



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)

## نحو سياسات لتقليص واردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل

مسيف جميل  
نعمان كنفاني

2015

## معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

### رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

### الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

### مجلس الأمناء

سمير حليلة (رئيس المجلس)، غسان الخطيب (نائب الرئيس)، لؤي شبانة (أمين السر)، ماجدة سالم-زهر (أمين الصندوق)، صبري صيدم، اسماعيل الزيري، جواد ناجي، نافذ الحسيني، جهاد الوزير، لنا ابو حجلة، محمد نصر، خالد عسيلي، باسم خوري، نبيل قسيس، (مدير عام المعهد - عضو بحكم المنصب).

نحو سياسات لتقليص واردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل

الباحث: مسيف جميل

إشراف: نعمان كنفاني

مساعد البحث: علي جبارين

تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل البنك الإسلامي للتنمية



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2015

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

## المحتويات

|    |  |
|----|--|
| 1  | <b>الفصل الأول: المنهجية وجودة البيانات وتعريف المصطلحات</b>                               |
| 1  | 1-1 مقدمة  |
| 2  | 2-1 منهجية البحث   |
| 2  | 3-1 مصادر البيانات وجودتها   |
| 3  | 4-1 مصادر الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية   |
| 4  | 5-1 التسرب المالي  |
| 5  | 6-1 الترتيبات الإدارية للمقاصة   |
| 7  | <b>الفصل الثاني: تحليل مصادر وبنية الواردات السلعية الفلسطينية</b>                         |
| 7  | 1-2 الواردات السلعية الفلسطينية  |
| 8  | 2-2 الواردات موضع الدراسة  |
| 16 | <b>الفصل الثالث: الاستيراد من القوائم وكوتا الاستيراد وقرار محاربة الإغراق</b>             |
| 16 | 1-3 الاستيراد المباشر في بروتوكول باريس  |
| 16 | 2-3 الاستيراد من سلع القوائم A1 وA2 و B في بروتوكول باريس                                  |
| 18 | 3-3 كوتا الاستيراد   |
| 19 | 4-3 التحولات في السياسات التجارية الإسرائيلية  |
| 20 | 5-3 قرار محاربة الإغراق: هل هو الطريق المناسب لتشجيع الإنتاج المحلي؟                       |
| 24 | <b>الفصل الرابع: مكاسب الاستيراد المباشر والعقبات التي تحول دونه</b>                       |
| 24 | 1-4 المكاسب الممكنة في إيراد الموازنة من تحويل مصادر استيراد 50 سلعة                       |
| 27 | 2-4 العوامل التي تعيق التوسع في الاستيراد المباشر  |
| 30 | <b>الفصل الخامس: الاستنتاجات والتوصيات</b>   |
| 30 | 1-5 الواردات الفلسطينية من اسرائيل   |
| 32 | 2-5 التوصيات: نحو برنامج عملي لإعادة توجيه مصادر الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية          |
| 35 | <b>ملحق: قائمة بأسماء المستوردين الذين تمت مقابلتهم في الفترة ما بين شباط - آذار /2015</b> |

## الفصل الأول: المنهجية وجودة البيانات وتعريف المصطلحات

### 1-1 مقدمة

يسعى هذا التقرير إلى إلقاء الضوء على ثلاثة جوانب تتعلق بواردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل: أولاً، تقديم صورة واضحة عن قيمة وأنواع أهم السلع التي تستوردها الأراضي الفلسطينية من إسرائيل. ثانياً، تعريف المزايا التي يمكن أن تترافق مع زيادة الواردات من طرف ثالث على حساب الواردات من إسرائيل والإشكالات التي تعترض عملية التحويل هذه. وثالثاً صياغة توصيات يمكن للسلطة الفلسطينية تطبيقها بهدف مواجهة العقبات التي تحول دون تقليص الواردات من إسرائيل، أي اقتراح إجراءات للمدى القصير تساعد على تحقيق التعويض المتدرج للبضائع المستوردة من السوق الإسرائيلية (سواء كانت ذات منشأ إسرائيلي أو مستوردة من طرف ثالث عبر إسرائيل) ببضائع يتم استيرادها مباشرة من السوق الدولية. وستكون هذه الاقتراحات ضمن إطار العلاقات التعاقدية السائدة حالياً والتي تحكم العلاقات الاقتصادية بين الطرفين، الفلسطيني والإسرائيلي.

قامت الحكومة الفلسطينية في مطلع العام 2015 رسمياً بتبني سياسة استبدال مصدر الواردات هذا. وجاء ذلك في بيان في الجلسة رقم 36، لمجلس الوزراء: "إن الحكومة بصدد إعادة صياغة العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل وتشجيع الاعتماد على المنتجات والبضائع المحلية وتشجيع الاستيراد المباشر".

يرمي التقرير الحالي إلى توفير الخلفية الضرورية لمساعدة أصحاب القرار على صياغة السياسات والإجراءات الملائمة لتحقيق هدف استبدال مصدر الواردات، من خلال إلقاء الضوء على طبيعة ونوعية ما يتم استيراده حالياً، وتوضيح الأسباب التي تدفع بالتجار إلى تفضيل الاستيراد من إسرائيل والمشاكل التي تواجههم عند الاستيراد من الخارج. ترمي سياسة تحويل مصادر الاستيراد إلى ثلاثة أهداف:

أولاً- تقليص الاعتماد على السوق الإسرائيلية، وهو هدف تزداد أهميته يوماً بعد يوم مع تصاعد وتكرار الإجراءات الإسرائيلية العقابية واستخدام الاقتصاد والتجارة كأدوات للابتزاز السياسي. من ناحية أخرى، وبغض النظر عن الممارسات الإسرائيلية، فإن حصة إسرائيل من الاستيراد الفلسطيني أعلى بكثير مما تبرره الشروط الموضوعية، إذ أن كافة نماذج "الجاذبية" (gravity models) التي تم تصميمها لتقييم التجارة الخارجية الفلسطينية توصلت إلى أن الأراضي الفلسطينية تستورد أكثر مما ينبغي من إسرائيل. وتقوم هذه النماذج بتقدير مستوى التجارة العادي بين الدول التي تتشارك (كما فلسطين وإسرائيل) بالتماس الجغرافي، والعملة الواحدة، والسياسة التجارية المشتركة، وغيرها من العوامل المشتركة. وتوصل آخر نموذج تم تصميمه لهذا الغرض، نشر في مجلة يصدرها بنك إسرائيل، إلى أن المستوى "العادي" لحصة إسرائيل من الواردات الفلسطينية يجب أن لا يزيد على الثلث، مقارنة بحصة فعلية تبلغ 70% حالياً.<sup>1</sup>

ثانياً- أن زيادة الاستيراد المباشر من الخارج، على حساب الاستيراد من إسرائيل، يؤدي إلى زيادة في إيرادات السلطة الفلسطينية، بسبب تقليص ما يعرف باسم "التسرب المالي" من جهة، وإمكانية تحصيل إيرادات جمركية إضافية على بعض هذه الواردات على الأقل.

ثالثاً- أن تشجيع الاستيراد من الخارج سوف يساهم في البدء في عملية فك الارتباط التدريجي مع الاقتصاد الإسرائيلي وإعادة لحمة الاقتصاد الفلسطيني مع اقتصاديات المنطقة العربية من ناحية أخرى. كما أن تطوير العلاقات مع الاقتصاديات الخارجية يمكن أن يساهم في فتح أسواق تصديرية مستقبلية للبضائع الفلسطينية.

<sup>1</sup> "Trade links between Israel and the Palestinian Authority". *Recent Economic Development*, Bank of Israel. October 2013-March 2014.

يجدر التنويه هنا أن الهدف الأعم للاقتصاد الفلسطيني يجب أن يتمثل في توسيع الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، أي العمل على الاستعاضة عن جزء مما يتم استيراده حالياً بمنتجات محلية تحظى بميزات نسبية عالية، وليس على استبدال مصادر الاستيراد فحسب. هذا بالطبع أمر مفروغ منه وضروري على المدى المتوسط والطويل. إن تركيزنا على استبدال مصادر الاستيراد هو هدف للمدى الآتي القريب فحسب، ويرمي إلى معالجة سريعة للتحيز والاختلال الكبير في مصادر التجارة الخارجية الفلسطينية باعتمادها على منشأ أساسي واحد، فضلاً عن السعي إلى الحد من التسرب المالي الذي بات مزمناً.

## 1-2 منهجية البحث

يستند التقرير على البحث المكتبي والعمل الميداني. ويتضمن الأول توفير تحليل دقيق لبنية الواردات الفلسطينية من المصادر المختلفة، والتركيز بشكل خاص على نوعية وقيمة البضائع التي يتم استيرادها من إسرائيل. ويتطرق البحث إلى ظروف عمل النظام التجاري ضمن الأطر السائدة، وإلى الحدود والفرص التي يوفرها الإطار القانوني الذي يحكم العلاقة بين إسرائيل وفلسطين (بروتوكول باريس). كما سيتم تناول البيئة الإدارية للاستيراد وأنواع الضرائب غير المباشرة على الواردات إلى السوق الفلسطينية وإشكاليات التهريب والتهرب، والتسرب المالي. وسوف نقوم بتقسيم الواردات الفلسطينية من إسرائيل إلى مجموعات سلعية لمعرفة طبيعة السلع التي يمكن استبدالها في المدى القصير والسلع التي لا يمكن استبدالها، والتعرف على الإطار العام الذي يحكم استيراد هذه السلع والأسباب والتي تحول دون إمكانية استبدال مصدر استيرادها. وسيتم بذل محاولات تقريبية لتقدير المكاسب المادية الإضافية التي يمكن جنيها من تغيير مسار الاستيراد، وهو الوجه الآخر لتقدير التكاليف المباشرة التي يتحملها الاقتصاد الفلسطيني من "الاتحاد الجمركي" مع إسرائيل.

أما بالنسبة للبحث الميداني فهو يتعلق بإجراء مقابلات بورية مع عدد من التجار في السوق الفلسطينية ذوي المعرفة الوثيقة والممارسة العملية في نشاط الاستيراد المباشر من الخارج أو من إسرائيل وفي مجالات السلع والبضائع المختلفة. ويهدف العمل الميداني إلى الوقوف على المشاكل العملية والاقتصادية التي يواجهها هؤلاء وعلى تقييمهم لصعوبات ومزايا ومثالب الاستيراد المباشر. ولقد وفر هؤلاء التجار عدداً من الاقتراحات التي يمكن أن تساعد في فتح المجال أمام تسريع وتشجيع عملية تحويل مصادر الاستيراد، وهي الاقتراحات التي ستأتي في الفصل الأخير من هذا التقرير.

## 1-3 مصادر البيانات وجودتها

يعتمد التقرير الحالي على بيانات التجارة الخارجية "المرصودة" مع إسرائيل على مستوى التصنيف الدولي السلعي الموحد ذو ال 9 خانات. ويقصد بالإحصاءات "المرصودة" تلك البيانات التي يقوم مركز الإحصاء الفلسطيني بإصدارها دورياً والتي يتم جمعها من ثلاثة مصادر أساسية وهي:

1. بيانات فواتير المقاصة للمشتريات التجارية السلعية الفلسطينية من إسرائيل والتي يتم تجميعها من قبل وزارة المالية ويقوم الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بتصنيفها وترميزها دون إجراء أي تعديلات عليها سواء من جهة قيمة البضائع الواردة في الفواتير أو كمية هذه البضائع.
2. بيانات الاستيراد الفلسطيني من إسرائيل التي لا يتطلب استيرادها فواتير مقاصة وهي البترول ومشتقاته. ويتم الحصول على هذه البيانات من كشوفات وزارة المالية.
3. بيانات وزارة الزراعة للسلع الزراعية التي لا يتطلب استيرادها فواتير مقاصة أيضاً (نظراً لعدم فرض ضريبة قيمة مضافة على المحاصيل الزراعية). ويتم الحصول على هذه البيانات من كشوفات وزارة الزراعة.

واضح أن بيانات التجارة الخارجية الفلسطينية "المرصودة" هذه تتوافق مع مشاكل جدية مما يقلل من دقتها إلى حد كبير ومن تعبيرها عن القيم الفعلية (والبنية الحقيقية) لما تستورده الأراضي الفلسطينية من إسرائيل، ومن ابرز نواقص هذه البيانات ما يلي:

1. ان البيانات الرسمية لا تسجل التجارة مع إسرائيل التي تتم دون فواتير مقاصة، وهو ما سوف نطلق عليه اسم "التهرب الجمركي". وتشير الدراسات والتقديرات بأن قيمة هذا التهرب يصل إلى 30% من إجمالي قيم التجارة "المرصودة" مع إسرائيل.<sup>2</sup> ويشير تقرير للضابطة الجمركية انه تم في العام 2014 تسجيل أكثر من 1,100 قضية تهريب جمركي.<sup>3</sup>
2. مشكلة دقة البيانات بسبب نقص المعلومات في فواتير المقاصة عن الكميات والقيم الصحيحة للبضائع المستوردة، أو تقليل القيم بشكل متعمد، ويطلق على هذا صفة "التهرب الضريبي" (تسجيل البضاعة بفاتورة المقاصة بقيمة وكمية اقل مما هي عليه فعلياً). ويقدر التهرب الضريبي بنسبة تصل ما بين 25-30% من قيمة المستوردات في فواتير المقاصة (تقديرات وزارة المالية 2014). كما يبين تقرير الضابطة الجمركية بأنه تم ضبط عدد كبير من فواتير المقاصة التي تم تحريف المعلومات فيها بلغ عددها 13,876 فاتورة خلال عام 2013.
3. مشكلة دقة البيانات في فواتير المقاصة بشكل خاص من حيث النوعية والوصف الدقيق للبضاعة ورقم التصنيف السلعي الموحد. وبشكل عام، تعاني جميع فواتير المقاصة من هذه المشكلة وبخاصة من ناحية التصنيف، وهذا ينطبق أيضا على السلع الزراعية. وينعكس هذا بطبيعة الحال على دقة التصنيف السلعي للمستوردات.

يقودنا هذا إلى التأكيد على أن بيانات التجارة الخارجية المرصودة التي يصدرها مركز الإحصاء والتي سيتم اعتمادها في هذا البحث تعاني من مشاكل جدية، سواء من حيث تعبيرها عن القيمة الحقيقية للواردات الفلسطينية (أقل بنسبة تتراوح بين 25-30% حسب تقدير مدير إحصاءات التجارة الخارجية في مركز الإحصاء الفلسطيني) أو نوعية السلع. وتتركز المشاكل هذه بدرجة اكبر في فواتير المقاصة (أي الاستيراد من إسرائيل) منها في البيانات الجمركية (الاستيراد من طرف ثالث). وتفيد معلومات الجهاز المركزي للإحصاء بأن التجارة المرصودة هي أقل بنسبة تقرب من 30% عن التجارة الفعلية، وان نسبة التهرب الأعلى تقع في مجال استيراد الحيوانات الحية والمواد الغذائية والأجهزة الكهربائية.<sup>4</sup>

#### 1-4 مصادر الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية

يوضح الشكل رقم 1 أن الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية يتم عبر طريقين رئيسيين: إما استيراد مباشر من الخارج، أي من طرف ثالث (المربع رقم 1)، أو استيراد من/أو عبر إسرائيل (المربع رقم 2). الاستيراد من/أو عبر إسرائيل يتضمن نوعين من المستوردات، بضائع أجنبية الصنع يتم استيرادها أولاً إلى إسرائيل ثم يعاد تصديرها إلى الأراضي الفلسطينية (المربع رقم 3)، أو استيراد بضائع إسرائيلية المنشأ (المربع رقم 4). واعتماداً على الافتراضات التي جاءت بها دراسة، نشرت في مجلة يصدرها بنك إسرائيل (مرجع سابق)، فإن نسبة البضائع التي تقوم إسرائيل بإعادة تصديرها تبلغ (حسب اعلى تقدير) 27% من إجمالي الصادرات الإسرائيلية إلى الأراضي الفلسطينية.

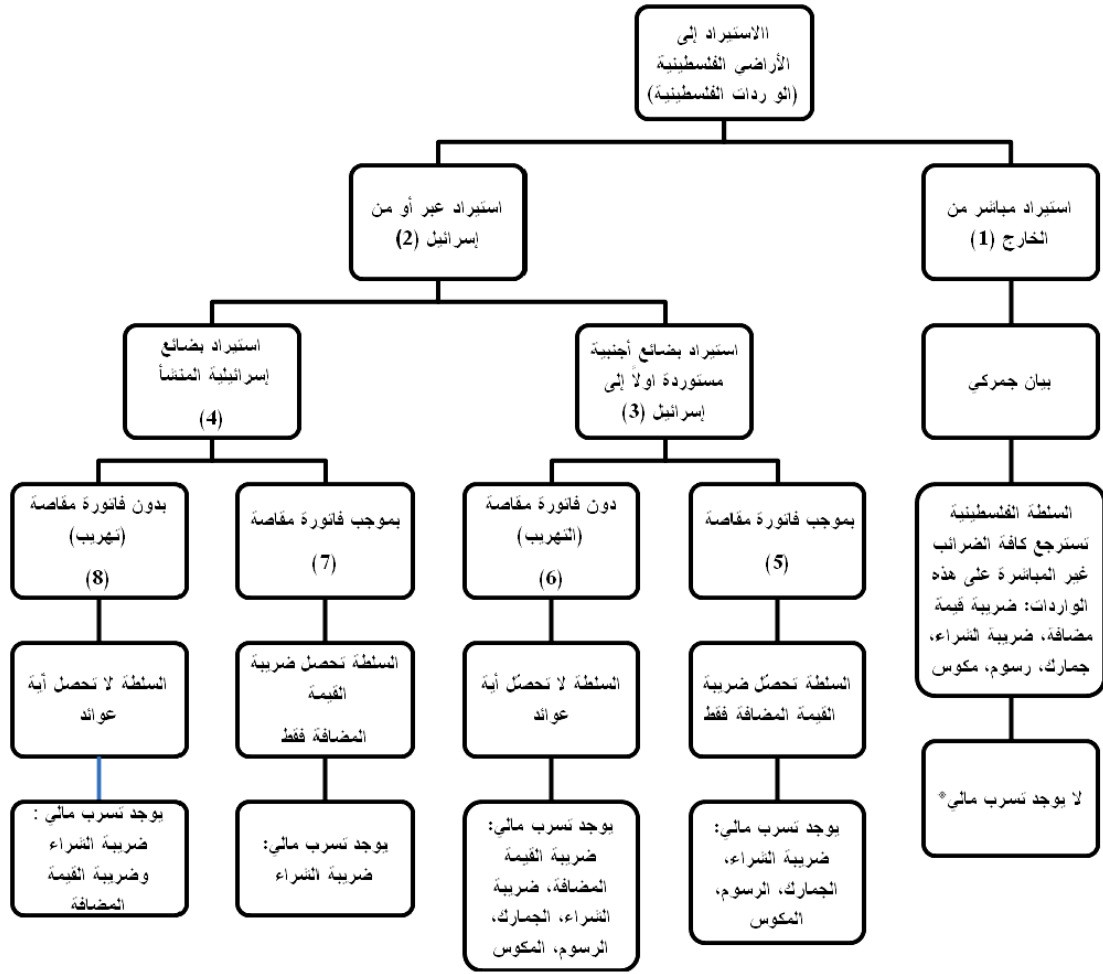
إن الهدف الذي يسعى إليه التقرير الحالي هو نقل أكبر كمية ممكنة من المستوردات الفلسطينية من المربع رقم 2 إلى المربع رقم 1.

#### الشكل 1: توزيع الواردات الفلسطينية حسب المصدر وبالتراffic مع التسرب المالي

<sup>2</sup> الاونكتاد (2014): "تسرب الإيرادات المالية الفلسطينية إلى إسرائيل في ظل بروتوكول باريس الاقتصادي". مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، جنيف.

