



M A S

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)

طاولة مستديرة (7)

جلسة طاولة مستديرة

التعديلات الأخيرة على الترتيبات التجارية في اتفاق باريس

ملخص تنفيذي

التعديلات الأخيرة على الترتيبات التجارية في اتفاقية باريس

التاريخ: 27 سبتمبر، 2012

منذ توقيع اتفاق باريس، في العام 1994، بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، يشكو الطرف الفلسطيني من الإجحاف الذي يلحق به نتيجة "التسرب المالي". والتسرب المالي هو المبالغ التي يتحملها المواطن الفلسطيني (إما على شكل جمارك على المستوردات أو ضرائب غير مباشرة أو ضرائب مشتريات)، والتي تحصلها إسرائيل ولا تعيد السلطة الوطنية استرجاعها. ولقد حاولت السلطة الوطنية مراراً وتكراراً فتح هذا الموضوع مع الجانب الإسرائيلي من خلال "اللجنة الاقتصادية المشتركة" دون جدوى. على أن تطوراً هاماً حول هذا الأمر حدث في نهاية شهر حزيران الماضي في اجتماع ضم رئيس الوزراء ووزير المالية الفلسطينيين ووزير المالية الإسرائيلي. ولقد تم الاتفاق في هذا الاجتماع على عدد من الإجراءات التي يمكن أن تؤدي إلى تقليص التسرب المالي.

المتحدثون الرئيسيون

السيد يوسف الزمر: رئيس مجلس الإيرادات الضريبية في وزارة المالية
السيد محمد الحرابوي: رئيس ملتقى رجال الأعمال الفلسطينيين – رئيس مجلس ادارة مركز التجارة الفلسطيني بالتريد سابقا
السيد بدر روك: المستشار الاقتصادي والتجاري لدى ممثل اللجنة الرباعية

أسئلة النقاش الرئيسية

1. إلى أي مدى سوف تساهم الإجراءات الجديدة في تقليص "التسرب المالي" وفي تسهيل الانسياب التجاري وتخفيض كلفة المستوردات؟ وهل الجوانب التي تم تعديلها مهمة فعلا وذات أولوية؟
2. كيف يمكن ربط هذا الاتفاق مع الدعوات الرسمية والشعبية لإعادة التفاوض، لا بل للانسحاب من بروتوكول باريس؟ ثم ما هي تبعات إجراء المفاوضات من خارج "اللجنة الاقتصادية المشتركة"، وهي الطرف المخول بالتفاوض حول الأمور الاقتصادية مع إسرائيل؟ وأخيراً، ما هي مطالب تأسيس لجنة إضافية لمتابعة تنفيذ هذه الترتيبات الجديدة؟
3. ما هي التبعات السياسية للموافقة الفلسطينية "الضمنية" على مواقع بوابات العبور الإسرائيلية (16 معبر)، وهي البوابات التي تقع داخل الأراضي الفلسطينية والتي تعتبرها إسرائيل بمثابة "حدود" بينها وبين الفلسطينيين؟

ملخص مداخلات المتحدثين الرئيسيين

استهل د. نعمان كنفاني الجلسة بتقديم عنوان الجلسة وتعريف المتحدثين الرئيسيين، ثم شكر الممول لمشروع الطاولة المستديرة منظمة فريدريك ايبيرت الألمانية. وبدأ بالحديث عن القيود المتعلقة بموضوع الطاولة المستديرة، وأهمها غياب النص الرسمي للتعديلات الأخيرة على الترتيبات التجارية في اتفاق باريس. حيث لا يزال الاتفاق سري لم ينشر وكل ما يتوفر هو بيانان صحفيان عن وزارة المالية الإسرائيلية وبيان صحفي من المتحدث الرسمي باسم الحكومة الفلسطينية، بالإضافة إلى عدد كبير من المقالات التي تعد محض تخمينات. كما أشار إلى الاحتجاج على استخدام مصطلح التعديلات الأخيرة. فهل ما جرى حقاً تعديلات أم هي إجراءات تنفيذية لم ترقى إلى منزلة التعديلات على بنود اتفاقية باريس؟ ويجب على التساؤل بترجيح كونها تعديلاً اعتماداً على نص البيان الصحفي الصادر عن وزارة المالية الإسرائيلية والذي أفاد أن آلية احتساب الجمارك والضرائب ستعتمد على الدخول الفعلي للبضائع بدلاً من الدخول المصرح عنه.

وقد وضع د. كنفاني أن إيرادات المقاصة تتكون من ثلاثة أنواع من المدفوعات وهي الضرائب المباشرة والتي تم الاتفاق على تحويل 75% من ضرائب الدخل المحصلة من عمال الضفة الغربية وقطاع غزة في إسرائيل (وكامل ضريبة الدخل المحصلة من العمال الذين يعملون في المستوطنات). وهناك أيضا الضرائب غير المباشرة على المشتريات من إسرائيل والتي وفقا للمادة رقم 6 من بروتوكول باريس، تقوم الدوائر الضريبية الإسرائيلية بجباية ضريبة القيمة المضافة وغيرها وتحويلها للسلطة الفلسطينية بعد اقتطاع 3% منها بدل خدمات. وأخيرا، الجمارك والضرائب غير المباشرة على المستوردات من الخارج. حيث تنص الفقرة 15 من المادة 3 من بروتوكول باريس أن كافة الإيرادات المتحصلة من الجمارك وضرائب الاستيراد على السلع المستوردة من الخارج، عن طريق المعابر الإسرائيلية، يجب أن تحول إلى السلطة الفلسطينية طالما كانت مناطق السلطة الفلسطينية هي المقصد النهائي لهذه الواردات.

ولا بد من التفريق بين البيان الجمركي الذي ينحصر دوره في إثبات إيرادات الجمارك والضرائب غير المباشرة التي تقوم إسرائيل بجبايتها على المستوردات الفلسطينية، وفاتورة المقاصة التي تعتبر إثبات للتبادل التجاري بين الضفة والقطاع من جهة وإسرائيل من جهة ثانية.

ثم تطرق د. كنفاني إلى إيرادات المقاصة للسلطة الفلسطينية حيث بلغت عام 2011 تقريبا 1.5 مليون دولار وقد كان هناك ارتفاع في هذه الإيرادات منذ عام 2008. وتقسم هذه الإيرادات إلى ثلاثة أقسام رئيسية وهي إيرادات الجمارك وضريبة القيمة المضافة وضريبة المحروقات. وقد طرأت زيادة ملحوظة على ضريبة الجمارك وضريبة المحروقات. أما الزيادة في ضريبة القيمة المضافة فكانت أقل. وتمثل إيرادات المقاصة 70% من إجمالي الإيرادات المحلية في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية و22.5% بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي.

كما أشار إلى أشكال تسرب المالي التي يعاني منها الجانب الفلسطيني منذ توقيع اتفاقية باريس وتتلخص في الضرائب على المشتريات التي يتم دفعها على السلع التي يتم شرائها من إسرائيل (ما عدا المحروقات) التي لا تسترجعها السلطة الفلسطينية. وهناك أيضا ما لا تسترجعه السلطة من الجمارك التي تدفع على البضائع الأجنبية التي تستورد أولا إلى إسرائيل ثم يعاد تصديرها إلى أراضي الضفة والقطاع. بالإضافة إلى الخسائر الكبيرة (ضرائب قيمة مضافة وغيرها من الضرائب غير المباشرة) على مشتريات التجار الفلسطينيين من إسرائيل والتي لا يقوم التجار بتوثيقها بفواتير ووثائق استيراد تحول إلى وزارة المالية الفلسطينية. ويعزى ذلك إلى توجه بعض المستوردين الفلسطينيين لاستخدام وسطاء إسرائيليين للاستيراد بشكل غير مباشر بهدف تجنب التأخير في التخليص الجمركي، بالإضافة إلى سعي المستورد الفلسطيني إلى تخفيض ضريبة الدخل التي يتوجب عليه دفعها.

كما أن هناك أبحاث ودراسات متعددة قامت بها مراكز البحث الفلسطينية والدولية لتوثيق مشاكل آلية المقاصة في اتفاق باريس. وكان هناك العديد من التقديرات للتسرب المالي للضرائب غير المباشرة المدفوعة من قبل المستهلكين الفلسطينيين والمحجوزة من قبل الإسرائيليين، ففي دراسة للبنك الدولي (2002) قدر التسرب المالي بحوالي 133 مليون دولار سنويا.

