ע"י המינהל העצמי בדרכים שונות וביניהם:

א. יצירת הכלים השונים ומסלולי החסכון למיניהם, והסדרת הפעילות במסגרות מתאימות של חוקים או תקנות שיבטיחו הפעלתם בהגיונות, יבטיחו את יציבות המוסדות המפעילים את התוכניות השונות ויצרו אמון בקרב הציבור במערכות אלה.

ב. מתן עידוד ע"י הטבות מס שיכולות להתבטא בפטור ממס על הכנסות מריבית או בהטבות ניכרות יותר בחסכון לטווח ארוך כבקורות פנסיה.

ג. השתתפות במערכות פרסום לקידום הנושא ומתן הגושפנקא הרשמית להיותו בעל אופי חיובי ומפוקח.

9.5 יצירת אמון במערכות חסכון יכולה להעשות גם ע"י חיוב הפקדת חלק מהכספים הנצברים ישירות באוצר המינהל העצמי ובכך יצירת מקור מוגן יותר לפרעון חלק מההתחייבויות לחוסכים. על אף שבהפקדות כאלה אין משום מתן ערבות לחוסך יש בהן ובידיעה על קיומן משום גורם מייצב. יתכן שבשלבים ראשונים יש מקום להפקדת שיעור גבוה יותר מכספי החסכון במינהל, תוך הצהרת כוונות על הפחתת שיעורים בהמשך, עם התבססות המערכות המפעילות. כמובן שחיוב כזה גם יצור מקור למימון הפעילות המינהלית ויש ליעדו למימון פיתוח והשקעות. בכל מקרה רצוי להשאיר חלק מהכספים הנצברים לשימוש ישיר בסקטור הפרטי.

9.6 מערכות החסכון שראוי לפתח ולעודד הן:

א. תוכניות חסכון בבנקים המסחריים.

ב. קרן/קרנות פנסיה ואולי קופות גמל.

ג. ביטוח חיים.

ד. כלים לחסכון נזיל - אגרות חוב וקרנות נאמנות.

10.1 תוכניות החסכון מיועדות ליצור כלי לחסכון לטווח בינוני של מספר שנים. המסגרת המתאימה להפעלתן היא הבנקאות המסחרית שכיום מתמקדת בעיקר בקבלת פקדונות לטווח קצר. אם יוקמו בנקים נפרדים למשכנתאות יהיה מקום לאפשר במסגרתם צבירת חסכון לדיוור.

תוכניות החסכון יכולות להיות בעלות אופי כללי ללא יעד מוגדר, לתקופות שונות. מוצע לאפשר תוכניות לתקופות של בין שנתיים לעשר שנים כאשר רצוי להתמקד ביצירת חסכון לטווח של כ-5 שנים.

למטרות שווקיות ניתן לבנות תוכניות בעלות יעדים מוגדרים כגון חינוך, רכישת רכב, שיכון, חופשה וכדומה.

מומלץ לפתח מסלולי חסכון הבנויים על הפקדות חודשיות, תוך נסיון להקניית הרגלי חסכון החל מגיל צעיר. במקביל כמובן יש ליצור מסלולים של הפקדות חד-פעמיות.

10.2 העידוד שינתן ע"י המינהל לתוכניות החסכון יתבטא בפטור ממס על ההכנסות מריבית. עידוד נוסף צריך להבחן ע"י המוסד המפעיל, ובעיקרו יתבטא בשיעורי ריבית שונים לתקופות שונות, אך יכול להנתן כמענק מסוים או כהבטחת אשראי בתוך תקופת חסכון מסויימת (בתנאים שישררו באותה עת). גם המינהל יוכל לבחון מתן עידוד נוסף אם ימצא לנכון.

10.3 המינהל, בשיתוף עם הרשות המוניטרית או הפיקוח על הבנקים, יקבע את שיעורי נזילות החובה שתושקע ברשות המתאימה ותנאיה ואת השיעור לשימוש חופשי - דהיינו מתן אשראי.

בתוכניות לטווח של כ-5 שנים מומלץ שחובת הנזילות תהיה בסדר גודל של כ-50%, כאשר ה-50% הנותרים ישמשו לפעילות עסקית. יחד עם זאת יש לבחון אם לצורך יצירת אמון בשלבים ראשונים נדרש שיעור גבוה יותר של חובת נזילות. אין להבטיח תנאי ריבית להפקדות שיופקדו בעתיד מבלי שיהיה לכך כיסוי כיום, ויש להתאים את הריבית שתשולם ע"י הגוף מקבל הכסף מעת לעת לריבית השוררת בשוק.

רצוי להצהיר על כוונה להוריד את שיעורי נזילות החובה עם התפתחות מערכת החסכון, ובכך להבטיח הפניה ישירה של כספים בהיקף גדול יותר לשימושים בסקטור הפרטי בעתיד.

10.4 יהיה צורך בהגדרת מטבע החסכון בהתאם למטבע שתשמש את הפעילות הכלכלית באיזור. יהיה צורך בבחינת השאלה האם יהיה צורך במנגנוני הצמדה כלשהם ומה הדרך להבטיחם.

10.5 על מנת לעודד כניסה לתוכניות לטווח בינוני וארוך רצוי להבטיח את הצורך האפשרי בנזילות לחוסך, אם ע"י יצירת תחנות יציאה מהתוכנית ללא עלות לחוסך, או מתן אפשרויות שבירת החסכון בהפחתה מסוימת של התשואה על התכנית.

10.6 אם המינהל ינפיק בטווח הקרוב אג"ח סחירות רצוי שחובת הנזילות של תוכניות החסכון תושקע באג"ח כאלה. בהנחה ששוק לאג"ח סחירות יתפתח רק בשלב מאוחר יותר תושקע חובת הנזילות בפקדונות באוצר או באג"ח אוצר לא סחירות, ובמקרה זה מומלץ שתהיינה ניתנות להעברה בין מוסדות שונים המפעילים תוכניות דומות, תוך אפשרות רישומן למסחר אם יתחיל מסחר באג"ח.

11. חסכון לטווח ארוך

- 11.1 יש מקום לאפשר ולעודד התפתחות מערכות חסכון לטווח ארוך. הדבר חשוב ליצירת מערך של בטחון סוציאלי שיבטיח מקורות קיום לתושבים בעת הפסקת עבודה מסיבות כגון נכון ופטירה ובפרט בעת זקנה. במקביל יאפשר מערך כזה יצירת מקורות יציבים למימון של השקעות לטווח ארוך. מקורות כאלה תלויים פחות בשינויים מקריים בתנאים כלכליים, והם חשופים פחות לתנודות בהיקפם וביכולת למחזר את הסכומים שגויסו בעבר ומועד פרעונם מגיע.
- 11.2 יש ספק אם בשלבים מוקדמים של התפתחות המערכות הפיננסיות יוכל לקום גוף פרטי שמטרתו ניהול חסכון ארוך טווח ושיזכה באמון הציבור. לכן נראה שבשלב ראשון על המינהל העצמי לבחון אפשרות הקמת קרן פנסיה בהשתתפותו, לצורך ביסוס האמון במערכת כזו.
- 11.3 תוכנית פנסיה רצויה חייבת להיות מאוזנת וצריכה להבנות על רמת זכויות שתתאזן עם רמת ההפרשות וצבירת הרווחים על כספי החסכון. יש מקום למתן הקלות מס הן כפטור ממס על הריכית הנצברת על כספי הצבירה והן על הפרשות כספים לקרן. כן יש לעודד הצטרפות חוסכים - אולי במסגרת של יחסי עבודה עם מעבידים.
- 11.4 כיוון שמדובר בחסכון לטווח ארוך יש מקום לחייב השקעות בשיעור גבוה יחסית בגוף המתאים של המינהל העצמי בשלבים הראשונים. יש להשאיר מרחב מסוים (20-30%) לפעילות חופשית, וזאת תוך הצהרת כוונות על הגדלת היקף הסכומים לשימוש חופשי. אין להבטיח תשואה מסוימת ע"י גורמי המינהל העצמי מראש לכספים שיופקדו אצלם בעתיד. על שיעור הריבית המשולם על ידם להתאים עצמו לתנאים המשתנים בשוק.
- 11.5 במקביל ניתן לבחון מתן אפשרות למעוניינים להקים תוכנית במתכונת קופות הגמל, המבטיחות לחוסכים ניהול תיק השקעות וחלוקת התשואה המושגת. ההבדל בין מערכת כזו לבין מערכת של קרנות נאמנות, שתוקמנה כשיווצר שוק מתאים למסחר בניירות ערך, יתבטא בעיקר ברמת הטבות המס שינתנו לעידוד החסכון לטווח ארוך.
- 11.6 כלי נוסף וחשוב של חסכון לטווח ארוך הוא ביטוח החיים, התייחסות לגביו נעשתה בסעיף 8.5.

12.1 חלק חשוב בפיתוח מערכות תיווך פיננסי ופעילות שלמה של שוק הון יהיה יצירת כלים למסחר בניירות ערך של פירמות עסקיות ושל גופים ציבוריים. הנפקת ניירות ערך סחירים תוכל להיות בעתיד כלי חשוב לגיוס מקורות למימון תקציבי הפיתוח של המינהל העצמי. כמו כן הנפקת מניות או אגרות חוב מהווה אמצעי חשוב למימון הפעילות של גופים עסקיים.

שימוש נרחב בכלים אלה יחייב מערכת שתאפשר קיום מסחר בהם. זו תוכל להיות הבורסה המקומית. יחד עם זאת נראה שהמועד מוקדם מדי להקמת בורסה למסחר בניירות ערך ויש להמתין להתפתחות של הגופים הפיננסיים, אשר יוכלו לספק שירותים הכרוכים בפעילות בורסאית, ולהתפתחות של חברות עסקיות שתוכלנה להיות מועמדות להנפקת ניירות הערך שלהן בבורסה.

12.2 בשלבים ראשונים מוצע לאפשר ולעודד הנפקת ניירות ערך של גופים מתאימים, בעלי תשתית דיווח מפותחת, בבורסות שכנות כגון תל-אביב או רבת עמון.

12.3 כשיגיע המועד המתאים לפיתוח מסגרת המסחר בניירות ערך יהיה צורך בהקמת רשות מתאימה לפיקוח על פעילות זו. רשות כזו יכולה לקום במסגרת הרשות הכללית לפיקוח על גופים פיננסיים או במסגרת עצמאית. נראה לנו שעדיף לכלול אותה כיחידת משנה נפרדת ברשות פיקוח כוללת, ובכך להשיג את היתרונות הגלומים בתיאום פעילות פיקוח תחת מערכת של גישות עקרוניות דומות, יעול וצמצום עלויות, והתאמה למסגרת כלכלית שאינה גדולה.

12.4 לכשיווצר מסחר בניירות ערך יהיה מקום להקמת קרנות נאמנות מסוגים שונים שיאפשרו גם למשקיע הקטן ביצוע השקעות באופן מפוזר, במסגרות שונות של אגרות חוב, של מניות או של שילוב בין אפשרויות השקעה שונות. וזאת בניהול מיומן של גורמים מקצועיים. הבנקים המסחריים יוכלו להיות הפעילים הראשונים בתחום זה, ואם יוקמו המנגנונים המתאימים להבטחת הניהול התקין וההשקעות של קרנות הנאמנות, יוכלו לקום גם מתווכים פיננסיים נוספים שיעסקו בתחום זה.

12.5 על אף שפעילות המסחר בניירות ערך אינה בראש סולם העדיפויות של ההתפתחויות הדרושות במערכת התיווך הפיננסי, הרי שרצוי להתחיל בהכנה ובניה גם של פעילות זו, על מנת שבעיתוי המתאים תוכל להתבצע הערכות מתאימה במהירות.

13.1 פיתוח מערכות התיווך הפיננסי מהווה חלק הכרחי, הנחוץ לתמיכה בפיתוח הכלכלי הכולל אותו רוצים לקדם בשטחי המינהל העצמי הפלשתינאי.

פירטנו את הנושאים העיקריים בהם יש להתמקד לצורך פיתוח המערכת הפיננסית, והמלצנו הן לגבי פעולות שיש לנקוט והן לגבי הדרכים הרצויות לדעתנו ליישום נושאים שונים הכלולים בדו"ח.

13.2 ההמלצות כוללות, בין השאר, התייחסות לצורך בשיפור מערכות החקיקה הטעונות הסדרה בתחומי התשתית הכלכלית והפיננסית. טיפול בחקיקה הוא תהליך ממושך ולכן איננו מציעים להמתין להשלמתו, אלא מציעים לקדם במקביל את הטיפול בכל הנושאים. יש לעסוק בהקמה וגיבוש של דרך העבודה של הגופים הפיננסיים השונים והכלים בהם ישתמשו, גם לפני השלמת תיקוני החקיקה כדי שניתן יהיה להפעילם במהירות האפשרית לצורך הזרמת הכספים למימון הפיתוח הנדרש. יחד עם זאת יש לצפות שקצב הפיתוח, בפרט בתחומי מתן אשראי עסקי, יהיה קשור לקצב ההתקדמות בהסדרת התשתית המשפטית על מרכיביה השונים.

13.3 אמצעי חשוב שצריך ללוות את הארגון וההקמה של המערכות הפיננסיות הרצויות הוא מערכות הדרכה ואימון של הגורמים והעובדים שיעסקו בנושא. ניתן להשען במדה רבה על הגורמים הבינלאומיים המספקים הדרכה למדינות מתפתחות בנושאים שונים, לרבות נושאים פיננסיים. יחד עם זאת יש מקום להעזר במערכות הקרובות - ישראליות, ירדניות ואחרות, הן ציבוריות והן עסקיות, לסיוע בנושא זה. הדרכה מתאימה תסלול את הדרך להפעלה נכונה של הכלים השונים, ולביסוסם באופן נכון, תוך השגה של התרומה המירבית לפיתוח הכלכלי הרצוי.

13.4 דו"ח זה מהווה שלב ראשון של התייחסות לנושא התיווך הפיננסי בשטחי המינהל העצמי. בשלב שני יש צורך להרחיב ולהעמיק את ההתייחסות לנושאים השונים המועלים בו, תוך גיבוש הצעות והמלצות מפורטות יותר לאפשרויות הפעלה מעשית של הכלים השונים.

13.5 כרקע להכנת הדו"ח שימשו סקירות שבוצעו ע"י גורמים שונים והן מפורטות בנספח. כמו כן קוימו שיחות עם ממלאי תפקידים בקרב הרשויות השונות העוסקות בנושא, ועם גורמים אחרים העוסקים בנושאים בהם מטפל הדו"ח.

נספח - רשימת מקורות

1. DEVELOPING THE OCCUPIED TERRITORIES - THE WORLD BANK -
SEPTEMBER 1993
2. SECURING PEACE IN THE MIDDLE EAST - ECONOMIC TRANSITION -
HARVARD UNIVERSITY - JUNE 1993
3. PROGRAMME FOR DEVELOPMENT OF THE PALESTINIAN NATIONAL ECONOMY -
P.L.O. - JULY 1993.
4. דו"ח צוות הייעוץ הכלכלי למו"מ המדיני בראשות פרופ' חיים בן שחר-
יולי 1993.
5. סקירה על הדין ביהודה שומרון וחבל עזה בתחום הכלכלי - מפקדת פצ"ר-
מרץ 1993.
6. המלצות הועדה המונוטרית להיגוי ותיאום המו"מ הכלכלי עם
האוטונומיה - אוקטובר 1993.

להלן תמצאות של מסמך ערבימאמר מאת ד"ר נביל כוכאלי - ירושלים

החתימה על הסכם העקרונות עוררה ויכוח לגבי עתיד הכלכלה הפלס' ואופי קשריה עם הכלכלות של שכנותיה ובמיוחד ישראל. כדי להכיר את ההשקפה הישראלית מובא בזאת ראיון עם מנכ"ל האוצר - אחרון פוגלו.

אנו מעוניינים להגיע לקשרים יציבים ומשופרים עם הפלס' והדבר יועיל לכל תושבי האזור, שכן - תחרה הכלכלי באזור השפיע הן על הישראלים והן על הפלס' ומדינות ערב. אנו אופטימיים ומקווים לראות שת"פ הדוק עם הפלס' ומדינות ערב. אם ניתקל בקשיים לשווק תוצרת ישראלית למדינות ערב יהיו גם קשיים בשיווק תוצרת פלס' למדינות ערב.

אנו, כישראלים, נתרם את חלקנו לתהליך הכלכלי הפלס', ולדעתנו - ההחלטה הסופית צריכה להתקבל ע"י הפלס' עצמם. יחד עם זאת, ייטיבו הפלס' לקבל הסכמה מוועדת התאום, שהברות בה ארה"ב, יפן, סעודיה, רוסיה ומדינות אירופה המערבית. נציגים ישראלים ופלס' ישמשו לה יועצים וישתתפו בה גם נציגים של הבנק העולמי, שיקבעו הקצבות והשקעות. ההחלטה שתתקבל חייבת להיות אינטגרטיבית, ללא כניעה לרצון הפלס' להתפשט לפרויקטים רבים. אין לנו כוונה להתערב או להטיל ווטו על כל פעילות כלכלית, אלא אם כן תהיה בכך פגיעה ישירה בישראל, דבר שאנו מקווים שלא יתרחש.

סוגית הנהגתה של מטבע פלס' הינה סוגיה פוליטית וטרם נפלה החלטה. כאשר מדינה מגדירה מטבע משלה היא רוצה להגדיל את יצואה ולהגביר את כושר תחרותה בחו"ל. בקרב הפלסטינים קיים הרצון להגדיל את תחרותם בחו"ל. מאידך יש להם אופציה להגיע ליציבות כלכלית ולא לחיזוק להגברת כושר התחרות בחו"ל. אל להם לסכן את יציבותם הכלכלית, שכן - קרוב לוודאי שידרדרו לאינפלציה. איש גם לא ידאג להמיר את המטבע שלהם למטבע זר. זו דעתי האישית ולא מהווה נושא למו"מ, ולעניות דעתי - מטבע לא יועיל להם.

בעיה נוספת היא שאלת תעסוקתם של עשרות אלפי פועלים פלסטיניים שמועסקים בישראל ומקבלים שכרם בשקלים. לא נראה לי שנתנגד להמיר את השקל בדינאר, טרם נקבע כמה פועלים פלס' יועסקו בישראל. כיום מופעל סגר ועובדים בין 60 ל-70 אלף פועלים. תגורם הבטחוני הוא שמכתיב את מספר המועסקים. באופן טבעי יהיה מספר מצומצם של עובדים שיקבלו רשיונות עבודה. אם יצלחו כל אמצעי הבטחון יעלה מספר העובדים הפלס' בישראל על מספרם כיום.

איני סבור, שפגענו בעובדים משטחים, כאשר השתמשנו בכספים שגבינו מהם. בכל מקום בעולם העובד מפריש חלק מהכנסתו כמס הכנסה, כפי שהמצב שורר כיום. קח למשל את נושא המס הסוציאלי של תביטוח הלאומי. חלק ממנו כיסינו אנו וחלק ממנו מקורו בהשקעות של המינהל האזרחי. הכספים חניגבים בשטחים מועברים למגהא"ז ומופנים לבריאות, חינוך ועוד. את הגרעון אנו משלימים ממקורות אחרים. כרגע אנו משקיעים יותר, משום שחסר הוסיף חוצאות.

בעית המים הינה בעיה מיוחדת במינה, משום ששני הצדדים שואבים מימיהם מאותם מקורות ומתחרים עליהם. לגבי החשמל יש מספר אופציות. מבחינה כלכלית עדיף שתושבי השטחים ומשיכו לרכוש מאיתנו חשמל והדבר יהיה זול עבורם, אך ההחלטה תהיה בידי רשויות האוטונומיה ובלבד שתתבסס על עקרונות כלכליים - רנטביליים.

להלן תימצות של מסמך ערבימאת מאת ד"ר נביל כוכאלי - ירושלים

תימה על חסכם העקרונות עוררה ויכוח לגבי עתיד הכלכלה הפלס' ואופי קשריה עם הכלכלות של שכנותיה ובמיוחד ישראל. כדי להכיר את ההשקפה הישראלית מובא בזאת ראיון עם מנכ"ל האוצר - אחרון פוגלו.

אנו מעוניינים להגיע לקשרים יציבים ומשופרים עם הפלס' והדבר יועיל לכל תושבי האזור, שכן - תחרם הכלכלי באזור השפיע הן על הישראלים והן על הפלס' ומדינות ערב. אנו אופטימיים ומקווים לראות שת"פ הדוק עם הפלס' ומדינות ערב. אם ניתקל בקשיים לשווק תוצרת ישראלית למדינות ערב יהיו גם קשיים בשיווק תוצרת פלס' למדינות ערב.

אנו, כישראלים, נתרום את חלקנו לתחליך הכלכלי הפלס', ולדעתנו - ההחלטה הסופית צריכה להתקבל ע"י הפלס' עצמם. יחד עם זאת, ייטיבו הפלס' לקבל הסכמה מוועדת התאום, שחברות בה ארה"ב, יפן, סעודיה, רוסיה ומדינות אירופה המערביות. נציגים ישראלים ופלס' ישמשו לה יועצים וישתתפו בה גם נציגים של הבנק העולמי, שיקבעו הקצבות והשקעות. ההחלטה שתתקבל חייבת להיות אינטגרטיבית, ללא כניעה לרצון הפלס' להתפשט לפרוייקטים רבים. אין לנו כוונה להתערב או להטיל ווטו על כל פעילות כלכלית, אלא אם כן תהיה בכך פגיעה ישירה בישראל, דבר שאנו מקווים שלא יתרחש.

סוגית הנהגתה של מטבע פלס' הינה סוגיה פוליטית וטרם נפלה החלטה. כאשר מדינה מגדירה מטבע משלה היא רוצה להגדיל את יצואה ולהגביר את כושר תחרותה בחו"ל. בקרב הפלסטינים קיים הרצון להגדיל את תחרותם בחו"ל. מאידך יש להם אופציה להגיע ליציבות כלכלית ולא לחיזוק להגברת כושר התחרות בחו"ל. אל להם לסכן את יציבותם הכלכלית, שכן - קרוב לוודאי שידרדו לאינפלציה. איש גם לא ידאג להמיר את המטבע שלהם למטבע זר. זו דעתי האישית ולא מהווה נושא למו"מ, ולעניות דעתי - מטבע לא יועיל להם.