<sup>3</sup> وزارة المالية الفلسطينية، جهاز الضابطة الجمركية، التقارير السنوية 2010-2013.

<sup>4</sup> مقابلة مع السيد حسام خليفة، مدير إحصاءات التجارة الخارجية في الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.



## 5-1 التسرب المالي

التسرب المالي هو الضرائب التي يدفعها المستهلك الفلسطيني والتي تحتفظ بها إسرائيل ولا تعيدها إلى السلطة الفلسطينية عبر حسابات المقاصة.

هناك 5 أنواع من الضرائب غير المباشرة التي يتم فرضها على البضائع في إسرائيل والأراضي الفلسطينية:

1. ضريبة القيمة المضافة: ضريبة تفرض على جميع السلع والخدمات سواء محلية أو مستوردة، ويتحمل عبئها المستهلك النهائي، وهي تعادل 16% حالياً من سعر السلعة النهائي في فلسطين و18% في إسرائيل.
2. ضريبة المشتريات، وهي ضريبة تفرض على بعض أنواع السلع ويتوجب حال فرضها على المستوردة فرضها أيضاً بذات المعدل على السلع المشابهة التي يتم إنتاجها محلياً (وهي على ذلك ضريبة حمائية عند فرضها على البضائع المستوردة التي لا يتم إنتاج سلع مشابهة لها محلياً).
3. الجمارك: ضريبة تفرض على البضائع المستوردة فقط.
4. رسوم (levies): ضريبة إضافية تفرض لأهداف طارئة معينة (مثل رسوم إضافية تفرضها إسرائيل على مستوردات النسيج من تركيا بدعوى محاربة الإغراق).

5. مكوس (excises): ضريبة تفرض على البضائع التي يتم إنتاجها محلياً أو المستوردة (مثل المكوس على المشروبات الروحية والسجائر).

كافة الضرائب غير المباشرة المذكورة أعلاه تفرض كنسبة مئوية على قيمة البضاعة. ويتوجب ملاحظة أن ضريبة القيمة المضافة تفرض كنسبة على قيمة السلع والبضائع بعد إضافة أشكال الضرائب غير المباشرة الأخرى عليها.

يختلف مقدار التسرب المالي باختلاف طريق الاستيراد واختلاف منشأ البضاعة، وفيما يلي شرح مختصر للتسرب المالي حسب مسار أو طرق الاستيراد:

- ✧ الاستيراد المباشر من الخارج (المربع 1 في الشكل رقم 1): في حال توفر بيان جمركي، تسترجع السلطة الفلسطينية كافة أنواع الضرائب الخمس. أي أنه لا يوجد تسرب مالي يرافق طريق الاستيراد هذا.
- ✧ الاستيراد عبر إسرائيل (المربع 3): وهو ما يعرف بالاستيراد غير المباشر، ويتم إما بموجب فاتورة مقاصة (المربع رقم 5)، وفي هذه الحالة تسترجع السلطة الفلسطينية ضريبة القيمة المضافة فقط، وتخسر الأنواع الأربعة الأخرى من الضرائب. أو يكون بدون فاتورة مقاصة (تهريب، المربع رقم 6) حيث لا تسترجع السلطة أية عوائد، أي أنها تخسر جميع أنواع الضرائب الخمس.
- ✧ استيراد بضائع إسرائيلية المنشأ (المربع 4): هذا أيضاً إما أن يكون بموجب فاتورة مقاصة (المربع رقم 7) حيث تسترجع السلطة في هذه الحالة ضريبة القيمة المضافة فقط، وتخسر ضرائب الشراء (عدا تلك التي تفرض على المشتقات النفطية والكحول والسجائر). أو بدون فاتورة مقاصة (تهريب، المربع رقم 8) حيث لا تسترجع السلطة الفلسطينية أية عوائد، وعليه فإنها تخسر استرجاع ضريبة الشراء وضريبة القيمة المضافة.

قدرت دراسة حديثة قامت بها الاونكتاد التسرب المالي الناتج عن المصادر المختلفة سابقة الذكر بحوالي 313 مليون دولار في العام 2011، وهو ما يعادل 3.6% من الناتج المحلي الإجمالي في ذلك العام. وتوصلت الدراسة إلى أن 40% من التسرب المالي يعود على الاستيراد المباشر وغير المباشر من إسرائيل، في حين يعود 60% على التهريب الجمركي والتهرب في فواتير المقاصة.<sup>5</sup>

جاء تقدير دراسة "الاونكتاد" الحالي منخفضاً مقارنة مع التقديرات التي قامت بها الدراسات السابقة، خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار أن التقدير الجديد يأخذ في الحسبان التسرب المالي الناتج عن الاستيراد وعن التهريب الجمركي، في حين أن الدراسات الأخرى أهملت حساب التسرب الناتج عن التهريب، إذ قدرت دراسة للبنك الدولي (2002) أن التسرب يبلغ 133 مليون دولار سنوياً باستثناء التهريب والتهريب، أو ما يعادل 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي<sup>6</sup>. ولعل الفارق في تقدير الدراسات يعود إلى اختلاف الفترة الزمنية للتقدير ذلك لأن معدلات الجمارك هبطت بنسبة كبيرة في السنوات الأخيرة، كما أن ضرائب الشراء باتت تفرض على عدد محدود فقط من السلع الآن في إسرائيل مقارنة بالحال قبل بضعة سنوات. كذلك فإن نسبة الاستيراد المباشر إلى فلسطين (من طرف ثالث) ارتفعت بشكل ملحوظ، من أقل من 10% من إجمالي الاستيراد في تسعينيات القرن الماضي إلى نحو 30% الآن. وكل هذه العوامل تقلص من نسبة التسرب المالي.

## 1-6 الترتيبات الإدارية للمقاصة

يتم التمييز أيضاً بين مصدري الاستيراد الأساسيين، من إسرائيل أو من طرف ثالث، في الترتيبات الإدارية لحسابات المقاصة بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي، إذ أن تسوية الضرائب غير المباشرة بين الطرفين بالعلاقة مع الاستيراد من الخارج تتم وفقاً لما يعرف

<sup>5</sup> الاونكتاد: "تسرب الإيرادات المالية الفلسطينية إلى إسرائيل في ظل بروتوكول باريس الاقتصادي". مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، جنيف، 2014.

<sup>6</sup> World Bank (2002): Long Term Policy Options for the Palestinian Economy. Washington.

باسم "البيان الجمركي"، وهو البيان الذي يسجل تفاصيل البضاعة المستوردة (رمز البضاعة وفق التصنيف السلعي الدولي، كميتها، قيمتها، بلد المنشأ، بلد المقصد، وتكاليف وشروط الشحن والتأمين).

أما التسوية بالعلاقة مع المستوردات من إسرائيل فتتم بواسطة "فاتورة المقاصة"، وهي فاتورة تحتوي على معلومات أقل دقة مما في البيان الجمركي، إذ كثيراً ما يتم وصف البضاعة بكلمات - أسماء عامة دون تحديد دقيق للكمية والنوعية. ويعود هذا التباين بين البيان الجمركي وفاتورة المقاصة إلى أن الأخيرة هي وثيقة للتجارة الداخلية (في "الاتحاد الجمركي") وتتعلق فقط بحسابات ضريبة القيمة المضافة، في حين أن البيان الجمركي هو وثيقة في التجارة الدولية ويشمل كافة المعلومات التفصيلية وفقاً للمعايير الدولية. ويشتمل البيان الجمركي على 52 حقلاً من المعلومات مقسمة إلى أربعة أقسام رئيسية:

- ✧ معلومات تتعلق بالمستورد والمورد وملفاتهم وعناوينهم.
- ✧ معلومات لها علاقة بالشركة الشاحنة والتخليص الجمركي ومنشأ ومقصد البضاعة والعملات المستخدمة وأسعار التحويل، وميناء الشحن وميناء الوصول.
- ✧ معلومات تتعلق بطبيعة البضاعة، وتصنيفها السلعي الدولي (رمز السلعة في النظام المنسق) والمواصفات الخاصة، والكمية والنوع والأسعار والاتفاقيات التجارية والوحدات الإحصائية.
- ✧ معلومات تتعلق بضرائب الاستيراد وقواعد احتساب الرسوم الجمركية والضرائب حسب كتاب التعريفات الجمركية.

يوضح العرض السابق أن تحويل مسار الاستيراد من إسرائيل إلى الاستيراد المباشر يتوافق مبدئياً مع تقليص التسرب المالي وزيادة إيرادات المقاصة للطرف الفلسطيني. من ناحية أخرى، تشير الدلائل إلى أن مجالات التهرب الضريبي (عدم ذكر القيمة الحقيقية للبضائع المستوردة) هي بشكل عام أقل في البيان الجمركي عنها في فواتير المقاصة. وهذا يؤكد أيضاً على الفوائد المالية التي يمكن أن تتحقق للخزينة الفلسطينية من تحويل مصادر الاستيراد من إسرائيل إلى مصدر مباشر من الخارج.

## الفصل الثاني: تحليل مصادر وبنية الواردات السلعية الفلسطينية

يهدف هذا الفصل إلى توفير تعريف لنوعية البضائع والسلع التي يمكن من ناحية مبدئية وعلى المدى القصير استيرادها بشكل مباشر من طرف ثالث واستثناء السلع التي يصعب تعويض استيرادها من إسرائيل على المدى القصير، سواء بسبب الاشتراطات والقيود العسكرية/ الأمنية الإسرائيلية، أو لأسباب لوجستية (مثل استيراد الكهرباء والماء والمشتقات النفطية). وبالإضافة إلى ذلك سيوفر الفصل معلومات حول نسبة الاستيراد من إسرائيل إلى إجمالي الاستيراد على المستوى القطاعي ومستوى السلع المنفردة (كلما سمحت الأرقام المتاحة بذلك) وهذه النسب القطاعية سوف توفر المعلومات الضرورية لتحديد مجال المناورة الممكن، أي المدى الذي يمكن التحرك فيه لتقليص الاستيراد من إسرائيل.

### 2-1 الواردات السلعية الفلسطينية

يعاني الميزان التجاري السلعي للتجارة المنظورة في الأراضي الفلسطينية من عجز كبير ومزمن، إذ لا تزيد قيمة الصادرات على 20% من الواردات، ويكاد عجز الميزان التجاري السلعي في السنوات الأخيرة ان يكون مستقراً على نسبة الثلث من الناتج المحلي الإجمالي. وقد بلغت قيمة الواردات السلعية المنظورة إلى الأراضي الفلسطينية في العام 2013 نحو 5.2 مليار دولار، ويشير الجدول رقم 1 إلى ان نحو 70% من هذه الواردات جاء من إسرائيل (وتتضمن هذه النسبة البضائع الإسرائيلية الصنع أو البضائع التي تعيد إسرائيل تصديرها إلى الأراضي الفلسطينية). ويستدل من الجدول 1 أيضاً ان ما يقرب من 15% من الواردات يأتي من أربعة دول: تركيا (5.7%)، الصين (4.5%)، ألمانيا (2.7%)، وأخيراً الأردن (1.5%). أما النسبة المتبقية من الاستيراد الإجمالي (نحو 15%) فتأتي من 118 دولة أخرى في أنحاء العالم.

#### جدول 1: توزيع الواردات السلعية الفلسطينية على

##### مصادر دول المنشأ، 2013

| النسبة % | القيمة (مليون دولار) | دولة المنشأ                |
|----------|----------------------|----------------------------|
| 70.5     | 3,643                | إسرائيل                    |
| 5.7      | 293                  | تركيا                      |
| 4.5      | 234                  | الصين الشعبية              |
| 2.7      | 140                  | ألمانيا                    |
| 1.5      | 77                   | الأردن                     |
| 1.3      | 69                   | إيطاليا                    |
| 1.3      | 68                   | اسبانيا                    |
| 1.1      | 58                   | فرنسا                      |
| 0.9      | 49                   | السعودية                   |
| 0.9      | 47                   | الولايات المتحدة الأمريكية |
| 0.8      | 43                   | كوريا الجنوبية             |
| 0.6      | 29                   | السويد                     |
| 0.5      | 28                   | مصر                        |
| 0.5      | 26                   | الهند                      |
| 0.5      | 26                   | تايلند                     |
| 0.5      | 25                   | هولندا                     |
| 0.5      | 25                   | المملكة المتحدة            |
| 5.5      | 284                  | باقي الدول                 |
| %100     | 55,164               | المجموع                    |

بلغ إجمالي قيمة الواردات السلعية المنظورة من إسرائيل 3.6 مليار دولار في العام 2013. وتوزعت هذه القيمة على ما يقرب من 1,580 سلعة (على أساس الرمز السلعي الدولي ذو 9 خانات). وتدل الأرقام على أن ما يقارب 70% من إجمالي هذه الواردات من إسرائيل ينحصر في الواقع بنحو 40 سلعة فقط. لا بل أن 7 سلع (أو مجموعات سلعية) فقط تستقطع أكثر من نصف إجمالي قيمة الواردات الفلسطينية من إسرائيل. وهذه السلع هي المشتقات النفطية، الاسمنت، مواد غذائية، قمح/طحين، حيوانات حية، رخام، وورق. وتشير الأرقام أيضاً إلى نسبة التركيز العالية في استيراد هذه السلع إلى الأراضي الفلسطينية، إذ أن ما يتراوح بين 90-100% من مجمل ما تستورده فلسطين من هذه السلع يأتي حصرياً من إسرائيل.

على الرغم من أن نسبة الواردات الفلسطينية المباشرة من طرف ثالث ضئيلة نسبياً ولا تزيد على ثلث إجمالي المستوردات، إلا أن نسبة مساهمتها في إجمالي إيرادات السلطة من الضرائب على المستوردات مرتفعة. يشير الجدول 2 إلى إجمالي الإيرادات الضريبية التي تحصل عليها السلطة الفلسطينية على مستورداتها من إسرائيل (باستثناء ضرائب البترول) وعلى مستورداتها المباشرة من الخارج. ويوضح الجدول أن الواردات من إسرائيل، التي تشكل 70% من إجمالي الواردات، تؤمن للخرينة 49% من إجمالي الضرائب على الواردات، في حين أن الـ 30% المتبقية من الواردات، التي تأتي من طرف ثالث، تجلب للخرينة 51% من إجمالي الإيرادات.

## جدول 2: توزيع إيرادات الضرائب غير المباشرة على الواردات

(باستثناء ضرائب المحروقات) مليون دولار، 2013

| النسبة | القيمة  | المصدر                                      |
|--------|---------|---|
| 49%    | 558.6   | ضرائب غير مباشرة على المستوردات من إسرائيل  |
| 51%    | 574.4   | ضرائب غير مباشرة على المستوردات من طرف ثالث |
| 100%   | 1,133.0 | الإجمالي                                    |

ويعود السبب في هذا التباين إلى أن إيرادات المقاصة على الواردات من إسرائيل تقتصر على استرجاع ضريبة القيمة المضافة (وضرائب الشراء على السجائر والكحول فقط)، في حين أن الضرائب غير المباشرة على الواردات من طرف ثالث تشتمل على ضرائب القيمة المضافة وضريبة الشراء والجمارك والمكوس كافة (على السلع التي تخضع لمثل هذه الضرائب). من جهة ثانية فإن فرص التهريب، لجهة تقليص القيمة الحقيقية الفعلية للمشتريات، هي أقل بالعلاقة مع البيان الجمركي منها في فاتورة المقاصة كما ذكرنا سابقاً.

يمكن بطبيعة الحال استخدام الأرقام السابقة لوضع تقدير أولي مبسط للتكاليف المباشرة التي تتحملها الخزينة الفلسطينية من تحويل التجارة لصالح الاستيراد من إسرائيل بتأثير "الاتحاد الجمركي". إذ على افتراض أن كامل المستوردات إلى الأراضي الفلسطينية يتوجب أن تحقق ذات نسبة الإيرادات الضريبية مثل الواردات المباشرة، فإن إجمالي الضرائب يجب أن يبلغ 1,915 مليون دولار. أي أن تكاليف تحويل التجارة، أو التكاليف المباشرة التي تتحملها الخزينة من "الاتحاد الجمركي" تبلغ، في هذا التمرين المبسط، نحو 780 مليون دولار سنوياً. سوف نعود إلى تقدير المكاسب الممكنة للخرينة الفلسطينية لاحقاً في هذا التقرير.

## 2-2 الواردات موضع الدراسة

الهدف من هذا التقرير، كما أكدنا سابقاً، هو تحديد البضائع التي يمكن استبدال مصدر استيرادها من إسرائيل على المدى القصير من جهة أولى، ثم إلقاء الضوء على الصعوبات والعقبات التي تحول دون هذا الاستبدال والسياسات التي يمكن أن تسرع المسار. ويهدف إنجاز الهدف الأول نقترح تقسيم الواردات الفلسطينية من إسرائيل إلى قسمين رئيسيين، سلع يصعب استبدال مصدر استيرادها من إسرائيل على المدى القصير، وبلغ يمكن مبدئياً استبدال مصدر استيرادها. المجموعة الأولى تضم ثلاثة أنواع من السلع

والبضائع: سلع تأتي حصرياً فقط من إسرائيل، سلع ما يعرف باسم "الاستخدام المزدوج"، و السلع يواجه استيرادها من الخارج عوائق غير جمركية استثنائية. بعد استثناء هذه السلع والبضائع من قائمة إجمالي السلع التي تستوردها الأراضي الفلسطينية من إسرائيل يتبقى لدينا السلع التي يمكن مبدئياً استبدال مصدر استيرادها. وسوف نسعى إلى اختصار عدد هذه السلع حتى نستخلص السلع والبضائع موضع البحث، والتي تتكون من 50 سلعة فقط تمثل قيمة المستوردات منها 65% من إجمالي قيمة البضائع التي يمكن استبدال مصدر استيرادها والتي استوردتها الأراضي الفلسطينية من إسرائيل في العام 2013.

#### ❖ سلع تأتي حصرياً فقط من إسرائيل

يتعلق الأمر هنا بعدد محدود من السلع الأساسية ولكنها تستقطع حصة كبيرة من إجمالي قيمة المستوردات المتطورة، نحو الربع. وتشتمل هذه على 8 بضائع مسجلة في الجدول رقم 3 تستقطع نحو 35% من إجمالي المستوردات من إسرائيل في العام 2013. وتعود الأسباب في عدم إمكانية استبدال مصدر استيرادها إلى مجموعة من العوامل، أهمها:

- وجود عقود احتكارية للشراء طويلة الأمد بين الطرف الإسرائيلي والفلسطيني.
- طبيعة السلعة وخصائصها المتمثلة بالحجم وعلاقته بالوزن (مثل الرمل والحصى) مما يحول دون الاستيراد من الخارج بسبب ارتفاع كلفة النقل
- عدم توفر البنية التحتية الضرورية لاستيراد هذه السلع من طرف ثالث (مثل أنابيب نقل المشتقات النفطية ومحطات التخزين).

#### جدول 3: السلع التي يتم استيرادها حصرياً فقط من إسرائيل ويصعب تحويل استيرادها على المدى القصير 2013

(الف دولار)

| رمز السلعة | وصف السلعة  | القيمة           |
|------------|---|------------------|
| 27101910   | ... زيت الوقود مازوت (ديزل)   | 648,527          |
| 27101110   | ... بنزين (جازولين)   | 316,635          |
| 27111100   | .. غاز طبيعي  | 229,425          |
| 27132000   | . قار نفطي  | 30,261           |
| 27101912   | ... زيت الوقود الثقيل إذا تم تسويقه من منشآت الإنتاج، و تم استيفاء رسوم المكوس عنه  | 7,027            |
| 39201000   | . من بوليمرات الإيثيلين   | 6,985            |
| 25171000   | . حصى و حصباء و أحجار مجروشة أو مكسرة من الأنواع المستعملة عادة للخرسانة أو لرصف الطرق أو السكك الحديدية أو لأنواع الرصف الأخرى، حصى الشواطئ و أحجار الصوان | 4,837            |
| 87021010   | ... حافلات (باصات)  | 3,901            |
| 27081000   | . زفت   | 1,458            |
|            | <b>المجموع</b>  | <b>1,249,056</b> |

#### ❖ سلع "الاستخدام المزدوج"

وهي السلع (أو المعدات) التي تستخدم لأغراض مدنية ولكن سلطة الاحتلال ترى ان استخدامها يمكن ان يكون أيضاً لأغراض غير مدنية(حربية/ عسكرية). وتشتمل هذه على قائمة طويلة نسبياً من السلع والبضائع والمعدات، مثل المواد الكيماوية والأسمدة الزراعية، الالكترونيات، مكائن الخراطة، الأنابيب الحديدية والمعدنية، أجهزة الاتصالات، أجهزة الحفر وضخ المياه وغيرها، وفي الوقت الراهن تضع إسرائيل قيود وشروط على استيرادها من طرف ثالث أو نقلها من إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية بحيث يصعب استيرادها إلا من إسرائيل (أو عبرها).