واستنادا إلى التصريح الصحفي الإسرائيلي فإن الهدف من الترتيبات الجديدة هو "تسهيل حركة البضائع بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية ودعم جهود الطرفين في تقليص التجارة غير المشروعة والتهرب الضريبي". وتشمل بنود الاتفاق استبدال آلية حساب الجمارك والضرائب على السلع المستوردة عبر، أو الواردة من إسرائيل من نظام البضائع المعلن عنها إلى نظام البضائع التي تم إدخالها فعليا بدءا من مطلع العام 2013. وسوف يتم تحقيق ذلك من خلال زيادة تبادل المعلومات بين الطرفين. وتم الاتفاق على إجراءات لتقليص التهريب والتهرب من الضرائب وذلك عبر استخدام التقنيات الحديثة مثل المتابعة الالكترونية للبضائع والأقفال الالكترونية على حاويات المستوردات المتوجهة إلى السوق الفلسطينية. كما سيتمكن موظفو وزارة المالية الفلسطينية من الإطلاع على أسماء المستوردين الفلسطينيين الذين يخلصون بضائعهم المستوردة عبر الوكلاء الإسرائيليين. كما يسمح الاتفاق بتأسيس مساحات خاصة للتخليص الجمركي للبضائع الفلسطينية على مناطق العبور بين إسرائيل والضفة. ومن المؤمل أن يساهم هذا في تسهيل الاستيراد من الخارج وتقليل التكاليف والأسعار بالتالي.

كما تم الاتفاق أيضاً على مد خط لنقل المشتقات النفطية مباشرة من إسرائيل إلى أراضي السلطة الوطنية عوضاً عن النقل بالشاحنات كما يتم حالياً. وإلى جانب الفوائد البيئية لهذا المشروع، من المؤمل أن يؤدي الأنبوب إلى تقليص تكاليف الشحن والتخزين المرتفعة وإلى تقليص كلفة استيراد الوقود بالتالي.

أما السيد يوسف الزمر فقد وضح أن ما حصل لا يمكن تسميته اتفاق بل إن ما نشر لا يتعدى كونه أجزاء من رسائل تفاهم متبادلة بين الطرفين الإسرائيلي والفلسطيني. وبخصوص اللجنة المشتركة فيوجد أصلاً لجنة مشتركة بما يتعلق بالمقاصة منذ توقيع اتفاقية باريس، لذا يبطل الحديث عن وجود أو استحداث لجنة جديدة.

وقد وضح أن السلطة قد أصرت منذ عام 2010 على ندية في اللقاء الشهري الخاص بالمقاصة بين الطرفين، أي عندما يذهب مدير عام الضرائب الفلسطيني يجب أن يقابله مدير عام الضرائب الإسرائيلي.

وبما يخص جزئية الاستيراد بشكل مباشر، فلا بد من الإشارة أن الميناء البري يشمل جزئين مهمين لا بد من التفريق بينهما. فهناك مركز التخليص الجمركي وهو بحاجة إلى دراسة وتنفيذ على مراحل. بينما المخازن أو المستودعات فيمكن بناؤها في أي مكان في أراضي السلطة الفلسطينية. وتم الموافقة على أن يكون هناك ميناء بري ولكن لم يتم تحديد مواقع الموانئ البرية ولم يتم تحديد نوعية التخليص الجمركي المباشر أو التدريجي.

وعندما اقترح الجانب الإسرائيلي على الجانب الفلسطيني أن يكتفي بأربع موانئ برية، قام الجانب الفلسطيني بالرفض لأن ذلك سيؤدي إلى تكبد خسائر يتحملها التاجر الفلسطيني. فتم استبدالها بآلية الدخول الفعلي والتي لم يتم الاتفاق على آلية تطبيقها حتى الآن. وتم تشكيل لجان لمناقشة آليات تطبيق الدخول الفعلي التي ستعقد أولى اجتماعاتها مع الجانب الإسرائيلي في 16 أكتوبر المقبل. وأشار أن وزارة المالية الفلسطينية تعتمد على المقارنة بين البيانات من النظام الإسرائيلي والفواتير المتوفرة لدى وزارة المالية الفلسطينية في المرحلة الحالية كأداة للرقابة والحد من التهرب الضريبي. وأشار إلى أهمية تمديد أنابيب لنقل البترول لدورها التخزين الاستراتيجي للبترول بما لا يقل عن احتياج شهر في منطقتين على الأقل.

وبدأ السيد حرباوي بدوره بتعريف اتفاقية باريس كإطار رئيسي للعلاقات الاقتصادية بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني. وسلاحظ المطلع على بروتوكول باريس وكافة ملاحقه أن إسرائيل هي المتحكم الوحيد في كيفية تنفيذ هذا الاتفاق ولم تعمل السلطة حتى على الاستفادة من بعض الميزات الموجودة في هذا الاتفاق رغم قلتها. فعلى سبيل المثال لم يتم الاستفادة على الوجه الأفضل من القوائم A1 و A2 و B ولم يتم تعديلها حسب الزيادة السكانية أو زيادة الاستهلاك كما هو منصوص عليه في البروتوكول. وتتحكم إسرائيل بكافة بنود الاتفاق لأنها تدير المعابر البرية والبحرية والجوية لوحدها كما أنها تملك وسائل الضغط وتحكم بالعوائد وكيفية تحويلها إلى السلطة الوطنية الفلسطينية. كما أنها تستطيع فرض المواصفات والمقاييس وكيفية تطبيقها بالإضافة إلى فرض الإجراءات والمعوقات على البضائع الواردة للفلسطينيين بحجة الفحوصات الأمنية.

أما بخصوص التعديلات الأخيرة على اتفاق باريس من حيث الانتقال من نظام البضائع المصرح عنها إلى البضائع التي تدخل فعلياً كآلية جديدة لاحتساب المقاصة بين الطرفين، وذلك عن طريق تحسين مستوى تبادل المعلومات واستخدام تقنيات الكترونية لمنع أي تهرب ضريبي، فيرى السيد حرباوي أن هذا ليس تعديل وإنما تنفيذ لما ورد في البند 36 الذي ينص على استخدام نظام كمبيوتر مرتبط بالجانبين لفرض حسم الضريبة للأعمال التجارية ولمقاصة ضريبة القيمة المضافة. وستتبادل دائرتا الضريبة قوائم الأعمال التجارية المسجلة لديهما وستقدم كل واحدة للأخرى الوثائق الضرورية إذا تطلب الأمر ذلك للتحقق من الصفقات. وسيكون لذلك إذا ما تم تطبيقه أثر في تقليص التهرب الضريبي وسيكون له عائد جيد على واردات السلطة الوطنية الفلسطينية كما سيؤثر بشكل إيجابي على البيئة التنافسية المحلية. وأخيراً سيؤثر بشكل إيجابي على المنتجات الفلسطينية لأنه سيدد من أحد المعوقات الرئيسية أمام تمكنها من المنافسة العادلة وهو التهرب الضريبي.

وبخصوص مناطق تخليص فلسطينية فإن البند 14 من بروتوكول باريس يقر بكامل الصلاحية للسلطة الفلسطينية في مناطق الجمارك الفلسطينية وتطبيق سياسة الجمارك والاستيراد على البضائع المتفق عليها. فهو لذلك لا يعتبر ذلك تعديلا بل تنفيذاً لأحد البنود المنصوص عليها بالاتفاقية.

ويترك اتفاق باريس الخيار للسلطة الفلسطينية لاستيراد منتجات البترول من الأردن ومصر، ولكن منذ اتفاقية أوسلو وحتى الآن يتم استيراد كافة منتجات البترول من إسرائيل. وإن التفكير بمد أنابيب لنقل منتجات البترول بدلا من الشاحنات يعني أن الاستيراد من الخارج غير وارد حاليا علما بأن أسعار البترول في الأردن ومصر أقل بكثير من أسعارها في فلسطين أو إسرائيل.

ويعتبر موضوع إلغاء اتفاق باريس غير ممكن. إلا أن تعديله أمر مفيد لأنه وبعد مرور سبعة عشر عاما أصبح هناك العديد من البنود بحاجة للمراجعة والتعديل، كما هو أيضا وارد في الاتفاق بوجود لجنة مشتركة تتابع تنفيذ بنود الاتفاق ومعالجة المشاكل التي قد تبرز من وقت لآخر ويمكن لكل جانب أن يطالب بمراجعة أي مسألة تتعلق بالاتفاق عن طريق اللجنة.

أما السيد بدر روك فقام بذكر الجوانب التي تم التوصل لتفاهم مبدئي حولها والتي تم ذكرها سابقا. وأشار إلى أن هذا التفاهم مهم لتحسين التعاون بين الطرفين ولتفعيل الاتفاقيات المبرمة. أما مدى الاستفادة منه فسيعتمد على الآليات العملية التي سوف توضع لتنفيذها. لذا يجب الاتفاق على تحديد آليات بين الطرفين لتحقيق الأهداف المرجوة منه وأن لا توضع الآليات بشكل أحادي الجانب بما يخدم مصالح طرف على حساب الآخر.