בעיה נוספת היא שאלת תעסוקתם של עשרות אלפי פועלים פלסטינים שמועסקים בישראל ומקבלים שכרם בשקלים. לא נראה לי שנתנגד להמיר את חשקל בדינאר. טרם נקבע כמה פועלים פלס' יועסקו בישראל. כיום מופעל סגר ועובדים בין 60 ל-70 אלף פועלים. תנורם הבטחוני הוא שמכתיב את מספר המועסקים. באופן טבעי יהיה מספר מצומצם של עובדים שיקבלו רשיונות עבודה, אם יצלחו כל אמצעי הבטחון יעלה מספר העובדים הפלס' בישראל על מספרם כיום. איני סבור, שפגענו בעובדים מתשטחים, כאשר השתמשנו בכספים שגבינו מהם. בכל מקום בעולם העובד מפריש חלק מהכנסתו כמס הכנסה, ויש שהמצב שורר כיום. קח למשל את נושא המס הסוציאלי של תביטות הלאומי. חלק ממנו כיסינו אנו וחלק ממנו מקורו בהשקעות של המינהל האזרחי. הכספים חניגבים בשטחים מועברים למנהא"ז ומופנים לבריאות, חינוך ועוד. את הנרעון אנו משלימים ממקורות אחרים. כרגע אנו משקיעים יותר, משום שחסר הוסיף הוצאות.

בעית המים הינה בעיה מיוחדת במינה, משום ששני הצדדים שואבים מימיהם מאותם מקורות ומתחרים עליהם. לגבי החשמל יש מספר אופציות. מבחינה כלכלית עדיף שתושבי השטחים ימשיכו לרכוש מאיתנו חשמל וחדבר יהיה זול עבורם, אך ההחלטה תהיה בידי רשויות האוטונומיה ובלבד שתבסס על עקרונות כלכליים - רנטביליים.

22/1/64

ט"ו בטבת התשנ"ד

29 בדצמבר 1993

п.93-74342

אל: שר האוצר

מנכ"ל האוצר

הממונה על התקציבים, משרד האוצר

יועצת משפטית, משרד האוצר

אבי בן-בסט, בנק ישראל

הנדון: הצעת הסדר ביטוח לתחומי האוטונומיה

מצ"ב טיוטא כמעט סופית שגובשה בנושא שבנדון בעבודה משותפת של: אגף שוק ההון.

הבינלאומי במשרד הבטחון וקרנית.

נא התיחסותכם במידה וישנה.

ב ב ר כ ה.

בן יונה מנשה

מאיר שביט

העתק: חברי הצוות

ש מ ר

מפקדת פרקליט צבאי ראשי
 ע' הפצ"ר לדין בינלאומי
 טל: 2925, 2912, 03-5692097
 פקס: 5696564, 03-5692817
 וק 33 (4/1201) 3378
 סגן ראש
 1993 דצמבר 29

משרד המשפטים - מנכ"ל
 חפ"ש - סגן המנכ"ל
 משרד האוצר - המפקד על הביטוח
 חור"ל קרית - עו"ד מיכאל צלטנר
 משרד האוצר - יועמ"ש - עו"ד עיר-שי
 משרד המשפטים - יעוץ והקדקד - ד"ר פרץ סגל
 חפ"ש - רע"ן כלכלה
 איו"ש - ס' היועמ"ש
 סדן פנינה ברוך - סאן

הנדון: הסדרי ביטוח, ביטוח חובה לכלי רכב ופיצויים לנפגעי תאונות
דרכים באיו"ש ובאזח"ע לאור המסדרים הצדיניים עם הפלסטינים
 שלנו: וק 33 (4/1201) 3331 מ- 21.12.93

1. בוצעו למכתבנו שבטמך, ולדיון שוער בנושא ביום 22.12.93 מצ"ב נוסח מוצע להמלצות בנושא הביטוח ולסיכום עם הפלסטינים בנושא.
2. משיחות עם חברי הצוות עולה כי יש נקודות שעדיין לא מוסכמות על הכל והצדיקות ליבון נוסף.
3. יצויין כי בהמלצות המצ"ב הוספתי, אף שדובר לא נתלבן בדיונים, כי במקרים של נהיגה ללא ביטוח ואחריות תרא לפי זהות הנהג ולא לפי מקום רישומו של הרכב.

קובי שביט
 קצין
 סגן יעוץ
 בשם ע' הפצ"ר לדין בינלאומי

לוט: המלצות (8 עמ')
 סיכום (3 עמ')
 חומה 4

הנדון: הסדרי ביטוח, ביטוח חובה לכלי רכב ופיצויים לנפגעי תאונות
דרכים באיו"ש ובאזח"ע לאור הסדרי ביטוח ופיצויים שם ופלסטינים

מבוא

1. בתמשך לפגישה בין המפקח על הביטוח ומר בן-בסט מבנק ישראל לבין הנציגים הפלסטינים (מר חולילה, מר עבדו ומר עבדל-האדי) להלן יובאו המלצות בנושא הביטוח שגובשו בצוות בהשגחות המפקח על הביטוח, משרד האוצר, משרד המשפטים, תאום הפעולות משותפים, הפרקליטות הצבאית וקרנית.

רישוי מבטחים וסוכני ביטוח ופיקוח על הביטוח

2. הצוות ממליץ על העברת כל הסמכויות של המינהל האזרחי בנושא הפיקוח על פעילות חברות ביטוח וסוכני ביטוח, לרבות רישוי מבטחים וסוכנים, לידי הרשות הפלסטינית ברצועת עזה ויריחו.

3. שאלה המהותית הכרעה היא מהו ההסדר שיחול בשאר תחומי איו"ש הנשאר באחריותנו. מההחלטה הביטוחית יש יתרון בהעברה של נושא הביטוח לפלסטינים גם מחומי איו"ש, למשל במסגרת העברת הסמכויות המוקדמת. זאת בין היתר לאור העובדה שחברות הביטוח הפועלות כיום באיו"ש ובאזח"ע הן חברות הרשומות באיו"ש וששטרותיהם הראשיים אינם באזור יריחו. האמור לעיל נכון במיוחד לגבי נושא ביטוח החובה כפי שיפורט בתמשך. עם זאת, יש בהחלט אפשרות מההחלטה הביטוחית, שנושא הפיקוח על הביטוח בשאר איו"ש ימשיך להיות במסגרת הממשל הצבאי.

לכל מקום, לצד שואר יש ריבון משמעות מדינית, כאשר גם לגבי הנושאים אשר אמורים לפי הצהרת העקרונות לעבור באיו"ש במסגרת העברת הסמכויות המכונה, לאחריות הפלסטינים מתנהלים דיונים רק לגבי רצועת עזה ויריחו. העברת סמכויות בשאר איו"ש בנושא הביטוח, שאינו נמנה על הנושאים שלגביהם נקבע בהצהרת העקרונות שזהו העברת סמכויות מכונה, יכולה בכל מקרה לשמש קלף במשא ומתן.

לפיכך עמדתנו היא שיש להעביר את נושא הביטוח גם בשאר איו"ש במסגרת העברת הסמכויות המוקדמת. יחד עם זאת, בדומה לכל שאר הנושאים שאמורים לעבור במסגרת העברת הסמכויות המוקדמת בשאר איו"ש, הדיונים בשלב זה הינם לגבי רצועת עזה ואזור יריחו בלבד.

ביטוח חובה לכלי רכב ופיצויים לנפגעי תאונות דרכים

4. זהו הנושא המרכזי והחשוב בהסדרת העברת הסמכויות בנושאי הביטוח הפלסטינים. הנתח המוצא בענין זה, כפי שמטר המפקח על הביטוח בעקבות פגישתו עם הפלסטינים, הינה שבכוונת הפלסטינים, לפחות בטווח הראשוני, לשמר את ההסדרים הקיימים באזורים בענין ביטוח חובה לכלי רכב ופיצויים לנפגעי תאונות דרכים, ותואמים את ההסדרים הקיימים בישראל. הנחה זו מפשטת את ההסדרים שיש לקבוע עם הפלסטינים.

בנוסף המוצע להסכם עם הפלסטינים יש החייבות מצידם להשאיר את המצב הקיים על כנו, ולפיכך שינוי המצב על ידי הרשות הפלסטינית יאפשר לישראל לשנות את ההסדרים שיקבעו. מכל מקום, ההסדרים המוצעים (שיפורטו להלן) יהיו יפים גם אם הפלסטינים יסרו מהמצב הקיים, כגון שישנו את שיעורי הפיצויים, ובלבד שישמרו מספר עקרונות יסודיים : ביטוח חובה לכל נהג, אחריות בנוזיקין ללא אשם כלפי צד ג' וכן קיומו של גוף סטטוטורי שיפעל מול קרנית על פי האמור בהמשך.

ביטוח חובה -

5. מוצע כי כלי רכב ישראלי (כלי רכב הרשום בישראל) יהיה חייב בביטוח ישראלי לגבי שימוש ברכב בחזומי רצועת עזה ויריחו. הכיסוי הביטוחי כלפי מי שאינו ישראלי יהיה לפי דיני האזור וכן יהיה חייב לכסות פגיעות בישראלים לפי חוק הפל"ד. כלי רכב ישראלי לא יהיה חייב בביטוח נוסף לפי דיני האזור.

בהתאמה כלי רכב פלסטיני (כלי רכב הרשום באזור) יהיה רשאי לנוע בישראל עם פוליסה של מבטח פלסטיני, ובלבד שתכסה חבות לפי חוק פל"ד הישראלי (למעט כלפי פלסטינים - לגביהם יקבע הכיסוי הביטוחי על ידי הרשות הפלסטינית).

6. כיסוי ביטוחי לרכב פלסטיני לפי חוק הפל"ד יהיה בכל מקרה תנאי יסודי לנסיעתו של הרכב בחזומי מדינת ישראל.

7. הסדר זה יוצר מנגנון דוגמת "הכרטיס הירוק" הקיים לגבי כלי רכב של מדינות זרות והמכיר בפוליסה של המדינה בה רשום הרכב ובלבד שהיא מכסה חבות לפי דיני המדינה המארחת.

יצויין כי הדבר תואם את המצב והקיים בפועל לגבי כלי רכב ישראלים הנעים באזורים וכלי רכב הזרועים באזור הנעים בישראל (אף כי לגבי ישראל נדרש עיגון והקפדה).

8. כלי רכב זרים הנעים בישראל או מחזומי הרשות הפלסטינית יחוייבו בביטוח תקף של מבטח ישראלי או מבטח פלסטיני או בביטוח תקף לפי הסכמים הדדיים בין "ל של מדינת ישראל.

פיצויים לנפגעי תאונות דרכים -

9. ההנחה היא כאמור כי הרשות הפלסטינית תמשיך לקיים באזורים את ההסדרים והקיימים, קרי אחריות בנזיקין שלא לפי אשט, המוטלת על נהג הרכב בו היה הנפגע או הרכב שפגע בהולך רגל (ועל מבטחו של הנהג), וכן פיצוי מקרן לנפגע במקרים שאין ביטוח או שהפוגע לא אותר.

10. מוצע לקבוע הסדרים לפיצוי בנזקם לכללים הבאים :

א. האחריות

- (1) האחריות לפיצוי נפגע מוטלת על חברת הביטוח בה מבטח כלי הרכב בתוכו היה הנפגע או כלי הרכב שפגע בהולך רגל (להלן "כלי הרכב הפוגע") או על הקרן של הצד שאצלו מורשה המבטח.
- (2) במקרה בו אין כיסוי ביטוחי לתאונה תוטל האחריות על הקרן של הצד שיש לו שיפוט על הנהג.
- (3) במקרים של תאונות פגע וברח כאשר זהות הרכב והספציפי הפוגע אינה ידועה או כאשר הרכב הפוגע הוא רכב זר שאין לו ביטוח והנהג הוא זר תחול האחריות על הקרן של הצד הנפגע.
- (4) אף על פי כן, במקרים שרכב כבד היה מעורב בתאונה עם רכב קל, ותחולק האחריות לפי הדין והקיים, קרי המבטח של כלי הרכב הכבד (או הקרן, לפי הענין) ישא גם באחריות של 50% לפיצוי של הנפגעים בתוך הרכב הקל.

ב. החליץ

- (1) בכל מקרה של תאונה מעורבת, כאשר האחריות לפי סעיף קטן (א) מוטלת על צד אחד ואילו הנפגע נמצא תחת השיפוט הפרטוני של הצד השני הדרך הבלעדית לתביעה תהיה באמצעות פניה מטעם הקרן של הצד הנפגע בשם הנפגע אל הקרן האחראית לפי סעיף קטן (א).
- (2) כאשר הנפגע הוא זר, הדרך הבלעדית לתביעה תהיה באמצעות פניה מטעם הקרן שבחזומיה איועה ותאונה אל הקרן האחראית לפי סעיף קטן א' לעיל או אם יש ביטוח אל הקרן של הצד בו נעשה הביטוח.

ג. הדין וחל

הפיצוי במקרים של תאונות מעורבות כאמור לעיל יהיה לפי כללי האחריות והנזק החלים באזור בו אירעה התאונה או לפי כללי האחריות והנזק של הצד הנפגע, לפי הנמוך. לענין זה יש לדאוג את שטח התגנחלויות במקום בו חל הדין הישראלי.

אפשרות חלופית היא לקבוע כי הפיצוי יהיה לפי כללי האחריות והנזק החלים במקום בו אירעה התאונה אך להגביל את שיעור הפיצוי שיכולה הקרן של הנפגע לתבוע מהקרן השניה לסכום שהיא שילמה לנפגע.

11. במקביל ובנוסף לאמור לעיל, ממזינות וחזיקה הישראלית, מוצע כי יוחזב חוק הפל"ד לגבי נפגע ישראלי מחזומי והרשות הפלסטינית, כך שבכל מקרה שישראלי נפגע מכלי רכב שאין לו ביטוח ישראלי, לרבות כלי רכב פלסטיני שיש לו ביטוח מקומי, יחול עליו ההסדר הקבוע בחוק והוא יהיה זכאי לפנות לקרנית ישראל.

בכל מקרה שיעור הפיצוי יהיה לפי חוק פל"ד גם אם לפי דיני האזור לא תהיה חבות בנזיקין או שהפיצוי יהיה נמוך יותר (וכפועל יוצא תביעת קרנית כנגד הקרן באזור לא תכסה את מלוא הסכום שהיא שילמה לנפגע). בהקשר זה מתעוררת שאלת מקורות המימון של נטל הפיצוי הנוסף שיוטל על קרנית.

12. מצ"ב בנספח המקרים השונים לפי כלי הרכב הפוגע והנהג מחד והנפגע מאידך.

13. היתרון בפתרון המוצע הוא שהוא אחיד לחזומי ישראל והרשות הפלסטינית. הוא מביא לכך שפלסטיני שנפגע בישראל מכלי רכב פלסטיני או מנהג פלסטיני ברכב ללא ביטוח או בתאונת פגע ובחץ יפוצה על ידי הרשות הפלסטינית, וישראלי בכל מקרה יפוצה לפי חוק הפל"ד בישראל. כמו כן הוא מונע פניה לערכאות מצביעות בין ישראלים לפלסטינים ומביא לפתרון בין הקרנות של הצדדים.

14. כאמור לעיל גם בענין זה עדיף מן הבחינה הביטוחית להעביר את האחריות בנושא ביטוח כלי רכב ופיצויים לנפגעי תאונות דרכים בשאר איו"ש לפלסטינים, אף כי כל עוד הרשות הפלסטינית ברצושת עזה ויריחו לא תשנה את ההסדרים הקיימים יש אפשרות להחיל את ההסדר האמור ביחס לישראל גם לגבי שאר איו"ש.

העברת קרנית שטחים

15. המלצת הצוות הינה כי קרנית שטחים תועבר במחומי הרשות הפלסטינית לאזרחיותה, על נכסיה, זכויותיה, חובותיה ותחייבויותיה. חיובים אלו כוללים, בין היתר, חיובים כלפי נפגעים בגין תאונות דרכים שאירעו באזור ושטחם הוגשה בגינן תביעה לקרנית או לבית משפט. כמו כן הרשות הפלסטינית תחייב לשפות את מדינת ישראל אם היא תחויב בבתי המשפט בישראל בגין תביעות תלויות ועומדות כנגד קרנית שטחים או תביעות שתידיות לגבי תאונות דרכים שאירעו קודם להעברת קרנית שטחים.

16. בהקשר זה יש ליתן את הדעת לעובדה שכיום קרנית שטחים הינה תאגיד סטאטוטורי משותף לאיו"ש ולאזח"ע, ללא הפרדה בין האזורים ממזינת הכנסות, נכסים, תביעות וחובות. העברת קרנית לגבי רצועת עזה ויריחו תחייב הפרדה בין הפרמיות ששולמו עבור כלי רכב מרצועת עזה ויריחו לבין הפרמיות ששולמו עבור כלי רכב משאר איו"ש. הפרדה דומה יש לערוך לגבי תביעות כלפי קרנית לפי מקום התאונה בגינה תובעים ולגבי ההפסד הנצבר של קרנית שטחים.

כמו כן עם ההעברה יהיה צורך להפריד תביעות של ישראלים כלפי קרנית שטחים בגין תאונות דרכים שאירעו קודם להעברת הסמכויות ולהעבירן לטיפול קרנית ישראל וכן להעביר כספים של קרנית שטחים, באופן יחסי, לכיסוי תביעות אלה.

17. ניתן להניח כי הפלסטינים יטענו כי אין הם אחראים להפסד הנצבר של קרנית שטחים ויטענו לקבל אחריות לתחייבויותיה או לחילופין ידרשו פיצוי בגין ההפסד הנצבר האמור לאור תביעות הצפויות. יתכן והפתרון בעניין זה הוא לכסות את הגרעון של קרנית שטחים מתקציב המנא"ז קודם להעברתה לידי הפלסטינים. בכל מקרה מוצע שישראל לא תמשיך לטפל בתביעות העבר ועדיף בעיני הצוות לפצות את הפלסטינים במיחז הצורך.

ביטוחים אחרים

18. ביטוחים אחרים מכל סוג שהוא יפוקחו לפי הדין הקיים במקום שבו הוצאה הפוליסה.

נספח

1. נפגע מחוץ לרכב מכלי רכב פלסטיני או בתוך כלי רכב פלסטיני -

א. נפגע פלסטיני -

הנפגע זכאי לתבוע את הנהג והמבטח או קרנית שטחים, לפי הענין. בכל מקרה, גם אם התאונה קרתה בישראל אין הנפגע זכאי לתבוע את קרנית ישראל.

ב. נפגע ישראלי -

הנפגע זכאי לפיצוי מקרנית ישראל לפי חוק פל"ד. קרנית ישראל זכאית לבוא בנעלי הנתבע ולתבוע את קרנית שטחים בהתאם לדין החל במקום בו ארעה התאונה או בהתאם לחוק פל"ד, לפי הנמוך (וזו חוזר, אם תרצה, על הנהג ומבטחו).

הנפגע הישראלי זכאי לפיצוי לפי פל"ד גם אם קרנית ישראל לא תיפרע מקרנית שטחים בסכום זה - כגון אם התאונה אירעה באזור, בין אם אין חבות לפי הדין באזור ובין אם הפיצוי לפי דין זה נמוך יותר וגם אם הפיצוי במקום בו ארעה התאונה גבוה מהפיצוי לפי חוק פל"ד.

במקרה של תאונה עצמית של ישראלי שנהג ברכב פלסטיני, אם הכיסוי הביטוחי יהיה שונה מישראל, אזי מאחר שלרכב אין ביטוח ישראלי לנפגע לא תהיה תביעה כנגד קרנית לפי חוק פל"ד אלא לפי הנמוך מבין חוק הפל"ד או דין הרשות הפלסטינית (וקרנית וחוזר על דקדון הפלסטינית).

2. נפגע מחוץ לרכב מכלי רכב ישראלי או בתוך כלי רכב ישראלי

א. נפגע פלסטיני -

הנפגע אינו זכאי לתבוע את המבטח או את קרנית שטחים אלא קרנית שטחים זכאית לפנות בשם הנפגע אל קרנית ישראל בתביעה בהתאם לדין מקום התאונה או בהתאם לדין החל באזור, לפי הנמוך, וקרנית ישראל תוכל לחזור על הנהג הישראלי ומבטחו.

ב. נפגע ישראלי -

הנפגע זכאי לתבוע את הנהג ומבטחו או קרנית ישראל, לפי הענין, בכל מקרה לפי דין חוק הפל"ד הישראלי.

3. נפגע מחוץ לכלי הרכב המאונה מעורבת - מבלי רכב ישראלי וכלי רכב לא ישראלי -

א. נפגע פלסטיני -

הנפגע זכאי לפיצוי מקרנית שטחים. קרנית שטחים זכאית לפנות בשם הנפגע אל קרנית ישראל בטביעה בהתאם לדין מקום המאונה או בהתאם לדין האזור, לפי הנמוך, ולקבל מחצית הפיצוי. קרנית ישראל תוכל לחזור על הנהג הישראלי ומבטחו.

ב. נפגע ישראלי -

הנפגע זכאי לתבוע את הנהג בכלי הרכב הישראלי ואת המבטח או את קרנית ישראל, לפי הענין. קרנית ישראל תוכל לפנות (בשם הנפגע או בשם המבטח) אל קרנית שטחים בטביעה בהתאם לדין מקום המאונה או בהתאם לחוק פל"ד, לפי הנמוך, ולקבל מחצית הפיצוי.

4. נפגע מרכב שזהותו או זהות הנהג אינם ידועים

א. נפגע פלסטיני -

חוקה חלוטה שהרכב הפוגע היה פלסטיני ולפיכך חל האמור בסעיף 1.1 א. לעיל.