يسجل الجدول رقم 4 قيمة المستوردات من سلع الاستخدام المزدوج إلى الأراضي الفلسطينية من إسرائيل في العام 2013. وبلغت القيمة الإجمالية لها نحو 28.4 مليون دولار، أو ما يقرب من 1% من إجمالي قيمة المستوردات من إسرائيل.

جدول 4: قيمة المستوردات الفلسطينية من إسرائيل من سلع الاستخدام المزدوج 2013

(القيمة ألف دولار)

| القيمة        | وصف السلعة  | رمز السلعة |
|---------------|---|------------|
| 5,103         | مخاليط نترات الأمونيوم مع كربونات الكالسيوم أو غيرها من مواد غير عضوية غير مخصبة  | 31024000   |
| 3,225         | .. هواتف الشبكات الخلوية أو الشبكات اللاسلكية الأخرى                              | 85171200   |
| 2,814         | .. فيرمكيوليت، بيرليت و كلوريت، غير ممددة   | 26011100   |
| 2,170         | آلات وأجهزة ومعدات كهربائية وأجزاؤها  | 85429000   |
| 1,570         | ... أجهزة لاستقبال البث الإذاعي الرقمي (DAB)                                      | 85271320   |
| 1,360         | .. أجزاء من أكسيد الفضة   | 85064000   |
| 1,335         | ... "جوانو" و غيرها من الأسمدة الطبيعية، من حيوانات أو خضار، و إن كانت مخلوطة معا | 31010010   |
| 1,308         | .. مسخنات فورية للماء و مسخنات المياه المجمعة، مسخنات غاطسة كهربائية              | 85162900   |
| 1,175         | .. أجهزة إنارة أو إشارة مرئية، أخرى   | 85122000   |
| 660           | ... محرك متواقت ذاتيا، محرك تدرج، محركات خطية و محركات مساعدة                     | 85016300   |
| 527           | .. من بوليمرات كلوريد الفينيل   | 39181000   |
| 520           | .. بطاقات ذكية  | 85235900   |
| 512           | .. حبال متحدة المحور coaxial وغيرها من موصلات كهربائية متحدة المحور               | 85444990   |
| 505           | .. حبال متحدة المحور و غيرها من موصلات كهربائية متحدة المحور                      | 85444900   |
| 452           | .. ' 2، 2 . أوكسي ثنائي إيثانول (ثنائي إيثيلين جليكول "دايجول")                   | 29094100   |
| 427           | .. وصلات كهربائية   | 85369000   |
| 409           | .. كوابل من ألياف بصرية   | 85447000   |
| 400           | .. ثاني أكسيد السيليكون   | 28151100   |
| 365           | .. من بولي إيثيلين تيريفتالات   | 39206200   |
| 358           | .. أقراص ممغنطة   | 85234099   |
| 352           | .. مضخمات كهربائية للذبذبات السمعية   | 85184000   |
| 305           | ... من مستقبل بدون جهاز تسجيل الصوت ومن النوع المستخدم في المركبات                | 85211000   |
| 299           | .. أجهزة لاستقبال ، تحويل وإرسال أو استرجاع) الصوت أو الصورة أو معلومات آخر       | 85176200   |
| 274           | .. وصلات كهربائية   | 85372000   |
| 270           | .. ثاني أكسيد الكربون   | 28112100   |
| 255           | .. فوق الفوسفات (سوبر فوسفات)   | 31031000   |
| 244           | .. هوائيات (أنتينات) وعاكسات هوائيات من جميع الأنواع                              | 85291000   |
| 220           | .. صوديوم   | 28051100   |
| 192           | .. لوازم مواسير وأنايب  | 75072000   |
| 170           | .. مضخات الوقود أو الزيت أو سوائل التبريد، لمحركات الاحتراق الداخلي ذات المكابس   | 84133000   |
| 161           | .. لوازم مواسير وأنايب  | 75089000   |
| 135           | .. بطاقات مشتملة على مسار مغناطيسي  | 85232990   |
| 121           | .. أجهزة أخرى   | 85441900   |
| 79            | .. دوائر "دارات" مطبوعة   | 85352100   |
| 68            | .. فينولات كحولية أمينية و فينولات حمضية أمينية ومركبات أخر ذات وظيفة أكسجينية    | 29232010   |
| 34            | .. قاطعات تيار ذاتية الحركة   | 85362000   |
| 16            | .. أجزاء معدة حصرا أو بصورة رئيسية للمحولات الكهربائية التي تقل قدرتها عن 750 واط | 85030090   |
| 3             | .. فيتامين (E) ومشتقاته   | 29362800   |
| <b>28,393</b> | <b>المجموع</b>  |            |

ان حظر استيراد البضائع ذات الاستخدام المزدوج مقتصر على الفلسطينيين ولا يطبق على الإسرائيليين، وعلى ذلك لا يتم استيراد هذه البضائع إلا عبر إسرائيل. وهذا الاستيراد أيضا يخضع إلى شروط خاصة تتطلب تصاريح شراء ونقل من عدة جهات إسرائيلية مثل وزارة الدفاع والمواصلات والبيئة وغيرها من الجهات المختصة التي ترافق حركة هذه السلع بموجب قوانين وأوامر عسكرية إسرائيلية

صدرت أكثر من مرة، مثل (أمر الرقابة على تصدير البضائع، الخدمات، وتكنولوجيا المعلومات ذات الاستخدام المزدوج لسنة 2006). وكذلك أمر بشأن الرقابة على الصادرات الأمنية للمعدات ذات الاستخدام المزدوج المنقولة للمناطق الخاضعة لولاية السلطة الفلسطينية لسنة 2008.<sup>7</sup>

#### ✧ سلع تواجه عوائق استيراد غير جمركية عالية

يقصد بالسلع المقيدة الاستيراد، تلك السلع التي يخضع استيرادها إلى تحضيرات لوجستية وعوائق غير جمركية في حال استيرادها من طرف ثالث فقط وهذه العوائق مثل:

- شروط تجارية خاصة وتحتاج إلى موافقات خاصة مثل موافقات ضابط الاتصال أو وزارة الدفاع وأي جهات إسرائيلية أخرى.
- فحوصات أمنية مطولة وترتيبات لوجستية وتخزينية تقوم بها فقط شركات إسرائيلية محددة للتخليص عليها.
- مواصفات ومقاييس خاصة وفحوصات مخبرية خاصة ترافقها شهادة معتمدة من قبل السلطات المختصة في إسرائيل.
- تنطبق هذه الشروط على عدد كبير من المنتجات والبضائع التي تتم صناعتها في إسرائيل (مثل بعض الأجهزة الكهربائية، والمولدات الكهربائية والمضخات والأسلاك المجدولة والأدوية وغيرها). وعلى ذلك فإن تقييد/ تعقيد عمليات استيرادها من الخارج يلعب دوراً حتمياً للصناعات الإسرائيلية.

يسجل الجدول 5 نحو 50 سلعة بهذه المواصفات في العام 2013. وتبلغ قيمة المستوردات الفلسطينية من السوق الإسرائيلية منها نحو 288 مليون دولار، أو نحو 8% من إجمالي فاتورة المستوردات السلعية المنظورة من إسرائيل .

#### جدول 5: سلع تواجه عوائق استيراد غير جمركية استثنائية 2013

(القيمة ألف دولار)

| رمز السلعة | الوصف  | القيمة |
|------------|--|--------|
| 30049000   | ... لقاحات بيطرية غيرها  | 53,058 |
| 85098000   | . أجهزة أخرى   | 26,835 |
| 39079900   | . بولي (إيثيلين تيريفثالات)  | 21,721 |
| 28530000   | مركبات غير عضوية أخر (بما في ذلك الماء المقطر والماء القابل للتوصيل الكهربائي والماء ذو النفاوة المماثلة)؛ هواء سائل (بما فيه الهواء السائل الذي نزعته منه الغازات النادرة)؛ هواء مضغوط؛ ملغومات عدا ملغومات المعادن الثمينة | 10,149 |
| 29362900   | . . فيتامينات أخرى و مشتقاتها  | 4,619  |
| 90309000   | . أجهزة وأدوات أخر، مصممة خصيصا للاتصالات السلكية واللاسلكية (مثل، مقاييس المحادثات الهاتفية، مقاييس مضاعفة الصوت، مقاييس عامل التدخل، وأجهزة قياس الضوضاء في الخطوط "سوفومتر")  | 3,855  |
| 85024000   | . مغيرات دوارة للتيار الكهربائي  | 3,704  |
| 38089300   | . مبيدات أعشاب، موقفات الإنبات ومنظمات نمو النبات  | 2,310  |
| 90304000   | . أجهزة وأدوات أخر، مصممة خصيصا للاتصالات السلكية واللاسلكية (مثل، مقاييس المحادثات الهاتفية، مقاييس مضاعفة الصوت، مقاييس عامل التدخل، وأجهزة قياس الضوضاء في الخطوط "سوفومتر")  | 2,273  |
| 85171100   | . . أجهزة هاتف سلكية ذات مجموعات يد "سماعات" لا سلكية  | 2,033  |
| 84314900   | . . أجزاء لآلات حفر أو سبر الأعماق الداخلة في البند الفرعي 8430.4000   | 2,018  |
| 38220000   | كواشف للتشخيص و للمختبرات على حامل، و كواشف محضرة للتشخيص أو للمختبرات، و إن كانت على حامل، عدا تلك الداخلة في البندين 30.02 أو 30.06  | 1,719  |
| 84138100   | مضخات أخرى   | 1,373  |
| 70179000   | . من زجاج أخر ذي عامل تمدد طولي لا يتجاوز 6 . 10 X 5 للكلفن في درجة حرارة تتراوح ما بين صفر و 300  | 1,051  |

<sup>7</sup> مجلس الشاخنين الفلسطيني (2014): دليل التاجر لاستيراد البضائع المصنفة مواد ثنائية الاستخدام.

| رمز السلعة     | الوصف  | القيمة |
|----------------|--|--------|
|                | سلسبيوس  |        |
| 85183020       | ... مجموعة تتألف من ميكروفونات مع سماعات   | 1,015  |
| 84089000       | أجزاء عدد وقطع متنوعة للمولدات   | 924    |
| 90278000       | . أجهزة و معدات أخرى   | 826    |
| 85389000       | . لوحات "تابلوهات" ، مناظرة، خزائن و غيرها من الحوامل للأصناف الداخلة في البند 85.37، غير مزودة بأجهزتها                           | 751    |
| 85099000       | . أجهزة أخرى   | 720    |
| 38089100       | .. مبيدات حشرات  | 698    |
| 69029000       | . محتوية على أكثر من 50% وزنا من الومينا (AL2O3) أو من السلكا "السيليس" (SiO2) أو من خليط أو مركب من تلك المنتجات                  | 663    |
| 85423900       | أجهزة أخرى   | 582    |
| 73121000       | . أسلاك مجدولة، حبال (عدا حبال الرفع)، و كوابل   | 576    |
| 72082500       | .. من خلانط فولاذية  | 570    |
| 84311000       | . للآلات و الأجهزة الداخلة في البند 84.25  | 553    |
| 29371900       | .. سوماتترويين ، مشتقاته وأمثاله البنيوية  | 480    |
| 73129000       | . أسلاك مجدولة، حبال (عدا حبال الرفع)، و كوابل   | 308    |
| 68061000       | . ألياف خبث المعادن و ألياف صخرية و ألياف معدنية مماثلة، وإن كانت مخلوطة فيما بينها، بشكل كتل أو صفائح أو لفات                     | 283    |
| 84304100       | . آلات و أجهزة أخرى  | 273    |
| 28046900       | . أو كسجين   | 225    |
| 84717000       | . وحدات تخزين  | 211    |
| 85441190       | أجهزة أخرى   | 172    |
| 84748000       | . آلات و أجهزة أخر   | 169    |
| 29362100       | .. فيتامينات (A) و مشتقاته   | 84     |
| 38089190       | ... مبيدات حشرات من النوع المستخدم في الزراعة، مصادق عليّة من قبل المدير في وزارة الزراعة بأنها ليست من الأنواع المنتجة في إسرائيل | 71     |
| 84329000       | . آلات و أجهزة أخر   | 60     |
| 84251100       | ... أجهزة و أدوات لتغيير رطوبة الهواء  | 60     |
| 01029000       | حيوانات حية  | 66,300 |
| 04031000       | . لبن رائب ( زبادي أو يوغورت )   | 26,824 |
| 04061000       | . جبن طازج "غير منضج" (غير مخثر أو غير مخمر)، بما في ذلك جبن مصل اللبن، و جبن اللبن المخثر   | 18,752 |
| 85446090       | . موصلات كهربائية أخر، لجهد "توتر" يزيد عن 1000 V  | 10,550 |
| 01059900       | طيور   | 6,571  |
| 25059000       | . غيرها رمال سيليسية و رمال مرو (كوارتز)   | 11,790 |
| <b>287,781</b> | <b>المجموع</b>   |        |

#### ✧ سلع قيمة الاستيراد منها محدودة نسبيا

سوف نقوم أيضا باستثناء عدد من السلع من القائمة الكلية على أرضية الانخفاض النسبي لقيمتها بالمقارنة مع مجموع المستوردات من إسرائيل.

أولاً، سوف نستثني كافة السلع التي لا تزيد قيمة المستوردات منها على المليون دولار سنوياً. يبلغ عدد هذه السلع 1,255 سلعة من إجمالي عدد السلع والبضائع التي يتم استيرادها من إسرائيل والتي يبلغ عددها 1,580 سلعة. وتبلغ القيمة الإجمالية للاستيراد

من السلع التي يستورد من كل منها اقل من مليون دولار نحو 188 مليون دولار فقط. هذا يعني ان نحو 80% من أعداد السلع المستوردة من إسرائيل التي تقل قيمة الاستيراد من كل منها عن مليون دولار تستقطع أقل من 5% من إجمالي قيمة الواردات من اسرائيل.

ثانياً، سوف نستنتج أيضاً نحو 180 سلعة تتراوح قيمة الاستيراد من كل منها بين مليون و8.3 مليون دولار. ويبلغ إجمالي قيمة المستوردة من هذه السلع أكثر بقليل من نصف مليار دولار.

قمنا باستبعاد هذه السلع لتدني قيمتها نسبياً وبغرض التركيز على السلع المهمة التي يشكل تبديل مصدر استيرادها أمراً يستحق الجهد. هذا لا يعني بالطبع ان استبدال مصدر استيراد هذه السلع غير ممكن، ولكن فقط نظراً لتدني قيمتها وارتفاع عددها وتعدد الصفقات فيها إلى أجزاء صغيرة مما يعني أن الجهد اللازم لتحويل مصادر استيرادها قد لا يتناسب مع المكاسب التي يمكن تحقيقها.

#### ✧ السلع موضع البحث

يلخص الجدول 6 المسار الذي عملنا عليه للوصول إلى عدد محدود نسبياً من السلع التي يتوجب التركيز عليها في جهود إعادة توجيه الاستيراد. ويبلغ هذا العدد 50 سلعة فقط. ولكن قيمة هذه السلع تبلغ 37.2% من إجمالي قيمة المستوردة الفلسطينية من إسرائيل، و65% من إجمالي قيمة السلع التي يمكن استبدال مصادر استيرادها على المدى القصير. أي ان الاختصار الكبير لعدد البضائع المستوردة، بغية التوصل إلى البضائع موضع البحث، ترافق مع حصر جزء كبير نسبياً من إجمالي المستوردة الفلسطينية من اسرائيل.

جدول 6: توزيع السلع والبضائع التي تستوردها الأراضي الفلسطينية من إسرائيل 2013

| العدد | القيمة (ألف دولار) | نسبة إلى الإجمالي % |                                      |
|-------|--------------------|---------------------|--------------------------------------|
| 9     | 1,249,056          | 34.2                | السلع التي تستورد حصرياً من إسرائيل  |
| 38    | 28,393             | 0.8                 | سلع الاستعمال المزدوج                |
| 37    | 278,781            | 7.8                 | سلع تواجه عوائق غير جمركية استثنائية |
| 1,446 | 725,685            | 20.0                | سلع قيمة الاستيراد المحدود           |
| 1,266 | 176,621            | 4.9                 | ○ اقل من مليون دولار                 |
| 180   | 549,064            | 15.1                | ○ بين 1- 8.3 مليون دولار             |
| 50    | 1,352,044          | 37.2                | السلع موضع البحث                     |
| 1,580 | 3,642,959          | 100,0               | المجموع                              |

يسجل الجدول 7 أنواع السلع الـ 50 التي نقترح التركيز عليها وقيم الاستيراد منها من السوق الإسرائيلية في العام 2013. قمنا باعادة ترتيب السلع والبضائع الـ 50 تحت 7 مجموعات سلعية، ويوضح الجدول أن أعلى قيمة للمستوردة (دائماً بالنسبة للسلع التي يمكن استبدال مصدر استيرادها من إسرائيل) تركزت في مجموعة مواد البناء والأخشاب (بحصة تبلغ 19% تقريباً من الإجمالي). ويلاحظ أن استيراد الاسمنت استقطع حصة كبيرة نسبياً تبلغ 6.7% من إجمالي المستوردة. وجاء في المرتبة الثانية مجموعة الحنطة والحبوب بحصة تبلغ نحو 12% من إجمالي المستوردة. وحلت مجموعة المواد الغذائية في المرتبة الثالثة (9%)، ثم مجموعة مواد التجميل والتنظيف، ومجموعة المكائن والمعدات الكهربائية بحصص متساوية تقريباً تبلغ 6% لكل منهما. كما استقطعت السجائر 3% من إجمالي المستوردة التي يمكن استبدال مصدر استيرادها من اسرائيل.

يستفاد من الجدول أيضاً أن الاستيراد من السلع الـ 50 المذكورة في الجدول يتم حصرياً تقريباً من إسرائيل. إذ يدل العمود 4 على أن نسبة ما يتم استيراده من إسرائيل من إجمالي ما يتم استيراده إلى الأراضي الفلسطينية يبلغ 100% بالنسبة إلى غالبية السلع. ولا يشذ عن هذا الاستيراد الحصري سوى بضعة سلع مثل الشوكولاته (حيث تبلغ نسبة الاستيراد من إسرائيل نحو 51% من إجمالي

الاستيراد)، والزيوت العطرية (68%) ومستحضرات التجميل (75%) والإطارات (85%) والغسالات (91%) إلى جانب السجائر والاسمنت (93%) .