وكخطوة أولى نحو وضع هذه الآليات، وقع الطرفان بتاريخ 5 سبتمبر 2012 على اتفاق لتبادل المعلومات حول البضائع المستوردة للسلطة الفلسطينية عبر الموانئ الإسرائيلية. ومن جهة أخرى فإن تقييد حركة البضائع للمعايير الأربعة التجارية القائمة سوف يعيق حركة البضائع ويرفع تكلفة الشحن إلا إذا تم وضع آليات لتسهيل التجارة مثل تمديد ساعات عمل المعابر وتشغيل عمال ومعدات إضافية. كما يجب الاتفاق على أدق التفاصيل بما يخص المستودعات المزمع إقامتها على الجانب الفلسطيني ومواقعها وكيفية إدارتها. وأشار إلى أن نقل البترول بالأنابيب إلى الأراضي الفلسطينية سوف ينهي ظاهرة سرقة الوقود من الشاحنات التي تنقل الوقود من إسرائيل إلى أراضي السلطة الفلسطينية.

وتعتبر هذه التعديلات خطوة أولى باتجاه التوصل إلى تفاهم أوسع يمكن للسلطة الفلسطينية من التعامل مع الوضع الاقتصادي الصعب الذي تواجهه. لذا فإن الانسحاب الأحادي من اتفاق باريس بدون وجود بديل أفضل وخطة عمل واضحة سيترتب عليه عواقب اقتصادية خطيرة لكلا الطرفين. وتعتبر اللجنة الاقتصادية المشتركة المنبر الأمثل لأنها تمثل كافة الوزارات والمؤسسات الفلسطينية والإسرائيلية وتستطيع تعيين لجان فرعية لمتابعة جزئيات ذات علاقة. وتجدر الإشارة إلى أن هذه اللجنة معطلة منذ عام 2009 وقد تم مناقشة الإجراءات اللازمة للتغلب على الأزمة الحالية والنهوض بالاقتصاد الفلسطيني.

ولم يوافق الطرف الفلسطيني يوما على بوابات العبور الإسرائيلية الستة عشر والتي يقع جزء منها داخل الضفة الغربية كما رفض تحويل عوائد الضرائب وفق مبدأ العبور الفعلي للبضائع عبر أربعة معابر. واقترح الطرف الفلسطيني تعقب البضاعة من خلال أجهزة تعقب تلصق بالحاوية وتثبت عبور الحاوية للطرف الفلسطيني. وتجدر الإشارة إلى قرار مجلس الوزراء (13/74/03 م.و/س.ف) عام 2010، الذي يوضح أن التعامل الفلسطيني مع المعابر التجارية الأربعة لن يفسر كموافقة عليها كمعابر حدودية أو على مسار الجدار أو على تغيير ترسيم الحدود، بل كخطوة عملية لرفع المعاناة عن المواطنين في المرحلة الانتقالية فقط. فإن الحدود والمعابر الحدودية بين الدولة الفلسطينية ودولة إسرائيل تحدد بالمفاوضات وبالاتفاق الثنائي ووفق القانون الدولي والشرعية الدولية فقط.

ملخص النقاش

ماهر المصري، هيئة سوق رأس المال الفلسطيني

بغض النظر عن الاتفاق على لما يمكن أن تكون تفاهات بشأن الترتيبات التجارية يبقى السؤال الرئيسي: هل يوجد قرار سياسي موحد على مستوى السلطة الفلسطينية بتعديل اتفاق باريس؟

توفيق نصار، مجلس الشاحنين الفلسطينيين

هل السلطة مستعدة للعمل من أجل بناء اقتصاد فلسطيني مستقل أم هي مهتمة فقط بالعمل على آليات لجباية إيرادات ضريبية أفضل؟ حيث لا بد للسلطة الفلسطينية أن تأخذ بعين الاعتبار مصالح كافة فئات المجتمع الفلسطيني وليس فقط اعتباراتها الخاصة. وانتقد انتقائية السلطة عند إجراء الحوار الوطني بما يخص الترتيبات التجارية، فلا بد من وجود حوار فلسطيني واضح ومتكامل قبل الذهاب للتفاوض مع الجانب الإسرائيلي.

أحمد العصا، الشركة الوطنية للأوراق الفلسطينية

أشار إلى أن أي تعديل على البنود الأصلية لاتفاق باريس سوف يتطلب جهود ومفاوضات طويلة. لا بد من اعتماد الحوار الوطني لتحديد الأهداف والمتطلبات ذات العلاقة بالمقاصة.

د. عاطف علاونة، بنك فلسطين

أشار إلى أن المواضيع المطروحة كتعديلات على الترتيبات التجارية تم طرحها سابقاً، وتم الاتفاق على بعضها بينما بقي بعضها دون اتفاق نهائي. وأكد أن إسرائيل لن تسمح لموظف الضريبة الفلسطيني بالإطلاع على بيانات الجمارك الخاصة بالنظام الضريبي الإسرائيلي.

مسيف مسيف، وزارة المالية

كان الأجدر أن يتم طرق مواضيع ذات علاقة باتفاق باريس وتمس السيادة الفلسطينية، ويعتبر موضوع المقاصة والتعديلات التي من الممكن أن تطرأ عليها جزئية صغيرة جداً. واقترح أن يقوم الجانب الفلسطيني بطلب توفير البيانات الخاصة بالمقاصة والجمارك التي تملكها إسرائيل مما قد يحل إشكالية تبادل المعلومات للحد من التهرب الضريبي في الجانب الفلسطيني. وأخيراً، فقد أشار إلى الموقف المتكرر للسلطة الفلسطينية برفض اقتراح الجانب الإسرائيلي باعتماد الدخول الفعلي للضائع كآلية بديلة لحساب المقاصة، فما الفائدة من هذه التعديلات؟

التوصيات المقترحة

- ✧ التوصل إلى اتفاق داخلي فلسطيني بشأن التعديلات على اتفاق باريس قبل التوجه إلى المفاوضات مع الطرف الإسرائيلي. و يتوجب التوصل الى اتفاق يقوم على حوار وطني متكامل، ولا يقتصر على الجهات الرسمية (الوزارات) بل يشمل كافة القطاعات وبالأخص القطاع الخاص الفلسطيني، بشأن المفاوضات والتعديلات على اتفاق باريس.
- ✧ إن بناء مراكز تخليص جمركي ومستودعات تحت إدارة الجانب الفلسطيني سيتطلب اختيار مواقع ملائمة وبناء مهارات كادر فلسطيني مختص قادر على معالجة قضايا الشحن والتخليص الجمركي. عدا ذلك فان تأسيس مراكز تخليص جمركي فلسطينية يمكن أن يؤدي الى نتائج عكسية على التدفق التجاري والاسعار.
- ✧ إن البنود المقترحة كتعديلات غير كافية بحد ذاتها لضمان زيادة الإيرادات الضريبية للسلطة الفلسطينية. لذا لا بد من الاتفاق بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي على تفاصيل آليات تطبيق هذه التعديلات: "الشيطان هو في التفاصيل" كما اثبتت السنوات الطويلة من التعامل مع اتفاق باريس.

ورقة خلفية لجلسة طاولة مستديرة حول: التعديلات الأخيرة على الترتيبات التجارية في اتفاق باريس

منذ توقيع اتفاق باريس، في العام 1994، بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، يشكو الطرف الفلسطيني من الإجحاف الذي يلحق به نتيجة "التسرب المالي". والتسرب المالي هو المبالغ التي يتحملها المواطن الفلسطيني (إما على شكل جمارك على المستوردات أو ضرائب غير مباشرة أو ضرائب مشتريات)، والتي تحصلها إسرائيل ولا تعيد السلطة الوطنية استرجاعها. ولقد حاولت السلطة الوطنية مراراً وتكراراً فتح هذا الموضوع مع الجانب الإسرائيلي من خلال "اللجنة الاقتصادية المشتركة" دون جدوى¹. على أن تطوراً هاماً حول هذا الأمر حدث في نهاية شهر حزيران الماضي في اجتماع ضم رئيس الوزراء ووزير المالية الفلسطينيين ووزير المالية الإسرائيلي. ولقد تم الاتفاق في هذا الاجتماع على عدد من الإجراءات التي يمكن أن تؤدي إلى تقليص التسرب المالي.

تهدف هذا الورقة الخلفية إلى تقديم لمحة سريعة عن "المقاصة" المالية بين إسرائيل وفلسطين والمشاكل المترافقة معها، ثم بعض المعلومات عن مقدار التسرب المالي، ثم إلى عرض المعلومات القليلة المتوفرة عن التعديلات الجديدة. ونختتم الورقة بطرح الأسئلة الرئيسية والمحاور المقترحة لنقاش الطاولة المستديرة.