ב. נפגע ישראלי -

חוקה חלוטה שהרכב הפוגע היה ישראלי ולפיכך חל האמור בסעיף 1.2 ב. לעיל.

5. נפגע מרכב שאין לו כיסוי ביטוחי -

כאשר מדובר ברכב שאין לו כיסוי ביטוחי וחול האחריות לפי סעיפים 1 - 3 לעיל, על הקרן של הצד שהנהג נמצא תחת שיפוטו הפרסונלי ולא לפי מקום רישום הרכב.

כלומר, כלי רכב פלסטיני בו נהג ישראלי ללא כיסוי ביטוחי יוחשב לכלי רכב ישראלי ואילו כלי רכב ישראלי בו נהג פלסטיני ללא כיסוי ביטוחי יוחשב לכלי רכב פלסטיני. לקביעה זו נודעת חשיבות בעיקר לאור מכת גניבות כלי הרכב בישראל מצד פלסטינים והאפשרות כי כלי רכב אלו יהיו מעורבים במאונה.

והשלום יעשה מחקרן האחריות לקרן של הצד הנפגע.

6. נפגע מרכב זר -

א. כאשר לרכב יש כיסוי ביטוחי -

ייושב הרכב לפלסטיני או לישראלי לענין סעיפים 1 ו- 2 בתחום למבטח שלו.

ב. כאשר לרכב אין כיסוי ביטוחי -

אם הנהג הוא ישראלי או פלסטיני יחול סעיף 5 לעיל.
אם הנהג הוא זר וחול חובות על הקרן של הצד הנפגע לפי סעיף 4.

7. נפגע זר -

א. כאשר לרכב יש כיסוי ביטוחי -

במקרים שיש כיסוי ביטוחי ואחריות לפיצוי וחול על הקרן של הצד בו מבטח הרכב. ותשלום הראשוני ייעשה על ידי הקרן של הצד שבטחום שיפוטו אירעה ותמונה שתיפנה בתביעה אל הקרן האוראית.

ב. כאשר לרכב אין כיסוי ביטוחי -

אם הנהג הוא ישראלי או פלסטיני ואחריות וחול לפי סעיף 5 לעיל. הפיצוי הראשוני ייעשה על ידי הקרן של הצד שבטחום שיפוטו אירעה ותמונה שתיפנה בתביעה אל הקרן האוראית (הקרן של הנהג).
אם הנהג הוא זר וחול חובות על הקרן של הצד שבטחום שיפוטו אירעה ותמונה.

ג. נפגע מרכב שזהותו או זהות הנהג אינם ידועים

חובות וחול על הקרן של הצד שבטחום שיפוטו אירעה ותמונה.

Insurance Principles

A. Transfer of Authorities

1. All authorities, powers and responsibilities regarding regulation of insurance in the Gaza Strip and Jericho area, including the authorities to license and register insurance companies and insurance agents and to require compulsory insurance of motor vehicles, will be transferred to the P.A.
2. The existing Road Accident Victims Compensation Fund ("Karnit") in the Gaza Strip and Jericho area will be transferred to the P.A. The P.A. will acquire the rights and assets of Karnit and will be responsible for its existing obligations and liabilities, including liabilities regarding road accidents which occurred prior to the transfer of authorities.
The P.A. will fully reimburse Israel for any sum the latter is required to pay regarding such obligations and liabilities.

B. Arrangements Regarding Road Accidents

1. In order to facilitate the smooth passage of traffic between Israel and the areas, the P.A. will continue to maintain the existing arrangements regarding compulsory insurance and compensation in cases of road accidents.
These arrangements are based upon the principle of no fault liability and include, inter alia, compensation by a statutory fund in cases where there is no possibility to sue an insurer (hereinafter "the Fund").

Compulsory Insurance

2. Insurance companies licensed by either Israel or the P.A., will be authorized to issue compulsory insurance policies compatible with the requirements of the other side. Consequently, vehicles registered with the authorities of one of the sides, which are insured by such a policy, will be permitted to travel within the territory under the jurisdiction of the other side without any additional insurance coverage.
3. Vehicles not registered with the authorities of Israel or the P.A. ("Foreign Vehicles"), travelling in Israel or in the territory under P.A. jurisdiction will be obliged to possess valid insurance issued either by insurance companies licensed by Israel or the P.A. or in accordance with bi-lateral international agreements signed by Israel.

Compensation for Road Accident Victims

4. Both sides will implement the following principles:
 - a. Liability
 - (1) Where the use of the vehicle, in which the driver or a passenger was injured or which hit a pedestrian (the "Damaging Vehicle"), is covered by insurance, the insurer, or the Fund of the side in which the insurer is licensed, will be liable for the compensation of the above mentioned victims.
 - (2) Where the use of the Damaging Vehicle is not covered by insurance, the Fund of the side which has personal jurisdiction over the driver will be liable for compensating the victims of the accident.
 - (3) Notwithstanding the above, the victim of an accident shall be compensated only by the Fund of the side which has personal jurisdiction over him (the "Victim's Fund) in the following cases:

- Where the Damaging Vehicle is a Foreign Vehicle, has no insurance coverage and is driven by a foreigner; or
 - Where the identity of the driver or the registration number of the Damaging Vehicle is unknown.
- (4) In cases where a "heavy vehicle" is involved in the accident, the liability for compensation will be divided in accordance with the prevailing legislation in this regard.

b. Procedure

- (1) If a victim is under the personal jurisdiction of one side and the liability for compensation lies upon an insurer licensed by the authorities of the other side or by the Fund of the other side, as specified in paragraph (a), the victim will not be entitled to demand compensation directly from the liable party.

In such cases, the victim will receive compensation from the Victim's Fund, which, in turn, will demand compensation from the Fund of the other side.

- (2) If the victim is a foreigner, compensation may be claimed by him from the liable party only through the Fund of the side having jurisdiction over the territory where the accident occurred.

c. The applicable law

Compensation will be paid in accordance with the law of the place in which the accident occurred [or of the law of the side which has personal jurisdiction over the victim, whichever amounts to be the lower.]

[In any case, the Victim's Fund will not be entitled to receive from the Fund of the other side a sum which exceeds the sum paid by the former to the victim.]

מדינת ישראל
משרד האוצר



לשכת היועץ המשפטי

ט"ז בטבת התשנ"ד
30 בדצמבר 1993

ת.93-68385

מס' 114/93

לכבוד
פרופ' חיים בן שחר
אוניברסיטת תל-אביב

הנדון: אוטונומיה

בהמשך למכתבי מיום 10.2.93 ולשיחתנו בנדרון, הריני מאשרת, על דעת המנהל הכללי של משרד האוצר, כי סיימת את תפקידך כיועץ בנושאים כלכליים למשלחת ישראל לשיחות האוטונומיה, ולפיכך לא חלה יותר עליך ועל אנשי משרדך התחייבות להימנע מעיסוק בפרויקטים באיזורי יהודה ושומרון וחבל עזה או עם תושביהם.

בכבוד רב,

תמר הקר
היועצת המשפטית

העתק: המנהל הכללי

EMBASSY OF ISRAEL
WASHINGTON, D.C.
MINISTER (ECONOMIC AFFAIRS)



שגרירות ישראל
ושינגטון
ציר כלכלי

Facsimile Cover Sheet



To:

אריאל (ה'א)

From:

Office of Economic Affairs
Embassy of Israel
Washington, D.C.

אריאל (ה'א)

Date:

13/12/93

Subject:

ה'א

5

pages, including this cover sheet are being transmitted.

If pages are not received please call (202) 364-5692.

למח: א/פ רמ (40)

אאא, חוזם: 17523
אל: וושינגטון/677
מ-: המשרד, תא: 131293, חז: 1448, ר: 10, ש: 10
בבב
827513
שמור/רגיל

אל: תפוצה מדינית מצומצמת

מאת: ערב 2

הנדון: ירדן - ההיבט הכלכלי הנובע מהסכם 'עזה-ירחו'

כללי

1. הסכם העקרונות הישראלי-פלס' הציב אתגרים משמעותיים בפני ירדן, כאשר אחד החשובים בהם הוא במישור הכלכלי. המגעים הירדניים-פלס' הנמשכים בשבועות האחרונים במסרה להגיע לנוסח מוסכם של שת'פ כלכלי והקשיים הפוליטיים אך גם הכלכליים - הבאים לידי ביטוי (גם פומבי) מעידים על הבעיות והמורכבות של סוגיה זו. לאחרונה, התפרסמה במלואה בעיתונות הירדנית (17/11) הרצאתו של נגיד הבנק המרכזי הירדני בפני אנשי-עסקים ירדניים, בה סקר ארוכות את האינסרסים הכלכליים הירדניים הנובעים מההסכם הישראלי-פלס'.

עיקרי הרצאת הנגיד הירדני

2. נגיד הבנק, נאבלסי, ניתח במהלך הרצאתו את משמעויותיו של הסכם העקרונות הישראלי-פלס' מבחינת ירדן:

א. קורא, בראש ובראשונה, לשים לב לתחומים שלא הוזכרו בהסכם, קרי: הסמכויות הנוגעות למסבע ולבנקים.

ב. מדגיש שאמנם מוזכרת הקמתו של בנק פיתוח פלס', אך לא מוסדות ורשויות אחרים כרשות מוניטרית.

ג. מצביע על כך שההסכם מכשיר את הקרקע לתפקיד איזורי של ישראל והפלס' אך 'קיים חשש שמא ישראל חותרת לנצל את הפלס', כדי שימלאו תפקיד של סוס טרויאני'.

ד. מזהה את אחת המטרות האסטרטגיות של הירדנים והפלס' יחד, כהעצמת השת'פ והשילוב בין הכלכלה הפלס' לירדנית ולשאר ארצות ערב. הסיבה: 'אפשר שהפלס' נאלצו להקריב אינסרסים כלכליים חיוניים כדי לקצור הישגים מדיניים' (בהסכם העקרונות). יש, עם זאת, לאפשר מידה רבה של עצמאות כלכלית פלס', ע'מ להתרחק מלחציה של ישראל החותרת להדק את הכלכלה הפלס' אליה.

3. בהמשך פונה נאבלסי לתאר את קשרי הכלכלה הירדנית-פלס'. בתחילה מגדיר את העמדה הירדנית, שתכליתה - 'יצירת בסיס של קשרים כלכליים עם האדמות הכבושות בשלב המעבר, כבסיס ונקודת מוצא לקשרים כלכליים בטווח הארוך'. מודע עם זאת ל'סכנה האורבת באופציה זו - החבל הגבוה שעליו נצטרך ללכת בשל הצורך בפעילות כלכלית עם ישראל, לפני השכנת השלום'.

4. מוסיף ומפרס, כי לקשרי הכלכלה הירדניים-פלס' שלשה צירים עיקריים:

א. תנועת סחורות ושירותים, קרי: מסחר.

ב. תנועת אנשים.

ג. מעבר כספים.

5. ביחס לשני הצירים הראשונים ירדן יכולה, בשת"פ עם הפלס', להגיע לסיכומים הולמים. ניתן, למשל, לאמת את זהות האנשים והסחורות ולארגן את תנועותיהם במסגרת מוסכמת.

6. הסכנות והמכשלות טמונות, לדעתו, בציר השלישי. מונה שתי סכנות עיקריות:

(א) פגיעה ברזרבות המט'ח בירדן - בהנחה שהדינאר הירדני יהיה הילך חוקי בשטחים, הרי שניתן יהיה להחליף דינארים במט'ח בבת אחת. הדבר עלול לפגוע ברזרבות המט'ח בעמאן ואף להביא להתמוססות המערכת הכספית והבנקאית הירדנית.

ב. לחץ מסוכן על רזרבות הדינאר ושערי - שכן, התגברות הביקוש לדינאר בשטחים תביא להתגברות הביקוש למט'ח (זאת ע"מ שניתן יהיה לעמוד בתשלומים בחו"ל).

7. נאבלסי מונה שתי דרכים ע"מ להתגבר על הסכנות הללו:

א. הסכם ירדני-ישראלי לפיו תובסח הזרמת מט'ח לבנק המרכזי הירדני (אינו מפרס אולם נראה שזה קשור להבנה, שהושגה כבר, ביחס לפתיחת הבנקים הירדניים בשטחים).

ב. ניהול פקדונות המט'ח של 'רשות האוטונומיה' הפלס' באמצעות המנגנון הבנקאי הירדני (במילים אחרות: ירדן מבקשת שהסיוע הבינ'ל המובסח לשטחים יועבר דרכה, קרי: בנקים ירדניים). באופן זה יובסחו יתרות מט'ח מספיקות כדי לסכל סכנות כפי שתוארו דלעיל.

8. נגיד הבנק הירדני מונה שתי סכנות נוספות, אמנם פחות קריטיות לדעתו, העלולות לנבוע מתנועת כספים לא מבוקרת:

א. אינפלציה - הסיוע הבינ'ל המובסח לשטחים והפעילות הכלכלית הערה הצפויה שם, עלולים להגביר את הביקוש למטבע ירדני ולעליית מחירים בשטחים, אולם עם פוטנציאל גלישה לירדן. נאבלסי חש לדחות סכנה מעין זו שכן לדעתו השפעתה של 'אינפלציה מיובאת' מעין זו תהיה, קרוב לוודאי, מוגבלת ביותר.

ב. בריחת הון מירדן לשטחים - מודה שהחשש אכן קיים, אך סבור שניתן להתגבר עליו, די בקלות, באמצעות חקיקה שתוודא שכספים ירדניים אכן מנוצלים כיאות.

9. אם כן, לאחר שמנה את הסכנות העלולות לנבוע משת"פ כלכלי ירדני-פלס' (ואת הדרכים לסכלן), מונה נאבלסי שורה של היבטים חיוביים העשויים להניב רווחים לירדן:

א. זרימת מטבע זר: 'הגידול בביקוש לדינאר ילווה, במסגרת הנוסחאות שיותוו, בזרימה מקבילה של מטבעות זרים'. זו תהיה מעין 'נסילת הלואה שאינה נושאת ריבית ושאיין צפוי פרעונה בנסיבות הרגילות'.

ב. ירדן תפיק תועלת, הן במישור היצוא לשטחים והן בהשקעות, אם ירדניות בלבד או ירדניות-פלס' משותפות.

ג. התפקיד שתמלא ירדן בתחום הבנקאות, יעניק לבנקים הירדניים הזדמנויות חדשות לנסילת מלווים ולהשקעת יתרות הכספים הנזילים שבידיהם. בסופו של דבר תהליך זה יגדיל את הכנסות האוצר הירדני.

ד. הרחבת שוק הכספים הירדני ע"י כך שיצורף אליו שוק הכספים שיקום בשטחים. התפתחות זו תגדיל את גמישותה של המדיניות המוניטרית ואת יכולתה לפעול ולהשפיע. ניתן יהיה להכניס לשטחים אגרות חוב ירדניות ותעודות פקדון של הבנק המרכזי - בדינארים ובדולרים - וזה יקנה רווח ממשי לכלכלה הירדנית.

ה. צפוי גידול בהיקף פעילותה של הבורסה בירדן. ניתן יהיה לצרף חברות פלס' ציבוריות שיוקמו בשטחים ולמשוך כספים חדשים, במיוחד לאחר שיכונן שת'פ כלכלי איזורי שיאפשר זרימת הון מחו'ל בחופשיות.

סיכום והערות

10. בראש ובראשונה בולט העניין הירדני הרב בסוגיה הכלכלית, הן ע"מ להגן על השוק הירדני, אך גם כדי לקצור רווחים אפשריים, הנובעים מקשריה המיוחדים של ירדן עם השטחים. ברור גם שההיבס הכלכלי קשור קשר בל יינתק לזה הפוליטי.

11. בולטים, גם-כן, החשד והחשש מפני תפקיד ומעורבות ישראלים, רחבים מדי בראיה ירדנית. יחד עם זאת, ברור לירדנים כי שת'פ כלשהו היוו בלתי-נמנע. המסקנה המתבקשת: פעלתנות ירדנית שתכליתה - שמירה על אינטרסים ירדניים חיוניים, 'פטרונות' מסוימת על הפלס' (כמובן, בהתאם למידת היענותם...) ושת'פ, מוגבל ככל שניתן, עם ישראל. על רקע זה נקל להבין את העמדה הירדנית הגורסת נכונות להתקדם ואף להגיע לסיכומים בסוגיות חיוניות - הבנקים בשטחים - אך הסתייגות מקידום נושאים העלולים להתפרש כשת'פ איזורי, ע"פ האינטרס הישראלי.

12. הניתוח הכלכלי הצרוף של השת'פ הירדני-פלס', הוא בעל חשיבות רבה במיוחד. חשיבות מיוחדת, בעלת משמעויות פוליטיות, גם איזוריות, היא המסקנה (הכלכלית במידה רבה) שעל ירדן להחזיק, ולו כצינור בלבד, בסיוע הכלכלי הבינ'ל שיועבר לשטחים. זה מהווה כורח כלכלי המשמש מעין תעודת ביטוח מפני קריסת המערכת הבנקאית בעמאן בסיטואציות שונות העלולות להתפתח בשטחים. ראוי לשים לב, כי בסיזמת הסכם השת'פ הכלכלי הירדני-פלס' (כפי שפורסמה בעיתון הירדני 'אח'ר ח'בר', 20/11) נאמר בהקשר זה: 'שני הצדדים יסכימו על פרוטוקול מפורט, נספח, בנוגע לפקדונות המס'ח של הרשות הפלס', שמירה על פקדונות אלו למטרות 'בוא ותשלומי חוץ, וכן בנוגע לזכותה של הרשות הפלס' להנפיק אגרות חוב למימון. כן הסכימו שני הצדדים לקיים שת'פ ע"מ לשמור על יציבותו של שער הדינאר הירדני'.

13. לצד החששות והסכנות, כפי שנסקרו ארוכות ע"י נאבלטי, ראוי לתת דגש גם לפן החיובי הנצפה מן ההסכם. לצד נאבלטי נשמעים בעמאן קולות (אמנם לא רבים) גם מפי כלכלנים נוספים המביטים בחיוב לקראת שת'פ כלכלי איזורי. ראויים לציון, בין היתר, דבריו של דר' השאם ע'ראיבה מאוני' ירמוך (אלראי, 26/10) הצופה בחיוב לקראת תחרות כלכלית ישראלית-ירדנית בטווח הארוך. בטווח הקצר צופה שגשוג לחברות ירדניות בתחומי הבניה, בנקאות, תיירות, תחבורה וביטוח.

ערב 2 - מיקי הררי
13 בדצמבר 1993

0000

מדינת ישראל
משרד האוצר



לשכת היועץ המשפטי

כ"ה בכסלו התשנ"ד
9 בדצמבר 1993

ת.93-68182

אל: מר אהרון פוגל - מנכ"ל משרד האוצר
מר ראובן קוקולביץ - החשב הכללי
מר ניר גלעד - סגן הממונה על התקציבים

הנדון: בית אריזה קרני - "הדרי עזה" בע"מ

רצ"ב סיכום דיון שנערך במשרד האוצר, בענין תביעת הפיצויים של בית אריזה
"הדרי עזה בע"מ", בו השתתפו גב' תמר הקר ועו"ד חיים צדוק, נציגו של בית
האריזה "הדרי עזה" בע"מ.

ענין זה אף אוזכר בדיון של הנהלת האוצר מיום 29.11.93, בו הועלתה, בין
היתר, שאלת הפיצויים למפוני רצועת עזה.

ב ב ר כ ה,
חנה פרנקל

בענין: בית אריזה "הדרי עזה" בע"מ - קרני.

9 בדצמבר 1993
ת.93-68183

משתתפים: גב' תמר הקר - היועצת המשפטית, משרד האוצר.

עו"ד חיים צדוק.

עו"ד חנה פרנקל - הלשכה המשפטית, משרד האוצר.

גיל לברון - הלשכה המשפטית, משרד האוצר.

עו"ד דרור שטורם.

עו"ד ח. צדוק: בנתיים חלה התפתחות דרמטית בנושא עם הארועים מיום 13.9.93. המפעל נמצא בשטח שעומד להמסר עם פינוי הרצועה.

כרגע נניח להתדיינות המשפטית (החובה האזרחית לפצות) ונברר מה חושב הדרג המדיני לגבי פיצויי המפונים. על הדרג המדיני לבחון קיומם של כללים במישור ההחלטה העקרונית לפיצוי בעלי עסקים. הבסיס החישובי היחיד שעמד בפנינו היה חוק מפוני סיני, אך לא ברור שזה מה שנכון לעשות.

מבקש מתמר הקר לפנות לדרג המדיני בהמלצה להכיר עקרונית בצורך לפצות בכדי להמנע מהתדינויות.

הנושא צריך לעלות בהקשר הכללי.

גב' ת. הקר:

ענין הדרי עזה אוזכר בדיון בהנהלת האוצר (מיום 29/11/93), יש צפי לפניות דומות בעתיד, אך כרגע קשה לדעת כיצד יתפתחו הדברים. מקרה זה מעט שונה ומיוחד, מאחר ושיתוק המפעל היה קיים עוד לפני הסכם העקרונות ובלי קשר להסדרים המדיניים שקרו לאחרונה.

עצם הרעיון מקובל ויעלה בפני הדרג המדיני, אולם הענין מורכב ועדיין אי אפשר לדעת מה הכיוון בו יתפתחו הדברים.

לגבי שטחי יהודה ושומרון, בהסכם העקרונות סוכם כי המתקנים שבתחומי הישובים ישארו בתקופת הבניים, יש לראות מה יקרה לגבי המתקנים מחוץ לישובים (בית האריזה נמצא מחוץ למקום ישוב).

רוצה להדגיש - אנחנו בעלי הקנין במפעל, לא מזמן שילמנו דמי חכירה.

עו"ד ח. צדוק:

אולי אפשר לנסות להגיע להסכם (מכירה או כיו"ב), עם יזם מקומי.