جدول 7: الواردات من اسرائيل لأهم السلع (50 سلعة) التي يمكن استبدال مصدر استيرادها (2013)

| (1) الرمز                      | الوصف (2)  | قيمة الواردات من إسرائيل (ألف دولار) | الاستيراد من اسرائيل/ استيراد كلي(اسرائيل+ طرف ثالث)% | الاستيراد/ إجمالي السلع التي يمكن استبدال مصدر استيرادها % |
|--------------------------------|--|--------------------------------------|---|--|
| <b>حيوانات ولحوم وأعلاف</b>    |  |                                      |   |  |
| 1021000                        | حيوانات أصيلة للأنسال من فصيلة الأبقار   | 15,380                               | %100.00   | %0.74  |
| 2072700                        | .. قطع و أحشاء و أطراف، مجمدة صالحة للاكل من فصيلة الطيور والدواجن                         | 35,077                               | %100.0  | %1.69  |
| 23099000                       | أعلاف محتوية على بروتينات ومحضرة لتغذية الحيوانات  | 97,380                               | %100.0  | %4.69  |
| <b>حبوب وحنطة</b>              |  |                                      |   |  |
| 10011000                       | .. حنطة(قمح) قاسية على شكل حبوب غير مطحونة   | 51,485                               | %100.0  | %2.48  |
| 10030000                       | شعير   | 22,238                               | %100.0  | %1.07  |
| 10059000                       | شوفان وحنطة غيرها وذريرة غير مطحونة  | 21,052                               | %100.0  | %1.01  |
| 10062000                       | .. أرز مقشور (أرز أسمر)  | 40,846                               | %99.9   | %1.97  |
| 10089000                       | .. حبوب أخرى وغيرها للعصافير والطيور   | 50,362                               | %100.0  | %2.42  |
| 11010000                       | دقيق حنطة(قمح) أو دقيق خليط حنطة مع شيلم   | 38,764                               | %100.0  | %1.87  |
| 11041900                       | حبوب نباتية أخر متنوعة مقشورة أو مطحونة أو مكسرة   | 12,255                               | %100.0  | %0.59  |
| <b>خضار وفواكه</b>             |  |                                      |   |  |
| 7061000                        | .. جزر و لفت بقلّي وكرفس وفجل  | 8,527                                | %100.0  | %0.41  |
| 7082000                        | .. لوبيا أو فاصوليا (من نوعي فيغنا و فاسيولوس) طازجة أو مبردة                              | 19,548                               | %100.0  | %0.94  |
| 8030010                        | فواكه طازجة أو مجففة وموز  | 18,658                               | %100.0  | %0.90  |
| 8081090                        | تفاح   | 22,392                               | %100.0  | %1.08  |
| <b>مواد غذائية</b>             |  |                                      |   |  |
| 17019100                       | .. سكر يحتوي على منكهات أو مواد تلوين مضافة من قصب السكر وسكروز                            | 19,654                               | %100.0  | %0.95  |
| 17039000                       | .. سكر وعسل أسود محروقان (كراميل)، دبس السكر أو من قصب السكر                               | 8,692                                | %100.0  | %0.42  |
| 17049000                       | مصنوعات من السكر وعلك - لبان غيرها   | 10,962                               | %100.0  | %0.53  |
| 21050000                       | متلجات (أيس كريم، بوظة، ... الخ) و متلجات أخر صالحة للأكل، و إن احتوت على كاكاو            | 8,750                                | %100.0  | %0.42  |
| 22011090                       | مياه معدنية و مياه غازية   | 54,763                               | %100.0  | %2.64  |
| 22029000                       | مياه، بما فيها المياه المعدنية و المياه الغازية، المحتوية على سكر مضاف ومشروبات غير كحولية | 48,381                               | %100.0  | %2.33  |
| 18063100                       | شوكولاته ومحضرات غذائية تحتوي على كاكاو  | 15,046                               | %53.8   | %0.72  |
| 23023000                       | .. نخالة من الحبوب وبقايا صناعة النشا والسكر والتقطير وخل من حنطة (قمح)                    | 11,371                               | %100.0  | %0.55  |
| <b>سجائر</b>                   |  |                                      |   |  |
| 24022000                       | .. لفائف عادية (سجائر) محتوية على تبغ  | 65,416                               | %93.1   | %3.15  |
| <b>مواد بناء وأخشاب وغيرها</b> |  |                                      |   |  |
| 44081000                       | .. خشبيات من عائلة المخروطيات "الصنوبريات" وصفائح خشبية                                    | 14,035                               | %99.8   | %0.68  |
| 44111200                       | .. الواح خشب ذات سماكة لا تزيد عن 5 ملم  | 20,813                               | %99.6   | %1.00  |

|   |  |                  |              |            |
|---|--|------------------|--------------|------------|
| 44129900                                    | .. الواح خشب ملبس بقرشرة ومنضدة " بلاك بورد"، "لامن بورد"، "باتن بورد"                                 | 41,576           | %97.5        | %2.00      |
| 44189000                                    | .. اعمدة وعوارض ودكت من خشب لاستخدام البناء والإنشاءات   | 15,998           | %100.0       | %0.77      |
| 68022100                                    | .. جرانيت ورخام و ترافرتين و مرمر  | 76,576           | %99.4        | %3.69      |
| 72085400                                    | .. حديد صب وجلفن (مدرقل) من خلائط فولاذية  | 14,424           | %99.2        | %0.69      |
| 72139900                                    | حديد رولات غير مجلفن   | 16,399           | %100.0       | %0.79      |
| 72155000                                    | حديد صلب على شكل قضبان للبناء  | 16,137           | %100.0       | %0.78      |
| 76042900                                    | بروفيل الالمنيوم و زوايا وقضبان الومنيوم   | 12,855           | %100.0       | %0.62      |
| 25232900                                    | إسمنت أبيض، و إن تم تلوينه اصطناعيا واسمنت مائي  | 139,348          | %93.50       | %6.71      |
| 32099000                                    | دهانات مائية ومواد صياغة أساسها مواد كيميائية  | 8,436            | %100.0       | %0.41      |
| <b>مواد تجميل ومواد تنظيف وأدوات منزلية</b> |  |                  |              |            |
| 33021000                                    | زيوت عطرية ومواد تجميل كحولية  | 10,633           | %68.1        | %0.51      |
| 33049990                                    | مستحضرات تجميل وكوزمكس ومساحيق   | 8,940            | %75.3        | %0.43      |
| 34029000                                    | .. محضرات للعناية الشخصية ومواد تنظيف وصابون للاستخدام الطبي ومعاجين الأسنان                           | 25,615           | %100.0       | %1.23      |
| 39233000                                    | .. قوارير و زجاجات و دوارق و أصناف مماثلة مصنوعة من لدائن أو مطاط                                      | 14,125           | %100.0       | %0.68      |
| 40111000                                    | .. إطارات مطاط- كوتشكوك من الأنواع المستعملة لسيارات الركوب (بما في ذلك سيارات السيتشن وسيارات السباق) | 11,106           | %84.9        | %0.53      |
| 41044900                                    | .. أوجه الجلود الخارجية بمسامها الطبيعية ، كاملة غير مشطورة؛ قطع من أوجه الجلود                        | 9,733            | %98.9        | %0.47      |
| 48025700                                    | ورق ابيض وصفائح خام من الورق الأبيض  | 49,007           | %100.0       | %2.36      |
| <b>كهربائيات ومكانن</b>                     |  |                  |              |            |
| 84151000                                    | مكيفات تبريد   | 15,406           | %100.0       | %0.74      |
| 84182900                                    | ثلاجات أخرى  | 19,126           | %99.2        | %0.92      |
| 84501100                                    | غسالات وجلايات ونشافات وآلات ذاتية الحركة كليا (قول أوتوماتيك)   | 20,106           | %90.9        | %0.97      |
| 85166000                                    | .. أفران أخرى؛ أفران طبخ ومواقد (بما فيها مسطحات الطبخ) وغلايات وشوايات                                | 15,758           | %99.0        | %0.76      |
| 85287200                                    | شاشات متنوعة - تلفزيونات، وآلات تسجيل وبث صورة متنوعة  | 18,830           | %98.2        | %0.91      |
| 85366900                                    | .. قواعد لمبات "دوي"   | 8,913            | %100.0       | %0.43      |
| 87032110                                    | ... سيارات الأجرة (تكسي) (مشروط)   | 9,932            | %100.0       | %0.48      |
| 87043200                                    | شاحنات   | 15,752           | %100.0       | %0.76      |
| 87089900                                    | .. مبردات حرارة بالماء (رادياتورات)  | 25,435           | %97.9        | %1.22      |
|   | <b>مجموع 50 سلعة</b>   | <b>1,352,014</b> | <b>%97.3</b> | <b>%65</b> |

## الفصل الثالث: الاستيراد من القوائم وكوتا الاستيراد وقرار محاربة الإغراق

يهدف هذا الفصل إلى عرض فرص التوسع في الاستيراد المباشر التي يتيحها بروتوكول باريس وتحليل درجة استغلال الهيئات الفلسطينية لهذه الفرص. كما سيتناول الفصل بالتحليل والتقييم القرار الذي اتخذته السلطة الفلسطينية بفرض ضريبة إضافية على بعض المستوردات بهدف محاربة "الإغراق" وأثر هذا القرار على الاستيراد المباشر وغير المباشر.

### 3-1 الاستيراد المباشر في بروتوكول باريس

ليس هناك في الاتفاق الاقتصادي بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية ما يمنع أو يحول دون قيام السلطة الفلسطينية بالاستيراد المباشر من طرف ثالث. وفي الواقع أن تثبيت حق الفلسطينيين بالاستيراد المباشر من الخارج، ومعاملة بضائعهم معاملة متكافئة مع البضائع الإسرائيلية في موانئ الاستيراد، هو واحد من أهم الإيجابيات للطرف الفلسطيني في بروتوكول باريس. على أن الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية مباشرة من طرف ثالث مشروط بأمرين أساسيين:

- ✧ الالتزام بتطبيق ضرائب الاستيراد تبعاً لما هو وارد في الدفتر الجمركي الإسرائيلي وفي تشريعات الضرائب غير المباشرة الإسرائيلية. (الاستثناء الوحيد هنا هو إمكانية تطبيق ضريبة قيمة مضافة في الأراضي الفلسطينية تقل بمقدار نقطتين مؤويتين عن معدلها في إسرائيل).
- ✧ الالتزام بتطبيق ذات المواصفات والمعايير التي تطبقها إسرائيل على مختلف أنواع السلع والبضائع التي تقوم باستيرادها.

يفترض أن يعمل مسار تفضيل بضائع الشريك التجاري في "الاتحاد الجمركي" على بضائع من إنتاج طرف ثالث عبر آلية الأسعار التلقائية وليس عبر الحظر الإداري على الاستيراد من الخارج، وذلك لان إزالة التعرفة الجمركية بين الشريكين في الاتحاد يفترض أن تجعل الشراء من الشريك أرخص من الشراء من طرف ثالث. على ذلك، إذا لم تكن الأسعار لدى الشريك التجاري أكثر ملائمة من الأسعار لدى الطرف الثالث، فليس هناك ما يبرر عدم الاستيراد من طرف ثالث.

وفي الواقع إن احتمال حدوث مثل هذا الأمر، أي أن تكون مكاسب الاستيراد من الخارج أكبر من الاستيراد من الشريك في "الاتحاد الجمركي"، عالية بشكل خاص في حال "الاتحاد الجمركي" بين إسرائيل وفلسطين، وذلك لثلاثة أسباب:

- ✧ أن معدلات التعرفة الجمركية شهدت انخفاضاً كبيراً في إسرائيل خلال السنوات الأخيرة كما سنرى لاحقاً عند مراجعة معالم النظام التجاري الإسرائيلي.
- ✧ أن هناك تبايناً كبيراً في هوامش الربح وتكاليف النقل والتأمين والخدمات الإدارية بين إسرائيل وفلسطين بالتوازي مع التباين في مستوى التطور الاقتصادي بينهما.
- ✧ أن وجود تسرب مالي في العلاقة التجارية بين الطرفين يمكن أن يقود إلى مكاسب صافية من الاستيراد المباشر على الصعيد الكلي حتى إذا ما كانت تكاليف الاستيراد المباشر من الخارج أعلى من الاستيراد من الشريك في "الاتحاد الجمركي".

### 3-2 الاستيراد من سلع القوائم A1 و A2 و B في بروتوكول باريس

هذه القوائم هي جداول تضم سلعاً محددة وردت في بروتوكول باريس الاقتصادي بين إسرائيل ومنظمة التحرير.

- ✧ القائمة A1 و A2: تضم القائمة A1 نحو 29 سلعة (حسب التصنيف السلي الموحد ذو الـ 4 أرقام) والقائمة A2 نحو 19 سلعة، فهناك تكرار لبعض السلع في القائمتين. نص بروتوكول باريس على حق السلطة الفلسطينية باستيراد كميات محددة من هذه السلع (كميات تفي بحاجه السوق المحلي منها) من الخارج وان تفرض السياسة التجارية الخاصة بها على هذه الكميات.

أي حق السلطة الفلسطينية أن تفرض على هذه الكميات من السلع المذكورة معدلات الجمارك وضرائب الشراء والمواصفات الخاصة بها والتي يمكن أن تختلف عما تفرضه إسرائيل عليها. هذا يشكل في الواقع استثناء عن القاعدة العامة للاتحاد الجمركي بين الطرفين. ويحدد البروتوكول أن بعض السلع في القائمة A1 يمكن استيرادها حصرياً من الأردن ومصر، والبعض الآخر من الدول العربية. أما بضائع القائمة A2 فيمكن استيرادها من أي من الدول الأخرى.

✦ القائمة B: تضم هذه القائمة عدداً كبيراً نسبياً من العدد والأدوات. وتختلف معاملة سلع هذه القائمة عن القائمتين A1 وA2 بأمرين: أولاً، لا يوجد هناك قيود على كميات الاستيراد من سلع القائمة B في حين هناك قيود كمية على المستوردات من القوائم A1 وA2. ثانياً، يتوجب أن تفي المستوردات من بضائع القائمة B بالمواصفات والمقاييس حسب السياسة التجارية الإسرائيلية، وهذا أيضاً على عكس الأمر بالنسبة للاستيراد من سلع القوائم A1 وA2 حيث يمكن للسلطة الفلسطينية أن تفرض المواصفات والمقاييس الخاصة بها.

لم تقم السلطة الفلسطينية بوضع السياسات التجارية الخاصة بها بالنسبة لسلع القوائم الثلاث على الرغم من الأهمية الرمزية والعملية لهذا الأمر. والمقصود هنا أهمية تأكيد هامش الاستقلالية عن إسرائيل في السياسة التجارية. هذا بالطبع إلى جانب الأهمية العملية للبدء بصياغة سياسة تجارية مستقلة. ومن بين الأسباب التي حالت دون وضع دفتر جمركي فلسطيني خاص بسلع القوائم العقبات الإدارية واللوجستية التي تضعها إسرائيل أمام الاستيراد المباشر للأراضي الفلسطينية. هذا أيضاً إلى جانب محدودية الكميات التي يسمح باستيرادها من سلع A1 وA2 والتي لا تفي على الإطلاق بحاجة السوق المحلي حسب ما نص عليه البروتوكول. وعلى سبيل المثال تبلغ كوتا الاستيراد للأرز (الذي يحمل الرقم السليبي الرباعي 10.06) 5000 طن والبقوليات الجافة (التي تحمل الرقم السليبي الرباعي 07.13) 500 طن فقط كل ثلاثة أشهر. ولقد حاول الطرف الفلسطيني تكراراً زيادة هذه الكميات (إلى جانب توسيع القوائم) دون جدوى بسبب تعنت الطرف الإسرائيلي وتعطل أعمال اللجنة الاقتصادية المشتركة.

يبلغ عدد السلع الواردة في القوائم الثلاث 739 سلعة (حسب التصنيف السليبي الموحد ذو 9 خانات). كما بلغت قيمة المستوردات إلى الأراضي الفلسطينية من هذه السلع نحو 650 مليون دولار في العام 2013. وتمثل هذه المستوردات 13% من إجمالي الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية في ذلك العام. تركزت المستوردات من سلع القائمة A1 في الحديد، ومواد البناء والبلاط، والقمح والشيوكلاته والملابس والأحذية. أما بالنسبة للمستوردات من سلع القائمة A2 فلقد تركزت في الحيوانات الحية، الطحين، المكيفات، الفواكه المجففة والسمسم. وأخيراً فإن الاستيراد من سلع القائمة B تركز في اللقاحات البيطرية والأخشاب وآلات الخياطة.

#### جدول 8: قيمة وتوزيع الواردات من سلع القوائم A1 وA2 وB في 2013

| القائمة | عدد السلع | قيمة المستوردات<br>(ألف دولار) | نسبة الاستيراد من<br>اسرائيل % | نسبة الاستيراد من<br>طرف ثالث % |
|---------|-----------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| A1      | 543       | 317,478                        | 25                             | 75                              |
| A2      | 37        | 172,601                        | 75                             | 25                              |
| B       | 138       | 56,236                         | 20                             | 80                              |
| المجموع | 739       | 649,381                        | 45                             | 55                              |

يوضح الجدول 8 توزيع المستوردات من سلع القوائم الثلاث على الاستيراد من إسرائيل ومن طرف ثالث. وتبلغ نسبة الاستيراد من إسرائيل 75% من إجمالي مستوردات سلع القائمة A2، وذلك بسبب وجود الحيوانات الحية والقمح في هذه القائمة، وهي تأتي حصرياً تقريباً من (أو عبر) إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية. وبشكل عام فإن نحو نصف قيمة المستوردات من سلع القوائم الثلاث يأتي من إسرائيل، وتمثل هذه ما يقرب من 8% فقط من إجمالي المستوردات من إسرائيل. لم تتمكن من تحديد ما إذا كانت الأراضي

الفلسطينية تقوم باستغلال كامل الكوتا المتاحة لها القوائم (على الرغم من قلتها) وذلك لان الكوتا محددة كمياً (بالأطنان) في حين أن أرقام الاستيراد المتاحة لنا هي حسب القيمة. ولكن من الواضح أن العمل على جبهة القوائم الثلاث، واستغلال الفرص التي توفرها هذه القوائم، يبقى جهداً مهماً وضرورياً على طريق تقليص الاعتماد على السوق الإسرائيلية.

### 3-3 كوتا الاستيراد

تشتمل معظم الاتفاقيات التجارية التي توقعها الدول مع بعضها البعض على ما يعرف باسم "كوتا التعرفة" (Tariff Quotas). وهذه عبارة عن كميات محددة من سلع معينة يتعهد كل طرف باستيرادها من الطرف الآخر دون فرض جمارك عليها (أو مع فرض جمارك مخفضة). على سبيل المثال، تسمح اتفاقية التجارة الحرة التي وقعتها السلطة الفلسطينية مع الاتحاد الأوروبي بتصدير 1,500 طن من الزهور إلى أوروبا دون جمارك، كما تفرض الاتفاقية على الفلسطينيين استيراد كمية محددة من اللحم المجمد من أسواق الاتحاد الأوروبي دون فرض جمارك عليها.

تدعو وزارة الاقتصاد الوطني في كل عام التجار الفلسطينيين إلى التقدم بطلبات لاستيراد كميات معينة من سلع معينة يتم فرض تعرفه جمركية مخفضة عليها. ولكن هذه الكميات ليست مستمدة من اتفاقيات التجارة الحرة المتعددة التي وقعتها السلطة الفلسطينية مع الدول الأخرى، إنما من الاتفاقيات التجارية التي وقعتها إسرائيل مع دول العالم.