أولاً: المقاصة والاستنزاف المالي

إيرادات المقاصة عبارة عن مجموع الإيرادات الذي تقوم إسرائيل بجبايتها نيابة عن السلطة الفلسطينية وذلك حسب اتفاق باريس الاقتصادي. ويتم تحصيل هذه الإيرادات وتحويلها للسلطة الفلسطينية بعملة الشيك. وتتكون إيرادات المقاصة من مجموع ثلاثة أنواع من المدفوعات: الضرائب المباشرة (ضريبة الدخل على أجور العمال في إسرائيل والمستوطنات)، الضرائب غير المباشرة (ضريبة القيمة المضافة وضرائب الشراء وأية ضرائب أو رسوم أخرى) تترتب على التبادل التجاري بين إسرائيل والضفة والقطاع حصرًا. وأخيراً، الضرائب المفروضة على مستوردات الضفة والقطاع من العالم الخارجي (عبر إسرائيل) مثل الجمارك والرسوم وضرائب الشراء وغيرها.

✧ الضرائب المباشرة

تنص اتفاقية باريس على أن يقوم الجانب الإسرائيلي بتحويل 75% من ضرائب الدخل المحصلة من عمال الضفة الغربية وغزة في إسرائيل (وكامل ضريبة الدخل المحصلة من العمال الذين يعملون في المستوطنات).

✧ الضرائب غير المباشرة على المشتريات من إسرائيل

وفقاً لأحكام المادة رقم (6) من بروتوكول باريس تقوم دوائر الضرائب الإسرائيلية بجباية ضريبة القيمة المضافة وغيرها، وتحويلها إلى السلطة الفلسطينية في مرحلة لاحقة بعد اقتطاع نسبة 3% منها بدل خدمات. كما بينت المادة رقم (6) شروط إجراء المقاصة بين دوائر الضرائب الإسرائيلية ودوائر الضرائب الفلسطينية. وتستند هذه الشروط على فاتورة المقاصة كسند إثبات. ويجتمع ممثلون عن الجانبين في اليوم العشرين من كل شهر، ليقدم كل جانب للآخر قائمة بالفواتير لديه لإجراء المقاصة بينهما، على أن تسوى المطالبات في غضون ستة أيام من الاجتماع. ومن الجدير بالذكر أنه نظراً لأن المطالبة الفلسطينية مشروطة بحسب النص بتوفير فاتورة المقاصة، فإن قيام التاجر أو المستهلك الفلسطيني بالتعاضي عن تسليم فاتورة المقاصة للدوائر الضريبية المختصة في منطقته يكلف خزينة السلطة الوطنية مقدار الضرائب على هذه الفاتورة.

¹ من المعلوم أن اللجنة الاقتصادية المشتركة، وهي اللجنة المسؤولة عن ملاحقة ومراجعة تطبيق اتفاق باريس، توقفت عن الاجتماع منذ اندلاع الانتفاضة الثانية، ولم تعقد سوى اجتماعاً يتيماً منذ ذلك التاريخ في أيلول 2009. ولكن المطالب الفلسطينية في هذا الاجتماع تركزت على زيادة كميات الكوتا في قوائم A1 و A2، دون تحقيق نتائج تذكر.

✧ الجمارك والضرائب غير المباشرة على المستوردات

تنص الفقرة 15 من المادة 3 من بروتوكول باريس على أن كافة الإيرادات المتحصلة من الجمارك وضرائب الاستيراد على السلع المستوردة من الخارج، عن طريق المعابر الإسرائيلية، يجب أن تحول إلى السلطة الوطنية طالما كانت مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية هي المقصد النهائي لهذه الواردات. هذا حتى لو قام مستوردون إسرائيليون بالاستيراد شريطة أن يذكر بوضوح في وثائق الاستيراد أن المقصد النهائي لهذه المستوردات هو أراضي السلطة الوطنية. ويتم تخليص هذا الإيراد خلال سنة أيام عمل من يوم جباية ضرائب الاستيراد والرسوم المذكورة.

ويجدر الانتباه إلى أن التسويات الضريبية التي تتم على حركة التبادل التجاري ما بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم الخارجي، عبر إسرائيل، تعتمد على البيان الجمركي كسند إثبات وليس على فاتورة المقاصة. إذ أن فاتورة المقاصة هي إثبات للتبادل التجاري ما بين الضفة والقطاع من جهة وإسرائيل من جهة ثانية، أما البيان الجمركي فينحصر دوره في إثبات إيرادات الجمارك والضرائب غير المباشرة التي تقوم إسرائيل بجبايتها على المستوردات الفلسطينية.

يعرض الجدول 1 التطور في إيرادات المقاصة خلال السنوات الأخيرة. ويتضح من الجدول أن الإيرادات بلغت نحو 1.5 مليار دولار في العام 2011، ارتفاعاً بمقدار 20% عن السنة السابقة، نتيجة ارتفاع ضريبة القيمة المضافة بنسبة 19%، وإيرادات الجمارك (نتيجة زيادة الاستيراد) بنسبة 16%. ويلاحظ أيضاً أن ضريبة المحروقات تساهم بنحو ثلث إيرادات المقاصة، وتساهم عوائد الجمارك بثلث آخر.

جدول 1: إيرادات المقاصة (مليون دولار)

| البند | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---|-------|-------|--------|-------|
| إيرادات المقاصة* | 1,137 | 1,090 | 1,233 | 1,489 |
| ضريبة الجمارك | 368.3 | 386.6 | 434.2 | 503.7 |
| ضريبة القيمة المضافة | 385.3 | 336.5 | 379.7 | 452.5 |
| ضريبة الشراء | 3.6 | 3.7 | 3.8 | 0 |
| ضريبة المحروقات | 344.3 | 358.3 | 437.4 | 456.8 |
| ضريبة الدخل | 0.0 | 15.4 | 0.4 | 8.24 |
| أخرى | 20.8 | 2.6 | 3.2 | 1.9 |
| إيرادات المقاصة بالنسبة لاجمالي الإيرادات المحلية في الموازنة (%) | 64 | 70 | 67 | 69.5 |
| إيرادات المقاصة بالنسبة إلى إجمالي الإيرادات في الموازنة (%) | 31 | 37 | 41 | 50 |
| إيرادات المقاصة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (%) | 18.0 | 16.0 | 22.0** | 22.5 |

المصدر: جداول العمليات المالية، تفاصيل الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل (أساس نقدي)، وزارة المالية.

* هناك اختلاف طفيف بين إجمالي إيرادات المقاصة ومجموع بنوده، ويعود ذلك إلى أن إجمالي إيرادات المقاصة هو على أساس نقدي، أما

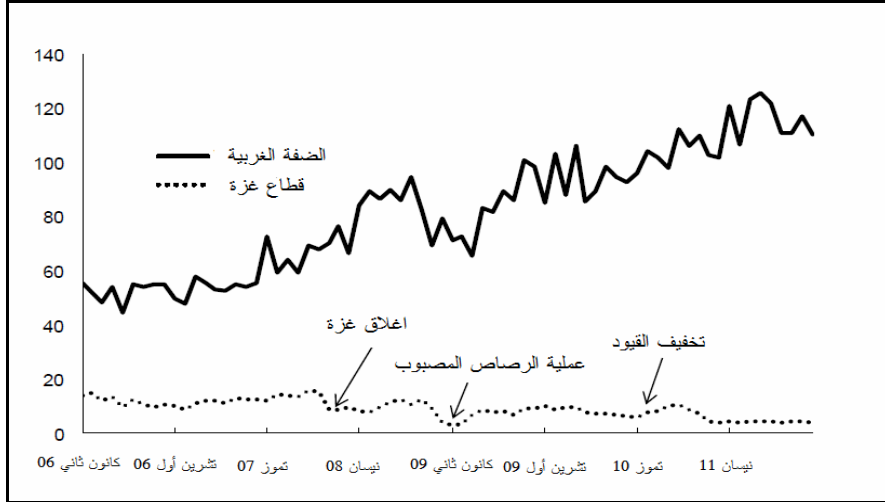
البنود فهي على أساس الالتزام.

** الناتج المحلي الإجمالي للعامين 2010 و 2011 هو بالأسعار الثابتة.

ساهمت إيرادات المقاصة بنحو 65-70% من إجمالي الإيرادات المحلية في الموازنة. وعند إضافة المساعدات الأجنبية للموازنة فإن حصة إيرادات المقاصة تهبط إلى 35-50%. وهذه النسب تعطي فكرة سريعة عن أهمية إيرادات المقاصة في الموازنة الحكومية والاقتصاد الفلسطيني.

تضائلت الحصة التي تأتي من مستوردات ومشتريات قطاع غزة في اجمالي مبالغ المقاصة من 18% في العام 2006 إلى نحو 7% في العام 2010. وانحدرت النسبة مزيداً إلى 4% فقط في العام 2011 بسبب استبدال الوقود المستورد من اسرائيل إلى محطة توليد الكهرباء بوقود أرخص مستورد من مصر. ويعود الانخفاض أيضاً إلى قرار الحكومة الاسرائيلية في شباط 2011 بتخفيض الضرائب على المشتقات النفطية (انظر الشكل 1).