גב' ת. הקר:

מבקשת פירוט של ערכו של המפעל והנכסים המצויים בשטחו. ייתכן לחשוב על הסדר מסחרי להעברת רכוש לגוף שאיננו ציבורי, כדוגמת חברת חשמל, או גוף דומה שיכול לגלות ענין בנכסים.

ההצעה בקוויה הכללים מקובלת עליו.

עו"ד ח. צדוק:

רשמה: ח. פרנקל.

צדוק, שטריקס, סלע ושות'
עורכי-דין

ZADOK, STRIKS, SELLA & CO.
ADVOCATES

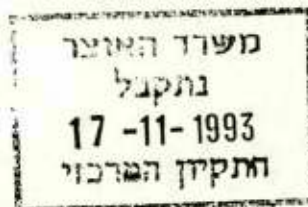
ROTHSCHILD BLVD. 38 שדרות רוטשילד
ת.ד. 1234 ת"א 61012 P.O.B.
TEL-AVIV 66883 תל-אביב
PHONE: (3) 5103232 טלפון:
TELECOPIER: (3) 5606791 פקסימיליה:
CABLES: ZADOKCO TELAVIV

HAIM J. ZADOK
HAIM STRIKS
MENACHEM SELLA
ILAN SHAVIT (STRIKS)
SHILOH MILLER
TZACHI FELDMAN
EYAL ROZOVSKY
EHOOD SCHNEIDER
TAGAR AMIEL
DORON SHINAR
YIZHAK BLAU
DROR STRUM

חיים י. צדוק
חיים שטריקס
מנחם סלע
אילן שביט (שטריקס)
שילה מילר
צחי פלדמן
איל רזובסקי
אהוד שניידר
תגר עמיל
דורון שנער
יצחק בלאו
דרור שטרם

OUR REF. מספרנו 145/ה

TEL-AVIV תל-אביב 14 בנובמבר 1993



לכבוד
מר אברהם (בייגה) שוחט
שר האוצר, משרד האוצר
ירושלים
נכבדי,

הנדון: פיצויים למפוני חבל עזה

בשם מרשינו, יוסף ודחיה קרני, אני פונה אליכם בענין הבא:

1. מרשינו הם הבעלים. באמצעות החברה הדרי עזה בע"מ, של בית אריזה בחבל עזה. השטח בו נמצא בית האריזה עומד להתפנות מכוחות צה"ל במסגרת הנסיגה על-פי ההסכם מיום 13.9.1993, שביצועה צפוי להתחיל בקרוב.
2. בית האריזה הנ"ל הוקם בשנת 1968 בעקבות פנייה של שר הבטחון דאז, משה דיין, אל מר יוסף קרני ובעידודם והמרצתם של כל הגורמים הממלכתיים, שראו בהקמת מפעל ישראלי בעזה משימה לאומית. בית האריזה זכה למעמד של "מפעל מאושר" לפי החוק לעידוד השקעות הון, התשי"ט-1959.
3. למרשינו ניתנה ערבות פוליטית לכיסוי נזקים אשר יגרמו להם, בין השאר, עקב שינוי בסטטוס המדיני של חבל עזה, ואנו הגשנו על יסוד ערבות זו תביעה לפיצויים. בהעדר הסדר ברור לקביעת שיעור הפיצוי, חישבנו את הפיצויים, בין השאר, על-פי חוק פיצוי מפוני סיני, התשמ"ב-1982.
4. אנו סבורים כי אופן קביעת הפיצוי ושיעורו מחייב הסדר - בין בדרך של חקיקה ובין בדרך של הוראה מינהלית - וכי, בשים לב למועד הקרוב של פינוי השטח, מן הדין ומן הראוי שיגובש בהקדם - תוך התיעצות ותיאום עם הנוגעים בדבר - הסדר מתאים לקביעת הפיצוי.
5. אין כל הצדקה כי לגבי פיצוי מפעל מפונה מחבל עזה תנהג המדינה בדרך שונה מזו שנהגה לגבי מפוני סיני.

בכבוד רב,

חיים י. צדוק

העתק: מר דב שפי
היועץ המשפטי למערכת הבטחון
משרד הבטחון, הקריה, תל-אביב

3:ה/145, מ-שוחט

364 5647

202 364 5647

Israeli Emb-Econ

0001

(OF ISRAEL
WASHINGTON, D.C.
ECONOMIC AFFAIRS)



שגרירות ישראל
ושינוי

לשכת מנכ"ל האוצר
דאר נכנס
02.12.1983
מספרנו:

א"י
11/12/83

Facsimile Cover Sheet

To:

שר האוצר - מל

From:

Office of Economic Affairs
Embassy of Israel
Washington, D.C.

Date:

אמין יריב

Subject:

מצב תימור האולם אל
מחלקת המזכר של
סגור

2

pages, including this cover sheet are being transmitted.

If pages are not received please call (202) 364-5692.

BUILDERS FOR PEACE

BOARD OF DIRECTORS*

Merv Adelson - CA	Zahi W. Khouri - NY
Dwayne Andreas, Jr. - IL	Harvey Krueger - NY
Jesse Awaida - CO	Robert Lifton - NY
Lester Crown - IL	Fatat M. Othman - IL
Joseph Flom - NY	Lester Pollack - NY
William Gray - DC	Felix Rohatyn - NY
Najeeb Halaby - VA	Jay Stein - FL
Ray Irani - CA	Al Tahmoush - NY
Dr. Joseph Jacobs - CA	Laurence Tisch - NY
Max Kampelman - DC	Kevork G. Toroyan - CT
Bruce Kuratz - CA	Leslie Wexner - OH

BOARD OF ADVISORS*

Fouad Abuzayyad - CA	Leonard Hausman
Norm Assad - NM	Sylvia Hassenfeld - NY
Adel Barakat - CA	Malcolm Hoenlein - NY
Dr. Ahmad Barhanish - FL	David Ifshin - DC
Leonard Barrick - PA	Ziad O. Karram - VA
Jack Bendheim - NY	Shafiq Kombargi - TX
David Berger - DC	Bechir Kouhaci - DC
Paul Berger - DC	Peter Kovler - DC
Wayne Berman - DC	Jonathan Kuttah - PA
Ken Bialkin - NY	Tahir Malkiya - NY
Jamil Budeiri - DA	Toby Moffett - DC
Sabri M. El Farrs - CA	Mary Rose Oskar - OH
A.H. Farouki - VA	Muhammad Abdul Rahman - TX
Jamie Farr - CA	A.J. Robinson - GA
Ned Fawaz - MI	Fuad Sahouri - VA
David Fisher - CA	George Salem - DC
Jana Goldrich - CA	Robert Siskin - TN
Dick Gunther - CA	Elmer L. Winter - WI
Jamil Habbas - London	Dr. Basel Yanes - OH
Khalil Y. Hamdan - CA	

*This list is in formation.

EMBASSY OF ISRAEL

WASHINGTON, D.C.

OFFICE OF ECONOMIC AFFAIRS



א"י
11/16/66

Parasquile Cover Sheet

לשכת מנכ"ל האוצר
דאר נכנס
02.12.1966
מספרנו:

To:

Mr. J. Edgar Hoover

From:

Office of Economic Affairs
Embassy of Israel
Washington, D.C.

Date:

Subject:

RE: [illegible]
[illegible]
[illegible]

2

pages, including this cover sheet, are being transmitted.

If pages are not received please call (202) 364-5647.

BUILDERS FOR PEACE

BOARD OF DIRECTORS*

Avery Addison - CA
 Dwight Anderson - IL
 Isaac Awaida - CO
 Lester Cronin - IL
 Joseph Fain - NY
 William Gryn - DC
 Najib Halaby - VA
 Ray Irani - CA
 Dr. Joseph Juma - CA
 Alex Katsenblatt - DC
 Bruce Kuratz - CA

Zaki W. Khouri - NY
 Harvey Krusper - NY
 Robert Lifton - NY
 Felix M. Oronson - IL
 Lester Pollack - NY
 Felix Sahasyn - NY
 Jay Stein - FL
 Al Tahmasebi - NY
 Laurence Toch - NY
 Morris G. Torrey - CA
 Leslie Werner - OH

BOARD OF ADVISORS*

Fouad Almazayyan - CA
 George Ayad - NM
 Adnan Barakat - CA
 Dr. Ahmad Barakat - FL
 Leonard Barakat - PA
 Jack Boudreau - NY
 David Berger - DC
 Paul Berger - DC
 Wayne Bertram - DC
 Ken Eshel - NY
 Judith Hersh - DC
 Sami M. El Farni - CA
 A.W. Frenkel - VA
 Janis Furr - CA
 Ned Furgat - MI
 David Fines - CA
 Joan Goldreich - CA
 Dick Ginter - CA
 Janis Walther - L. man
 Keith S. Hattala - CA

Leonard Hammon
 Sylvia Houshield - NY
 Malcolm Houshield - NY
 David Hshon - DC
 Ziad G. Karami - NY
 Shafiq Karami - CA
 Bechar Karami - DC
 Peter Kover - DC
 Jonathan Kuzin - CA
 Tabir Malaya - NY
 Toby Malfat - DC
 Mary Rose Oaker - DC
 Muhammad Abdul Fattah - TX
 A.J. Robinson - GA
 Fued Sabouri - VA
 George Salem - DC
 Robert Siskin - TN
 Elmer L. White - NY
 Dr. Razel Yalon - NY

בנק ישראל

שלם יונה,
אשר
שקטן -
(האסמכ' -

אוריאל
אוריאל

בברכה
אאת
לשבת הנגיד

ירושלים, 18.11

Limited License for an Authorized Dealer in Foreign Exchange

Pursuant to my authority under Article 8 of the Order Pertaining to Exchange Control (No. 952), 5742-1981, I hereby grant

the Branch
of Bank Ltd.

(hereinafter "Branch") a limited license to deal in foreign exchange.

1. The Branch may conduct only those foreign currency transactions expressly permitted under the terms of this license.
2. In this license, "Foreign Currency" - U.S. Dollars, U.K. Pound Sterling, Swiss Francs, Canadian Dollars, Deutsch marks, Dutch Florins, French Francs and Japanese Yen.
3. The Branch is permitted to:
 - (a) accept resident deposits in foreign currency under the following conditions:
 - (1) The deposits shall only be accepted in cash, in cheques, by transfer from banks outside the Area and Israel, or from nonresident foreign currency accounts in other banks in the Area, Gaza Strip or Israel (hereinafter "local banks").
 - (2) The deposits may be drawn only by sale of the foreign currency for NIS to a local bank that is an authorized dealer in foreign currency, or to the Bank of Israel, or by transfer to a resident-foreign-exchange account of the same customer at any other local bank.

No other use may be made of the deposits.
 - (b) Purchase from customers of foreign currency that could be deposited in a resident deposit, provided that the Branch sells the amount to another local bank (authorized dealer) or to the Bank of Israel, *or to Bank of Jordan*
 - (c) Hold foreign currency assets against its liabilities in foreign currency and as required by the liquidity regulations, in the following forms:
 - (1) Cash;
 - (2) Deposits with the Bank of Israel;
 - (3) Deposits with other local banks;
 - (4) Deposits with the Central Bank of Jordan and other deposits, as the Supervisor of Banks may allow; such deposits may be deposited by the head office in the name of the bank's main Branch in the Area.
4. The Supervisor of Banks will establish the ratios, ceilings and other terms and conditions relating to the assets specified in Article 3(d).

5. Should the terms of this license be applied to additional Branches of the bank, then every mention of "Branch" in this license should mean, where applicable, "All the Branches of the bank in the Area."

Controller of Foreign Exchange

[Place and date] _____, 1993

משרד האוצר
לשכת המנהל הכללי

21 בנובמבר 1993
ז' בכסלו התשנ"ד
ת.93-69040

מס' דיון: 3364

סיכום דיון

ועדת מנכ"לים - אוטונומיה

פורום: ו.מנכ"לים לכלכלת השט

מיום ז' בכסלו התשנ"ד, 21/11/93
שנערך לשכת המנכ"ל - ירושלים

משתתפים:

מר אהרון פוגל, מנכ"ל משרד האוצר
מר דוד ברודט, הממונה על התקציבים
מר אריה זייף, מנהל המכס ומע"מ
ד"ר אהוד קופמן, הממונה על קשרים בינלאומיים משרד האוצר
מר דורון לוי, נציב מס הכנסה
גב' תמר הקר, היועצת המשפטית
מר יורם גבאי, הממונה על הכנסות המדינה
גב' ציפי גל-ים, סמנכ"ל לכלכלה
מר ישראל עוז, מנהל המטה, לשכת השר
מר עוזי לוי, צוות ביטחון, אגף תקציבים, משרד האוצר
מר ירון קולס, עוזר למנכ"ל משרד האוצר
מר אילן פלטו, יועץ כלכלי לראש הממשלה
מר גדעון שניר
ד"ר אברהם בן-בסט, מנהל מחלקת המחקר בנק ישראל
מר שלמה וקס, מנכ"ל משרד התקשורת
מר יונתן בשיא, מנכ"ל משרד החקלאות
מר שייקה ארז
מר אבי ירושלמי
מר לאו ליידרמן
מר אריה אמיר, מנכ"ל משרד הכלכלה
גב' פנינה סופר
מר יצחק ברק
פרופ' אפרים קליינמן
מר הלל שיינפלד
מר אלי פז
מר אפי ארבבל
מר יהושוע שטרן
מר רן קרול, מנכ"ל משרד האנרגיה

רשם/ה:

מר ירון קולס

על סדר היום:

תיירות

דיווח מו"מ

תיירות

נושא מס': 35258

ג.שניר

תנאי חיוני - מעבר חופשי בלי מגבלות אדמיניסטרטיביות כלשהן על כלי רכב ואוטובוסים.

נושא פתוח: צפון-המלח תלוי מאוד בהסדרים שיושגו על המים. הקמת נמל עמוק בעזה יכולה לגרום לסחיפת חול מהחופים.

פוגל

צריך יהיה לקום צוות שידון עם הפלסטינים בהרבה נושאים פורמליים וטכניים.

דיווח מו"מ

נושא מס': 35259

פוגל

יש בצד הפלסטיני אנשים שיודעים מה הם רוצים במו"מ, אבל לא ברור עד כמה יש להם מנדט שיוכלו להגיע לסיכומים על בסיסו, וזו עיקר הבעיה.

בכנס המדינות התורמות יש התחייבויות לשני מליארד דולר, מהן כ-600 מליון לשנה הראשונה. כולם רוצים לסייע על בסיס בילטרלי על בסיס דברים הנוחים להם. סוכם ש-600 מליון הדולר ילכו בחלקם לצרכים שוטפים שייקבעו ע"י הבנק העולמי. כינוס נוסף נקבע לאמצע דצמבר. במגעים עם הירדנים אין בעיות מיוחדות. בתחום המוניטרי יש הסכמות על ענייני המטבע והסדרים בנקאיים. הם דרשו מערכת סחר פתוחה לגמרי עם האוטונומיה, וזה יצטרך להיות הדדי.

ברודט

אין בסבב הראשון בשורות מיוחדות. המסלולים של הפגישות הלא פורמליות הם האפקטיביים יותר והגלויים יותר. התקיימו שני מפגשים פורמליים: באחד היו נאומי הפתיחה ואח"כ מפגש עבודה ראשוני, כשהצד הפלסטיני מבהיר שהוא לומד את הנושאים במהלך הדיונים. הושגה הודעה משותפת לצדדים עם הדגשת הקשר עם ירדן, וסדר יום מוסכם לישיבות הקרובות: מדיניות סחר ועובדים, הנושא הפיסקלי, הנושא המוניטרי, ואלה יהיו שלוש קבוצות העבודה. ב-13 בדצמבר אמורה להתחיל העברת הסמכויות וכמעט ודאי שהמו"מ הכלכלי לא יסתיים עד אז, אלא עד לתאריך היעד הבא - 14 באפריל.

מובילי הנושא ייכנסו כנראה לתמונה בעוד כשבועיים: תמ"ס, חקלאות, עבודה, מכס ומע"מ ודוד קליין מבנק ישראל. מכל משרד יצטרכו לבוא לא יותר משני אנשים.

בשלב השני יצטרכו הפלסטינים לקבוע את סדר היום להעברת הסמכויות, ואם זה יהיה בטאבה או בפריז. אז יצטרכו המנכ"לים של המשרדים הנוספים להכנס לתמונה.

פוגל

כל משרד שנוכעת לו הוצאות מיוחדות בגלל ההיערכות צריך לפנות לבדיקה בנושא עם אגף התקציבים, כפי שעשה משרד הבטחון.

העתק: למשתתפים

תמצית מנהלים

* משרד התיירות חייב לנהל את המו"מ עם המע"פ בכל הקשור להסדרת נושא התיירות באזור.

1. רקע

- א. התיירות הינה אחת ממקורות ההכנסה הפוטנציאלים בתחומי המע"פ.
- ב. מהדיווחים שהגיעו עד כה המע"פ מתכוון לטפל בנושא התיירות כאחד הנושאים הראשונים שיזכו לפיתוח.
- ג. באיו"ש נושא התיירות מוסדר בחוק התיירות הירדני (מס' 45, 1965) בהתבסס על חוק זה פורסמו תקנות וצווים בתחומים שונים (עד 1967 ע"י הירדנים ומאז ע"י המנהא"ז). באזור רצועת עזה אין חקיקה מרכזית המסדירה את נושא התיירות, אולם ישנם מספר כלים משפטיים כלליים העוסקים גם בתחום זה.
- ד. נושאי התיירות שבאחריות קמ"ט התיירות :

1. רישוי שרותי תיירות, כולל : בתי מלון, מורי דרך, סוכנויות נסיעות והסעה, בתי מסחר למזכרות וחנויות לתיירים.
2. עידוד פיתוח תיירות, תכנון מסלולים למשרדי הסעות תיירים.
3. אחריות לארועים מיוחדים כגון: חג המולד בבית לחם.
4. הפעלת לשכות מודיעין לתיירים בבית לחם, בגשר אלנבי וביריחו.
5. הפקת והפצת חומר הסברה לתיירות, מפות חוברות וכד'.
6. פיקוח על שרותי תיירות ונותני השרותים, ואכיפת החקיקה.

2. נקודות מוצא

- א. משרד התיירות גורס שיש לקיים שוק תיירות פתוח (חוץ ופנים) - מעבר תיירים ומטיילים ורכב תיירות ללא מגבלות אדמיניסטרטיביות ועל בסיס הדדיות.
- ב. משרד התיירות ממליץ לא להכתיב כללי התנהגות בתחום המע"פ בכל הנוגע להסדרת שרותי תיירות למעט דרישה לאחזקה והפעלה נאותים של אתרי ומתקני התיירות.
- ג. בכל הסדר של מעבר סחורות ושרותים בין שטח ישראל לשטח המע"פ ישמר מעבר חופשי לטובין של התיירים והמטיילים שאיננו טובין מסחרי במעבר בין שני השטחים.
- ד. משרד התיירות קובע מספר תנאים חיוניים עקרוניים להסדרת מערכת היחסים ההדדיים.

3. תנאים עקרוניים חיוניים - דרישות משרד התיירות

- א. מעבר חופשי ללא תנאים מגבילים וללא מגבלות אדמיניסטרטיביות לכל סוגי התיירות (קבוצות ובודדים) בכל סוגי התנועה (אוטובוסים, רכב השכרה, רכב פרטי, רכבות וכו').
- ב. הפעלת חקיקה מיידית באזור המע"פ להסדרת כל שרותי ומתקני התיירות והטיילות. (אימוץ החקיקה הקיימת, אימוץ הדירקטיבות האירופיות, חקיקה חדשה וכו').
- ג. היתר פעולה חופשי בתחומי המע"פ למורי דרך ישראלים בעלי תעודה רשמית.
- ד. מורה דרך מקומי תושב המע"פ יוכל להדריך בישראל רק אם הוא בעל תעודה מוסמכת של מורה דרך שניתנה לאחר שעמד בדרישות מינימום ובהכשרה מיוחדת.
- ה. אתרי התיירות יוחזקו באופן נאות ויהיו פתוחים למבקרים במהלך כל השנה, ובשעות פתיחה ובמחירים סבירים שיפורסמו מראש.
- ו. המע"פ תאפשר ביקור וחופש הפולחן הדתי במקומות הקדושים לכל הדתות במהלך כל השנה ובמיוחד בימים הקדושים לדתות.
- ז. פיתוח פיסי באזור המע"פ יתוכנן ויבוצע תוך הקפדה על אי פגיעה בשטח ישראל ובמיוחד בכל הקשור לפיתוח חוף עזה והשפעתו על רצועת החוף הישראלית.
- ח. מקורות המים בצפון ים המלח יועמדו לשימוש אתרי ומתקני התיירות שישראל תפתח באזור ים המלח.
- ט. פעילות של גורמי המע"פ בתחום ישראל תבוצע בהתאם לחקיקה ולנוהלים הקיימים בישראל.
- י. סיורים וסיורים רגולריים שיבוצעו משטח המע"פ ויכללו אתרים בישראל יחוייבו בליווי מורה דרך מוסמך.
- יא. תוקם ועדה משותפת לתאום פעולות וטיפול בהפרעות שוק בתחום התיירות.

4. נושאים פתוחים לדיון

- א. אופציית הקמת בתי הימורים (קאזינו) בשטח המע"פ.
- ב. פתיחת לשכות תיירות בחו"ל מטעם המע"פ.
- ג. פרסום חומר תיירותי בחו"ל מטעם המע"פ.
- ד. פתיחת שדות תעופה באזור המע"פ ומשמעותן.
- ה. הסדרת מערכת ביטוח לתיירים בתחומי המע"פ.
- ו. מעבר נוסעים בנמל עזה.
- ז. חברויות באירגונים בינלאומיים.