تتعهد إسرائيل في اتفاقياتها التجارية أن تستورد كميات محددة من السلع دون أن تفرض تعرفه جمركية عليها. وغالباً ما يتعلق الأمر بالسلع الزراعية والغذائية التي تحظى بحماية تجارية عالية في إسرائيل (مثلاً تبلغ التعرفة الجمركية على الحليب المجفف في إسرائيل 212%). ونظراً لأن إسرائيل تعتبر أن اتفاق باريس مع السلطة الفلسطينية أبقى على الضفة الغربية وقطاع غزة "كغلاف جمركي" في الاقتصاد الإسرائيلي، فإنها تمنح الفلسطينيين نسبة 20% من تعدياتها التجارية الدولية هذه. ونسبة 20% تعكس نسبة سكان الضفة والقطاع إلى سكان إسرائيل مثقلة بالقوة الشرائية لكل منهما. ولقد تم الاتفاق على هذه النسبة في اتفاقية أبرمت بعد اتفاق باريس. على سبيل المثال، إذا تعهدت إسرائيل باتفاقها التجاري مع الولايات المتحدة باستيراد 100 طن من الحليب المجفف دون جمارك، فإنها تعطي للفلسطينيين فرصة استيراد 20 طن من هذه الكوتا دون دفع جمارك عليها. وهذه هي كميات الكوتا التي تقوم وزارة الاقتصاد الوطني بالإعلان عنها في الصحف ودعوة التجار لاستيرادها.<sup>8</sup>

تقوم وزارة التجارة والصناعة الإسرائيلية بتحديد السلع الغذائية المصنعة التي يمكن للفلسطينيين استيرادها لقاء تعرفه جمركية مخفضة وترسلها إلى وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. إثر ذلك يتم عقد اجتماع متابعة الكوتا بين وزارة الاقتصاد الوطني ومنسق التجارة في "بيت ايل" للاتفاق على الكميات التي يمكن استيرادها ضمن الكوتا. ثم تقوم بدورها وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية بفتح باب قبول طلبات الاستيراد ضمن قوائم الكوتا أمام التجار الفلسطينيين. كما تحدد الشروط اللازم توافرها في التاجر حتى يتمكن من الحصول على رخصة الاستيراد ضمن هذه القوائم. وتعين وزارة الاقتصاد لجنة خاصة بالكوتا مهمتها النظر في طلبات الاستيراد المقدمة للوزارة واختيار التجار المؤهلين للقيام بعملية الاستيراد ضمن قوائم الكوتا. ويتم توزيع الكوتا بين التجار كل حسب الكمية التي يطلبها وتعطى الأفضلية لمن له خبرة في الصنف المستورد وملتزم مع وزارة الاقتصاد بتقديم الوثائق المطلوبة.<sup>9</sup>

بضائع الكوتا التي يحق للفلسطينيين استيرادها من السلع الغذائية المصنعة في العام 2012 والعام 2013 تشتمل على الحليب المجفف، الدقيق، الأسماك، الخضروات المجمدة، وغيرها. تبلغ كمية كوتا الحليب المجفف 1,868 طن معظمها من دول الاتحاد

<sup>8</sup> يجدر الإشارة إلى أن إسرائيل لا تقوم بمنح الفلسطينيين أية نسبة من الكميات التي يمكنها تصديرها إلى الدول الأخرى دون تعرفه جمركية. أي أن إسرائيل تسمح للفلسطينيين بتحمل بعض تكاليف اتفاقياتها التجارية دون أن تعطيه نسبة موازية من المكاسب.

<sup>9</sup> لمزيد من المعلومات حول الشروط اللازم توافرها في التجار مقدمي الطلبات وحول عمل اللجنة، انظر الرابط التالي في موقع وزارة الاقتصاد:

<http://www.mne.gov.ps/couta.aspx?lng=2&tabindex=100> .

الأوروبي، وكوتا الدقيق 4,000 طن موزعة مناصفة بين كندا ودول الميركسور. يوضح الجدول 9 أهم السلع التي يمكن استيرادها ضمن الكوتا في العام 2013، إلى جانب كمياتها ومصدرها.

جدول 9: قائمة ببعض أنواع وكميات سلع كوتا الاستيراد الممنوحة للسلطة الفلسطينية ومصادر الاستيراد (2013)\*

| المنتشأ                                       | الكمية (طن) | السلعة                      |
|---|-------------|-----------------------------|
| الولايات الأمريكية، الاتحاد الأوروبي، المكسيك | 1,868       | الحليب المجفف               |
| الولايات الأمريكية، الاتحاد الأوروبي، تركيا   | 834         | الخضروات المجمدة            |
| الولايات الأمريكية، تركيا، الميركسور          | 963         | عصائر مختلفة                |
| كندا، الميركسور                               | 4,000       | الدقيق                      |
| الولايات الأمريكية، الاتحاد الأوروبي          | 463         | أجبان                       |
| الولايات الأمريكية، الاتحاد الأوروبي، تركيا   | 716         | مكسرات وفواكه مجففة ومجمدة  |
| الاتحاد الأوروبي، الميركسور                   | 220         | أسماك مجمدة ومعلبة بأنواعها |
| باراغواي                                      | 400         | زيت عباد الشمس              |

المصدر: وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. <http://www.mne.gov.ps/images/couta2012.pdf>.

\* قوائم الكوتا للعام 2013 مطابقة للكميات في 2012 تبعا لوزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية.

أما بالنسبة للسلع الزراعية غير المصنعة (كالأغنام، والعجول الحية، والكمثرى والنفاح)، فتقوم وزارة الزراعة الإسرائيلية بإرسال قوائم السلع والكميات التي يمكن استيرادها لقاء جمارك مخفضة إلى وزارة الزراعة الفلسطينية والتي تقوم بالإعلان عن فتح باب تقديم طلبات الاستيراد ضمن قوائم الكوتا في الصحف. وحسب وزارة الزراعة فإنه لم يتم استيراد هذه الأنواع من السلع من ضمن قوائم الكوتا في السنة السابقة، على الرغم من أن التجار حصلوا على رخص الاستيراد. من أهم الأسباب وراء عدم إقبال التجار على الاستيراد عبر الكوتا، ارتفاع تكاليف النقل والفحص مما يجعل التاجر يفضل استيرادها من إسرائيل. وينطبق هذا بشكل خاص على استيراد المواشي، إذ أن تكاليف النقل، وحجر الحيوانات لمدة 14 يوم لحين التأكد من سلامتها وما ينفق منها خلال هذه الفترة وخلال النقل هي تكاليف إضافية على التاجر الفلسطيني. ويضاف إلى ذلك أن المواشي الحية التي يتم استيرادها ضمن قوائم الكوتا لا تعفى بالكامل من الجمارك إنما يتم دفع 40% من قيمة الجمارك الأصلية (التي تبلغ 170%) عليها.

### 3-4 التحولات في السياسات التجارية الإسرائيلية

تشير تقارير منظمة التجارة العالمية التي ترصد التغيرات في السياسات التجارية للدول المختلفة العضوة في المنظمة أن هناك تغيرات ملحوظة على السياسات التجارية الإسرائيلية فيما يخص التعرفة الجمركية والضرائب غير المباشرة والمواصفات والمقاييس، ويمكن تلخيص أهم هذه التغيرات فيما يلي:<sup>10</sup>

- ✧ أن متوسط معدل التعرفة الجمركية في إسرائيل يتجه نحو الانخفاض، من 10.8% عام 2000، إلى 8.9% عام 2006، إلى 7% عام 2012، إضافة إلى انخفاض معدل التعرفة على السلع الزراعية من 41% عام 2006 إلى 24.5% عام 2012.
- ✧ أن أكثر من نصف بنود التعرفة الجمركية هي بنود معفاة، وأن 5% من بنود التعرفة لا تتجاوز نسبة الرسم الجمركي عليها 20%.
- ✧ انخفضت السلع التي تخضع لضريبة الشراء بشكل كبير، فبعد أن كانت 650 سلعة تخضع لضريبة الشراء عام 2008، أصبحت فقط 48 سلعة.

<sup>10</sup> World Trade Organization (2006) and (2012): Trade Policy Review, Report by the Secretariat, ISRAEL. Geneva.

- ✧ لا زال هناك تعرفه عالية (كنوع من الحماية) تصل إلى 110% تتركز في المستوردات على بعض المنتجات الغذائية والحيوانات الحية وما يرتبط بها من سلع ومنتجات.
- ✧ نظام "الكوتا" يتركز بشكل أساسي على السلع الزراعية ويشمل حوالي 100 سلعة زراعية، ولهذه الكوتا تعرفه خاصة بها وفي حال تجاوز الحصة المسموح بها تخضع الزيادة للرسم العادي حسب جدول التعرفة الجمركية.
- ✧ في عام 2006 تم إزالة القيود غير الجمركية عن 200 سلعة لها علاقة بالصناعات الغذائية، وفي عام 2012 ارتفع العدد إلى 400 سلعة.
- ✧ هناك تغيير في السياسات التجارية الخاصة بالموصفات والمقاييس، ويتمثل هذا التغيير في التوجه نحو الالتزام بالمعايير الدولية والإقليمية، بحيث أصبح جزء كبير من المواصفات الإسرائيلية يتبع معايير منظمة التجارة العالمية والاتحاد الأوروبي. وفي عام 2006 كانت حوالي 420 مواصفة إسرائيلية تخضع للمعايير الدولية، وارتفع العدد إلى 552 مواصفة في عام 2012.
- ✧ أصبحت سياسة رخص الاستيراد واضحة وشفافة ومنشورة للاطلاع عليها من قبل القطاع الخاص، وهي مرتبطة بالسلع التي لها علاقة بالصحة والأمن والأمان، ونظام الحصص.

### 3-5 قرار محاربة الإغراق: هل هو الطريق المناسب لتشجيع الإنتاج المحلي؟

كما هو الحال في الدول الأخرى غالباً ما اشتكى الصناعيون الفلسطينيون من أنهم يواجهون منافسة غير عادلة من الإنتاج الأجنبي الذي يغمر السوق الفلسطينية. ويتركز التدمير بشكل خاص على الاستيراد من الصين. وبذلت اتحادات أرباب العمل، إلى جانب الرأي العام الشعبي، ضغوطاً قوية على الحكومة الفلسطينية بهدف اتخاذ إجراءات مناسبة للحد من "المنافسة غير العادلة" خصوصاً بالعلاقة مع بعض الصناعات الحساسة مثل إنتاج الأحذية والملابس.

استجابت الحكومة الفلسطينية لمطالب أرباب العمل وأصدرت في شهر آذار 2013 قراراً (رقم 14/46/013) ينص على إمكانية فرض رسوم جمركية إضافية على البضائع والسلع الجاهزة المستوردة بشكل مباشر أو غير مباشر والتي تتصف بالإغراق<sup>11</sup>. ونص القرار على أن لا تزيد الرسوم الجمركية الإضافية على 35%. وتمثل الهدف من هذا القرار في "مكافحة الإغراق وحماية الصناعة المحلية ومحاربة التهريب والتهرب الضريبي والحد من المنافسة غير الشريفة والحفاظ على بعض القطاعات الحيوية في الاقتصاد الفلسطيني مثل الأحذية والالبسة وخلق فرص عمل جديدة وتعزيز إيرادات الخزينة في حالة الاستيراد"<sup>12</sup>.

قامت الحكومة بفرض رسوم جمركية إضافية على أربع بضائع: الملابس الجاهزة، الأحذية، الألمنيوم الجاهز وقطع الأثاث الجاهزة. وعند تصنيف هذه البضائع حسب جدول التعرفة الجمركي والنظام المنسق على مستوى 9 خانات فإن هذه البضائع الأربع تنفرع إلى حوالي 180 سلعة. ولقد تراوحت الرسوم الإضافية بين 15 و 27%.

#### ✧ التعرفة الجمركية الجديدة

يوضح الجدول 10 تطور متوسط التعرفة الجمركية الإسرائيلية (والفلسطينية) على المستوردات من البضائع الأربع خلال الفترة 2011-2015. ويلاحظ أن الاتجاه العام يتمثل في تخفيض هذه الرسوم تدريجياً وصولاً إلى إلغائها تقريباً مع حلول العام 2015. ولقد قامت إسرائيل، على ضوء التزاماتها بقرارات منظمة التجارة العالمية، بتحرير التجارة كلياً على عدد كبير يقارب 99% من منتجات الأحذية والألبسة والأثاث، وإبقاء رسوم متدنية نسبياً (12%) على عدد محدود جداً من هذه المنتجات. ويوضح السطر

<sup>11</sup> "الإغراق" حسب تعريف منظمة التجارة العالمية هو الحالة حيث تقوم شركة ما ببيع منتجاتها في احد الأسواق الأجنبية بأسعار اقل من الأسعار التي تبيع بها ذات المنتجات في أسواقها الوطنية. وبطبيعة الحال لم يتطرق قرار محاربة الإغراق الفلسطيني إلى إثبات حالات الإغراق بالنسبة للبضائع التي تم فرض ضريبة الإغراق عليها.

<sup>12</sup> انظر محضر اجتماع اللجنة الخاصة بموضوع الإغراق والمشكلة من وزارتي المالية والاقتصاد. واضح أن هذه الأهداف غير متساوقة مع بعضها، وان هدف زيادة إيرادات الخزينة يوحي بأن الغاية الأولى من القرار ليست محاربة الإغراق وتشجيع الإنتاج المحلي.

الأخير في الجدول نسبة الرسوم التي فرضتها السلطة الفلسطينية على هذه البضائع الأربع في قرار محاربة الإغراق الذي بدأ العمل به في شهر أيار 2013. وتتراوح هذه بين 12 و 27% وهي نسب عالية مقارنة بالمعدلات في السنوات السابقة.

**جدول 10: متوسط معدل الرسوم الجمركية للفترة 2011 - 2015  
على السلع التي خضعت لقرار الإغراق**

| السنة              | ملابس     | أحذية     | ألمنيوم   | أثاث      |
|--------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 2011               | 12% - 20% | 12% - 20% | 12% - 15% | 12% - 20% |
| 2012               | 4% - 12%  | 6% - 12%  | 8% - 12%  | 6% - 12%  |
| 2013               | 4% - 8%   | 0% - 12%  | 6% - 8%   | 0% - 12%  |
| 2014               | 0% - 6%   | 0% - 6%   | 6% - 8%   | 0% - 8%   |
| 2015               | 0% - 6%   | 0% - 6%   | 6% - 8%   | 0% - 6%   |
| رسم محاربة الإغراق | 15%       | 24% - 27% | 15% - 20% | 12% - 20% |

#### آلية التنفيذ

ذكر محضر اجتماع اللجنة المشتركة بين وزارتي المالية والاقتصاد أن تنفيذ القرار سيتم من خلال تعزيز رقابة المكاتب الإقليمية لدائرة الجمارك والمكوس وتطوير عمل الأنظمة المحوسبة في مجال إدارة المخاطر والتدقيق اللاحق وأنظمة المعلومات وتكثيف الزيارات الميدانية للمستوردين. كما ذكر المحضر انه سيتم إبلاغ الجانب الإسرائيلي بالرسوم الجديدة المفروضة على السلع من أجل تحصيلها على الموانئ عند الاستيراد. ولكن فرض الرسوم على المعابر والموانئ من خلال الجمارك الإسرائيلية لم يكن ممكناً لأسباب فنية ومالية. لذلك تم تنفيذ فرض الرسوم في إطار عملي جمركي داخلي، وذلك من خلال النظام الجمركي المحوسب، حيث يتم تعديل البيان الجمركي وإعادة احتساب الرسوم الجمركية الجديدة.

#### الإطار النظري

ليس هناك ما يحول عملياً، لا في بروتوكول باريس ولا في قانون الجمارك الفلسطيني، من أن تقوم السلطة الفلسطينية بفرض معدل جمارك على مستورديها من طرف ثالث أعلى من معدل الجمارك الذي تفرضه إسرائيل على مستورديها من ذات السلع. ولكن السؤال هو هل هذا أمر مجدي بظل وجود اتحاد جمركي بين الأراضي الفلسطينية وإسرائيل؟ الجواب هو طبعاً لا! ويعود السبب إلى التالي: حين تقوم السلطة الفلسطينية بوضع تعرفه جمركية تبلغ 10% على مستورديها من الصين مثلاً في حين تبلغ التعرفة في إسرائيل 5% فإن كامل استيراد فلسطين من الأحذية سوف يتم الآن عند طريق إسرائيل. أي أن المستوردين في سعيهم لتجنب دفع التعرفة الأعلى سوف يقومون باستيراد الأحذية إلى إسرائيل أولاً، ومن ثم إعادة إرسالها إلى السوق الفلسطينية. هذا يعني أن قرار رفع التعرفة سيؤدي عملياً إلى خسارة السلطة الفلسطينية لإيرادات الجمارك الأصلية (5%)، دون أن يكون له أثر إيجابي على الإنتاج المحلي للأحذية.<sup>13</sup>

#### قرار محاربة الإغراق في التطبيق العملي

إن نجاح قرار محاربة الإغراق في تحقيق أهدافه يتمثل في احد أمرين. أولاً، انخفاض قيمة المستوردي من البضائع الأربعة على افتراض أن هذا الانخفاض يتم تعويضه بزيادة الإنتاج المحلي المنافس. ثانياً، زيادة ملحوظة في إيرادات الضرائب على المستوردي من هذه البضائع الأربعة في حالة أن إجمالي قيمة المستوردي منها لم ينخفض. بكلمات أخرى، إن نجاح قرار محاربة الإغراق يجب

<sup>13</sup> من اجل معالجة أكثر تفصيلاً انظر "المراقب الاقتصادي والاجتماعي" العدد 33. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس: آب 2013.

أن يتمثل في تقليص الاستيراد من الخارج، أو زيادة إيرادات ضرائب الاستيراد، أو الأمرين معاً. وهذا ما سوف نسعى هنا إلى اختبار مدى تحققه في الحالة الفلسطينية.<sup>14</sup>

تعرض الجداول الأربعة (11A-11D) تطور قيمة المستوردات إلى الأراضي الفلسطينية من البضائع الأربع الخاضعة لضريبة محاربة الإغراق خلال السنوات 2011-2014. كما تعرض التوزيع النسبي لمصدر الاستيراد بين إسرائيل والطرف الثالث، إلى جانب إجمالي إيرادات الضرائب على المستوردات من طرف ثالث خلال الفترة. تقودنا مراجعة الجداول الأربعة إلى ثلاثة ملاحظات رئيسية:

#### جدول 11 A: قيمة ومصدر استيراد الملابس الجاهزة

| (ألف دولار) |        |        |        |                                 |
|-------------|--------|--------|--------|---------------------------------|
| 2014        | 2013   | 2012   | 2011   |                                 |
| 38,458      | 33,172 | 35,351 | 35,573 | إجمالي الاستيراد                |
| 17.6        | 10.5   | 12.8   | 14.5   | - من إسرائيل %                  |
| 82.4        | 89.5   | 87.2   | 85.5   | - من طرف ثالث %                 |
| 1,485       | 1,325  | 1,051  | 1,923  | ضرائب على الاستيراد من طرف ثالث |

#### جدول 11 B: قيمة ومصدر استيراد الأحذية

| (ألف دولار) |        |        |        |                                 |
|-------------|--------|--------|--------|---------------------------------|
| 2014        | 2013   | 2012   | 2011   |                                 |
| 15,014      | 12,001 | 15,006 | 13,809 | إجمالي الاستيراد                |
| 69.7        | 35.3   | 24.8   | 21.8   | - من إسرائيل %                  |
| 30.3        | 64.7   | 75.2   | 78.2   | - من طرف ثالث %                 |
| 720         | 1,254  | 1,286  | 1,209  | ضرائب على الاستيراد من طرف ثالث |

#### جدول 11 C: قيمة ومصدر استيراد الألمنيوم

| (ألف دولار) |        |        |        |                                 |
|-------------|--------|--------|--------|---------------------------------|
| 2014        | 2013   | 2012   | 2011   |                                 |
| 33,384      | 29,025 | 23,703 | 20,869 | إجمالي الاستيراد                |
| 40.3        | 40.1   | 38.8   | 38.4   | - من إسرائيل %                  |
| 59.7        | 59.9   | 61.2   | 61.6   | - من طرف ثالث %                 |
| 1,348       | 1,149  | 952    | 869    | ضرائب على الاستيراد من طرف ثالث |

#### جدول 11 D: قيمة ومصدر استيراد الأثاث

| (ألف دولار) |        |        |        |                                 |
|-------------|--------|--------|--------|---------------------------------|
| 2014        | 2013   | 2012   | 2011   |                                 |
| 16,210      | 12,517 | 16,896 | 15,897 | إجمالي الاستيراد                |
| 19.9        | 7.7    | 37.5   | 8.9    | - من إسرائيل %                  |
| 80.1        | 92.3   | 62.6   | 91.1   | - من طرف ثالث %                 |
| 1,030       | 932    | 814    | 1,296  | ضرائب على الاستيراد من طرف ثالث |

<sup>14</sup> طبعاً من الأجدى اختبار مدى نجاح القرار عبر اختبار أثره المباشر على الإنتاج المحلي. ولكن نقص المعلومات يحول دون ذلك.