شكل 1: إيرادات المقاصة موزعة بين الضفة والقطاع (مليون دولار)



IMF (March, 2012): Recent Experience and Prospects of the Economy of the West Bank and Gaza. Staff report prepared for the meeting of the Ad Hoc Liaison Committee.

ثانياً: مقدار واشكال التسرب المالي

يعاني الجانب الفلسطيني من خسارة مالية كبيرة نظراً لأنه لا يسترجع كافة الضرائب غير المباشرة التي يدفعها المستهلكون الفلسطينيون في الضفة والقطاع على السلع التي يستهلكونها. على سبيل المثال لا تسترجع السلطة الوطنية ضرائب المشتريات التي يتم دفعها على السلع والبضائع التي يتم شراؤها من إسرائيل (ما عدا بالنسبة للمحروقات). كذلك لا تحصل السلطة الوطنية على الجمارك التي تدفع على البضائع الأجنبية التي تستورد أولاً إلى إسرائيل ثم يعاد تصديرها إلى الضفة والقطاع. هذا إلى جانب خسائر الضرائب المختلفة المفروضة على المشتريات المباشرة لسكان الضفة والقطاع من إسرائيل والتي لا يتم بالطبع توثيقها بفواتير.

وهناك أيضاً الخسائر الكبيرة (ضريبة قيمة مضافة وغيرها من الضرائب غير مباشرة) على مشتريات التجار الفلسطينيين من اسرائيل والتي لا يقوم التجار هؤلاء بتوثيقها بفواتير ووثائق استيراد تحول إلى وزارة المالية الفلسطينية. ولقد درجت بعض الشركات الفلسطينية على الاستيراد بشكل غير المباشر عبر وسطاء إسرائيليين لتجنب التأخير في التخليص الجمركي والعراقيل الأخرى التي يفرضها موظفو الجمارك الإسرائيليون. وبالعادة يقوم الوسيط بالإبلاغ أن هذه الشحنات متوجهة إلى اسرائيل وليس إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة، وهكذا فإن الجمارك وضريبة المشتريات والقيمة المضافة على هذه المستوردات، التي يتحملها المواطن الفلسطيني، تذهب إلى الحكومة الاسرائيلية.

عامل آخر يدفع المستوردين الفلسطينيين إلى التقليل من قيمة وارداتهم أو القيام بالاستيراد غير المباشر، وهو السعي لتخفيض ضريبة الدخل التي يتوجب عليهم دفعها (والتي تتحدد قيمتها على ضوء قيمة الواردات). ويؤدي التهرب من الإبلاغ عن القيمة الحقيقية للواردات إلى مضاعفة خسائر السلطة الوطنية الفلسطينية.

هناك العديد من الدراسات والأبحاث النظرية التي قامت بها مراكز البحث الفلسطينية والدولية لتوثيق نواقص ومشاكل آلية المقاصة في اتفاق باريس. كما أن هناك العديد من التقديرات لهذا التسرب المالي للضرائب غير المباشرة المدفوعة من قبل المستهلكين الفلسطينيين والمحجوزة من قبل الإسرائيليين. وفي دراسة الاتحاد الأوروبي، قدر دوماس (1999) أن هذه القيمة تراوحت بين 90 و140 مليون دولار في العام 1997 (بنسبة 2.6% إلى 4.2% من الناتج المحلي الإجمالي)². وفي دراسة أخرى للبنك الدولي (2002) قدر التسرب المالي بحوالي 133 مليون دولار سنوياً (أي ما نسبته 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي)³. ومن الجدير بالذكر أن كلا هذين التقديرين يستثني حساب المبالغ الضائعة بسبب المشتريات المباشرة (دون فواتير) للمستهلكين والتجار في الضفة والقطاع.

ثالثاً: إيقاف تحويل مبالغ المقاصة

لا تقتصر مشاكل الطرف الفلسطيني مع "المقاصة" على التسرب المالي. إذ أن إسرائيل لجأت تارةً إلى إيقاف التحويلات المالية، وإلى استخدام مبالغ المقاصة كأداة للابتزاز السياسي. ويعرض الجدول 2 تواريخ تجميد تحويلات المقاصة.

جدول 2: تاريخ تجميد تحويلات المقاصة

| أسلوب التعويض | المبالغ المجمدة (مليون دولار) | فترة إيقاف التحويل |
|--|----------------------------------|-------------------------------|
| قروض قصيرة الأمد من الاتحاد الأوروبي | 78 | آب - أيلول 1997 |
| - تمويل خاص من الاتحاد الأوروبي - قروض من البنك الإسلامي للتنمية - مشروع لتمويل الخدمات الطارئة بتمويل من البنك الدولي والاتحاد الأوروبي | 500 | كانون اول 2000-كانون اول 2002 |
| الآلية الفلسطينية الأوروبية لإدارة المعونة الاجتماعية والاقتصادية (بيجاس) قامت بتمويل رواتب الموظفين والانفاق على الخدمات الأساسية (آلية من خارج الموازنة) | 1,100 | آذار 2006 - تموز 2007 |

IMF (March, 2012): Recent Experience and Prospects of the Economy of the West Bank and Gaza. Staff report prepared for the meeting of the Ad Hoc Liaison Committee.

رابعاً: التعديلات الأخيرة على الاتفاق

لا يخفى ان الأزمة المالية الحادة التي تمر بها السلطة الوطنية كانت أحد الحوافز المهمة وراء السعي للحد من التسرب المالي. ويقول تقرير صندوق النقد الدولي أن زيادة مبالغ المقاصة بمقدار 5% فقط سوف تؤدي إلى سد 75 مليون دولار من العجز في الموازنة الفلسطينية في العام 2012. وأشار التقرير إلى أن اتفاقاً قد تم التوصل إليه بين اللجان الفنية الإسرائيلية والفلسطينية في العام الماضي لسد جزء من الثغرات في آلية حساب وتحويل المقاصة. ولقد تم رفع هذا الاتفاق إلى الحكومة الاسرائيلية لإقراره، ولكن الحكومة لم تستجب لذلك، لا بل أنها ربطت الموافقة بإعادة فتح ملف المفاوضات السياسية⁴.

لم يرشح الكثير عن الاجتماع والاتفاق الذي تم توقيعه بين وزير المالية الفلسطيني د. نبيل قسيس ووزير المالية الاسرائيلي يوفال سينيتر، بحضور رئيس الوزراء الفلسطيني، الدكتور سلام فياض. إذ لم يتم نشر نص الاتفاق كاملاً وكل ما يتوفر لدينا هو البيان الصحفي الذي صدر عن وزارة المالية الاسرائيلية، والتقرير الصحفي المقتضب من المتحدث باسم الحكومة الفلسطينية.

² Dumas, J (1999). Fiscal Leakage in the West Bank and Gaza Strip. MEDA Program of the EU.

³ World Bank (2002). Long Term Policy Options for the Palestinian Economy. West Bank and Gaza Office.

⁴ IMF (March, 2012): Recent Experience and Prospects of the Economy of the West Bank and Gaza. Staff report prepared for the meeting of the Ad Hoc Liaison Committee.

يقول التصريح الصحفي الاسرائيلي أن الهدف من الترتيبات الجديدة هو "تسهيل حركة البضائع بين اسرائيل والسلطة الفلسطينية ودعم جهود الطرفين في تقليص التجارة غير المشروعة والتهرب الضريبي". ولقد تمكنا من جمع المعلومات التالية عن بنود الاتفاق وهي تشتمل على ثلاثة نقاط:

I. حساب مقاصة الجمارك وضرائب المشتريات والقيمة المضافة

بدءاً من مطلع العام 2013 سوف يتم استبدال آلية حساب الجمارك والضرائب على السلع المستوردة عبر، أو الواردة من، اسرائيل من نظام "البضائع المعلن عنها" إلى البضائع التي يتم ادخالها فعلياً (the actual rather than the reported transfer of goods). وسيتم تحقيق هذا عبر زيادة تبادل المعلومات بين الطرفين. وبشكل خاص سوف يتمكن الموظفون في وزارة المالية الفلسطينية من الاطلاع على أسماء المستوردين الفلسطينيين الذين يخلصوا بضائعهم المستوردة عبر الوكلاء الاسرائيليين. كما تم الاتفاق على اجراءات لتقليص التهريب والتهرب من الضرائب وذلك عبر استخدام التقنيات الحديثة مثل المتابعة الالكترونية للبضائع والأقفال الالكترونية على حاويات المستوردات والمتوجهة إلى السوق الفلسطينية.