פרק הקווים האדומים

משרד התיירות ממליץ בעקרון, על תיירות פתוחה. (מעבר חופשי
 דו צדדי בין שטח ישראל והמע"פ לתיירים ומטיילים) לעקרון זה
 השלכות על שרותי התיירות לסוגיהם, המלצה זו עשויה להשתנות לפי
 ההחלטה, אם יהיה שוק פתוח (מעבר חופשי לגמרי וללא מגבלות) או
 סגור, (מניעת מעבר חופשי מתחום המע"פ) המשרד מציב קוים אדומים
 שאין להגיע להסכם ללא הסדרתם באשר לנושאים ולסוגי השרותים, להלן
 טבלה המפרטת את התרחישים כנ"ל :

1. הסדרים בתחום התיירות - כללי

המצב היום	שוק פתוח	שוק סגור	קווים אדומים
בתי מלון: 2 סוגים. -מדורגים: מכוכב אחד עד חמישה כוכבים לפי הקריטריונים המקובלים בישראל. -בלתי מדורגים	אין התערבות	אין התערבות	_____
סוכויות נסיעות וסוכנויות תיור - מסייעים כפוף לרישוי וערבות בנקאית ומומחה לרכב תיירותי אישור משרד התחבורה.	אין התערבות	סוכנים כמו מצב קיים-מע"פ יצטרכו לפעול באמצעות סוכני נסיעות ותיור ישראליים	מתן שרותי תיירות בישראל יהיה על פי החקיקה הישראלית.
ורי דרך. ישראלי - רשאי להדריך גם ביו"ש וגם בישראל. תושב המע"פ רשאי להדריך רק ביו"ש (רשיון מקומי)	מעבר חופשי למורי דרך ורכב תיירותי בשני הכיוונים ישראלי: ידריך במע"פ בסיור היוצא מישראל ושיאורגן ע"י סוכן ישראלי. ת.מע"פ: ידריך גם בישראל סיור שמקורו במע"פ ואורגן ע"י סוכנות ממע"פ - בכפוף להכשרה מתאימה על אתרי ישראל מהרשות הישראלית.	מורה דרך תושב המע"פ לא יורשה להדריך בישראל וכל קבוצה שתגיע מהמע"פ תחוייב כליווי מורה דרך ישראלי.	בכל מקרה מורה דרך מהמע"פ יחוייב בהכשרה על האתרים הישראלים ע"י רשות ישראלית.

המצב היום	שוק פתוח	שוק סגור	קווים אדומים
רכב סיור לתיירים. כלי הרכב חייבים רישוי מטעם משרד התחבורה ומשרד התיירות לפי תקינה. מלווה במורה דרך מורשה. אוטובוסים, מיניבוסים, רכב אשכול, שכור, במסגרת סיור.	מעבר חופשי לרכב סיור מלווה במורה דרך ישראלי או של מע"פ. הרכב חייב ברישוי הרשויות בהן הוא פועל.	כל רכב תיירותי ממע"פ חייב ברישוי ישראלי ובליוי מורה דרך ישראלי.	ברכבי הסיור חובה במורה דרך וקביעת תקינה לסוגי הרכב התיירותיים.
אתרי תיירות במע"פ. פיקוח האחזקה והדרכה כדין (לקבוצות) השעות המחירים והתשלומים מבוקרים ומפוקחים. רשימה מצ"ב נספח מס' ד'	כמו במצב קיים	כמו במצב קיים	חובת האחזקה, הפרסום, המחירים ושעות הפתיחה במשך כל השנה.
מקומות קדושים ואתרים היסטוריים רשימה מצ"ב נספח ד'. לרבות: קבר רחל, מערת המכפלה, שלום על ישראל, נערן, שילה, הרודיון, סוסיא. שמירה ואחזקה פתוחה, שעות תפילה, שומר קבוע, חופש הפולחן בחגים ועליה לרגל.	כמו במצב קיים	כמו במצב קיים	שמירה על עקרון חופש הפולחן, אחזקה נאותה, פתיחה והסדרי תפילה. ושמירה קבועה (במיוחד בחגים ועליה לרגל), ופרסומם.
מסלולים רגולריים. מאושרים בישראל ע"י הרשות המתאימה, כולל מסלולים ליו"ש. מסלולי יו"ש מאושרים ע"י הקמ"ט. חובת הדרכה לקבוצות בשני האזורים ע"י מורי דרך מוסמכים.	עקרון ההדדיות	רכב מע"פ לסיור רגולרי לא יורשה להכנס ו/או להדריך בישראל	רכבים לסיור רגולרי לקבוצות חייבים במורי דרך מוסמכים. יורשו להכנס לישראל רק לאחר תאום עם הרשויות בישראל.

2. פיתוח חוף עזה

פורסם שכוונות המע"פ להקים נמל בחוף עזה, להקמת נמל בעזה יש השלכות שליליות על כל אזור החוף של ישראל.

יש להקפיד במו"מ, על כך שלא יוקם נמל כזה באופן העלול להשפיע ולגרום נזקים אקולוגיים וסביבתיים, וכן נזקים אחרים בלתי הפיכים על החופים שבשטח מדינת ישראל.

3. מקורות המים

- א. מקורות המים העיקריים שבאזור, נמצאים באזור יריחו וצפון ים המלח, -ניצול מקורות מים אלה, חייב להתבצע בתאום מלא בין רשויות התכנון והתיירות בישראל לרשויות המע"פ, הכל לרווחת מפעלי התיירות, המתקנים ותושבי ים במלח.
- ב. המע"פ תתחייב לשמור על כל מקורות המים ולמנוע זיהומם.

4. הסדרי שיט תיירותי בים המלח ועזה

- יש לקבוע כללים מוסדרים מראש במידה ויועלה נושא הסדרי שיט תיירותי בים המלח ולאורך חוף עזה.

5. הסעת תיירים במוניות ו/או רכב אחר המורשה בהסעת תיירים

- קביעת כללים לגבי הסעת תיירים במוניות, על בסיס עקרון ההדדיות לגבי כניסה ויציאה מישראל מהמע"פ ואליו.

6. הסדרי מכסים

- יש לקבוע אחידות מכסים כדי לשמור על עקרון מעבר תיירים משוחררים ממס לגבי טובין (שלא למטרות מסחריות).

7. ועדת תאום

תוקם ועדת תאום של ישראל והמע"פ לתאום הפעילות בתחום התיירות והסדרת הפרעות בתחום זה. ועדה זו תדון בין השאר, בנושאי התיירות המשותפים, בנושאים השנויים במחלוקת ובעיות שתתעוררנה בתחום התיירות ובשום הסכם זה.

פרק הסמכויות

א. נקודות המוצא

1. משרד התיירות ממליץ לא להכתיב כללי התנהגות למע"פ, בכל הנוגע להסדרת שרותי ומתקני התיירות בתוך האזור, כל עוד זה לא משפיע על מערכת התיירות הישראלית, למעט אחזקה נאותה ופתוחה של אתרי התיירות.

2. שוק תיירות פתוח, חוץ ופנים, מעבר תיירים ומטיילים ורכב תיירות (אוטובוסים, רכב אשכול ורכב שכור) ללא מגבלות אדמיניסטרטיביות ועל בסיס ההדדיות.

ב. העברת סמכויות

1. כיום קמ"ט תיירות, הינו הרשות המוסמכת העליונה בנושא זה באזור יהודה ושומרון וחבל עזה. סמכויותיו, כמפורט בפרק המשפטי לעיל, רשאי להתקין חקיקת משנה, להרשות לפקח לאכוף חקיקה, להגיש תביעות, ולטפל בפיתוח התיירות וכו'...

2. סמכויות אלה יש להעביר באופן מסודר לרשות שתקבע ע"י המע"פ ובכפוף להמלצות בפרק המשפטי, הכל במטרה למנוע חלל משפטי וביצועי, באשר לטיפול בכל נושאי התיירות באזור המע"פ.

3. מסופי המעבר היבשתיים הייבים להשאר בשליטה ובפיקוח ישראלי, כאשר מעבר התיירים בין הגבולות, ירדן ואיו"ש, עם מצרים וחבל עזה, יתקיים תוך שמירה על הדדיות בכללי המעבר.

פרק נושאים לחשיבה ודיון נוסף

1. הקמת בתי הימורים :

הסדרים לגבי כוונות פתיחת בתי הימור, מתן היתרים, רשיונות וכד'.

2. פגיעה בתיירים עקב פעולות חבלה עוינות

עד היום התייר מפוצה ע"י מס רכוש וביטוח לאומי במקרה של פגיעת פח"ע .
יש לקבוע הסדר לפיצויי תיירים שנפגעו בפח"ע לפי התנאים הקיימים בישראל, דהיינו ; באמצעות הביטוח הלאומי הכולל הוצאות אשפוז נסיעה וכד' וחונ"ח במקרה מוות, הוצאות הסעה, קבורה וכד' .

3. לשכות תיירות

מתן היתר למע"פ לפתוח לשכות תיירות בעולם שיפעלו לעידוד התיירות לאזור המע"פ .

4. חברות בארגוני תיירות בינ"ל

מתן היתר למע"פ להיות חברים מן המניין בארגוני תיירים בינלאומיים.

5. פרסום חומר תיירותי

מתן היתר למע"פ לפרסם חומר הסברתי ושיווקי לעידוד תיירות לאזור המע"פ .

6. פתיחת שדות תעופה

הפעלת שדות תעופה בינלאומיים ע"י המע"פ .

7. פעילות נמל עזה (נמל ימי)

הפעלת נמל נוסעים בעזה לכניסת תיירים .

מס ערך מוסף - אוטונומיה וישראל

1. מע"מ יבוא ישתלם בשיעור מלא ביבוא לישראל ולאוטונומיה כחלק ממסגרת מסי היבוא. "תקבולי האוטונומיה" יועברו לאוטונומיה, קיזוז מע"מ לפי החלטתם.

2. מע"מ על מכר טובין ונכסים

א. מכר של טובין מעוסק ישראלי לתושבי האוטונומיה, עוסקים וצרכנים סופיים, יחוייבו בשיעור מע"מ מלא כמו כל מכר של תושב ישראלי לישראלים.

ב. עוסק ישראלי הרוכש טובין מתושב האוטונומיה לא יוכל לנכות מס תשומות על הטובין שנרכשו מעוסקי האוטונומיה, גם אם יוטל שם מס ערך מוסף.

ג. קיימת אופציה בידינו בעסקאות משולבות של מוצר סופי ומוצרי ביניים, לאפשר לעוסק הישראלי אופציית תיקון (קיזוז מע"מ) מבוקרת של עוסקים.

ד. בהנחה ולא יהיה כלל מע"מ באוטונומיה, מוצרים המיוצרים באוטונומיה בערך מוסף גבוה, יחיו זולים מאותם מוצרים הנרכשים בארץ.

3. מע"מ על שירותים

א. שירותים מעוסק ישראלי הניתנים לתושב האוטונומיה בתוך תחומי האוטונומיה, או מתוך ישראל לגבי שירות הנצרך באוטונומיה, יחוייבו במע"מ בשיעור 0 (יתכן מע"מ שיוטל על ידיהם שם).

ב. שירות הניתן בישראל, הניתן לתושב האוטונומיה, ונצרך בישראל יחוייב במע"מ מלא.

ג. עוסק מישראל אשר יקבל שירותים מתושב האוטונומיה, לא ישתלם מע"מ על העסקה ולא יהיה קיזוז מע"מ.

ד. שירות הניתן על ידי עוסק בשטחים לצרכן סופי בישראל (לדוגמא שיפוצים) לא ישלם מס ערך מוסף.

מצב של אפליה פורמלית כנגד עוסק ישראלי הנותן שירותים לצרכן סופי (בפועל המצב העובדתי דומה היום).



אולמנה

משרד הכלכלה והתכנון

המנהל הכללי

ירושלים, ד' בכסלו התשנ"ד
18 בנובמבר 1993

לכבוד
מר אהרון פוגל
מנכ"ל משרד האוצר
רח' קפלן 1
ירושלים

שלום רב,

הנדון: חיבטים כלכליים של האוטונומיה - עמדת משרד הכלכלה

מצ"ב מסמך המפרט את עמדת משרד הכלכלה והתכנון לגבי המשא ומתן עם
הפלשתינאים.

המסמך נשלח אל שר האוצר אך בוע"ש לענייני כלכלה לא התקיים דיון בנושאים
הכלולים בו. נייר עמדה זה כולל נושאים שהינם מהותיים אשר חלקם אף הועלו
בדיוני הועדה. לאור העובדה שלא התקיים בעניינם דיון ולא נתקבלו בהקשרם
החלטות, מן הראוי שנושאים אלו יועלו לדיון.

אשר על כן אבקשך להעלות חנושאים שבמסמך זה לדיון בישיבת ועדת המנכ"לים
לענייני האוטונומיה שתתכנס ביום א' 21/11.

ב כ ר כ ה,

אריה אמיר, עו"ד

מצ"ב: עמדות שר הכלכלה והתכנון
לגבי המו"מ עם הפלשתינאים



שר הכלכלה והתכנון

ירושלים, כדי בחשון תשנ"ד
8 בנובמבר 1993
20137

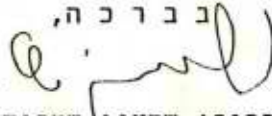
אלו: מר אברהם (בייגה) שוחט - שר האוצר

שלום רב,

לאחר דיוני הועדות המקצועיות בנושאים הכלכליים באשר להסדר בין ישראל ובין האוטונומיה, ובעקבות הדיונים האמורים להתחיל בשבוע הבא עם הפלסטינאים בועדה הכלכלית, ולאור העובדה שלא יתקיים ולא נקבע דיון מסכם בדרג ממשלתי בנושאים אלו, הריני מבקש להעביר אליך סיכום עמדות שגיבשתי לאחר התייעצויות ודיונים במשרד הכלכלה והתכנון ובמועצה הלאומית לתכנון.

בדיונים השתתפו נציגי משרדים, ונציגי משרד הכלכלה בועדות המקצועיות שהוקמו על פי החלטת ועדת השרים לכלכלה על יסוד הצעתך, וכן השתתפו מומחים מהאקדמיה ומהסקטור העסקי והציבורי. מבין אנשי האקדמיה ואנשי העסקים השתתפו: פרופ' עמירס גונן, פרופ' יצחק הדרי, פרופ' דב ליכטנברג, פרופ' משה ליסק, פרופ' משה מעוז, פרופ' יהושע פורת, פרופ' רמי פרידמן, ד"ר יוסף הדס, ד"ר בארי פיינשטיין, תאיל אורי שחר, סאיל הלל שינפלד, ד"ר גדעון ויתקון בנימין יסעור, סמי סגול, ירון קמחי, שייקה אלטוביה, שי חרמש, פרופ' גד מרום, פרופ' רמי רחמימוב, פרופ' דן גלאי, פרופ' מיכאל פרי וד"ר דב שמעון.

אני מצרף לך בזה את סיכום העמדות שלי בנושא המו"מ הכלכלי וכן נספח המתייחס לפרשנות הביטוי "יחסי חוץ" והתייחסותו ליחסי חוץ כלכליים, וכן ניתוח מעמד חוזים וזכיונות באוטונומיה.

בברכה,

פרופ' שמעון שורית

העתק: ראש הממשלה ושר הבטחון
שר החוץ

חברי ועדת השרים לענייני כלכלה
מתאם הפעולות בשטחים

עמדות שר הכלכלה והתכנון לגבי חמשא ומתן הכלכלי עם הפלסטינאים

בעקבות דיוני הועדות המקצועיות בנושאים הכלכליים באשר לחסדר בין ישראל לפלסטינאים, גיבש שר הכלכלה והתכנון עמדות בנושא הגישות שעל ישראל לנקוט במו"מ הכלכלי. העמדות נקבעו בחתייעצויות בדיונים שחתקיימו בחודש אוקטובר במסגרת דיוני המועצה הלאומית לתכנון בחשתתפות צוות משרד הכלכלה והתכנון, עובדי הרשות לתכנון לאומי וכלכלי במשרד, נציגי משרדי ממשלה ומתאם הפעולות בשטחים, ומומחים מן האקדמיה והסקטור העסקי לחלן סיכום העמדות:

1. על חדרג המדיני לגבש הנחיות אסטרטגיות ברורות עבור הצוותים המקצועיים - כלכליים בתחומים השונים, וזאת כיוון שבמחלן עבודת הצוותים הבין-משרדיים שמונו על ידי ועדת החיגוי על פי החלטת ועדת השרים לעניני כלכלה התברר שחעדר הנחיות אסטרטגיות ברורות (מחדרג המדיני) יוצר חוסר תאום בגישות של הצוותים המקצועיים, וחתבססות על הנחיות שונות. החנחיות צריכות לחתייחס לשלב הביניים של האוטונומיה עם השלכות אפשריות לגבי שלב חקבע.
2. החנחיות האסטרטגיות העיקריות הנובעות ממדיניות חממשלה חן:
 - א. בשלב הביניים מוקם ממשל עצמי ולא מוקמת ישות עצמאית. חקו האסטרטגי בקשר לחסדר חקבע שולל מדינה פלשתינית נפרדת, אלא מתכוון לישות פליסטינאית שמעמדה יחיה פחות ממדינה ושתחיה חלק מחסדר פדרטיבי עם ירדן.
 - ב. אין לאפשר חקמת רשויות ומנגנונים ממשליים, או ליצור סמלים ממשליים, זולת אלה חקבועים במפורש בחסכם חקקרונות.
 - ג. חמגמה חכללית צריכה לחיות לחקל על שלטונות האוטונומיה כדי לאפשר לחם להצליח בשטח, ובכל מקרה יש להימנע מהרעת חמצב חנוכחי.
3. בחעדר חתחייבויות מפורשות בחסכם חקקרונות, או בחעדר חסכמה ישראלית, וחכל בחתייחס לקו האסטרטגי חכולל של ישראל, אין לאפשר, במסגרת שלב הביניים, קיומם של סימני ריבונות וחפעלת סמכויות שלטוניות של האוטונומיה כלפי פנים וחוף.
4. חסכמה ישראלית לחפעלת סמכויות שלטוניות עצמיות של האוטונומיה שלא על פי חתחייבויות המפורשות בחסכם, תחיה רק על בסיס של חדדיות או וויתורים מחצד חשני, ולא על בסיס של ויתור חד-צדדי.

5. במו"מ, בנושאים המדיניים, כגון החזרת עקורים או איחוד משפחות תובא בחשבון גם יכולת הקליטה והספיגה הכלכלית של האוטונומיה, לרבות חיבטים משקיים ויכולת השתלבות הנקלטים בשוק העבודה. לנוכח שיעורי האבטלה הגבוהים הצפויים בשנים הקרובות בשטחי האוטונומיה יש לסייג בסייג כלכלי את מספר ה"חוזרים" לסוגיהם לתחומי האוטונומיה. אבטלה בממדים גבוהים מאד עלולה לחוות סיכון חברתי ובטחוני הן באוטונומיה והן בישראל, ובכלל זה חגברת חלחץ להגדלת מספרם של העובדים תושבי האוטונומיה בישראל.
6. הגיוס הכלכלי הבינלאומי של משאבים על מישוריו השונים (השקעות, מענקים, חלואות וערבויות) למען השלום בישראל ובשטחי האוטונומיה יתבסס על דרישה לפעולות מקבילות ובונות-אמון מצד הפלשתינאים, כגון: ביטול החרם, הצהרות חד-משמעיות המגנות את חטור, פעולה ציבורית ואופרטיבית לבלימת החמאס והארגונים האחרים המתנגדים לשלום.
7. הסכמים כלכליים בינלאומיים, אמנות בין"ל (כגון אמנות כפל מס) וחשכמי סחר אחרים נכללים בהגדרה של "יחסי חוץ" אשר על פי הסכם העקרונות וזכרון הדברים חוצאו מחוץ לסמכות האוטונומיה, ולכן אינם נכללים במסגרת סמכות האוטונומיה בשלב הסדר הביניים.
- יחסי המסחר של האוטונומיה, בשלב הביניים, יוסדרו על פי הסדרי היצוא והיבוא של ישראל. יחסי חוץ כלכליים כלולים במונח "יחסי חוץ" האמור בזכרון הדברים ושחוצא למחוץ לסמכות האוטונומיה (ראה פרוט בענין זה בנספח).
8. האינטרס הישראלי מחייב כי לא יתקיימו גבולות מכס בין האוטונומיה לבין ישראל. ומכך נובע שיחיו שיעורי מכס אחידים. חופש בתנועת הסחורות בין שטחי האוטונומיה לבין ישראל יתקיים בכפוף להגנה הנוכחית או בהתאם לשינויים שישראל תנהיג במשך הזמן במדיניות היבוא והיצוא ובתחומים מוגדרים במגזרים ספציפיים (חקלאות). מעקרון זה נובע, שיחסי המסחר בין האוטונומיה לעומת מדינות העולם יתבססו על שיעורים אחידים של מסי יבוא (מכס, מס קנייה ומע"מ), בדומה ליחסי המסחר בין ישראל למול מדינות העולם וכן את דרישות העמידה בתקנים ובתקנות במובן הרחב.
9. בכפוף לתיקון הסדרי היבוא, עמדת צריכה לחסכים למתן אפשרות ליבוא מוצרים לאוטונומיה גם ממדינות המוגדרות כיום "מדינות עוינות", וזאת בכפוף לאמור בסעיף 8.
- לישראל יש ענין רב בביטול החרם הכלכלי מצד מדינות ערב, ובכללן אלה המוגדרות כ"מדינות עוינות". ניתן לקדם שאיפה זו דווקא באמצעות חתרת מעבר סחורות ממדינות אלו לאוטונומיה שתביא לשחיקת החרם בפועל.
10. תנועת העובדים והרכבה מהאוטונומיה לישראל תהיה בכפוף לצרכי המשק הישראלי ועל פי שיקולי בטחון. נקודת המוצא הבסיסית היא המשך קיומו של ה"סגר" (עם אפשרות של הגמשה מסוימת ומתן רשיונות עבודה תוך פיקוח ומעקב).