أولاً: أن إجمالي قيمة المستوردات من البضائع الأربع ارتفعت بين 2012 و2014 بالنسبة للملابس (9%) والألمنيوم (41%)، في حين بقيت تقريباً على حالها بالنسبة للأحذية والأثاث. أي أن هدف تحقيق تقليص ملحوظ في الاستيراد لم يتحقق عملياً. في الواقع إن إجمالي قيمة المستوردات من البضائع الأربع ارتفع بمقدار 13% بين 2012 و2014.

ثانياً: أن الضرائب على مستوردات الأحذية من طرف ثالث انخفضت بشكل ملحوظ (44%)، ولكنها ارتفعت على الواردات من الملابس والألمنيوم والأثاث بين 2012 و2014. ولكن إجمالي الزيادة في الإيرادات الضريبية على المستوردات من البضائع الأربعة بلغ نحو 12% فقط (480 ألف دولار). هذا يعني أن قرار رفع محاربة الإغراق حقق زيادة طفيفة نسبياً في إيرادات السلطة الفلسطينية. ولكن ليس من الواضح تماماً ما إذا كانت هذه الزيادة في التكاليف تحملها الموردون، أم المستوردون أم المستهلكون (وهو الاحتمال الأكثر ترجيحاً).

ثالثاً: أن نسبة استيراد البضائع الأربع من إسرائيل، مقارنة بالاستيراد من طرف ثالث، ارتفعت بشكل ملحوظ، وخصوصاً بالنسبة للأحذية بين 2011 و2014. وهذا يشير إلى أن فرض ضريبة الإغراق أدى إلى حدوث تحول في مصدر الاستيراد لصالح الاستيراد من إسرائيل وعلى حساب الاستيراد من طرف ثالث.

### الخلاصة

على الرغم من قصر الفترة الزمنية بين البدء بتطبيق قرار محاربة الإغراق (شهر أيار 2013) ونهاية العام 2014، إلا أن الأرقام المتاحة تدل على أن قرار محاربة الإغراق ترافق مع زيادة في الاستيراد من البضائع الأربع، ومع تحويل في مصدر الاستيراد لغير صالح الاستيراد المباشر. ويمكن الاستدلال على اثر القرار بما حدث لاستيراد الأحذية. كانت فلسطين تستورد أحذية بقيمة 13.8 مليون دولار في العام 2011، منها 3 مليون فقط من إسرائيل. ومع حلول 2014 بلغت قيمة الاستيراد 15 مليون دولار، 10 مليون منها جاء من إسرائيل. ولقد ترافق هذا مع انخفاض في إيرادات السلطة على مستوردات الأحذية من 1.2 مليون دولار إلى 720 ألف دولار فقط. أي أن ما حصل عملياً هو تحول مسار استيراد الأحذية من الاستيراد المباشر من الخارج إلى استيراد الأحذية ذاتها ولكن بشكل غير مباشر، عبر السوق الإسرائيلية، بهدف تجنب دفع ضريبة الإغراق، وهو ما ترافق مع خسارة السلطة الفلسطينية لضرائب الاستيراد العادية.

الأمر ذاته حصل، على الأرجح، بالنسبة للألمنيوم. وهذا ما أكد عليه مدير المبيعات والتسويق في شركة "تابكو للألمنيوم" (الشركة الوطنية الوحيدة لإنتاج وتصنيع الألمنيوم في فلسطين). إذ إن مبيعات الشركة تراجعت بشكل ملحوظ نتيجة ارتفاع الاستيراد غير المباشر للألمنيوم الصيني عبر إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> مقابلة مع عنان عنتاوي - شركة نابكو للألمنيوم - نابلس.

## الفصل الرابع: مكاسب الاستيراد المباشر والعقبات التي تحول دونه

يهدف هذا الفصل إلى غرضين: أولهما تقدير المكاسب التي يمكن للموازنة الفلسطينية أن تحققها في حال تم تحويل كامل الاستيراد من السلع الـ 50 التي تم التركيز عليها إلى استيراد مباشر، أي الاستغناء عن استيراد هذه السلع من إسرائيل والسوق الإسرائيلية واستيرادها عوضاً عن ذلك من طرف ثالث. ثانيهما، تحديد العوامل التي تشجع التاجر الفلسطيني على الاستيراد من إسرائيل عوضاً عن الاستيراد من الخارج، أي العقبات التي تحول دون التوسع في الاستيراد المباشر بشكل عام، ودون التوسع بالاستيراد المباشر للسلع الـ 50 بشكل خاص. ولا يخفى أن تعريف هذه المعوقات يشكل خطوة أولى ضرورية على طريق وضع الحلول لتجاوزها.

### 4-1 المكاسب الممكنة في إيرادات الموازنة من تحويل مصادر استيراد 50 سلعة

في محاولة لتقدير الزيادة الممكنة في إيرادات الخزينة الفلسطينية عند تحويل مصدر استيراد الـ 50 سلعة قمنا بوضع الجدول رقم 12. يسجل العمود رقم 4 في الجدول الإيرادات التي تحصلها الخزينة الفلسطينية عند الاستيراد من إسرائيل عبر حسابات المقاصة. وتقتصر هذه الإيرادات على ضريبة القيمة المضافة. أي أن العمود 4 هو عبارة عن قيمة المستوردات (العمود رقم 3) مضروباً بمعدل ضريبة القيمة المضافة (16%). وعلى ذلك فإن إجمالي الإيرادات يبلغ نحو 163 مليون دولار.<sup>16</sup>

يسجل العمود رقم 5 معدل الجمارك مضافاً له معدل ضريبة الشراء التي يفرضها الكتاب الجمركي الإسرائيلي على السلع المختلفة. ويلاحظ أن هذه تبلغ الصفر على 25 من السلع الـ 50 في الجدول، ولكنها مرتفعة على عدد آخر من السلع، مثل الخضار والفاكهة (تصل إلى 438% على التفاح) والحبوب (114% على الشوفان والذرة غير المطحونة). يسجل العمود رقم 6 قيمة ضرائب الشراء والجمارك (أي معدل ضريبة الشراء والجمارك مضروباً بقيمة المستوردات، أي حاصل ضرب العمود 5 مع العمود 3). يسجل العمود رقم 7 إيرادات الخزينة الفلسطينية التي يمكن أن تتحقق في حال قامت الأراضي الفلسطينية باستيراد السلع الـ 50 مباشرة من الخارج عوضاً عن استيرادها من إسرائيل. وهذا العمود هو عبارة عن قيمة ضرائب الشراء والجمارك مضافاً له ضريبة القيمة المضافة على قيمة المستوردات مضافاً لها الجمارك وضريبة الشراء. أي أن العمود 7 = [العمود 6 + 16% X (العمود 3 + العمود 6)]. أخيراً العمود رقم 8 يسجل الفارق بين الإيرادات الممكنة في حال الاستيراد المباشر (عمود 7) وإيرادات الخزينة عند الاستيراد من إسرائيل (عمود 4).

يستفاد من الجدول أن الخزينة الفلسطينية يمكن أن تحقق موارد إضافية بقيمة تزيد على 340 مليون دولار في حال تم استبدال مصدر استيراد السلع الـ 50 من إسرائيل إلى مصدر توريد خارجي. ولكن من الواضح أن هذا الرقم مبالغ به، ذلك لأن معدلات الجمارك وضرائب الشراء على بعض المنتجات الزراعية بشكل خاص تحول عملياً دون إمكانية استيرادها من الخارج. إذ لا يعقل مثلاً استيراد التفاح من الخارج وتحمل تعرفه جمركية عليه تتجاوز أربعة أصناف سعر استيراده. ولكن ما يزال هناك فرص لتحقيق مكاسب مهمة حتى عند استثناء السلع التي تواجه تعرفات جمركية تحظر عملياً استيرادها من الخارج، كما توضح أرقام الجدول. ويتوجب التأكيد ثانية هنا أن الزيادة في إيرادات الخزينة هذه يمكن أن تتحقق دون أن يتحمل المستهلكون في الأراضي الفلسطينية زيادة في الأسعار كما أوضحنا في السابق.

<sup>16</sup> يتوجب هنا إضافة ضرائب الشراء التي تسترجعها الخزينة الفلسطينية أيضاً. وتقتصر هذه على ضرائب الشراء المفروضة على ثلاث سلع فقط هي المشتقات النفطية، والكحول والمخدرات. ولقد قمنا باستثناء هذه الضرائب أيضاً من الإيرادات الممكنة عند الاستيراد من الخارج لضمان المقارنة الصحيحة بين الإيرادات الحالية والإيرادات الممكنة للخزينة.

جدول 12: الماكاسب الممكنة في موازنة السلطة عند تحويل مصدر استيراد 50 سلعة

(ألف دولار)

| (8)                         | (7)                                | (6)                   | (5)                          | (4)                     | (3)             | الوصف (2)   | (1) الرمز |
|-----------------------------|------------------------------------|-----------------------|------------------------------|-------------------------|-----------------|---|-----------|
| فارق الإيرادات              | الإيرادات في حال الاستيراد المباشر | ضرائب الشراء والجمارك | معدل الجمارك وضريبة الشراء % | إيرادات الموازنة (2013) | قيمة المستوردات |   |           |
| <b>حيوانات ولحوم وأعلاف</b> |                                    |                       |                              |                         |                 |   |           |
| 0                           | 2,461                              | 0                     | %0                           | 2,461                   | 15,380          | حيوانات أصيلة للأنسال من فصيلة الأبقار  | 1021000   |
| 41,502                      | 47,114                             | 35,778                | %102                         | 5,612                   | 35,076          | قطع وأحشاء وأطراف، مجمدة صالحة للأكل من فصيلة الطيور                                      | 2072700   |
| 9,037                       | 24,618                             | 7,790                 | %8                           | 15,581                  | 97,380          | أعلاف محتوية على بروتينات ومحضرة لتغذية الحيوانات   | 23099000  |
| <b>حبوب وحنطة</b>           |                                    |                       |                              |                         |                 |   |           |
| 29,861                      | 38,099                             | 25,743                | %50                          | 8,238                   | 51,485          | حنطة(قمح) قاسية على شكل حبوب غير مطحونة   | 0011000   |
| 0                           | 3,558                              | 0                     | %0                           | 3,558                   | 22,238          | شعير  | 10030000  |
| 27,840                      | 31,208                             | 24,000                | %114                         | 3,368                   | 21,052          | شوفان وحنطة غيرها وذرة غير مطحونة   | 10059000  |
| 0                           | 6,535                              | 0                     | %0                           | 6,535                   | 40,846          | أرز مقشور (أرز أسمر)  | 10062000  |
| 0                           | 8,058                              | 0                     | %0                           | 8,058                   | 50,362          | حبوب أخرى وغيرها للعصافير والطيور   | 10089000  |
| 0                           | 6,202                              | 0                     | %0                           | 6,202                   | 38,764          | دقيق حنطة(قمح) أو دقيق خلبط حنطة مع شليم  | 11010000  |
| 0                           | 1,961                              | 0                     | %0                           | 1,961                   | 12,255          | حبوب نباتية أخر متنوعة مقشورة أو مطحونة أو مكسرة  | 11041900  |
| <b>خضار وفواكه</b>          |                                    |                       |                              |                         |                 |   |           |
| 21,069                      | 22,433                             | 18,163                | %213                         | 1,364                   | 8,527           | جزر و لفت و بقل و كرفس و فجل  | 7061000   |
| 25,851                      | 28,979                             | 22,285                | %114                         | 3,128                   | 19,548          | لوبيا أو فاصوليا (من نوعي فيغنا وفاسيولوس)  | 7082000   |
| 29,435                      | 32,421                             | 25,375                | %136                         | 2,985                   | 18,658          | طازجة أو مبردة  | 8030010   |
| 113,769                     | 117,352                            | 98,077                | %438                         | 3,583                   | 22,392          | فواكه طازجة أو مجففة وموز   | 8081090   |
| <b>مواد غذائية</b>          |                                    |                       |                              |                         |                 |   |           |
| 0                           | 3,145                              | 0                     | %0                           | 3,145                   | 19,654          | سكر يحتوي على منكهات أو مواد تلوين مضافة  | 17019100  |
| 0                           | 1,391                              | 0                     | %0                           | 1,391                   | 8,692           | سكر وعسل أسود محروقان (كراميل)، دبس السكر   | 17039000  |
| 1,526                       | 3,280                              | 1,315                 | %12                          | 1,754                   | 10,962          | مصنوعات من السكر وعلك - لبان غيرها  | 17049000  |
| 8,627                       | 10,027                             | 7,437                 | %85                          | 1,400                   | 8,750           | مثلجات ومثلجات أخر صالحة للأكل، وإن احتوت على كاكاو                                       | 21050000  |
| 3,176                       | 11,938                             | 2,738                 | %5                           | 8,762                   | 54,763          | مياه معدنية ومياه غازية   | 22011090  |
| 6,735                       | 14,476                             | 5,806                 | %12                          | 7,741                   | 48,381          | مياه، بما فيها المياه المعدنية والمياه الغازية، المحتوية على سكر مضاف ومشروبات غير كحولية | 22029000  |
| 0                           | 2,407                              | 0                     | %0                           | 2,407                   | 15,046          | شوكولاته ومحضرات غذائية تحتوي على كاكاو   | 18063100  |
| 0                           | 1,819                              | 0                     | %0                           | 1,819                   | 11,371          | نخالة من الحبوب وبقايا صناعة النشا والسكر وخل من حنطة                                     | 23023000  |
| <b>سجائر</b>                |                                    |                       |                              |                         |                 |   |           |
| **0                         | 10,467                             | 176,623               | %270                         | 10,467                  | 65,416          | .لفائف عادية محتوية على تبغ   | 24022000  |
| 0                           | 2,246                              | 0                     | %0                           | 2,246                   | 14,035          | خشبيات من عائلة المخروطيات "الصنوبريات" وصفائح خشبية                                      | 44081000  |

| (1) الرمز                                   | (2) الوصف   | (3) قيمة المستوردات | (4) إيرادات الموازنة (2013) | (5) معدل الجمارك وضريبة الشراء % | (6) ضرائب الشراء والجمارك | (7) الإيرادات في حال الاستيراد المباشر | (8) فارق الإيرادات |
|---|---|---------------------|-----------------------------|----------------------------------|---------------------------|--|--------------------|
| 44111200                                    | ألواح خشب ذات سماكة لا تزيد عن 5 ملم                                | 20,813              | 3,330                       | %0                               | 0                         | 3,330                                  | 0                  |
| 44129900                                    | ألواح خشب ملبس بقرشرة ومنضدة "بلاك بورد"، "لامن بورد"، "باتن بورد"  | 41,576              | 6,652                       | %0                               | 0                         | 6,652                                  | 0                  |
| 44189000                                    | أعمدة وعوارض ودكت من خشب لاستخدام البناء والإنشاءات                 | 15,999              | 2,560                       | %0                               | 0                         | 2,560                                  | 0                  |
| 68022100                                    | جرانيت ورخام وترافرتين ومرمر  | 76,576              | 12,252                      | %0                               | 0                         | 12,252                                 | 0                  |
| 72085400                                    | حديد صب وجلفن (مدرفل) من خلانط فولاذية                              | 14,424              | 2,308                       | %0                               | 0                         | 2,308                                  | 0                  |
| 72139900                                    | حديد رولات غير مجلفن  | 16,399              | 2,624                       | %8                               | 1,312                     | 4,146                                  | 1,522              |
| 72155000                                    | حديد صلب على شكل قضبان للبناء                                       | 16,137              | 2,582                       | %2                               | 323                       | 2,956                                  | 374                |
| 76042900                                    | بروفيل الألمنيوم وزوايا وقضبان الومنيوم*                            | 12,855              | 2,057                       | %18                              | 2,406                     | 4,848                                  | 2,798              |
| 25232900                                    | إسمنت أبيض، وإن تم تلوينه اصطناعيا واسمنت مائي                      | 139,348             | 22,296                      | %0                               | 0                         | 22,296                                 | 0                  |
| 32099000                                    | دهانات مائية ومواد صباغة اساسها مواد كيميائية                       | 8,436               | 1,350                       | %6                               | 506                       | 1,937                                  | 587                |
| <b>مواد تنظيف ومواد تجميل وأدوات منزلية</b> |   |                     |                             |                                  |                           |  |                    |
|   | زيوت عطرية ومواد تجميل كحولية                                       | 10,633              | 1,701                       | %8                               | 851                       | 2,688                                  | 987                |
| 33021000                                    | مستحضرات تجميل وكوزمنكس ومساحيق                                     | 8,940               | 1,430                       | %12                              | 1,073                     | 2,675                                  | 1,244              |
| 33049990                                    | محضرات للعناية الشخصية ومواد تنظيف وصابون طبي ومعاجين أسنان         | 25,615              | 4,098                       | %0                               | 0                         | 4,098                                  | 0                  |
| 34029000                                    | قوارير وزجاجات ودوارق وأصناف مماثلة مصنوعة من لدائن أو مطاط         | 14,125              | 2,260                       | %8                               | 1,130                     | 3,571                                  | 1,311              |
| 39233000                                    | إطارات مطاط لسيارات الركوب (بما في ذلك سيارات السباق)               | 11,106              | 1,777                       | %8                               | 888                       | 2,808                                  | 1,031              |
| 40111000                                    | أوجه الجلود الخارجية بمسامها الطبيعية، كاملة / قطع من الجلود        | 9,733               | 1,557                       | %0                               | 0                         | 1,557                                  | 0                  |
| 41044900                                    | ورق ابيض وصفائح خام من الورق الأبيض                                 | 49,007              | 7,841                       | %0                               | 0                         | 7,841                                  | 0                  |
| 48025700                                    | <b>كهريثيات ومكانن</b>  |                     |                             |                                  |                           |  |                    |
| 84151000                                    | مكيفات تبريد  | 15,406              | 2,465                       | %11                              | 1,618                     | 4,342                                  | 1,876              |
| 84182900                                    | ثلاجات  | 19,126              | 3,060                       | %12                              | 2,295                     | 5,723                                  | 2,662              |
| 84501100                                    | غسالات وجلايات ونشافات وآلات ذاتية الحركة كليا (فول أوتوماتيك)      | 20,106              | 3,217                       | %0                               | 0                         | 3,217                                  | 0                  |
| 85166000                                    | أفران أخرى؛ أفران طبخ ومواقد (بما فيها مسطحات الطبخ) وغلايات وشوابع | 15,758              | 2,521                       | %12                              | 1,891                     | 4,715                                  | 2,194              |
| 85287200                                    | شاشات متنوعة - تلفزيونات، وآلات تسجيل وبيث صورة متنوعة*             | 18,830              | 3,013                       | %15                              | 2,824                     | 6,289                                  | *3,276             |
| 85366900                                    | قواعد لمبات "دوي"   | 8,913               | 1,426                       | %12                              | 1,070                     | 2,667                                  | 1,241              |
| 87032110                                    | سيارات الأجرة (تكسي) (مشروط)  | 9,932               | 1,589                       | %0                               | 0                         | 1,589                                  | 0                  |
| 87043200                                    | شاحنات  | 15,752              | 2,520                       | %0                               | 0                         | 2,520                                  | 0                  |
| 87089900                                    | ميردات حرارة بالماء (راديواترات)                                    | 25,435              | 4,070                       | %6                               | 1,526                     | 5,840                                  | 1,770              |
|   | <b>المجموع</b>  | <b>1,352,014</b>    | <b>162,911</b>              |                                  |                           |  | <b>3021,43</b>     |

\* سلع خاضعة لضريبة الشراء.

\*\* تم استثناء قيمة ضريبة الشراء على السجائر لان الخزينة الفلسطينية تسترجعها من إسرائيل عبر حسابات المقاصة.