II. مناطق تخليص جمركي فلسطينية

عانى الفلسطينيون عبر السنوات الطويلة الماضية من المعاملة الفظة والتكاليف المرتفعة والتأخير لبضائعهم في مناطق التخليص الجمركي الاسرائيلية. ويسمح الاتفاق الجديد بتأسيس مساحات خاصة للتخليص الجمركي للبضائع الفلسطينية على مناطق العبور بين اسرائيل والصفة. ومن المؤمل أن يساهم هذا في تسهيل الاستيراد من الخارج وتقليص التكاليف والأسعار بالتالي.

III. مد أنبوب لنقل المحروقات

تم الاتفاق أيضاً على مد خط لنقل المستقات النفطية مباشرة من اسرائيل إلى أراضي السلطة الوطنية عوضاً عن النقل بالشاحنات كما يتم حالياً. وإلى جانب الفوائد البيئية لهذا المشروع، من المؤمل أن يؤدي الأنبوب إلى تقليص تكاليف الشحن والتخزين المرتفعة وإلى تقليص كلفة استيراد الوقود بالتالي. يقدر أحد المصادر أن الاجراءات الجديدة هذه يمكن أن تؤدي إلى زيادة إيرادات السلطة الوطنية بمقدار يتراوح بين 200 و 450 مليون دولار.⁵

خامساً: أسئلة ومحاوّر للنقاش

4. إلى أي مدى سوف تساهم الاجراءات الجديدة في تقليص "التسرب المالي" وفي تسهيل الانسياب التجاري وتخفيض كلفة المستوردات؟ وهل الجوانب التي تم تعديلها مهمة فعلاً وذات اولوية؟
5. كيف يمكن ربط هذا الاتفاق مع الدعوات الرسمية والشعبية لإعادة التفاوض، لا بل للانسحاب من بروتوكول باريس؟ ثم ما هي تبعات اجراء المفاوضات من خارج "اللجنة الاقتصادية المشتركة"، وهي الطرف المخول بالتفاوض حول الأمور الاقتصادية مع اسرائيل؟ وأخيراً، ما هي مثالب تأسيس لجنة إضافية لمتابعة تنفيذ هذه الترتيبات الجديدة؟
6. ما هي التبعات السياسية للموافقة الفلسطينية "الضمنية" على مواقع بوابات العبور الاسرائيلية (16 معبر)، وهي البوابات التي تقع داخل الأراضي الفلسطينية والتي تعتبرها اسرائيل بمثابة "حدود" بينها وبين الفلسطينيين؟

⁵ <http://www.ft.com/cms/s/0/95f77d30-6df6-11e1-baa5-00144feab49a.html#axzz26zP>.

ورقة خلفية لجلسة طاولة مستديرة حول: التعديلات الأخيرة على الترتيبات التجارية في اتفاق باريس إعداد: محمد حرباوي

إن بروتوكول باريس الاقتصادي الموقع بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل هو الذي يحكم العلاقة الاقتصادية بين الطرفين. والمطلع على هذا البروتوكول وكافة ملاحقه مع ملاحظة أن الجانب الإسرائيلي هو المتحكم بكافة المفاصل للاقتصاد الفلسطيني يجد أن الجانب الفلسطيني هو الجانب الأضعف في هذا الاتفاق ولا يستطيع التحكم به قطعياً والجانب الإسرائيلي هو المتحكم الوحيد في كيفية تنفيذ هذا الاتفاق ولم تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية حتى على الاستفادة من بعض الميزات الموجودة في هذا الاتفاق رغم قلتها، وعلى سبيل المثال لا الحصر:

1. القوائم A1 و A2 و B لم يتم الاستفادة منها على الوجه الأفضل ولم يتم تعديلها حسب الزيادة السكانية أو زيادة الاستهلاك حسب ما هو منصوص عليه في البروتوكول.
 2. استيراد المحروقات بموجب هذه الاتفاقية يسمح للسلطة الوطنية استيراد كافة مشتقات البترول من الخارج بما فيها الغاز المسال ولم يتم استغلال هذه الميزة.
 3. موضوع التداول في العملات والإبقاء على عملة الشيكل الإسرائيلي كعملة أساسية علماً بأن الاتفاق يسمح باستبدالها بعملة اجنبية أخرى أو اصدار عملة محلية مؤقتة.
- على اية حال الواضح ان اسرائيل هي المتحكم الوحيد لكافة بنود هذا الاتفاق، ودور السلطة الوطنية الفلسطينية هو دور المتلقي وذلك للأسباب التالية:

1. اسرائيل تدير المعابر البرية والبحرية والجوية لوحدها.
2. اسرائيل تملك وسائل الضغط وتتحكم بالعوائد وكيفية تحويلها الى السلطة الوطنية الفلسطينية.
3. اسرائيل تستطيع تغيير بالزيادة والنقصان نسبة الجمارك المفقودة على السلع المختلفة ما عدى السيارات وذلك بما يخدم منتجاتها.
4. اسرائيل تستطيع فرض المواصفات والمقاييس وكيفية تطبيقها بما في ذلك السيارات.
5. فرض الاجراءات والمعوقات على البضائع الواردة للفلسطينيين بحجة الفحوصات الامنية.
6. عدم وجود سقف زمني لتنفيذ اجراءات التخليص والفحص على البضائع.

ان المنفحص لواقع الاجراءات الفعلية بخصوص تعامل سلطات الجمارك مع الفلسطينيين يجد ان جميع الاجراءات هي من طرف واحد، سواء كان ذلك على المستوى الرسمي او على المستوى التجاري. فمن جهة السلطة الوطنية الفلسطينية يوجد اشكاليات كبيرة في موضوع التعاملات الشهرية من حيث:

1. الوقوف على حقيقة حجم التعاملات التجارية بين الطرفين.
2. مواعيد استلام نصيب السلطة من عائدات الضرائب والجمارك.
3. استعمال تلك العوائد تارة لممارسة ضغوط سياسية على السلطة وتارة أخرى لخصم مستحقات اخرى مثل اثمان مياه وكهرباء وخدمات صحية، وفي بعض الاحيان تلجأ لحسم مبالغ لحساب القطاع الخاص الاسرائيلي.

4. التكاليف الباهظة التي تتكبدها الشركات الفلسطينية نتيجة التأخير في تخلص البضائع من الموانئ الجوية والبحرية والبرية بحجج الفحص الأمني تارة وتارة أخرى بحجة فحص المواصفات والمقاييس، مما يخلق بيئة تنافسية غير عادلة بين التجار الاسرائيليين والفلسطينيين، ناهيك عن ارتفاع التكاليف على المستهلك الفلسطيني في نهاية المطاف.

اما بخصوص موضوع التعديلات الاخيرة على اتفاق باريس يتم الحديث مؤخراً عن تعديل ثلاث بنود على الاتفاق:

البند الأول: تم الاتفاق على اتباع آلية جديدة بخصوص المقاصة بين الطرفين وذلك باتباع نظام جديد بدل من القديم، حيث كان متبع في السابق هو نظام البضائع المعلن عنها من قبل التجار والمستوردين الفلسطينيين. اما الاجراء الجديد فيعتمد نظام البضائع التي يتم ادخالها فعلياً، وذلك عن طريق تحسين مستوى تبادل المعلومات واستعمال تقنيات الالكترونية لمنع اي تهرب ضريبي.

هذا الاتفاق لا يعتبر تعديل على اتفاق باريس بل هو تنفيذ لما ورد في البند 36، الذي ينص وبشكل واضح على هذا التغيير. ففي الفقرة غ والفقرة ط ورد هذا النص "عندما يتم العمل بنظام الكمبيوتر مرتبط بالجانبين لفرض حسم الضريبة للاعمال التجارية ولمقاصة ضريبة القيمة المضافة. فسوف يحل مكان اجراءات المقاصة المحددة في الفقرات الفرعية 63 د، 63 رس.غ، ستبديل دائرتنا الضريبة قوائم الاعمال التجارية المسجلة لديهما وستقدم كل واحدة للآخرى الوثائق الضرورية اذا تطلب الامر ذلك بهدف التحقق من الصفقات".

اما بخصوص اثر اتباع النظام الجديد في تقليص التهرب الضريبي بدون ادنى شك هذا الاجراء سيحد وبشكل كبير جداً ما التهرب الضريبي وله اثار ايجابية مثل:

1. سيكون له عائد جيد على واردات السلطة الوطنية الفلسطينية.
2. سيؤثر بشكل ايجابي على البيئة التنافسية المحلية بحيث تصبح بيئة تنافسية عادلة نوعاً ما.
3. ستؤثر بشكل ايجابي على المنتجات الفلسطينية لان احد العوائق امام تمكنها من المنافسة العادلة هو التهرب الضريبي.