11. אין לחצמד לחשוואה כוללת של כלכלת ישראל המפותחת מול כלכלת האוטונומיה המתפתחת, שבשל החבדל העצום בגודל וברמה, תביא החשוואה לוותרנות כלפי הכלכלה החלשה מאד של האוטונומיה. יש למקד את תשומת הלב למגזרים הספציפיים העלולים לחיפגע מהחסדרים שיעניקו ויתורים לאוטונומיה, לדוגמא: ענפים בחקלאות, במפעלים בינוניים וקטנים בתעשייה, באזורי פריפריה ובענפים בהם עובדים ברמות שכר נמוכות.

הענפים העלולים לחיפגע: בחקלאות - בעיקר ענפי חלול וחירקות. בתעשייה - ענפי חטכסטיל, חלבשה והנעלה, מזון, רחיטים ומלט.

12. יש לחכין מסגרות תקציביות בחיפך ראוי וחולם לפיצוי מגזרים ואוכלוסיות בישראל במידה שייפגעו מיישום החסכם, כגון: ירקות ולול (במיוחד באזור חגליל). יש לדרוש שהמימון למסגרות תקציביות יהיה גם מגורמי חוץ ומגורמים בינלאומיים.

יש לקבוע ולנסח "קוים אדומים" בתחומים בהם האוכלוסייה בישראל עלולה לחפגע מכינון האוטונומיה (כמו: מדיניות חיסונים, תברואה, בריאות, תקינה, איכות חסביה וכו').

13. יש לחבטיח חמשך תוקפם של זכיונות, חסכמים וזכיויות חוזיות של חברות וגורמים ישראליים בשטחי האוטונומיה (ככל שחדבר תואם את האינטרס של חמשך הישראלי). יש לשמור על רציפות בחיתרים שנתן חמינחל האזורי לגורמים מקומיים או ישראליים בתחומי האוטונומיה. דבר זה יפחית מחזעזועים כתוצאה מחשינוי (ראח חכתבה בנושא זה בנספח).

14. חשקעות במתקנים וציווד של מדינת ישראל וכן של חברות ותאגידים ישראליים - ממשלתיים ופרטים - שנבנו בשטחים ישמשו בסיס בכל חקשור לחתחשבנות כספית עם האוטונומיה, אם על בסיס מכירה ואם על בסיס קיזוז או פיצוי. יש לערוך אומדן של חחשקעה הישראלית (ציבורית ופרטית) שחושקעה בשטחים, כנתון במסגרת חמו"מ (כולל כבישים ותשתית).

15. מבחינה מוניטרית ימשין לחול חמצב חקיים. חמטבע יהיה חדינר או חשקל, עם זאת יש לשאוף ככל האפשר לחסדרים כלכליים משולבים בין ישראל, ירדן והאוטונומיה.

16. לנוכח חחבדלים בשיעורי חתמ"ג בין ישראל (כ-63 מליארד דולר), ירדן (כ-4.4 מליארד דולר) וחפלסטינים (כ-2.2 מליארד דולר), יש לחיזחר מיצירת ציפיות מוגזמות מדי בקרב אנשי עסקים ישראלים מחפוטנציאל חכלכלי וחמסחרי חטמון במדינות ערב חשכנות ובאוטונומיה; יש לחתמקד בתחומים שבחם קיים פוטנציאל ממשלי לשיתוף פעולה. למשל, בתחום חתיירות, בתעשיות לעיבוד מוצרים חקלאיים, בשירותי בריאות, בניצול משותף של משאבי טבע (כגון-ים חמלח), וייזום תשתיות תחבורתיות משותפות (או משלימות) כגון באילת ובעקבה, וכיוצ"ב.

מדינת ישראל

משרד הכלכלה והתכנון

היועץ המשפטי

נספח א'

ניתוח סוגיית פרשנות "יוס" חוץ" בהצהרת העקרונות וזכרון הדברים

1. המועצה הנבחרת היא הרשות הפלסטינית למימשל עצמי, המוקמת על פי הסכם האוטונומיה, והיא תפעל תקופה של 5 שנים עד להסדר קבע בין הצדדים.
סעיף 3(5) להסכם האוטונומיה קובע כי כמו"מ על הסדר הקבע יידונו "נושאים נותרים" וביניהם יחסים ושתוף פעולה עם שכנים אחרים.
2. בסעיף 6 להסכם נקבע שהסמכויות שהמדינה תעביר לידי הפלסטינים לאחר הנסיגה מרצועת עזה ומאזור יריחו יהיו בתחומים הבאים: חינוך ותרבות, בריאות, רווחה חברתית, מיסוי ישיר, ותיירות.
המועצה תיטול את כל הסמכויות ותחומי האחריות בנושאים האמורים.
3. המועצה הוסמכה להקים עם כינונה, רשות פלסטינית לחשמל, רשות לנמל עזה, בנק פלסטיני לפיתוח, מועצה פלסטינית לקידום היצוא, ורשות פלסטינית לניהול מים וכן כל רשות אחרת שיוסכם עליה בהתאם להסכם הביניים ואשר יפרט את סמכויותיה ותחום אחריותה.
4. בסעיף 3(ב) לנספח II - "פרוטוקול בדבר נסיגת כוחות ישראלים מרצועת עזה ומאזור יריחו", נקבע מפורשות כי בהסכם בדבר נסיגת הכוחות הישראליים שיחתם בין הצדדים יכללו הסדרים שיחולו בעזה וביריחו בעקבות הנסיגה הישראלית, וביניהם "מכנה סמכויות ותחומי אחריות של הרשות הפלסטינית באזורים אלו, למעט בטחון חוץ, התנחלויות ישראליות, יחסי חוץ ונושאים אחרים שיוסכם עליהם הדדית." (ההדגשה שלנו).
5. כן נקבע כי יכללו הסדרים נקשר עם תוכנית לפיתוח ולייצוב כלכלי, "שני הצדדים יתאמו וישתפו פעולה ביחד ולחוד, עם צדדים אזוריים ובנלאומיים לקידום מטרות אלה".
6. העולה מהסכמות אלה שנקבעו בהסכם האוטונומיה הוא שנושא יחסי החוץ הוצא בשלב זה מהמו"מ על הסדר הביניים וכי ההסכמות לגבי נושא זה יוסדרו רק במסגרת הסדר הקבע בין הצדדים.
- יחד עם זאת, נקבע שרשויות אחרות, שיוקמו בהסכמה הדדית על ידי שני הצדדים יוכלו לפעול במסגרת הסמכויות ותחום האחריות שיוענק לה.
7. אין ספק שתחום סמכותן של רשויות האוטונומיה שהוסמכו לפעול מכוח הסכם - הוא בתחום הגדה ועזה. ואולם די אם נצביע על הדוגמאות כהן סמכות זאת עשויה לחול גם על יחסים בינלאומיים. כגון: בנק הפלסטיני לפיתוח עשוי לקיים באמצעות המועצה קשרים בינלאומיים לקבלת ערכויות, הקצבות וכו'. המועצה הפלסטינית לקידום הייצוא עשויה לחתום על הסכמי סחר בינלאומיים או הסכמים עם גופים בינלאומיים, כגון עם השוק המשותף האירופי באמצעות המועצה והנציבות של השוק המשותף שיקבלו

מדינת ישראל

משרד הכלכלה והתכנון

היועץ המשפטי

החלטות חד צדדיות או המלצות למתן הלוואות ליזמים. העובדה שנושא המיסוי הישיר הועבר לסמכותה של המועצה - עשויה להוות עילה לטענה כי יש לאפשר מניעת כפל מס באמצעות הסכמה חד-צדדית המתייחסות לתושבי האוטונומיה כנגד הסכמה חד צדדית של המועצה הפלסטינית. אפשרויות נוספות לקשרים בינלאומיים העשויים להתבצע באמצעות גופים ורשויות שהוקמו מכוח הסכם האוטונומיה הם באמצעות האיגוד האירופי לסחר חופשי - EFTA המאפשר לארצות החברות בו לשמור על קשרים כלכליים עם חלקים אחרים של העולם.

8. יחסים בינלאומיים מורכבים לא רק מיחסים משפטיים אלא גם מקשרים דיפלומטיים, כלכליים חברתיים וכיוצא בזה. החברה הבינלאומית מורכבת מתאגידים שהחשובים ביותר הם המדינות. סוג אחר של תאגידים המקיימים יחסים בינלאומיים הם "המדינות שברך" *in statu nascendi*. מכאן, שלטונה שכאילו שהמועצה הפלסטינית אינה מדינה ולכן לא תהיה מוסמכת לקיים קשרים בינלאומיים - אין בסיס.

פרשנות כזאת או אחרת של הקהילה הבינלאומית עשויה לראות במועצה הפלסטינית תאגיד של "המדינה שברך", ומכח הכרה שכזאת לקיים קשרים ויחסים בינלאומיים ישירות איתה או באמצעות נציגויות של מועצת אש"פ הפזורות בארצות הקהילה הבינלאומית. יש למנוע תוצאה זאת ששני הצדדים הסכימו שבשלב זה של ההסכם אין היא כלולה במוסכמות שבין הצדדים.

על בן, יש להבהיר את ההבטים המשפטיים של הסמכויות בנושאים אלה על פי הסכם בין הצדדים כפי שכאו לביטוי בהסכם האוטונומיה או במסגרת הסכמות חדשות שיהיו בין הצדדים.

9. הרשויות שהוקמו בהסכם האוטונומיה עשויות לטעון כי לכאורה משהוענקה להן הסמכות לפעול ולקדם נושא שבתחום פעולתן, כוללת סמכות זו גם את הכוח לניהול קשרים בינלאומיים ליישום ולהצלחת המטרות שלשמן הוקמו.

10. על כן, יש לקבוע מפורשות בהסכם נפרד או בהסכמה מיוחדת כי גם בשלב הביניים עד הסדר הקבע - תותנה הסמכתנו לקשרים מסוג זה, שנועדו להיות בין מדינות, לכל מקרה ומקרה בנפרד ככל שאלה עולים בקנה אחד עם מטרותיו הכלליות של הסכם האוטונומיה, כגון במסגרת שיתוף פעולה כלכלי להשגת יעדים משותפים וככל שקשרים אלה אינם פוגעים בכלכלת המדינה ובקשריה הבינלאומיים.

כן יש להסיר ספק באשר לזכותה של המועצה הפלסטינית המוקמת על פי הסכם האוטונומיה להקים שגרירויות וקונסוליות או נציגויות בחו"ל או לחתום על אמנות בינלאומיות ולהיות צד להן.

מדינת ישראל
משרד הכלכלה והתכנון

היועץ המשפטי

נ ס פ ח ב'

נושא הזכיונות ההסכמים והזכויות החוזיות של גורמים ישראלים

1. בנושא זה יש להחיל את העקרון שלגבי כל היתר, התחייבות זכיון או הסכם או זכות שלא הועברו מפורשות במסגרת הסכם האוטונומיה - ימשיך לחול המצב הקיים.
2. הסכם האוטונומיה לא העניק למועצה הפלסטינית שתנהל את הממשל העצמי עצמאות - ועל כן אין לראות במועצה זאת מדינה או "מדינה בדרך".
מכאן, שהשינוי בזהותו של הממשל באזור יריחו ובעזה אין בו כשלעצמו כדי להביא לשינוי במצב המשפטי הקיים ואין הדבר פוגע "ברציפות" הקיימת לזכויות והתחייבויות שהוענקו על ידי הממשל הקודם. כך הוא הדין מבחינת המשפט הקונסטיטוציוני הלאומי וכך הוא הדין מבחינת המשפט הבינלאומי.
הסכם האוטונומיה מעניק הכרה לאש"פ כמייצג העם הפלסטיני אך לא מעניק כלשעצמו הכרה ל"מדינה" של העם הפלסטיני. הכרה מסוג כזה בפרקטיקה היא פעולה חד סטרית - רק מדינה קיימת מעניקה הכרה למדינה חדשה. ההסכמה שניתנה כהסכם האוטונומיה להגבלת עצמאותה של המועצה הפלסטינית מהווה הסכמה לכך שאין הכרה בשלב זה "במדינה" או בגוף המהווה את "המדינה שבדרך".
3. על כן, בנושא הזכיונות ההסכמים והזכויות החוזיות של גורמים ישראלים נשטחים בהם יועבר הממשל העצמי למועצה הפלסטינית יש לגזור דין על דרך ההקש על פי האספקטים השונים של הסוגייה הידועה בשם "ירושת מדינות - STATE SUCCESSION". בין אם "הועברה" טריטוריה ובין אם זאת תועבר בעתיד במסגרת הסדר קבע.
4. לגבי זכויות המוקנות למדינה בתור שכזאת, הרי בכל הנוגע לזכויות וחובות מנהגיות - הן ימשיכו לחול על מקבל הממשל העצמי אפילו נמסרה טריטוריה של שטח למקבל השלטון העצמי החדש.
תוספת שטח או מסירת שטח יכולה לגרום לתחולתן של התחייבויות נוספות - אך בודאי אינה מבטלת התחייבויות שהיו קיימות ערב העברת הממשל על הטריטוריה.
5. בכל הנוגע לזכויות וחובות הסכמיות, העקרון הכללי הוא שלא קיימת ירושה אוטומטית שלהן במקרה של חילופי שלטון מדינתי, ומימלא גם לא בחילופי ממשל עצמי. זכויות וחובות אלו מוקנות למדינות המתקשרות ולא לאחרות. הדוגמה שניתן להביא היא של מדינת ישראל. המנדט הארצישראלי - היווה יחידה מדינית נפרדת - אף כי לא מדינה - ובתור שכזאת היתה ארץ ישראל קשורה במספר ניכר של הסכמים בינלאומיים. עם קום המדינה לא היתה מדינת ישראל קשורה באופן עקרוני להסכמים שנעשו בזמן המנדט והצטרפה מחדש ובמפורש לאותם הסכמים שהיא היתה מעוניינת בהם.
באם הממשל העצמי יקבל עליו להמשיך ולהיות קשור על ידי כל ההסכמים שהמדינה היתה צד להן - הרי שבמקרה זה יחולו עליו הסכמים אלה - זאת כפוף להתחייבויות שנעשו במסגרת הסכם האוטונומיה.

מדינת ישראל משרד הכלכלה והתכנון

- 2 -

היועץ המשפטי

לדוגמה, בכל ההסכמים הבינלאומיים שיש להם נגיעה ליחסי חוץ של ישראל, לרבות אמנות - לא יוכל הממשל העצמי לקבל על עצמו המשכיות ורציפות בהסכמים אלה - שכן תחום זה הוצא מגדר סמכויותיה של המועצה הפלשתינאית. אולם תיתכן הסכמה ישראלית להמשכיות ורציפות אך הדבר תואם עקרונות ל שיתוף פעולה כלכלי או אינטרסים ישראלים אחרים.

6. לגבי כל הזכויות והחובות IN REM - הצמודות לטריטוריה המועברת, כגון זכות מעבר לטובין ביבשה, פטורים ממכס וכו' - אלה עוברים בירושה על פי הדין הבינלאומי וכך עוברים גם כל הזכויות החובות או השעבודים שנעשו בתחום הטריטוריה המועברת. (בית הדין הבינלאומי קבע הלכות אלה בשני פסקי דין דינשטיין עמ' 211;).

האחד - בעניין האיזורים החופשיים של סכיה העילית ומחוז ג'קס - בו דובר באזורים צרפתיים כגבול שוויץ, בהם הוקנו לשוויץ בהסכמים בינלאומיים משנת 1815 זכויות לפטור ממכס שצרפת ניסתה לבטלן בחוק פנימי ובית הדין קבע כי על צרפת לכבד כיוורשת של סרדיניה. והאחר - בפסק הדין משנת 1960 בעניין זכות המעבר על טריטוריה הודית, והשאלה שנדונה היתה זכות מעבר לאנשים וטובין על טריטוריה הודית מכוח מנהג מקומי.

בית הדין החליט כי על פי הפרקטיקה שהיתה קיימת במקום בזמן שהודו היתה עדיין מושבה בריטית וכן לאחר קבלת העצמאות והגיע למסקנה כי בכל הנוגע למעבר אנשים פרטיים, פקידים אזרחים וטובין לא הושפעו זכויות אלה משינויים במשטר שחל בטריטוריה. פרקטיקה זאת היתה מקובלת בתורת דין על ידי הצדדים ועל הצדדים להמשיך ולקיימה גם לאחר השינוי שחל.

7. לזכויות וחובות שהיו קיימות בידי אזרחיה של המדינה הקודמת - רשאית המדינה החדשה "היורשת" לקבוע בעצמה את גורלן של זכויות אלה. אך במידה שמדובר בזכויות וחובות החלות ביחסים בין המדינה היורשת לבין זרים - המשפט הבינלאומי מסדיר במישרין את כללי הירושה. בהתאם להסדר זה יש להבחין בין זכויות לבין חובות וכן בין המקרה שהמדינה המורשה התחסלה לבין המקרה שהמדינה היורשת קמה על - או זכתה לתוספת של - רק חלק מן הטריטוריה של המדינה המורשה אשר ממשיכה להתקיים על יתר שטחה.

לענייננו - לגבי ישראלים בשטחים שיעברו למימשל הפלשתיני - הכלל הוא שבהעדר הסכם בין הממשל הפלשתיני (או המדינה היורשת) לבין המדינה היורשת בדבר תנאי וסדרי הירושה - המדינה היורשת זכאית לרשת רק זכויות הקשורות במישרין לטריטוריה שנוספה לה או שעליה קמה (בעיקר זכויות קנייניות) - ואילו שאר הזכויות ממשיכות להיות מוקנות למדינה המורשה.

כאשר לחובות - הנטייה היא להכיר בקיום ירושת חובות במקרים מסויימים - בהתאם לטיב החובות ולנסיבות - ובמיוחד כאשר אלה קשורות במישרין לטריטוריה עליה קמה המדינה היורשת או שנוספה אליה, למעט חובות שנוצרו כתוצאה מעצם הצורך לשלוט באוכלוסיה המקומית. בעניין זה מסתמכים גם על עקרון המשפט של כיבוד זכויות מוקנות אשר אושר מספר פעמים על ידי בית הדין הבינלאומי הקבוע ובחזות דעתו המייעצת משנת 1923 בעניין שאלות מסויימות הנוגעות למתיישבים ממוצא גרמני בטריטוריה שהועברה מגרמניה לפולין. שטחים אלו יושבו על ידי מתיישבים גרמניים כחוזי חכירה לזמן ארוך בעלי אופי מיוחד.

מדינת ישראל

משרד הכלכלה והתכנון

- 3 -

היועץ המשפטי

פולין החליטה שלא להכיר בחוזי חכירה אלה ונישלה את המתיישבים הגרמניים מאדמותיהם כדי להביא לפולניזציה מחודשת של האזור. בית הדין קבע כי עמדת פולין אינה מתיישבת עם התחייבויותיה הבינלאומיות בדבר הגנת זכויות המיעוטים בתחומיה. השאלה היתה האם זכויותיהם של המתיישבים הגרמניים נשארו כתוקף למרות העברת השטח משלטון גרמני לשלטון פולני או שמא התבטלו אוטומטית בעת ועקב ההעברה. בית הדין קבע כי הזכויות הללו לא התבטלו אוטומטית על ידי עצם העברת השטח: "זכויות פרטיות שנרכשו על פי המשפט הקיים אינן פוקעות עם חילופי ריבונות. איש אינו כופר בכך, שהדין האזרחי הגרמני - הן הסובסטנטיבי והן האדייקטיבי - המשיך לחול ללא הפסקה בשטח בו מדובר. קשה לקבל את הדעה, כי למרות שהדין נשאר בתוקף זכויות פרטיות שנרכשו על פיו התחילו".

על כן, חרף העובדה שזכויות פרטיות שנרכשו על פי המשפט הקיים לא פוקעות - כל עוד אותו דין ממשיך לחול בטריטוריה - עשויה להתפרש הסמכת המועצה המקומית הפלשתינית לניהול ממשל עצמי ואוטונומיה להביא להפקעתן של זכויות אלה או להביא בהסח הדעת לתוצאה חמורה זאת, שתוכרע על פי המשפט הבינלאומי. על כן - יש להתייחס לזכויות פרטיות אלה במפורש ולקבוע לגביהן הסכמות מפורשות, עוד בשלב זה וטרם הסדר הקבע - אפילו נושא הישראלים הוגדר כנושא שיידון בעתיד.

הוא הדין לגבי חובות המגיעים לישראלים ואשר טרם שולמו על ידי הממשל הישראלי או מגורמים מקומיים. במשפט הבינלאומי לא קיים כלל מקובל ומוסכם המטיל אחריות על הממשל הבא במקום הממשל הקיים לשלם חובות אלה. בתביעות התלויות ועומדות כלפי הממשל הישראלי או כלפי המדינה והמתיישבות לזכויות או לשטחים בטריטוריה המועברת - ואשר טרם הוכרע בהן - לא ברור כי ניתן יהיה להמשיך בהן לאחר העברת הממשל לידי המועצה הפלשתינית.

נושא הזכויות, נבחן על ידי בית הדין הבינלאומי בשנת 1925 בעניין הזכויות של מכרומטיס בירושלים. (Mavrommatis Jerusalem Concessions (Merits) (1925) (A/5) עמ' 30-31). כאן דובר בתביעה של יוון נגד בריטניה לגבי זכויות בירושלים שניתנו על ידי השלטונות העות'מאניים לאזרח יווני לפני מלחמת העולם הראשונה. ממשלת המנדט העניקה זכיון דומה לרוטנברג (עבור חברת החשמל לארץ ישראל) אשר לפי תנאיו מותר היה לו לדרוש מן הנציב העליון להפקיע כל זכיון סוחר. בית הדין קבע, כי לא נגרם למכרומטיס שום נזק ולפיכך דחה בית הדין את תביעת ממשלת יוון לשיפוי. יש לציין כי להכרעה זאת הגיע בית הדין כי למעשה לא הופעל סעיף ההפקעה ובמהלך הדיון ויתר רוטנברג על זכותו לבקש הפקעה כזאת.