#### 4-2 العوامل التي تعيق التوسع في الاستيراد المباشر

توصلت كافة نماذج الجاذبية التي تم تصميمها لتقييم التجارة الخارجية الفلسطينية إلى أن الأراضي الفلسطينية تستورد أكثر مما ينبغي من إسرائيل<sup>17</sup>. وتقوم هذه النماذج بتقدير مستوى التجارة العادي بين الدول التي تتشارك (كما فلسطين وإسرائيل) بالتماس الجغرافي، والعملة الواحدة، والسياسة التجارية المشتركة، وغيرها من العوامل المشتركة. وتوصل آخر الأبحاث من هذا النوع تم نشره في مجلة يصدرها بنك إسرائيل إلى أن المستوى "العادي" لحصة إسرائيل من الواردات الفلسطينية يجب أن لا يزيد على الثلث، مقارنة بحصة فعلية تبلغ 70% حالياً.<sup>18</sup>

السؤال إذًا هو ما هي العوامل التي تقف وراء تحييد التجار الفلسطينيين التجارة مع، أو عبر، إسرائيل والتي لا تتولد عن العوامل الموضوعية مثل بروتوكول باريس و"الاتحاد الجمركي" بين الطرفين. هذا ما سوف نسعى إلى تناوله في الفقرة الحالية. ولقد توصلنا إلى هذه العوامل على ضوء مصدرين، أولاً المراجعة المكثفة للأدبيات والتقارير التي تطرقت إلى العقبات في وجه الاستيراد المباشر إلى الأراضي الفلسطينية.<sup>19</sup> ثانياً، المعلومات التي تم الحصول عليها من البحث الميداني والمقابلات مع عدد من المستوردين والصناعيين الفلسطينيين في فروع الاستيراد والإنتاج المختلفة والمرتبطة بقائمة السلع ال 50 التي قمنا بتحديدتها. وسوف نلخص هذه العوامل تحت خمسة عناوين:

#### ✦ المعاملة التمييزية في الإجراءات الجمركية وغير الجمركية

يقصد بالإجراءات الجمركية كافة الأعمال الجمركية التي تصاحب نقل البضاعة عبر الحدود. وهذا يشمل على معاملات شحن البضاعة المتمثلة في بيان الحملة أو ما يعرف باسم "المانفست"، ويوالص الشحن والتأمين، والتحميل والتنزيل في ميناء الوصول، ومن ثم إعداد البيان الجمركي المتعلق بكافة تفاصيل الصفقة التجارية والجمارك وضرائب الاستيراد المفروضة على البضاعة، ومن ثم إجراءات التخليص الجمركي لتحرير البضاعة بعد الفحص والتقييم ودفع الرسوم المطلوبة.

والإجراءات الجمركية للاستيراد الفلسطيني تطبق في مرحلتين، المرحلة الأولى هو ما تم ذكره أعلاه ويطبق من قبل إسرائيل في الموانئ الإسرائيلية، والمرحلة الثانية تتم في الجانب الفلسطيني من خلال إعادة تنظيم البيان الجمركي الصادر من الجانب الإسرائيلي ببيان جمركي فلسطيني، إضافة إلى إعادة الفحص والتقييم لجزء من البضائع المستوردة. كما يتوجب الأخذ في الاعتبار إجراءات الاستيراد الأخرى التي تتم قبل عملية الاستيراد مثل الحصول على إذونات ورخص الاستيراد والموافقات المسبقة عن بعض البضائع المستوردة.

أما الإجراءات غير الجمركية فهي الإجراءات التي تتعلق بالدوائر الأخرى غير دائرة الجمارك والمكوس، وهي تشمل على إجراءات الفحوصات المخبرية والطبية والزراعية والأمنية، وما يصاحب ذلك من موافقات وشروط خاصة لكل جهة حكومية.

تشير كافة التقارير المحلية والدولية، بالإضافة إلى تأكيدات عدد ممن تمت مقابلتهم، على المعاملة التمييزية في الموانئ الإسرائيلية بين بضائع المستورد الإسرائيلي والمستورد الفلسطيني. وتتركز المعاملة التمييزية في تأخير تخليص البضائع المستوردة إلى الأراضي الفلسطينية، لأسباب مفتعلة، أو لأسباب تتعلق بالاختبار والفحص الأمني وغير الأمني. ويترافق هذا بطبيعة الحال مع ارتفاع في

<sup>17</sup> باستثناء دراسة واحدة قام بها صندوق النقد الدولي (2001) توصلت إلى أن فلسطين لا تتاجر أكثر من اللازم مع إسرائيل، ولكنها تتاجر أقل من اللازم مع العالم الخارجي: IMF (2001): West bank and Gaza, Economic Performance, Prospects and Policies. Washington DC.

<sup>18</sup> Trade links between Israel and the Palestinian Authority. Recent Economic Development, Bank of Israel. October 2013-March 2014.

<sup>19</sup> أنظر على سبيل المثال:

- الأونكتاد (2011)، إعادة بناء قطاع سلع التبادل التجاري الفلسطيني: نحو الانتعاش الاقتصادي وتكوين الدولة.
- وزارة الاقتصاد الوطني، السلطة الوطنية الفلسطينية (2011)، الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين، أيلول/سبتمبر.
- مجلس الشاخصين الفلسطيني، الوحدة القانونية، إجراءات وقوانين الاستيراد الخاصة بقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، (2014).
- بال توريد، دراسة مقارنة حول التصدير والاستيراد عبر الموانئ الأردنية والإسرائيلية، عام 2013.

تكاليف التخليص الجمركي وأسعار البضائع المستوردة بالتالي. وأشار بعض المستوردين إلى ان جزءاً صغيراً من هذه المشاكل يعود إلى ان بعض التجار الفلسطينيين درجوا على تهريب بضائع (مثل السجائر) في حاويات الألبسة مثلاً، مما نتج عنه إثارة الشكوك حول كافة الحاويات المستوردة إلى الأراضي الفلسطينية وتعقيد عمليات التخليص للمستوردين الفلسطينيين كافة.

من ناحية ثانية أكد معظم المستوردين أيضاً على وجود معاملة تمييزية لدى أجهزة الضرائب والجمارك الفلسطينية بين الاستيراد من السوق الإسرائيلي والاستيراد عبر إسرائيل. إذ ان البضائع المستوردة عبر إسرائيل (التي تترافق مع فاتورة مقاصة) لا تخضع غالباً للفحص وإعادة التقييم والتقدير، في حين تخضع البضائع المستوردة من الخارج (التي تترافق مع بيان جمركي) للفحص والتقييم الشديدين من قبل الأجهزة الفلسطينية. وأكد هؤلاء على ان هناك شبه ثقة عمياء لدى أجهزة الضرائب والجمارك بفواتير المقاصة، في حين أنهم يشككون دائماً بصحة ودقة البيانات الجمركية. وهذا بالطبع يشجع التجار على التوجه نحو الاستيراد غير المباشر عبر إسرائيل على حساب الاستيراد المباشر.

#### ✧ نقص الخبرة والمعلومات وسوء الفهم

تبين من خلال المقابلات بأن جزء كبير من التجار "يهابون" الدخول في العمليات والإجراءات الجمركية وغير الجمركية ولديهم اعتقاد بأن هذه الأمور معقدة جداً لذلك يتم تجنبها عن طرق الشراء من السوق الإسرائيلي بشكل مباشر (مقابلة رقم 1، 7، 8، 9، 10). ولكن واقع الأمر ان عمليات الاستيراد من الخارج ليست على هذه الدرجة من التعقيد، كما ان المعاملة التمييزية ليست ذات آثار خطيرة. هذا بالطبع شريطة المعرفة والاطلاع الكامل على إجراءات التخليص الجمركي، ومعدلات الجمارك وضرائب الاستيراد.

ومن بين ابرز عوامل سوء الفهم اعتقاد بعض التجار ان الاستيراد عبر إسرائيل يوفر عليهم دفع ضرائب الاستيراد (مثل الجمارك)، وان شراء البضائع الأجنبية من إسرائيل يضمن لهم ربحاً أعلى. ولقد تبين من خلال المقابلات بأن هناك عدم معرفة ووعي بحقيقة ضرائب الاستيراد، وان التاجر يقوم عملياً بدفعها سواء جرى الاستيراد بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر عبر التاجر الإسرائيلي. كما تبين من معظم المقابلات أن الجمارك وضرائب الاستيراد هي سبب رئيسي في عدم التوجه إلى الاستيراد المباشر مع نفور في التعامل مع كل ما هو ضريبي وعدم وجود معرفة بالتعريفات الجمركية والإجراءات الجمركية وأن الغالبية العظمى من السلع المستوردة معفاة من الجمارك ومن ضريبة الشراء.

هذا بالطبع لا ينفي ان أسعار بعض السلع التي يتم شراؤها من المستورد الإسرائيلي قد تكون أحياناً أدنى من الأسعار لدى المنتج الأجنبي لهذه السلع. أي ان التاجر الفلسطيني يستفيد أكثر إذا ما اشترى البضاعة الأجنبية من مستوردها الإسرائيلي مما لو قام بشرائها من السوق الدولية. ويعود السبب في هذا إلى وفورات الحجم، إذ ان المستورد الإسرائيلي يحصل على خصومات كبيرة نسبياً عند شراء كميات كبيرة مقارنة بالكميات التي يطلبها التاجر الفلسطيني. ولقد أوضح بعض مستوردي الأعلاف أن سعر العلف المستورد في إسرائيل ينافس السعر الدولي بسبب الامتيازات التجارية للصفقات الكبيرة ونسبة الخصم التي يحصل عليها التجار الإسرائيليون. إذ يبلغ سعر استيراد طن من العلف الجاهز (فوب) 2,000 شيكل، بينما يمكن شراؤه من إسرائيل بنفس المبلغ دون تحمل تكاليف النقل وإجراءات التخليص وغيرها من تكاليف الاستيراد المباشر. إلا أن ذلك لا ينطبق على كل السلع. فقد أوضح عدد آخر من المستوردين ان الأسعار في الاسواق الدولية عادة ما تكون أدنى بكثير من السعر في السوق الإسرائيلي، وحتى عند اضافة تكاليف النقل وضرائب الاستيراد تبقى الأسعار أقل مما هي في إسرائيل والاستيراد المباشر أكثر ربحية.

#### ✧ الوكالات

يقصد بالوكالة حق استيراد وتوزيع السلعة في المنطقة المحددة حسب عقد الوكالة بين المستورد الموكل والشركة الموكلة في دولة طرف ثالث. والوكالات الدارجة نوعان. الأول، الوكالة العادية والتي تعطي حق بيع المنتج في بلد معين وداخل حدود جغرافية محددة، مع السماح للمستورد الموكل بتوكيل شخص آخر لبيع المنتج. والثاني هو الوكالة الحصرية بأن يقوم المستورد الموكل بالتسويق وحده داخل البلد المحدد حسب عقد الوكالة، ولا يجوز تعيين أو توكيل شخص آخر ببيع المنتج في البلد.

وتشكل الوكالات عائقاً تجارياً أمام المستوردين الفلسطينيين من حيث شروط الحصول عليها ومتطلباتها الإجرائية والفنية مثل توفير مراكز الصيانة وقطع الغيار للأجهزة الكهربائية والسيارات، وتقديم خدمات التركيب والتشغيل والصيانة، وفي حال وجود خلاف تجاري يتم اللجوء إلى بلد الموكل لحل الخلاف. ومن جانب آخر فإن هناك الكثير من الوكالات التجارية مسجلة في إسرائيل، وهذا يمنع التجار الفلسطينيين من أخذ هذه الوكالات بحجة أنها موجودة في المنطقة مع العلم أن السوق الفلسطينية منفصلة عن السوق الإسرائيلية من الناحية القانونية، إلا أن ذلك لا يقنع الشركة الأم بإعطاء وكالة إلى التاجر الفلسطيني الأمر الذي يسبب احتكار التاجر الإسرائيلي لهذه البضاعة. وفي هذا الموضوع أكد بعض المستوردين بأنهم حاولوا أخذ وكالات من شركات أجنبية إلا أنها رفضت ذلك بحجة وجود وكيل في المنطقة وهو ما اضطر التجار للشراء من الوكيل الإسرائيلي حصرياً (مقابلة رقم 2،4،5).

#### ✧ تمويل الصفقات التجارية والعلاقات التاريخية بين التجار

يقصد بتمويل الصفقات توفير السيولة النقدية للتاجر بحيث لا يحتاج إلى دفع ثمن البضاعة بشكل فوري عند استلامها. وبشكل عام يقتضي الاستيراد المباشر من طرف ثالث توفر سيولة نقدية للدفع الفوري، في حين غالباً ما يتاح للتاجر الفلسطيني تأجيل تسديد ثمن البضاعة عند الشراء من السوق الإسرائيلي حيث يتم التسديد بشيكات أجله يصل مداها إلى ستة أشهر في بعض الحالات وهذه مدة كافية لبيع البضاعة وتوفير السيولة لتسديد ثمنها. وتظهر مشكلة السيولة النقدية بشكل خاص عند التاجر الصغير الذي لا يملك رأس مال كبير والذي لا يستطيع بطبيعة الحال تحمل تكاليف الاستيراد والنقل بسبب صغر حجم الصفقات لديه وعدم توفر السيولة النقدية عنده.

من ناحية أخرى جرى خلال ما يقارب خمسة عقود من التبادلات التجارية الفلسطينية الإسرائيلية بناء علاقات تجارية تاريخية بين الشركات في كلا الجانبين وقد كان لذلك أثر كبير على التجار الفلسطينيين، بحيث حدت هذه العلاقات من التوجه إلى الاستيراد من طرف ثالث والاعتماد على الشركاء التجاريين الإسرائيليين خصوصاً في ظل توفير تسهيلات خاصة من حيث توقيت الدفع وسهولة توصيل البضاعة وجودة البضاعة وأسعارها. وقد امتد الأمر إلى أكثر من ذلك بعمل عقود من الباطن، أي أن يقوم التاجر الإسرائيلي بتمويل انجاز العمل في الأراضي الفلسطينية وتوريد المواد الخام ويقوم التاجر الفلسطيني بإنهاء العمل على البضاعة (من حيث التغليف والتعبئة والتشطيب النهائي للمنتج، أو التصنيع). أخيراً، ذكر عدد من المستوردين والتجار ان بعضاً من المستهلكين الفلسطينيين يفضلون البضائع الإسرائيلية الصنع والمنشأ على البضائع الأجنبية (والمحلية) المنافسة. وهذا إما بسبب تعودهم على استهلاكها أو بسبب اعتقادهم بأنها ذات نوعية أفضل ودرجة أمان وتدقيق أعلى. وتشتمل القائمة ليس فقط على السلع الغذائية بل تمتد أيضاً إلى مواد البناء (الاسمنت، الدهانات والألمنيوم) والأجهزة الكهربائية.

#### ✧ البنية التحتية للاستيراد من الخارج

تعاني البنية التحتية في فلسطين المرتبطة بنشاط الاستيراد من قصور كبير، سواء بالعلاقة مع تسهيلات النقل من طرق وشاحنات أو مع التسهيلات اللوجستية في موانئ ورود البضائع، مثل الصوامع والمخازن والثلاجات ومكائن التحميل والمحطات القريبة من الموانئ لتعليب وإعادة تعبئة بعض أنواع السلع مثل الطحين والزيت والنباتية والمعدنية والحبوب بكافة أنواعها. وهذه التسهيلات متوفرة فقط للتاجر الإسرائيلي وهو ما يؤدي بالمستوردين الفلسطينيين إلى الاعتماد على السوق الإسرائيلي في استيراد هذه السلع وخاصة الحبوب والزيت.

## الفصل الخامس: الاستنتاجات والتوصيات

يهدف هذا الفصل إلى جمع الخيوط التي تم عرضها بشيء من التفصيل في الفصول الأربعة السابقة، للوصول إلى تصور متكامل للمشاكل التي تواجه الاستيراد المباشر إلى الأراضي الفلسطينية، وإلى الفرص المتاحة أمام التوسع في هذا الاستيراد على حساب الاستيراد من إسرائيل. وسوف نسعى إلى استخدام إطار المشاكل والفرص هذا لصياغة توصيات يمكن أن تساعد وتسرع في عملية تحويل مصدر الاستيراد.

يتوجب التأكيد ثانية هنا أن الهدف الأساس من هذا التقرير هو دراسة فرص تحويل مصادر الاستيراد، وهو هدف مباشر للمدى القصير فقط. ذلك لأن الإستراتيجية الاقتصادية للمدى المتوسط والطويل يجب أن تتضمن هدف تعويض جزء من الاستيراد على الأقل بالإنتاج المحلي، وليس فقط تحويل مصادر الاستيراد.

### 5-1 الواردات الفلسطينية من إسرائيل

يمكن تلخيص التحليل والنتائج التي توصلنا إليها في الفصول الأربعة السابقة بالنقاط التالية:

- ✧ أن الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية يتم عبر طريقين رئيسيين: استيراد مباشر من طرف ثالث (غير إسرائيل) يتم بموجب "بيان جمركي"، واستيراد من إسرائيل يتم بموجب "فاتورة مقاصة". المستوردات الأخيرة هي أيضاً من نوعين، إما استيراد منتجات إسرائيلية الصنع، أو استيراد منتجات مستوردة أصلاً من الخارج إلى إسرائيل، أي منتجات تقوم إسرائيل بإعادة تصديرها. وتقدر دراسة إسرائيلية حديثة أن نحو 27% من إجمالي صادرات إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية هي بمثابة إعادة تصدير.
- ✧ يترافق استيراد الأراضي الفلسطينية من إسرائيل مع ما يعرف باسم "التسرب المالي"، أي مع عدم استرجاع السلطة الفلسطينية لبعض الضرائب غير المباشرة التي يدفعها المستهلك الفلسطيني على هذه المستوردات. وقدرت دراسة حديثة للونكتاد التسرب المالي هذا (بالإضافة إلى التسرب الناتج عن التهريب والتهرب) بمقدار 313 مليون دولار في العام 2011، أو نحو 3.6% من الناتج المحلي الإجمالي في الأراضي الفلسطينية.
- ✧ هذا يقودنا إلى الفكرة المركزية التي يسعى هذا التقرير إلى توضيحها: أن "الاتحاد الجمركي" الذي جاء به بروتوكول باريس لا يترافق فقط مع تكاليف تتحملها الأراضي الفلسطينية على شكل "تحويل تجارة" (أي استيراد منتجات من إسرائيل عوضاً عن منتجات أرخص سعراً من طرف ثالث)، ولكن أيضاً خسارة على شكل تسرب مالي. وهذا يعني أن إعادة توجيه مصدر الاستيراد، من إسرائيل إلى طرف ثالث، يمكن أن يترافق مع مكاسب للخزينة الفلسطينية، لا بل أيضاً مكاسب للمستهلك على شكل أسعار أقل للمنتجات المستوردة.
- ✧ هناك درجة تركيز عالية في الواردات الفلسطينية، تركيز جغرافي يتمثل في أن 70% من الواردات تأتي من (أو عبر) إسرائيل. وهناك أيضاً تركيز سلعي عال في الواردات، إذ أن أكثر من نصف إجمالي الواردات الفلسطينية من إسرائيل تنجسد في 7 مجموعات سلعية/بضائع فقط (مشتقات نفطية، اسمنت، مواد غذائية، قمح/طحين، حيوانات حية، رخام، وورق). توصلت نماذج الجاذبية المختلفة التي تم تصميمها لتحليل التجارة الخارجية للأراضي الفلسطينية إلى أن فلسطين تقوم بالتجارة مع إسرائيل بنسبة أعلى بكثير "مما يتوجب". وهذه النماذج تقوم بتقدير نسب التجارة "العادية" بين الدول التي تتشارك (كما حال الأراضي الفلسطينية وإسرائيل) بالتماس الجغرافي والوحدة النقدية و"الاتحاد الجمركي". وتوصلت دراسة حديثة نشرت في مجلة لبنك إسرائيل أن حصة إسرائيل "العادية" من المستوردات الفلسطينية يجب أن لا تزيد على الثلث، مقارنة بحصة فعلية تبلغ 70%. هذا يعني أن تقليص المستوردات من إسرائيل له مبررات اقتصادية أيضاً ولا يرتكز فقط على مبررات التسرب المالي وتكرار استخدام إسرائيل التجارة أداة للابتزاز السياسي.