البند الثاني: وبخصوص مناطق تخليص فلسطينية، فهذا منصوص عليه بشكل واضح في بروتوكول باريس في البند 14، حيث ورد هذا النص في الاتفاقية "سيكون للسلطة الفلسطينية كامل الصلاحية والمسؤولية في نقاط الجمارك الفلسطينية (منطقة شحن)، وتطبيق سياسة الجمارك والاستيراد على البضائع المتفق عليها كما حددت في هذا البروتوكول. ويشمل ذلك التفتيش وجباية الضرائب والرسوم الاخرى. وعند استحقاقها سيكون موظفوا الجمارك الاسرائيليون حاضرين وسوف يتسلمون من مسؤولي الجمارك الفلسطينية نسخة من الوثائق الضرورية المتعلقة بكل شحنة وسيكونون مخولين بطلب القيام بالتفتيش على البضائع وجباية الضرائب. وسيكون موظفوا الجمارك الفلسطينيين مسؤولين عن القيام بالاجراءات الجمركية بما فيها التفتيش وجباية الضرائب المستحقة. في حالة عدم الاتفاق على تخليص اي شحنة وفقاً لهذه المادة، فسيتم تأجيل تفتيش الشحنة لفترة اقصاها 48 ساعة، ستحل اللجنة الفرعية المشتركة خلالها المسألة على اساس الاحكام ذات العلاقة بهذه المادة، وسيتم تحرير الشحنة بناءً على قرار اللجنة الفرعية فقط".

أذاً هذا ليس تعديل وانما تطبيق لاحد البنود المنصوص عليها في الاتفاقية (بروتوكول باريس). اما بخصوص اثر ذلك على المستوردين الفلسطينيين وكيف يرى القطاع الخاص ذلك بعيداً عن المشكلة السياسية في الموضوع بدون ادنى شك اذا ما استعدت وزارة المالية لهذا الموضوع بشكل جيد من حيث المكان وملائمته للظروف الامنية واللوجستية الملائمة لان ادارة ميناء بري بحاجة الى دراسات واستعدادات كبيرة جداً.

وإذا ما تم هذا الموضوع على احسن وجه سيكون له الايجابيات التالية:

1. خفض التكاليف على المستورد الفلسطيني.
2. تفعيل المواصفات الفلسطينية و/او اعتماد مواصفات اسرائيل شريطة تأهيل جهات فلسطينية لعمل الفحوصات.
3. زيادة وتسهيل عمليات الاستيراد للمستوردين الفلسطينيين مما يساعد في تقليل الارتباط بالمستوردين الاسرائيليين.
4. تخفيض الاسعار على المستهلك الفلسطيني.
5. يساعد على عدالة التنافس بين المنتج المحلي من جهة وبين المستوردين الفلسطينيين من جهة اخرى.
6. يساعد على توزيع العبء الضريبي في فلسطين بحيث يصبح اكثر عدالة على الصعيد التجاري فقط.

البند الثالث: بخصوص الاتفاق على عملية النقل للمحروقات بواسطة انابيب عوضاً عن الشاحنات، فإن اتفاق باريس الاساسي يترك للسلطة الوطنية الفلسطينية الباب مفتوح لاستيراد منتجات البترول من الاردن او مصر. ومنذ توقيع اتفاقية اوسلو وحتى الان يتم استيراد كافة منتجات البترول من اسرائيل بما فيها الغاز المسال. والآن عندما نتحدث عن مد انابيب لنقل منتجات البترول من اسرائيل الى اراضي السلطة يعني ان التفكير في الاستيراد من الخارج غير وارد على الاقل حالياً، علماً بأن اسعار منتجات البترول في مصر والاردن اقل بكثير من سعره في فلسطين او اسرائيل، وستوفر عملية النقل بدون ادنى شك مبالغ كبيرة جداً، وقدرت بعض الجهات ذلك باكثر من 200 مليون دولار سنوياً.

الآثار السياسية:

ان اتفاقية باريس هي الاطار المنظم للعلاقة الاقتصادية بين فلسطين واسرائيل، واعتقد ان وجودها خير في عدم وجودها في ظل غياب البديل. اما المطالبات في الغائها او تعديلها فهذان امران مختلفان. واعتقد ان موضوع الالغاء غير ممكن، ولكن موضوع اعادتها فتحها واجراء تعديلات على الكثير من بنودها فهذا امر مفيد، لانه وبعد مرور 17 عاماً على توقيعها هنالك العديد من الامور التي اصبحت بحاجة الى مراجعة او تعديل او تغيير. وهذا ايضاً منصوص عليه بالاتفاقية في البند 2 في الفقرة أ "يشكل الجانبان لجنة اقتصادية فلسطينية اسرائيلية مشتركة وذلك لمتابعة تنفيذ هذا البروتوكول ومعالجة المشاكل المتعلقة به والتي قد تبرز من وقت الى آخر. ويمكن لكل جانب ان يطالب بمراجعة اي مسألة تتعلق بالاتفاق عن طريق اللجنة".

وهنا تبرز أهمية اللجنة وضرورة عدم تشكيل مرجعية اخرى او اضافية كما تم الاتفاق عليه في الفقرة الاخيرة.

اما بخصوص اقامة موانئ برية ان جاز التعبير عند بوابات العبور الموجودة اليوم، وهي غالبيتها ليست على حدود الرابع من حزيران بل داخل الاراضي الفلسطينية، فهذا امر بحاجة الى الوقوف عنده، لان عدم التعامل مع هذه البوابات منذ انشائها من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية كان بسبب عدم وجودها ما وراء حدود الرابع من حزيران. والسؤال الذي يطرح نفسه: ما الذي تغير الآن؟

**ورقة خلفية لجلسة طاولة مستديرة حول:
التعديلات الأخيرة على الترتيبات التجارية في اتفاق باريس
مداخلة المستشار: بدر روك - مكتب ممثل الرباعية**

السؤال الأول: "الى اي مدى سوف تساهم الاجراءات الجديدة في تقليص "التسرب المالي" وفي تسهيل الإنسياب التجاري وتخفيض كلفة المستوردات؟ وهل الجواب التي تم تعيّلها مهمة فعلاً ذات اولوية؟

الجوانب التي تم التوصل لتفاهم مبدئي حولها وفق ما اعلن عنه الطرفان:

1. تحسين تبادل المعلومات حول حركة البضائع.
2. المحاسبة الضريبية وفق مبدأ العبور الفعلي للبضائع للطرف الآخر من خلال معابر مخصصة (الموقف الاسرائيلي) او التعقب الالكتروني (الموقف الفلسطيني).
3. اقامة المستودعات (الموقف الاسرائيلي) او مستودعات جمركية (الموقف الفلسطيني) على الجهة الفلسطينية.
4. نقل الوقود من اسرائيل للسلطة الفلسطينية بالانابيب.

هذا التفاهم مهم جداً ويجب ان يكون باذرة لتحسين التعاون بين الاطراف ولتفعيل الاتفاقات المبرمة للتفاوض حول التعديلات الاضافية اللازمة للنهوض بالاقتصاد الفلسطيني. مدى الاستفادة منه سوف يعتمد على الآليات العملية التي سوف توضع لتنفيذه. لهذا على السلطة الفلسطينية ان تتفق مع اسرائيل حول هذه الآليات لتحقيق الاهداف المرجوة منه وان لا توضع الآليات بشكل احادي الجانب بما يخدم مصالح طرف على حساب الآخر.

كخطوة اولى نحو وضع مثل هذه الآليات وقع الطرفان بتاريخ 2012/9/5 على اتفاق لتبادل المعلومات حول البضائع المستوردة للسلطة الفلسطينية عبر الموانئ الاسرائيلية سوف يساهم تنفيذ هذا الاتفاق بتعزيز قدرة السلطة الفلسطينية على فرض الرقابة الجمركية على البضائع المستوردة. على الاطراف انجاز وضع الآليات الاخرى اللازمة للاستفادة من التفاهم بشكل كامل.

على سبيل المثال اشتراط نقل اموال المقاصة بالعبور الفعلي للبضائع للسلطة الفلسطينية عبر المعابر التجارية المخصصة للفلسطينيين وختم البيانات الجمركية و/او فواتير المقاصة (ضريبة القيمة المضافة) كشرط لتحويل هذه الضرائب للسلطة الفلسطينية قد يكون له اثر سلبي على دخل السلطة من هذه الضرائب، الا اذا تم منع البضائع من العبور من خلال المعابر المخصصة للاسرائيليين مع العلم ان جزء كبير من البضائع ترد للسلطة عبر هذه المعابر حالياً. الامر يستوجب وضع آليات للرقابة على المعابر او قيام السلطة بالكشف عن دفاتر كل تاجر وفق المعلومات التي تحصل عليها من اسرائيل.