לדעת פרופ' יורם דינשטיין יש לראות בנזק כתנאי לאחריות את ההלכה הכללית, אף כי אין הנזק חייב להיות מטריאלי ויכול גם להיות מוסרי. בשנת 1966 הטעים בית הדין בפרשת דרום מערב אפריקה south West Africa Cases Second (phase) LOC/ CF/' 32 בו קבע בית הדין:

"ניתן לומר, כי זכות או אינטרס משפטיים אינם צריכים להתייחס בהכרח למשווה מטריאלי או מוחשי, ואפשר להפר אווהם אף אם לא נגרמה פגיעה בעלות אופי מטריאלי".

מדינת ישראל

משרד הכלכלה והתכנון

- 4 -

היועץ המשפטי

כעניין שהתעורר בנושא התרים - בתקופת חילופי השלטון מהמנדט הבריטי למדינת ישראל - עניין ע"א 28 / 52 פלס בעמ נ. משרד התחבורה והנהלת הרכבת - נדון עניין בו הוענקה רשות לחברת פלס, ע"פ הסכם שנעשה בין המנהל הכללי של רכבות ארץ ישראל לבין "פלס", חברה לפרסומים בע"מ למכור עיתונים ודברי דפוס אחרים בקיוסק בתחנת הרכבת בחיפה. נסיון של החברה לאכוף את ההיתר לאחר קום המדינה בבית המשפט - נדחה ונקבע בו כי "מדינת ישראל אינה חליפתה ואינה יורשתה של ממשלת א"י, וכי משום כך אינה אחראית לחובותיה ולהתחייבויותיה של אותה ממשלה".

על כן, גם נושא היתרים או התחייבויות שלטוניות או זכויות שהוענקו המינהל האזרחי או על ידי המדינה לגופים פרטיים, עסקיים או כלכליים יש להסדיר המשך רציפותו במפורש ולעגנו - אם במסגרת הסכמות נפרדות ואם במסגרת פרשנות מוסכמת להסכם האוטונומיה.

8. דוגמא להסדר מפורש לגבי זכויות, זכויות והסכמים ניתן להביא מההסדרים שנעשו בדרך לאיחוד אירופה.

בחוזה רומא משנת 1957 שהיה הצעד הראשון לאיחוד הכלכלי של הקהילה האירופית וליצירת שוק אחד בן 12 המדינות הוקדש פרק שעסק בנושא התחרותיות בין המדינות החתומות על ההסכם. (Titel I, Chapter 1).

85 - 86 להסכם עניינו בתחרותיות. סעיפים אלה אוסרים התקשרויות שמטרתן הגבלה מסוג כלשהו על חופש המסחר או שימוש לרעה בעמדת שליטה בתוך הקהילייה כל עוד הדבר עלול להשפיע על המסחר בין מדינות הקהילייה.

למרות האמור, סעיף 90 מתיר כאורח מוזר למדי (כנראה בשל לחצים) את המשך פעולתם של מונופולים מסורתיים (לייצור מלח, טבק, יין, גפרורים) במדינות השונות. שני נושאים נוספים הכלולים במסגרת זו, אף שאינם זכיון - הם המכירות בהיצף (dumping) והסיוע הממשלתי. כנגד דמפינג מותר למדינה הנפגעת לנקוט אמצעי הגנה וכן מתאפשר סיוע ממשלתי רחב כדבר מקובל.

לנושאים אלה נגיעה לתושבים בהתנחלויות בתחומי הטריטוריה המועברת - שהעברת סיוע כזה על ידי הממשלה הישראלית יכולה להאסר בטענה של פגיעה בפיתוח כלכלי-מקומי פלשתיני ולמניעת מכירות בהיצף למרות הסכמים שיתוף פעולה כלכלי על מנת שלא לפגוע באינטרס כלכלי, אם של מפעלים מהאוטונומיה ששווקו בישראל ואם של מפעלים ישראליים המשווקים תוצרת בישראל.

9. דוגמה זאת מוכיחה כי בנוסף על ההסדרים הנעשים להעברת השלטון העצמי לידי הפלשתינים יש לקבוע בהסכמות מפורשות, כאמור לעיל כי זכויות, זכויות והסכמים של ישראלים בין של כאלה הנמצאים באוטונומיה ובין בישראל אינם פוגעים בתחרותיות עם הממשל המקומי ומטרתו לפתוח או בעצם זכותה של המועצה הפלשתינית לניהול הממשל העצמי.

מדינת ישראל משרד הכלכלה והתכנון

- 5 -

היועץ המשפטי

10. כדוגמה לכיבוד התחייבויות וזכיונות שניתנו לתושבי השטחים על ידי מדינת ישראל ניתן לציין את ההסכמה שניתנה על ידי המדינה לחברת החשמל המזרח ירושלמית, להמשיך ולספק חשמל. זאת למרות שעל פי דיני המשפט הכינלאומי היתה רשאית ישראל לכאורה לבטל הסכמה זו.

על היותה של חברת החשמל גוף בעל יחודיות משלו עמד בית המשפט העליון בבג"צ 731/86 מיקרודף נ. חברת החשמל, פד, י מא (2) 449 ובע"א 294/84 חב' קדישה גחש"א נ. ליונל אריה, פד"ד מו(2), 486, 485 בו קבע השופט ברק כי בחברת החשמל הצטברו מספר תכונות שהן בעיקר קיומן של סמכויות שלטוניות על ידי הענקת זכיון בלעדי מהמדינה והשליטה על אמצעי הייצור ולפיכך היא CIVIL UTILITY ועל כן יש להחיל עליה דין הדומה לתאגידים סטטוטוריים.

גישה דומה נקוטה במשפט האמריקאי המחיל את דוקטרינת "מעשה מדינה" בנושא הזכיונות. זאת הן על מנת שלא להביך את הממשל ולהפקיע מידיו זכיונות שנפלו לידיה והן בשל שיקול כלכלי חשוב. גישת המדינות במערב היא שהמדינה המלאימה נכסים של זרים הנמצאים בשטחה חייבת לשלם להם פיצוי מלא ואפקטיבי *propt/ adequate and effective/* המדובר בעיקר ב"נכסים" שהם זכיונות להפקת נפט, מחצבים וכו'. או שהזכויות לפיצוי נובעת מנקודת מבט של תקנת הציבור *CIVIL PUBLIC*. בתי המשפט בצרפת שוללים לחלוטין הלאמה מעין זאת ללא מתן פיצוי. (ראה: אייל בנבנישתי/ השלכות ושיקולי כטחון וקשרי חוץ על תחולת אמנות, משפטים כא, עמ' 221).

בשנת 1930 נחקקה פקודת זכיון החשמל (ירושלים). בכוונת הפקודה נאמר שזאת היא פקודה למתן תוקף לזיכיון לייצור חשמל ולחלוקתו בירושלים ובסביבה. בסעיף 2 של הפקודה נאמר, שהזכיון, כפי שמופיע בתוספת לפקודה, ייחשב כבעל תוקף לכל מטרותיו, ולנציב העליון מוקנות כל הסמכויות הנחוצות על מנת לקיים את חלקו על פי הזכיון. בתוספת מופיע הסכם, אשר נערך בין סוכני הכתר, אשר פעלו בשם הנציב העליון, ובין אזרח יווני בשם איריפידס מברומטיס, שהוא בעל הזיכיון על פי ההסכם.

לפי תנאי ההסכם, ניתן זיכיון לייצור חשמל וחלוקתו ברדיוס של 20 ק"מ מכנסיית הקבר בירושלים לתקופה של 44 שנה, החל ביום 1.1.28, ותקופה זאת ניתנת להארכה בעתיד. ההסכם ביטל הסכם זיכיון קודם משנת 1914.

בשנת 1948, לקראת סיום תקופת המנדט, תוקנה הפקודה הנ"ל על פי פקודת זכיון החשמל (ירושלים) (תיקון) 1948, ובאותה פקודה תוקנו הוראות מסויימות של התוספת, וזה על פי ההסכם אשר נעשה ביום 1.3.48 בין הנציב העליון ובין חברה, שנרשמה על פי הוראות ההסכם המקורי. בתופת נקבע שתקופת הזיכיון היא ל-60 שנה, החל מיום 1.1.28. כמו כן תוקן סעיף 39 בנוסחו המקורי בפקודה משנת 1930, וניתנה הסמכות לנציב העליון לרכוש את המפעל בתום 25 שנים של תקופת הזיכיון או בתום תקופה נוספת של כל חמש שנים לאחר מכן. על פי התיקון משנת 1948 סמכות הרכישה היא בתום 38 שנים מתחילת הזיכיון. וההוראה בדבר חידוש הזכות לרכוש כל חמש שנים נוספות נשארה ללא שינוי. ההודעה על רכישת המפעל צריכה להינתן שנה מראש.

מדינת ישראל משרד הכלכלה והתכנון

- 6 -

היועץ המשפטי

עד להקמת המדינה פעלה חברת ירושלים לחשמל ולשירות הציבור בע"מ כבעל זיכיון לירושלים ובסביבותיה. עם קום המדינה חולק שטח הזכיון בפועל בין שני שלטונות.

בסעיף 19(א) לפקודת סדרי השלטון והמשפט, התש"ח-1948 נקבע בין היתר כי כל זיכיון שניתן על ידי הנציב העליון במועצתו ושהיה בעל תוקף בשטח המדינה - יעמוד בתוקפו - על עוד לא ישונה, יבוטל או יתוקן. כך נשאר בתוקף הזיכיון על פי הפקודה בשטח המדינה. חברת החשמל לישראל, רכשה את החברה הירושלמית ואת חלק הזכיון החל בירושלים המערבית וכך חוסלה האישיות המשפטית הנפרדת שלה תחת שלטון ירדן - וזאת בהסכם בו היו מעורבים שלטונות ישראל, ירדן ובריטניה.

בשנת 1957 רכשה ירדן מהחברה הירושלמית את הזכיון על שטחי ירושלים והגדה והעבירה את הזכיון לחברת החשמל המזרח ירושלמית שנוסדה ונרשמה בירדן בהתאם לחוק הירדני.

עם איחוד העיר - החילה ממשלת ישראל את השיפוט והמינהל על שטח הצו שנקבע לירושלים - ומאז ראתה ממשלת ישראל את חברת החשמל המזרח ירושלמית כזכאית להפעיל את הזכיון גם בשטחים וגם בעיר העתיקה.

מדינת ישראל כיבדה אם כך את הזכיון שהחזיקה בו חברת החשמל המזרח ירושלמית. רק בשנת 1979 הודיע שר האנרגיה והתשתית, לו העבירה ממשלת ישראל את סמכויותיה לחברת החשמל של מזרח ירושלים כי ברצונו לקנות את מפעלה בהתאם להוראות הזיכיון, ובכג"צ 351/80 פדי לה(2), 673 קבע בית המשפט העליון כי אף שלא חלה חובה על השר לפרסם את כוונתו כרשומות - הרי שבהעדר טעמים מיוחדים אין מפקד האזור, צריך ליזום שינויים באזור, שאפילו אם אינם משנים את הדין הקיים, תהיה להם השפעה מרחיקת לכת לאורך שנים על המצב באזור, מעבר לתקופה, שבה תסתיים ההחזקה באזור הצבאי, אלא אם מדובר בפעולות שהן לטובת התושבים באזור. בית המשפט קבע כי במקרה דנן, רכישת מפעל החברה המזרח ירושלמית והוצאת הזיכיון מידיה יהוו שינוי מרחיק לכת במידה כזו, שאין להצדיקו, אלא אם קיימים נימוקים מיוחדים לכך, וכאלה לא נמצאו.

משמעות הלכה זאת היא - כי המחזיק בזכיון בשטח המוחזק על ידי שליט שהגיע לאחר שהזכיון ניתן - אין מקום להוציא את הזכיון מידי המחזיק בו אלא אם קיימים נימוקים מיוחדים לכך. לא רק זאת. מדינת ישראל כיבדה למעשה את תנאי הזכיון כפי שניתנו לחברת החשמל המזרח ירושלמית אך ראתה את עצמה כמי שבאה במקום ממשלת ירדן לגבי השטחים לגביהם רכשה ממשלת ירדן את הזכיון. מאז, מספקת חברת החשמל הישראלית חשמל לגדה, למעט לאזור התחום של חברת החשמל המזרח ירושלמית ואילו חברת החשמל המזרח ירושלמית מספקת חשמל ברדיוס של 20 ק"מ מהר-הבית, על פי תנאי הזכיון המקוריים שניתנו למברומיטיס. יצויין שחברת החשמל הישראלית מספקת כיום חשמל ליתר האזור מכח צווים שהוציא המפקד באזור.

מדינת ישראל

משרד הכלכלה והתכנון

- 7 -

היועץ המשפטי

11. התנהגותה של המדינה בעניין חב' החשמל המזרח ירושלמית מוכיחה כי חרף זכויותיה של המדינה על פי הדין הבינלאומי כתוצאה מחילופי השלטון בשטח הטריטוריה - ניתן להגיע להסכמים כך שזכויותיהם של גופים עיסקים וחברות פרטיות לא ייפגעו כתוצאה מהשינוי הצפוי.

יצוין כי הזכיונות שניתנו ב- 1926 ו- 1926 עומדים לפוג בתוך שנתיים ימים - ולפיכך נושא זה ישוב ויעלה לגבי החברה המזרח ירושלמית.

12. לפיכך, יש להמשיך את רציפות הזכיונות שנרכשו כדין, ולכבד התחייבויות או התרים אשר ניתנו על פי הדין שהיה קיים באזור אשר ניתן על ידי הרשות המוסמכת שהיתה ערב העברת הממשל העצמי.

אין לקבוע כל הגבלה מסוג כלשהוא על התנועה החופשית של סחורות, בין אם הזכאות להעברתן היא מכוח זכות שניתנה על ידי המדינה כזכיון ובין אם היא מכוח זכות שנרכשה מתושב השטחים, או בהסכם עם הממשל או גוף פרטי מחוץ לשטח או בשטח.

אין לקבוע כל הגבלה על זכויות שנרכשו על הטריטוריה בה מצויים ישובים ישראלים או מפעלים של ישובים כאמור לרבות זכויות הפצה, שווק וכו'. ויש להבטיח רציפות זכויות אלה והזכות להפעיל הזכיונות שניתנו אפילו הם חלים על שטח שיועבר לניהול העצמי - וללא קשר לשאלה האם נושא הישראליים יוסדר בהסדר הקבע.

נושאים אלה יש לעגן מיד עם העברת הממשל העצמי - שכן ספקות בקשר למהות הזכויות עם העברת הממשל יוצר ערפול אי בהירות וסכסוכים משפטיים שלא יתרמו למטרתו העיקרית של הסכם האוטונומיה - שהיא פתיחת דף חדש לשיתוף פעולה כלכלי לטובת כל הצדדים להסכם ולקביעת עמדות ועובדות שספק אם בתום תקופת הכיניים ניתן יהיה להשיכם.

משרד האוצר
לשכת המנהל הכללי

17 בנובמבר 1993
ג' בכסלו התשנ"ד
ת.93-66574

מס' דיון: 3351

סיכום דיון

תיווך פיננסי בשטחים

פורום: לשכת המנכ"ל

מיום ג' בכסלו התשנ"ד, 17/11/93
שנערך לשכת המנכ"ל

משתתפים:

מר אהרון פוגל, המנהל הכללי משרד האוצר
מר איתן רף,
מר חיים בן-דור,
מר גד ארבל,
סא"ל הלל שיינפלד, רע"ג כלכלה, מתאם פעולות בשטחים משרד הבטחון
מר דרור צבן, עוזר בכיר למנכ"ל משרד האוצר
מר ירון קולס, עוזר למנכ"ל משרד האוצר

רשם/ה:

מר ירון קולס

על סדר היום:

תיווך פיננסי בשטחים

ג. ארבל:

תנאי מוקדם למערכת פיננסית- הוא הקמת מערכות פיקוח ואכיפה.

א. פוגל:

אפשר להציג את הצרכים בתחום התיווך הפיננסי בפני הבנק העולמי ולבקש למצוא תורם שישקיע סכום מסוים ל-EQUITY של בנק מקומי, למרות אי-הודאות שקיימת שם.

ה. שיינפלד:

הצרכים העקריים שצורכים תשתית פיננסית הם בנושאי התשתית ויצואנים.

ח. בן-דור:

צריך להצביע על הצרכים בתשתית משפטית, אבל לא לחכות לכך ולהתחיל לפעול בהדרגה בתחומי מחשב וכ"ו לתחילת התהליך.

א. ר.ף:

צריך להציג בפניהם בכל נושא תכנית עבודה של המבנה הרצוי של המוסד הפיננסי הרלבנטי, בדומה למה שהיה כאן בישראל בעבר.

א. פוגל - סיכום:

מבקש מחברי הצוות להכין נייר מסכם, ולאחר שיתורגם לאנגלית, אפשר יהיה להכין פגישה עם סמיר חוליילה.

העתק: למשתתפים

and J/16/16 per

IMF FAD MISSION

Meeting with Prof. Jacob Frenkel of the Bank of Israel
and Mr. Aron Fogel, DG, Ministry of Finance

Wednesday, November 17, 1993
2:00 p.m.

Agenda

1. Mission Report
 - a. Terms of Reference
 - b. Conclusions
2. Proposed Technical Assistance
 - a. Public Expenditure Management
 - b. Taxation: Policy and Administration
 - c. Budget and Treasury Training and Long-Term Advisors
 - d. Tax Administration: Training and Long-Term Advisors
 - e. Social Security
3. Formal Request to the IMF for Technical Assistance
4. Data Requirements for Proposed Missions
5. Key Issues for the Transition (see attached)

INTERNATIONAL MONETARY FUND

Fiscal Affairs Department Mission

Jerusalem, November 17, 1993

KEY ISSUES FOR THE TRANSITION

In its assessment of requirements for the transfer of responsibilities in the fiscal field, the mission has identified the following key policy issues and concerns relevant to the transition period.

1. It is absolutely imperative that the size of the contemplated Palestinian administration be relatively small, its structure lean, and its operations transparent and accountable. In the area of fiscal management, the staff should not exceed 30-35 at the senior level, supported by no more than 4-5 times that number at lower echelons.
2. For the new Palestinian authority to make the most effective use of its scarce human and logistical resources, it is advisable that it maintain the integrity and continuity of existing systems and procedures, and that it undertake no structural (as distinct from parametric) alterations, at least until the Palestinian personnel have fully mastered and successfully operated these systems and procedures for some period of time.
3. To show convincingly the required competence and credibility, the Palestinian authorities must effectively contain the potential rise in current public expenditure while making every effort to protect revenues from possible erosion, especially during the fragile transition period and immediately thereafter.
4. Any consideration of tax concessions by the Palestinian administration must be approached with particular caution. A realistic assessment must first be made of the probable budgetary consequences, and alternative proposals must be carefully balanced before any decision is made.
5. Even in the absence of agreement on the final shape of economic relations between Israeli and Palestinian economy, Israelis and Palestinians would need to reach agreement at an early stage on an equitable and transparent formula for revenue sharing of indirect tax proceeds (mainly VAT and Customs); administrative arrangements for the transfer of certain deductions and contributions associated with benefits for Palestinian workers in Israel are less controversial but need to be made nonetheless. Such arrangements are needed to enable the new Palestinian administration to undertake effective budgetary planning and control.

6. Although the desire on the part of the Palestinian authorities to institute a somewhat different structure for VAT and customs is understandable, the mission is of the view that maintenance of the present structure of indirect taxation would facilitate the administration of tax revenue sharing schemes, although in this regard, a small difference in the VAT rate would not unduly complicate such arrangements.
7. A Budget Office should be established to carry out the functions of preparing a Comprehensive Budget Document for Central Administration, supervising the local authorities budgets and preparing the ground for future progressive integration of UNRWA's operations.
8. A central Treasury Office should be established to undertake the management of public funds, to prepare for their proper accounting, to centralize the data and prepare a consolidated overall financial situation for the public sector.
9. Accountability and transparency are essential for the credibility of the new administration and an efficient auditing system should be established. A linkage should be set up between the Budget and Treasury Offices and PECDAR.
10. The Palestinian administration will inherit the Civil Administration with a limited Palestinian staff who have had no exposure to fiscal management. It is therefore crucial that new staff are recruited without delay and properly trained to replace the Israeli personnel to take over the smooth functioning of the administration avoiding any interruption of fiscal operations.
11. Although the institution of a comprehensive social security system may surface as an issue of public policy interest in the early months of the new Palestinian administration, the mission is of the view that any final policy decision in this area should be postponed until after all fiscal responsibilities have been successfully transferred and become operational, and all relevant options to provide social security have been fully explored in terms of their efficiency, equity, budgetary costs, and possible impact on work incentives and labor costs.
12. The new Palestinian administration would need to give special attention to strengthen the institutional capacity of local authorities (municipalities and village councils) while rapidly moving to rationalize their fiscal functions (by enhancing cost recovery on user fees and charges) and to underpin the resilience of their revenue structure (e.g. by broadening the base of the property tax and improving its buoyancy).

נכנס

גלמל

חוזם: 11,25231

אל:המשרד

יעדים:ההמש/1001,בטחון/1773,אביב/1630,מנמת/1681,ע'נת/3726

מ-:פריס,נר:2030,תא:161193,זח:2000,דח:ב,סג:בל

תח:אוצר,שר הגס:משרדים

נד: @

בלמס/בהורל

אל:לשכת דהמ' לשכת שר האוצר לשכת שהח' לשכת ס/שהח מנכל סמנכל כלכלה
סמנכל שלום

מאת:היועץ פריס

הנדון: ההודעה המשותפת הישראלית פלסטינית בתום כינוס וועדה הכלכלית.

להלן נוסח ההודעה שהוקראה במסיבת העיתונאים בתום הכינוס.