- ✧ نظراً لأن الهدف الذي نسعى إليه هو تحويل مصادر الاستيراد على المدى القصير فلقد قمنا بتحليل الواردات السلعية الفلسطينية (على مستوى التصنيف الدولي الموحد للسلع ذو 9 خانات) للتوصل إلى عدد محدود من السلع يمكن عملياً، ضمن الشروط التعاقدية واللوجستية السائدة، تحويل استيرادها. يبلغ عدد السلع التي تقوم الأراضي الفلسطينية باستيرادها من إسرائيل نحو 1,580 سلعة. قمنا في المرحلة الأولى باستثناء 84 سلعة منها يصعب استبدال مصدر استيرادها لأسباب أمنية (حسب الادعاء الإسرائيلي) أو لأسباب تتعلق بالعوائق الشديدة. وتستقطع هذه السلع نحو 43% من إجمالي قيمة واردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل في العام 2013. قمنا أيضاً باستثناء نحو 1,446 سلعة من القائمة بسبب المحدودية النسبية لقيمة الاستيراد من كل منها. يتبقى لدينا عقب هذه الاستثناءات قائمة تضم 50 سلعة فقط. ولقد بلغت قيمة المستوردات من سلع هذه القائمة من إسرائيل نحو 1.4 مليار دولار في العام 2013، وهو ما يمثل أكثر من 37% من إجمالي مستوردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل.
- ✧ اقتراحنا هو أن يتم التركيز على تحويل مصدر استيراد هذه السلع ال 50 في المرحلة الأولى. إن محدودية عدد هذه السلع وكبير حصتها النسبية من المستوردات من إسرائيل (37%) يتيح الفرصة أمام إمكانية تحقيق نتائج ملموسة في حال تم وضع الاستراتيجيات والاجراءات العملية المناسبة لذلك.
- ✧ انتقل التحليل بعد ذلك إلى دراسة فرص التوسع في الاستيراد المباشر إلى الأراضي الفلسطينية من خلال الإطار التعاقدى السائد، أي من خلال الفرص التي يوفرها بروتوكول باريس. قمنا هنا بدراسة مدى استغلال الطرف الفلسطيني لفرص الاستيراد المباشر عبر ما يعرف باسم قوائم A1 و A2 و B. وتبين لدينا أن ما يقرب من 45% من المستوردات من سلع القوائم الثلاث هذه يأتي فعلياً من إسرائيل على الرغم من أن البروتوكول يفسح إمكانية الاستيراد المباشر لهذه السلع تحت شروط الاستيراد الخاصة بفلسطين. كذلك تناولنا بالتفصيل فرص الاستيراد المباشر عبر ما يعرف باسم "كوتا الاستيراد". واطهر التحليل أن هناك فرصاً غير مستغلة أيضاً لتوسيع الاستيراد المباشر عبر هذين الطريقتين.
- ✧ قمنا أيضاً بإجراء تمرين بسيط لتقدير المكاسب التي يمكن أن تتحقق للخرينة الفلسطينية في حال تم استبدال ما يتم استيراده حالياً من إسرائيل من البضائع ال 50 باستيراد مباشر من طرف ثالث. وتوصل التحليل أن مكسب الخرينة الفلسطينية يمكن أن يبلغ 340 مليون دولار سنوياً في حال تم الاستغناء كلياً عن استيراد هذه السلع ال 50 من إسرائيل واستيراد ذات الكميات من طرف ثالث تحت نفس شروط ضرائب الاستيراد المطبقة في إسرائيل.
- ✧ وفر التقرير أيضاً تقييماً أولياً للإجراء الذي وضعته الحكومة الفلسطينية في أواسط 2013 والذي يقضي بفرض رسوم جمركية إضافية على مستوردات الملابس والأحذية والألمنيوم والأثاث من طرف ثالث بهدف محاربة الإغراق. وتوصل التحليل إلى أن قرار محاربة الإغراق هذا لم يحقق، على الأرجح، الأعراض التي وضع من أجلها، إذ انه ترافق مع زيادة الاستيراد من البضائع الأربع المذكورة عوضاً عن تقليصه، كما أدى إلى تحويل التجارة لصالح الاستيراد من إسرائيل وعلى حساب الاستيراد المباشر. كما أنه ليس هناك ما يدل على أن القرار أدى إلى انعكاسات ايجابية على الإنتاج المحلي.
- ✧ أخيراً، توصل التقرير، على ضوء مراجعة الأدبيات السابقة والمقابلات الميدانية مع التجار والصناعيين، إلى تأطير عدد من العوامل التي تعيق الاستيراد المباشر للبضائع ال 50 والتي تدفع بالتجار والصناعيين إلى تحبيذ الاستيراد من أو عبر إسرائيل. ولقد قمنا بجمع هذه العوامل تحت خمسة عناوين. أولاً، المعاملة التمييزية في الإجراءات الجمركية وغير الجمركية لبضائع المستوردين الفلسطينية مقارنة بالإسرائيليين من قبل السلطات الإسرائيلية. وتم التطرق هنا أيضاً إلى المعاملة التمييزية من قبل سلطات الجمارك والضرائب الفلسطينية تجاه "البيان الجمركي" مقارنة مع "فاتورة المقاصة"، وهو ما يؤدي بدوره إلى زيادة جاذبية الشراء من إسرائيل مقارنة بالاستيراد المباشر. ثانياً، هناك على ما يبدو نقص في الخبرة وسوء فهم لدى عدد من التجار الفلسطينيين لفرص وإمكانيات الاستيراد المباشر. ثالثاً، الدور الذي يلعبه نظام الوكالات في إجبار التجار الفلسطينيين على التعامل مع الوكلاء الإسرائيليين وبالتالي الاستيراد من الخارج عبرهم. رابعاً، هناك دور العلاقات التاريخية والمؤسسة بين التجار والصناعيين الفلسطينيين والإسرائيليين، إلى جانب موضوع توفير السيولة والدفع الآجل مع الموردين الإسرائيليين. يضاف إلى ذلك تقصيلات المستهلكين الفلسطينيين الذين اعتادوا على بعض المنتجات الإسرائيلية. وأخيراً، هناك نقص البنية التحتية الفلسطينية التي تدعم الاستيراد من الخارج خصوصاً بالعلاقة مع النقل، والتعليب وإعادة التعبئة.

✧ ظهر لنا من اغلب المقابلات أن الإشكال الأكبر الذي يواجه الاستيراد المباشر هو ضالة ومحدودية الكميات التي يطلبها التجار الفلسطينيون المنفردون من البضائع والسلع المختلفة. إن صغر الكميات ينعكس بشكل سلبي على وفورات الحجم ويؤثر بشكل مباشر على سعر الشراء من المنتج الأجنبي، وتكاليف النقل وتكاليف عمليات التخليص الجمركي، بالإضافة إلى غيرها من التكاليف. ويبدو أن وفورات الحجم، التي تعمل لصالح المستورد الإسرائيلي، هي السبب الرئيس الذي يجعل سعر البضاعة الأجنبية التي يعرضها المستورد الإسرائيلي على التاجر الفلسطيني اقل أحيانا من سعر الاستيراد المباشر من الخارج لنفس السلعة.

## 5-2 التوصيات: نحو برنامج عملي لإعادة توجيه مصادر الاستيراد إلى الأراضي الفلسطينية

قبل أن نسعى إلى صياغة بعض التوصيات بهدف تأسيس وتسريع مسار تحويل مصدر الواردات الفلسطينية من إسرائيل إلى طرف ثالث، نود أن نلفت النظر إلى ثلاث ملاحظات:

أولاً، إن تجارب السنوات الماضية تؤكد أن الطريق لتحويل مصدر الاستيراد لا يمر بتاتا عبر الإجراءات الادارية الحظرية، مثل منع الاستيراد والرقابة المشددة وفرض الغرامات الباهظة. وهذا ليس فقط لان مثل هذه الإجراءات تتعارض مع أحكام بروتوكول باريس، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى إجراءات إسرائيلية مضادة تضر بالصادرات الفلسطينية، ولكن أيضا لان مثل هذه الإجراءات غير فعالة ولا تقود إلى الهدف المرغوب منها. الطريق الأكثر صواباً لتحويل مصدر الاستيراد هو العمل من خلال آلية السوق ذاتها. أي عبر خلق الظروف والشروط التي تجعل الاستيراد المباشر أكثر جاذبية لكل من التاجر والمستهلك، فضلاً عن الخزينة العامة.

ثانياً، إن البضائع الإسرائيلية تأتي إلى السوق الفلسطينية لان هناك طلبا عليها (هذا مع الاعتراف بأن بعضا منها ليس له بديل حالياً كما أوضحنا في الصفحات السابقة). هذا يعني أن تراجع الطلب عليها من قبل المستهلك سوف يشجع على استيراد بدائل لها. وهو ما يؤكد على دور وأهمية المقاطعة الشعبية للبضائع الإسرائيلية، وعلى أهمية حملات التوعية حول المصادر التي تأتي منها وعبرها السلع المختلفة إلى الأراضي الفلسطينية. وهذا النشاط يجب أن يتم من قبل المنظمات الأهلية غير الحكومية، وان يركز بشكل خاص على طلبة المدارس وريبات البيوت.

ثالثاً، إن تحويل مصادر الاستيراد يحتاج إلى عمل ممنهج ودؤوب، لا يتوقف حال ظهور بوادر نجاح أولى أو عند خفوت الحماسة الأولية كما هو الأمر مع الكثير من المبادرات الطليعية في السابق. لا بل نجرؤ على القول انه إذا لم تتوفر العوامل الضرورية للنجاح والاستمرار في مبادرة تحويل مصادر الاستيراد فمن الأفضل عدم المباشرة بها. ذلك لان تكرار المبادرات قصيرة الاجل والتي لا تملك مقومات النجاح يخلق إحباطا ويزيد من فرص فشل المبادرات الأخرى في المستقبل.

يقودنا التحليل الذي جاء في الصفحات السابقة، إلى جانب الاستنتاجات ومجموعة اللقاءات الميدانية مع مستوردين ومنتجين مختارين، إلى عدد من التوصيات نجملها بالتالي:

✧ أن يتم تأسيس وحدة خاصة داخل وزارة الاقتصاد تتحصر مهمتها في متابعة تطور الاستيراد المباشر وتذليل العقبات في وجهه. وان يتم إجراء تقييم دوري لعمل ونتائج هذه الوحدة على ضوء انجازاتها في تحقيق الأهداف المحددة التي ستناط بها. ومن بين ابرز مهام هذه اللجنة فتح قنوات اتصال وحوار مباشرة ومستمرة مع المستوردين بشكل عام، ومستوردي السلع الـ 50 التي توصلنا إليها في هذا البحث بشكل خاص. ويتوقع من هذه الوحدة أن تضع جداول متكاملة (data base) وموثقة للمشاكل والعقبات التي يواجهها المستوردون، في كل نوع من أنواع السلع، على الموائى الإسرائيلية وفي التعامل مع الأجهزة الفلسطينية. كما يتوجب أن يتوفر لهذه الوحدة معلومات كاملة وحديثة تماماً عن الدفتر الجمركي الإسرائيلي وعن إجراءات الاستيراد وغيرها من الأمور الإدارية. ومن بين أول المهام التي يتوجب على هذه الوحدة القيام بها معالجة الامر الذي تشكى منه معظم التجار الذين تمت مقابلتهم بأن هناك معاملة تمييزية بين "البيان الجمركي" و"فاتورة المقاصة". وربما يقتضي هذا إجراء عمليات تدقيق

على فواتير المقاصة كما يتم على البيانات الجمركية بهدف ضمان المعاملة الضريبية والرقابية للمستوردات من إسرائيل على قدم المساواة مع المستوردات من الخارج.

❖ هناك عدد من الأفكار المبتكرة والجريئة التي تستحق أن تحظى بالدراسة المتأنية لتحديد مدى فائدتها وعمليتها في تشجيع تحويل مصادر الاستيراد. ومن بين هذه الأفكار والاقتراحات التالي:

- إن تحويل مصدر الاستيراد من إسرائيل إلى الخارج يترافق أحياناً، كما أوضحنا في الدراسة، مع إمكانية زيادة إيرادات الخزينة الفلسطينية من إيرادات الجمارك وضرائب الشراء. وبهدف تشجيع الاستيراد من الخارج يمكن للخزينة أن تنقسم الإيرادات الإضافية هذه مع المستوردين أنفسهم، عبر إعادة جزء من هذه الإيرادات إليهم على شكل دعم للاستثمارات الجديدة أو لتطوير الكادر البشري أو غيرها من أشكال الدعم الحكومي التي يسمح بها بروتوكول باريس.
- تشجيع القطاع الخاص على القيام بعمليات استيراد مشتركة، مثل تأسيس شركات استيراد متخصصة بالسلع والمواد الأولية التي تدخل في الإنتاج والتي يتم استخدامها من قبل كافة المنتجين وذلك لمواجهة مشكلة شراء كل شركة لكميات ضئيلة وخسارة الوفورات المهمة التي يمكن تحقيقها عند شراء كميات كبيرة. ويصح هذا بشكل خاص على المواد الأولية المستخدمة في مصانع المنتجات الصيدلانية وفي مصانع الأعلاف. وهنا أيضاً يمكن للهيئات الضريبية أن تلعب دوراً مهماً في تشجيع مثل هذه التحالفات.

❖ وضع برنامج مشترك بين الحكومة والقطاع الخاص لتحسين البنية المعرفية تجاه الاستيراد، يشتمل على تعريف التجار بإجراءات الاستيراد وتوضيح أنها غير معقدة بقدر ما يتصورون. وتعريف التجار بالاتفاقيات التجارية ومدى الاستفادة منها، والتعريف بدور وزارة الزراعة في تسهيل استيراد البذور والأسمدة الزراعية حيث أنها تساعد بعض المستوردين على استيراد الأسمدة والبذور من الدول العربية بأسعار أقل بكثير من أسعار السوق الإسرائيلي. وتعريف التجار بنظام "كوتا الاستيراد" وكيفية الاستفادة منه.

❖ أن تقوم السلطة الفلسطينية بإعادة معالجة موضوع الوكالات التجارية التي لا زالت حكراً على المستوردين الإسرائيليين "بحجة أن السوق الفلسطينية جزء من السوق الإسرائيلية"، وذلك من خلال مساعي على المستوى الرسمي مثل الممثلات التجارية في دول العالم ووضع برنامج عملي لتوضيح صورة الوضع السوقي الفلسطيني بأنه سوق منفصل عن السوق الإسرائيلي، سعياً إلى أن يتم إعطاء وكالات مباشرة للفلسطينيين وليس عبر الإسرائيليين.

❖ أظهر تحليلنا أن السلطة الفلسطينية لم تستغل حتى الآن كافة الفرص والإمكانيات التي تتيحها القوائم السلعية (A1 و A2 و B) في بروتوكول باريس. إذا توفر هذه القوائم فرصاً مهمة لزيادة الاستيراد المباشر، وخصوصاً من الدول العربية المجاورة. إن تحليل إمكانيات وطرق التوسع في استيراد سلع هذه القوائم يشكل أحد المهام التي يمكن أن تناط بالوحدة المتخصصة التي نقترح تأسيسها في وزارة الاقتصاد. من ناحية ثانية، وربما على صعيد أكثر أهمية، يتوجب المباشرة بتأسيس دفتر جمركي فلسطيني مستقل عن الدفتر الإسرائيلي، وهو أمر يسمح به بروتوكول باريس بالعلاقة مع سلع القوائم الثلاث. إن تأسيس مثل هذا الدفتر أمر ضروري لتأكيد وتثبيت انفصال السوقين الإسرائيلي والفلسطيني عن بعضهما البعض، فضلاً عن أهمية ذلك لبدأ التأسيس لمرحلة ما بعد بروتوكول باريس.

لاشك أن هناك عدداً كبيراً من الإجراءات والخطوات الأخرى الصغيرة التي يمكن أن تساعد في مسار تحويل مصادر الاستيراد ، بدءاً من قيام المستوردين أنفسهم بتوفير تسهيلات مالية لصغار تجار المرفق موازية لما يقدمه البائعون الإسرائيليون، مروراً بقيام المؤسسات الحكومية بالمساعدة على توفير الاعتمادات المصرفية وتسهيلات التأمين للمستوردات إلى جانب متابعة مذكرة التفاهم الموقعة في تموز 2012 مع وزير المالية الإسرائيلية والتي تؤسس لإنشاء مناطق بوندد " مخازن جمركية" فلسطينية وإنشاء أنابيب ضخ بترول مباشرة إلى الأراضي الفلسطينية، وانتهاءً بتحسين البنية التحتية للاستيراد ( مثل تركيب ماسح بالأشعة Scanner على جسر الكرامة).

ولكن المهم أن يتم اتخاذ كل إجراء، مهما كبر أو صغر، بعد دراسة متأنية، لأن الأمر لم يعد يحتمل التجريب غير المدروس. ويكفي هنا أن نذكر كمثال على القرارات المتسارعة (وربما الشعبوية أيضا) قرار "محاكمة الإغراق" الذي أصدرته الحكومة الفلسطينية دون دراسة متأنية، والذي أدى إلى نتائج عملية معاكسة للأهداف التي وضع من أجلها، وهو القرار الذي يتطلب تشجيع الاستيراد المباشر إلى فلسطين إيقاف العمل به وتوجيه الجهود نحو إجراءات وسياسات أكثر صوابا.

## ملحق:

### قائمة بأسماء المستوردين الذين تمت مقابلتهم في الفترة ما بين شباط - آذار / 2015

| رقم المقابلة | اسم المستور                | طبيعة العمل                       | العنوان           |
|--------------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------|
| 1            | عرفات أبو شاور             | أعلاف ودجاج                       | الخليل            |
| 2            | باسل القاضي/ شركة زارا هوم | أدوات ومستلزمات منزلية وأثاث      | الخليل            |
| 3            | راند البايض                | تجارة عامة لحوم ودجاج ومثلجات     | الخليل            |
| 4            | فراس مصلىح للأخشاب         | تجارة أخشاب وأثاث ولوازم نجارين   | رام الله - البيرة |
| 5            | عيسى شكري موس              | جالا كير - مواد تنظيف وتجميل      | بيت لحم           |
| 6            | غسان الصاحب                | تجارة رخام وجرانيت                | الخليل            |
| 7            | بهاء حمد لافي              | تجارة أعلاف                       | الظاهرية - الخليل |
| 8            | يوسف قزاز                  | إدارة حسابات وتجارة عامة          | دورا - الخليل     |
| 9            | سامر البكري                | تجارة أجهزة كهربائية - سامسونج    | رام الله          |
| 10           | شركة البيرة التجارية       | مواد بناء ومضخات مياه ومواسير     | رام الله - البيرة |
| 11           | سخانات الاعتماد            | تجارة حديد البناء وستانلس ستيل    | البيرة            |
| 12           | حسام خليفة                 | الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني  | رام الله          |
| 13           | طارق أبو لين               | مدير التسويق - وزارة الزراعة      | رام الله          |
| 14           | نعيم بركات                 | شركة القدس للمستحضرات الطبية      | رام الله - البيرة |
| 15           | عنان عنبتاوي               | شركة نابكو للالمنيوم              | نابلس             |
| 16           | د. تيسير عمرو              | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |
| 16           | وفاء اللبدي                | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |
| 17           | جمال أبو فرحة              | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |
| 18           | منال الدسوقي               | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |
| 19           | عزمي عبد الرحمن            | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |
| 20           | د. ريان درويش              | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |
| 21           | منال فرحان                 | وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية. | رام الله          |