من جهة اخرى تقييد حركة البضائع للمعابر الاربعة التجارية القائمة (جملة، إرتاح، ترقوميا، وبيتونيا) سوف يؤدي الى اعاقه حركة البضائع ورفع تكلفة الشحن، الا اذا تم وضع آليات لتسهيل التجارة مثل تمديد ساعات عمل المعابر وتشغيل عمال ومعدات اضافية.

كما ان على الاطراف الاتفاق على ماهية المستودعات التي ترمع اقامتها على الجانب الفلسطيني وفي اي مناطق تحديداً وكيفية ادارتها وسلطة الجمارك الفلسطينية عليها والقوانين والاجراءات التي سوف تحكم تخليص البضاعة منها واصدار الرخص اللازمة لاقامتها. هذه التفاصيل سوف تؤثر على مدى تسهيل عملية الاستيراد وكلفتها.

نقل الوقود بالانابيب من مصافي النفط الاسرائيلية مباشرة لمحطات التخزين في السلطة الفلسطينية سوف ينهي ظاهرة سرقة الوقود من الشاحنات التي تنقل الوقود من اسرائيل للسلطة مما يكبد السلطة خسائر كبيرة. على الاطراف الآن تحديد مسار هذه الانابيب وعدد محطات التخزين ومتى سوف تقام وعلى حساب من واصدار التراخيص اللازمة لها.

السؤال الثاني:

"كيف يتم ربط هذا الاتفاق مع الدعوات الرسمية والشعبية لإعادة التفاوض لا بل الانسحاب من بروتوكول باريس؟ ثم ما هي تبعات إجراء المفاوضات من خارج "اللجنة الاقتصادية المشتركة، وهي الطرف المخول بالتفاوض حول الامور الاقتصادية مع اسرائيل، وأخيراً ما هي مثالب تأسيس لجنة إضافية لمتابعة تنفيذ هذه الترتيبات الجديدة؟"

التفاهم الأخير يثبت بأنه مع توفر الإرادة والدعم السياسي يقدر الطرفان على تعديل اتفاق باريس والتوصل الى إجراءات جديدة تتماشى مع التغييرات منذ عام 1994. وقد يكون خطوة أولى باتجاه التوصل الى تفاهم اوسع يمكن السلطة الفلسطينية من التعامل مع الواقع المالي والاقتصادي الصعب الذي تواجهه. الانسحاب الأحادي من اتفاق باريس بدون وجود بديل افضل وخطة عمل واضحة سوف تترتب عليه عواقب اقتصادية خطيرة لكلا الطرفين.

التفاوض من خلال لجان اقتصادية مخصصة (Ad Hoc Economic Committee) ليس بجديد، وقد تم بالسابق تعديل اتفاق باريس من خلال مثل هذه اللجنة وتوقيع اتفاق بين صائب عريقات و ابراهام شوحط بتاريخ 2000/6/6 بخصوص ضريبة الشراء وتحديث اللائحة أ1 للاتفاق.

مع هذا فإن اللجنة الاقتصادية المشتركة هي المنتدى الأمثل والذي ينص عليه الاتفاق لاجراء هذا الحوار لانها تمثل جميع الوزارات والمؤسسات الفلسطينية والاسرائيلية ذات العلاقة وتستطيع تعيين لجنة فرعية لمتابعة الموضوع. اللجنة الاقتصادية المشتركة معطلة منذ عام 2009 ونحن ناشدنا وناشد الطرفان احيائها لمناقشة الاجراءات اللازمة للتغلب على الازمة الحالية والنهوض بالاقتصاد الفلسطيني.

ننصح بإشراك كافة مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص بالحوار للتوصل الى اتفاق حول سبل حل الازمة الاقتصادية والاجراءات والتعديلات اللازمة لذلك ومن ثم طرحها والتفاوض حولها مع الجانب الاسرائيلي.

السؤال الثالث:

"ما هي التبعات السياسية للموافقة الفلسطينية "الضمنية" على مواقع بوابات العبور الاسرائيلية (16 معبر)، وهي البوابات التي تقع داخل الاراضي الفلسطينية والتي تعتبرها اسرائيل بمثابة "حدود" بينها وبين الفلسطينيين؟"

الطرف الفلسطيني لم يوافق يوماً على بوابات العبور الاسرائيلية المذكورة (16 معبر) والتي يقع جزء منها داخل الضفة الغربية. وفق البيان الصادر عن وزارة المالية الاسرائيلية سوف يتم تحويل عوائد الضرائب للسلطة الفلسطينية وفق مبدأ العبور الفعلي للبضائع عبر المعابر المخصصة لذلك وهي اربعة معابر (1) الجملة (جنين)، (2) إرتاح (طولكرم)، (3) بيتونيا (رام الله) و (4) ترقوميا (الخليل).

الا ان الطرف الفلسطيني رفض ذلك وعرض إمكانية تعقب البضاعة من خلال اجهزة تعقب تلصق بالحاوية وتثبت عبور الحاوية للطرف الفلسطيني.

ونشير هنا لقرار مجلس الوزراء رقم (13/74/03 م.و/س.ف) لعام 2010 من تاريخ 2010/11/29 والذي ينص (الفقرة الثانية) على ان التعامل الفلسطيني مع المعابر التجارية الاربعة اعلاه لن يفسر كموافقة عليها كمعابر حدودية او على مسار الجدار او على تغيير ترسيم الحدود بل كخطوة عملية لرفع المعاناة عن المواطنين في المرحلة الانتقالية فقط ويشدد (بالفقرة الثالثة) بأن الحدود والمعابر الحدودية بين الدولة الفلسطينية ودولة اسرائيل تحدد بالمفاوضات وبالاتفاق الثنائي ووفق القانون الدولي والشرعية الدولية فقط.

كما وان الموقف الاسرائيلي الرسمي والذي تم تأكيده خطياً لحكومة الولايات المتحدة الامريكية لا يعتبر هذه المعابر حدودية بل معابر تجارية لنقل البضائع فقط وقد تم التأكيد على هذا الموقف عدة مرات بالاجتماعات بين الطرفين.

سجل الحضور لجلسة الطاولة المستديرة (7)

| المؤسسة | الاسم |
|---|-------------------|
| تلفزيون فلسطين | موسى حسين |
| بنك فلسطين | عاطف علاونة |
| ماس | فيليب خوري |
| القدس دوت كوم | عمر عبد الله |
| الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان | معبد ادعيس |
| الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني | مصطفى المصري |
| جمعية حماية المستهلك | صلاح هنية |
| شبكة معا | فراس طنينة |
| الخزينة الأمريكية | البياس خيو |
| FES | Stefanie Kirster |
| وزارة التخطيط والتنمية الإدارية | أحمد عباس |
| نيراس | د. رنا هلسة |
| ملتقى رجال الأعمال الفلسطينيين | محمد الحرباوي |
| دائرة شؤون المفاوضات | بشار جمعة |
| منتدى سيدات الأعمال | فادي موسى |
| طلال أبو غزالة | جمال ملحم |
| هيئة سوق رأس المال | محمد بواطنة |
| هيئة سوق رأس المال | ماهر المصري |
| ممثلة فنلندا | Dr. Martti Eirola |
| مكتب ممثلة اللجنة الرباعية | بدر روك |
| جامعة بيرزيت | د. سمير عوض |
| جمعية الاقتصاديين الفلسطينيين | محمد قرش |
| الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان | ياسر علاونة |
| صندوق الاستثمار الفلسطيني | عبد خطيب |
| باديكو | عدنان أبو الحمص |
| اللجنة الوطنية لحق العودة | عمر عساف |
| وزارة الاقتصاد الوطني | ناصر حميدات |
| وزارة الاقتصاد الوطني | د. حازم الشنار |
| وزارة الخارجية | رنا أبو صيفة |
| سلطة النقد الفلسطينية | شحادة ديب |
| دائرة شؤون المفاوضات | عبود حمائل |
| هيئة سوق رأس المال الفلسطينية | لينا غيبش |
| هيئة تشجيع الاستثمار | محمد موسى |
| وزارة المالية | يوسف الزمر |
| البنك العربي | وئام معدي |
| معهد فلسطين للدراسات المالية والمصرفية | باسل طه |
| صندوق الاستثمار الفلسطيني | سهير زعيبي |
| شركة حضارة | سناء كمال |
| الشركة الوطنية للأوراق المالية الفلسطينية | أحمد العصا |

| المؤسسة | الاسم |
|---|--------------|
| سلطة النقد الفلسطينية | محمد عابد |
| سلطة النقد الفلسطينية | محمود بشارت |
| مركز التجارة الفلسطيني | شادي شاهين |
| مجلس الشاحنين الفلسطينيين | توفيق نصار |
| مجلس الشاحنين الفلسطينيين | مها أبو شوشة |
| مجلس الوزراء | نفين سلامة |
| دائرة مراقبة التشريعات والسياسات العامة | ياسر علاونة |
| وزارة المالية | مسيف مسيف |