JOINT STATEMENT

ON

THE FIRST MEETING OF THE PALESTINIAN-ISRAELI
ECONOMIC COOPERATION COMMITTEE

THE PALESTINIAN-ISRAELI ECONOMIC COOPERATION COMMITTEE WHICH WAS ESTABLISHED AND WILL WORK AND DECIDE IN COMPLIANCE WITH THE DECLARATION OF PRINCIPLES, SIGNED ON 13 SEPTEMBER 1993, AND THE DECISION OF THE PLO AND ISRAEL IN THEIR MEETING IN CAIRO ON 13 OCTOBER 1993, HELD ITS FIRST MEETING IN PARIS ON 16 NOVEMBER 1993. THE PALESTINIAN DELEGATION WAS HEADED BY ABU-ALA, MEMBER OF THE CENTRAL COMMITTEE OF THE FATAH MOVEMENT AND DIRECTOR GENERAL OF THE ECONOMIC AND PLANNING DEPT. OF THE PLO, AND THE ISRAELI BY FINANCE MINISTER AVRAHAM SHOHAT, THE CO-CHAIRMAN MADE OPENING STATEMENTS REFLECTING THEIR RESPECTIVE POSITIONS.

THE TWO SIDES REVIEWED THE ECONOMIC SITUATION IN THE WEST BANK AND GAZA STRIP AND EMPHASIZED THE NEED FOR RAPID PROGRESS IN THE ECONOMIC CONDITION OF THE PALESTINIAN PEOPLE THEREIN, THE HEADS OF THE TWO DELEGATIONS SHARED THE VIEW THAT THERE IS A CORRELATION BETWEEN SOUND ECONOMIC RELATIONSHIPS, BASED ON MUTUAL RECOGNITION OF EACH OTHERS INTERESTS AND THE RIGHT OF THE PALESTINIA

משרד החוץ-מחלקת הקשר

N PEOPLE TO EXERCISE THEIR ECONOMIC DECISION MAKING POWER IN ACCORDANCE WITH THEIR ECONOMIC PLANS AND PRIORITIES, AND THE SUCCESS OF THE PEACE PROCESS NOW ON ITS WAY. THE DELEGATIONS AGREED THAT ISRAEL AND THE PALESTINIAN AUTHORITY WILL ESTABLISH A FRAMEWORK OF ECONOMIC COOPERATION, WHICH WILL BE PREDECATED ON THE PRINCIPLES OF RECIPROCITY, EQUITY AND FAIR ECONOMIC RELATIONSHIPS, AS WELL AS THE ENHANCEMENT OF THE ROLE OF THE PRIVATE SECTOR IN PROMOTING ECONOMIC GROWTH, AND MUTUAL RESPECT FOR EACH PARTY'S ECONOMIC RELATIONS WITH OTHER PARTIES. IN 5(8' :9.53/5, THE PALESTINIAN DELEGATION EOPHASIZED ITS SPECIAL ECONOMIC RELATIONSHIP WITH THE ARAB WORLD PARTICULARLY JORDAN THE INTERNATIONAL COMMUNITY AND THE UN BODIES.

BOTH SIDES DECIDED TO ACCELERATE THEIR WORK SO AS TO MEET THE OBJECTIVES AGREED UPON IN THE DECLARATION OF PRINCIPLES AND TO ENSURE THEIR IMPLEMENTATION, BEARING THIS IN MIND ,THEY HAVE AGREED UPON AN AGENDA FOR THEIR NEGOTIATIONS WHICH WILL ACCOMMODATE THEIR MUTUAL ECONOMIC INTERESTS.

THE TWO DELEGATIONS HAVE AGREED TO ESTABLISH THREE SUB-COMMITTEES WHICH WILL DEAL SIMULTANEOUSLY WITH THE FOLLOWING

1. TRADE AND LABOR
2. FISCAL MATTERS
- . 3. FINANCE AND BANKING

OTHER SUB-COMMITTEES MAY ALSO BE ESTABLISHED

THE TWO DELEGATIONS HAVE CONCURRED IN THE IMPORTANCE OF THE MULTILATERAL WORKING GROUPS' PROGRESS AND THEIR CONTRIBUTION TO A MORE STABLE AND PROSPEROUS MIDDLE EAST. THEY HAVE NOTED WITH SATISFACTION THE ASSISTANCE PLEDGED BY THE INTERNATIONAL COMMUNITY AS REFLECTED IN THE RESOLUTIONS OF THE DONORS' CONDERENCES IN WASHINGTON AND PARIS.

THE ECONOMIC COOPERATION COMMITTEE AND THE SUB-COMMITTEES WILL RESUME THEIR WORK NEXT WEEK (23-25 NOVEMBER) IN PARIS.

THE TWO DELEGATIONS HAVE EXPRESSED THEIR APPRECIATION OF THE HOSPITALITY PROVIDED BY THE GOVERNMENT OF FRANCE.

אמ

תפ: שהח(3), סשהח(1), רהמ(0), שהבט(0), מנכל(1), ממנכל(1), מצב(0), תכנון(1),
סמנכלשלו(1), רחטמזת(1), ישראלעורב(1), יועמש(1), משפט(1), סמנכלארופה(1),
מק'א(1), מא'א(1), ערו(0), כלכליתב'(2), סמנכלתקשורת(0), תקשורת(2),
מרכז(1), ממד(4), ר'אגת(0), רם(0), אמן(0), אוצר(3)

מדינת ישראל
משרד האוצר



לשכת היועץ המשפטי

ל' בחשון התשנ"ד
14 בנובמבר 1993

ת.93-43949

אל: מר ירון קולס
עוזר למנכ"ל

הנדון: פיצויים כספיים ל"אל-על" בשל הטלת איסור לטוס בשבת
סימוכין: מזכרך מיום 8.11.93

הטלת איסור על חברת "אל-על" לטוס בשבת, מקורו בשימוש שעשתה הממשלה בסמכותה לפי סעיף 4(א) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן - החוק), לפיו רשאית הממשלה לקבוע כחריג, כי חברה ממשלתית תפעל לפי שיקולי פעולה שאינם שיקולים עסקיים.

סביר להניח שאילו היתה "אל-על" חברה פרטית מלכתחילה, היא היתה מקבלת היתר לעבוד בשבת מכח שעות עבודה ומנוחה תשי"א-1951, בדומה לחברות תעופה אחרות הטסות כיום בשבת.

מכאן שהחשש שבמתן פיצויים ל"אל-על" אינו דווקא ביצירת תקדים כלפי גופים אחרים בענפים אחרים שאינם מקבלים היתרים לעבודה בשבת, שכן "אל-על" בניגוד אליהם זכאית להיתר, מעיקר הדין, אלא החשש הוא לתקדים כלפי חברות ממשלתיות אחרות שלגביהן נעשה או ייעשה שימוש בסעיף 4(א) לעיל, המהווה פגיעה כלכלית בהן.

השאלה בדבר פיצויים לחברה ממשלתית על נזק שנגרם לה בשל שימוש בסעיף 4(א) לחוק, טרם נדונה. החוק עצמו התייחס רק לזכות של בעלי מניות המיעוט הקיימים בעת עשיית שימוש בסעיף 4(א), למכור מניותיהם למדינה.

מכאן תיתכן הסברה שהמחוקק התכוון לפצות את בעלי מניות המיעוט בלבד ולא את החברה.

אולם מבלי לקבוע עמדה לגוף השאלה, אנו ממליצים שלא לפצות את "אל-על" בגין הטלת האיסור לטיסות בשבת, וזאת בשל התקדים שיווצר כלפי חברות ממשלתיות שלגביהן נעשה או ייעשה שימוש בסעיף 4(א) לחוק כאמור לעיל.

ב ב ר כ ה,
חנה פרנקל, עו"ד

העתק:
עו"ד מיכל בלייך - היועצת המשפטית רשות החברות הממשלתיות

החברה הממשלתית כפועלת על פי שיקולים עסקיים - זולת אם קבעה הממשלה שיקולי פעולה אחרים. סעיף 4 (א) לחוק הוא סעיף המותיר בידי הממשלה אם הכוח להורות לחברה לפעול, במסגרת החברה הממשלתית, על בסיס שיקולים לא עסקיים. זהו כמובן חריג לרוח החוק שחברה ממשלתית תפעל לאורם של שיקולים עסקיים, אשר בין השאר יאפשרו לחברה הממשלתית לעמוד בתחרות עם חברות אחרות שאינן ממשלתיות.

ואכן, ממשלת ישראל, עשתה שימוש בסמכויותיה על פי סעיף 4 במשורה. בסה"כ, ככל הידוע לנו, הופעל סעיף 4 (א) הנ"ל בשלושה מקרים. ואלו הם:

החלטה

הממשלה הורתה לחברת אל-על שלא לקיים טיסות בשבת.

2.7.1

החלטה I

מתן עדיפות לרכישות מתוצרת הארץ ורכש גומלין וכלשון החלטת הממשלה (כל/67 מיום 22 בפברואר 1984):

2.7.2

החלטה II

"במגמה לחסוך בהוצאת המדינה במטבע חוץ ומגמה לאפשר לתעשייה הישראלית להכנות מרכישות משרדי הממשלה, תאגידים שהוקמו עפ"י דין, חברות ממשלתיות וחברות בת ממשלתיות שלפחות 95% מבעלותן היא ממשלתית, רשויות מקומיות וגופים ש 20% או יותר מתקציבם מקורו מתקציב המדינה, יעדיפו גופים אלה רכישת תוצרת הארץ על פני ייבוא, כל עוד האיכות והמחיר של התוצרת המקומית עומדים בקריטריונים שנקבעו". יצויין כי עפ"י הוראות ס' 9 (ה) לחוק חייבת המדינה לרכוש את המניות של שאר בעלי המניות שרצונם בכך.

עניינה של החלטה זו נוגעת לחברות המצויות בבעלות מלאה של המדינה, והיא עוסקת בהעדיפת משרדים וחברות הנדסיות בנגב לצורך הזמנת עבודות תכנון וניהול פרויקטים בנגב. זאת, כאשר לאדריכלים ומהנדסים העונים על הקריטריונים שנקבעו (מקום מרכזי; לפחות מחצית מעובדיהם מתגוררים - בנגב; התאמה אישית וכיו"ב).

2.7.3

החלטה III

ג. ביצוע ודיווח -

- (1) החשבות האחראית על שכר השרים תבצע את התשלומים הקשורים בשכירות הדירות עבור השרים;
- (2) החשבות האחראית תבצע את ניכוי המס לפי טעיף 2 לעיל ואת גילום המס ומתוויב;
- (3) בסוף כל שנת כספים יזווחו חשבי המשרדים לסגן החשב הכללי לנכסים על סכומי ההוצאות בגין דירות שרד לשרים;
- (4) תקנה תקציבית מתאימה תקבע לכיסוי ההוצאות כדיור ראש המשלה והשרים וזאת לגבי כלל השרים.

ארגון ענף חיפושי נפט

החלטה 67 כל/7.

יושב-ראש ועדת השרים פותח.

בדיון משתתפים: השרים ש. שטרית, א. שוחט; ה"ה י. ניצני ור. קרול.

מ ח ל י ט י ס, בהתייחס לנושא ארגון ענף חיפושי נפט:

א. לבטל את הפעולות המשפטיות והעסקיות שננקטו לקראת מיזוג החברות:-

- (1) חברת לפידות מהפשי נפט לישראל בע"מ (להלן - לפידות);
- (2) חברת חיפושי נפט (השקעות) בע"מ, (להלן - חנ"ה);
- (3) חברת מצדה - החברה המאוחדת לחיפושי נפט בע"מ (להלן - מצדה);
- (4) המכון למחקרי נפט וגיאופיזיקה בע"מ (להלן - הממנ"ג);

ש מ ר

- 8 -

ב. להפסיק את פעולות חברת התשתית לנפט בע"מ לאלתר ולגרוס למחיקת החברה;

ג. על פי סעיף 4א' לחוק החברות הממשלתיות התשל"ה-1975, ובכפוף לאשור ועדת הכספים של הכנסת להורות לחברות בענף חיפוש הנפט לפעול על פי האמור בסעיפים (1)-(3) להלן:--

(1) להעביר את מניות לפידות, חנ"ה, נפטא - חברה ישראלית לנפט בע"מ (להלן - נפטא) וחברת משאבי גז ונפט בע"מ (להלן - הג"ו), המוחזקות על ידי חברת הנפט הלאומית בע"מ (להלן - חנ"ל), לידי המדינה, וכן להעביר את מניות נפטא המוחזקות על ידי חברת לפידות לידי המדינה;

(2) לפרוע באמצעות העברת המניות בסעיף ג' (1) את חוב חנ"ל למדינה. מחוב זה יופחת חוב חנ"ה לחנ"ל, אשר יומחה למדינה;

(3) חברת חנ"ה תקצה למדינה מניות בערך השווה לחובה למדינה ובתמורה יבוטל חובה;

(4) לבטל את החוזה בין חנ"ל ללפידות לפיו אמורות היו לעבור זכויות הנפט של לפידות בחזקת חלץ לידי חנ"ל;

ד. החלטות הממשלה מס' 904 מ-3.1.88, מס' 212 (כל/6) מ-19.2.89 ומס' 620 (מח/4) חיוט 6.6.89 - יתוקנו כמתחייב מהחלטה זו.

ה י ש י ב ה ג נ ע ל ת

08.11.93
93-62777

דיווח על נסיעה לארה"ב (דו"ר צבן)

תכן העניינים:

1. כללי.
2. 25.10.93
 - 2.1 פגישה עם ברט פורטר - A.I.D
 - 2.2 ג'ו וויטהיל - C.B.O
3. 26.10.93
 - 3.1 טים ווילדר + קלאודיה סרוור - מחמ"ד
 - 3.2 שרי לוסטינאו - משרד המסחר
 - 3.3 סוניה פריס - משרד A&P
 - 3.4 ג'ף קולמן
4. 27.10.93
 - 4.1 שימוע בסנאט
 - 4.2 סקוט פירסון - U.S.T.R
 - 4.3 בוב אנדרסון - משרד האוצר
5. 28.10.93
 - 5.1 מרגרט קוסטיק - EXIM
 - 5.2 ריצ'רד גרינברג - OPIC
 - 5.3 דאג אולין - סנאט
6. 29.10.93
 - 6.1 טקס קבלת הסיוע
 - 6.2 פגישה ב-NIST

1. כללי

הסיוור בונשינגטון (5 ימים) וניו-יורק (יומיים) נועד להכרת המערכות מולן אנו עובדים.

מרכז הסיוור היה בושינגטון והמטרה היתה ללמוד ולהכיר את הגופים השונים הנמצאים בקשר עם ישראל ובכלל זה הממשל על זרועותיו השונות, הקונגרס, איפק, EXIM אופק וכיו.

לפי המלצת אמנון נויבך הועלה נושא השיחות הכלכליות ובמיוחד תפיסתנו את הפתרון כמעט בכל הפגישות.

הסיוור בניו-יורק אורגן ע"י דבי דקוטיס ממורגן סטנלי ומטרתו היתה הכרות עם פעילותו של בנק השקעות.

ראשי פרקים לדיווח

1. יום ב' 25.10.93

פגישה עם ברט פורטר A.I.D

עיקר הפגישה עסקה באופן הפעולה של אנשי ה-A.I.D. הושם דגש על העובדה שישראל היא המדינה היחידה שמקבלת צ'ק ולא כסף מול תוכנית סיוע מוגדרת. מדברי אנשי ה-A.I.D. נראה שהם ניתקלים בקשיים בנקודה זו הן מ"בית" והן מבחוץ. הוזכרו תכניות כגון C.D.S ו-C.D.R אשר הן משותפות לנו ולמצרים. מהדברים ששמענו נראה היה שה-A.I.D. תשמח במידה ותינתן לה האפשרות לעבוד בשיטה של ערבויות מה שיגדיל כמובן את היקף פעולותיה. חלק לא קטן מהשיחה הוקדש לקיטורים על מחמ"ד שמתייחסים אליהם כחבורת בירוקרטים.

JO WHITHILL - עובד ה-C.B.O

קשה היה ללמוד הרבה מהשיחה איתו על מקומו של ה-C.B.O. בתהליך התחושה העיקרית היא שמעמדו החזק של ה-C.B.O. נגזר בעיקר מהתרבות הפוליטית וממערכת של מוסכמות. בשיחה אחרת עם אנשיו של פול ברגר התברר שישנה בכל זאת מחויבות חוקית להשען על הנחות ה-C.B.O.

2. יום ג' 26.10.93

CLOUDIA SERWER + TIM WILDER

קלאודיה היא מחליפתו של ג'ק וולס והיא הכלכלנית שעובדת תחת תום מילר. לחלוטין לא מאופסת עדיין. היה קשה ללמוד משהו על עבודת הדסק הישראלי למעט דברים כללים כגון ניתוח המצב הכלכלי בישראל, ליווי ה-JEDG וכו'. השיחה התמקדה בעיקר בהתפתחויות הצפויות במישור הכלכלי בהקשר הפלסטיני. ניסיתי כמיטב יכולתי לעמוד על החשיבות שביצירת מערכת יחסים פתוחה ומבנה של איחוד מכס. נראה לי שהאסימון נפל.

שרי לוסטינאו

הגברת היא סגן ראש הדסק למזרח התיכון ב-DIPARTMENT OF COMMERCE. הצטרף אליה עובד נוסף. נושאים שהועלו היו:
(א) מחויבותינו מ-L.G.P אשר לטענתם לא מתממשת - נושא המכרזים. סוכם שהנושא יבדק על-ידם ויחזרו אל מגן.
(ב) כלכלת האוטונומיה- גם כאן התגלגלה השיחה לחשיבות ולצורך בכינון איחוד מכס.

טוניה פויס

פגישה עם אנשים של פול ברגר.
מטרת הפגישה להכיר את מערכת החקיקה בקונגרס. החלק הראשון של הפגישה מוקדש לסקירה כוללת של התהליכים בגבעה כולל ניסיון להציג את מערכת היחסים בין הממשל והגבעה וכן תפקידו של ה-C.B.O. לטענתם החקיקה ונוהלי העבודה מחייבים הישענות על מספרי ה-C.B.O. החלק השני של הפגישה הוקדש לסקירה של תהליך העבודה בקונגרס החל מהצגת הצעה לחוק, עבודה בוועדות, בתת-ועדות ובמליאת הבתים, כולל שימועים.

ג'ף קולמן-איפ"ק

גם פגישה זו הוקדשה בעיקרה לעבודת הקונגרס. עיקר השיחה נסבה סביב עבודת ועד הפיננס וה-WAYS & MEANS שנוגעות לחלק התקציב שלא מטופל בידי ועדת ההקצבות. ג'ף עמד על חלקן החשוב והמכריע של שתי ועדות אלה.

3. יום ד' 27.10.93

א) שימוע בסנט:

השימוע היה בנושא אמנות מס בין ארה"ב לשמונה מדינות שונות ובהן ישראל. הזדמנות לעמוד על אופן העבודה של הסנט. נציגי הממשלה עמדו בפני חקירה נמרצת של יו"ר תת-הועדה. מרשים. לחלוטין לא מזכיר את שלנו.

סקוט פירסון:

ראש הדסק הישראלי ב-U.S.T.R. שני נושאים: אוטונומיה ומחויבויות ל-L.G.P. יבש.

בוב אנדרסון -

משרד האוצר, אין מה לדווח.

4. יום ה' 28.10.93

מרגרט קוסטיק

EXIM LOAN OFFICER ב- EXIM. סקרה את עבודת הבנק ואת התכניות השונות.

ריצ'רד גרינברג

ב-DESK הישראלי ב-OPIC. הציג את העבודה שנעשית לאחרונה בקשר לישראל. השיחה התמקדה בנושאי האטונומיה. הועלה רעיון של ארגון מפגש בין אנשי עסקים אמריקאים וישראלים בנושא זה. תידון אפשרות לעשות זאת בפברואר בזמן שממילא מתוכנן סיור של OPIC בשטחים.

דאג אולין

אחד מאנשי הצוות של ועדת ההקצבות בסנאט. הדגיש מספר פעמים שלישוראל אין חשש בכל מה שקשור לסיוע בשנים הקרובות. דיבר בחוסר הערכה על פעולות הממשל בנושא המו"מ הכלכלי. חוסר הערכה גם לתוכנית המדינות התורמות והערכה שהכסף יבוצז.

5. יום ר' 29.10.93

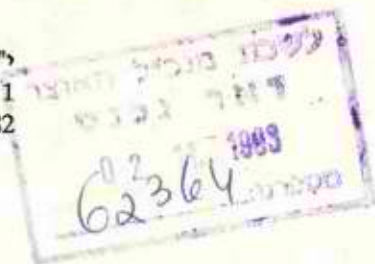
טקס קבלת הסיוע.

פגישה ב-NIST. בפגישה הועלה סיכוי לתמיכה במחקרים של ישראלים בעלי רעיונות שיוגשו ל-NIST.

מדינת ישראל
משרד האוצר - אגף התקציבים

הממונה על התקציבים

ל"ז בחשון התשנ"ד
1 בנובמבר 1993
ת.93-55782



אל:
מר אהרון פוגל
המנהל הכללי משרד האוצר

הנדון: פיצוי אל-על בגין אי הפעלת מטוסים ביום שבת

גם אם הסובסידיה לאל-על בגין איסור טיסות בשבת, תהיה במסגרת סכום סיבסוד כולל מוסכם, אני סבור שיהיה בכך משום תקדים שעלולות להיות לו השפעות תקציביות ניכרות.

בהתאם לחוק נמנעת פעולתם של מיפעלים עסקיים רבים ביום המנוחה. חלקם של מיפעלים אלו טוענים כיום כי הדבר פוגע בכותר התחרות שלהם מול מתחריהם. קיים איפוא חשש שפיצוי חברת אל-על בגין נושא השבת, עלול לגרור לתביעות מצד כל אלו שרואים עצמם כיום נפגעים מהחקיקה בנושא זה (וכמובן גם אלו שיציגו עצמם כנפגעים).

בין היתר מהטעם הזה אני סבור שאין לכלול בתקציב סובסידיה לאל-על בגין איסור הטיסות בשבת.

בברכה,

דוד ברוט

העתק:
מר דוד מילגרום - ס/הממונה על התקציבים
מר דוד ברוך - סגן הממונה על התקציבים