

Distr.: General
2 August 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والسبعون

البند (٣٦) من جدول الأعمال المؤقت*

قضية فلسطين

التكاليف الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي: الجوانب المالية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/74/150.

100919 030919 19-13217 (A)



التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن التكاليف
الاقتصادية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي:
الجوانب المالية

موجز

يقدم هذا التقرير عملاً بقرارات الجمعية العامة ٢٠/٦٩ و ١٢/٧٠ و ٢٠/٧١ و ١٨/٧٣،
التي تطلب فيها الجمعية إلى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أن يجري تقييماً للتكاليف الاقتصادية
التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال الإسرائيلي وأن يقدم تقريراً عنها.

أولا - مقدمة

١ - منذ عام ١٩٦٧، تزرع الضفة الغربية، بما فيها القدس الشرقية، وقطاع غزة تحت الاحتلال العسكري الإسرائيلي ويعاني الشعب الفلسطيني من السياسات السلبية التي تؤثر على اقتصاده وجميع جوانب حياته. وكان من المتوقع أن يؤدي التوقيع على البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية في باريس عام ١٩٩٤ إلى تحسين الحالة الاقتصادية الفلسطينية. بيد أن التنمية الاقتصادية الفلسطينية لا تزال بعيدة المنال وتتسم بنمو ضعيف، وعجز مالي وتجاري مزمن، والاعتماد الكبير على اقتصاد السلطة القائمة بالاحتلال. وبعد عقود من حرمان الشعب الفلسطيني من الحق في استخدام موارده الطبيعية بحرية أو الاستفادة المثلى من موارده المالية، يتزايد الاهتمام بمسألة الخسائر الاقتصادية المتكبدة نتيجة للاحتلال. ومنذ عام ٢٠١٤، ما فتئت مختلف الدراسات الفلسطينية وغيرها من الدراسات تناول الخسائر المالية الفلسطينية الناجمة عن العلاقات التجارية والاقتصادية الحالية مع الدولة القائمة بالاحتلال. وصدرت أولى هذه الدراسات عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) في عام ٢٠١٤ وتناولت تسرب الإيرادات الفلسطينية في ظل البروتوكول^(١).

٢ - وفي هذا التقرير، يعتمد الأونكتاد على النتائج التي توصلت إليها الدراسات والتقارير السابقة وكذلك على تحليل كمي جديد، ويبحث التكاليف المالية التي يتكبدها الشعب الفلسطيني بسبب الاحتلال. وتؤدي هذه التكاليف إلى إعاقه قدرة دولة فلسطين على تحقيق أهداف التنمية المستدامة إلى حد كبير. وتشكل التكاليف المالية للاحتلال جزءا من مجمل الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الاحتلال، وتتألف من عنصرين هما: التسرب المالي الفلسطيني إلى إسرائيل في ظل البروتوكول، والخسائر المالية الأخرى الناجمة عن السياسات والتدابير التي تم فرضها تحت الاحتلال الذي طال أمده. ويسلط هذا التقرير الضوء على كلا الجزأين من خلال تقدير قيمة التسرب المالي عبر بعض القنوات المهمة، ومن خلال إلقاء نظرة جديدة على الخسائر المالية الهامة الأخرى التي تتصل بالاحتلال.

ألف - الأهداف

٣ - وبناء على ذلك، فإن الأهداف المتوخاة في هذا التقرير تتمثل في ما يلي:

- (أ) وضع خرائط لقنوات التسرب المالي التي لم تحدد في الدراسات السابقة، مثل التسرب من الضرائب المباشرة؛ والتهرب الضريبي من خلال بخس قيمة السلع المستوردة من إسرائيل ومن سائر بلدان العالم عند الإعلان عن قيمتها الفعلية؛ والخسائر الناجمة عن احتجاز إيرادات التخليص الجمركي الفلسطينية؛
- (ب) القيام استنادا إلى منهجية تقدير متسقة وإلى عمليات استعراض الدراسات التي أجرتها المنظمات الدولية والاتفاقات المبرمة، بتحديث تقديرات التسرب المالي إلى إسرائيل والخسائر المالية الأخرى التي تتكبدها دولة فلسطين نتيجة للقيود التي تفرضها السلطة القائمة بالاحتلال، وتوثيق مصادر ذلك التسرب المالي وتلك الخسائر المالية؛

(١) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تسرب الإيرادات المالية الفلسطينية إلى إسرائيل في ظل بروتوكول باريس بشأن العلاقات الاقتصادية (جنيف، ٢٠١٤).

(ج) تقدير التسرب المالي إلى إسرائيل، الذي يمثل جزءاً من مجمل الخسائر المالية الفلسطينية الناجمة عن الاحتلال العسكري الإسرائيلي. وعلى نحو ما ذكر سابقاً، فإن تلك الخسائر المالية الإجمالية هي جزء من التكاليف الاقتصادية الإجمالية للاحتلال التي يتحملها الشعب الفلسطيني.

باء - مفاهيم التحليل وحدوده

٤ - يركز التقرير على أحد عناصر التكاليف الاقتصادية للاحتلال، وهو الخسائر المالية الفلسطينية، أو ما يمكن تسميته التكاليف المالية للاحتلال. وأحد عناصر تلك التكاليف المالية التسرب المالي إلى الخزانة الإسرائيلية. ويشمل ذلك جميع الإيرادات العامة الفلسطينية، على النحو المحدد في البروتوكول، التي تتسرب إلى الخزانة الإسرائيلية بسبب عدم كفاية تنفيذ البروتوكول أو بسبب التدابير التي تفرضها إسرائيل. ولذلك، ينبغي، على النحو المنصوص عليه في البروتوكول، سداد تلك الموارد المتسربة إلى الخزانة الفلسطينية. وفي عام ٢٠١٦، تلقت السلطة الفلسطينية دفعتين من إسرائيل مجموعهما ٣٠٠ مليون دولار لتعويض عن الإيرادات العامة التي سبق تسربها والتي تتصل بالطوابع الصحية والضريبة التعويضية ورسوم الخروج من الحدود وضريبة القيمة المضافة^(٢).

٥ - ومن ناحية أخرى، تمثل التكاليف المالية للاحتلال جميع الإيرادات العامة الفلسطينية المفقودة من جراء الاحتلال الذي طال أمده، بغض النظر عما إذا كانت تتسرب إلى إسرائيل. وبعبارة أخرى، فهي تمثل الإيرادات المالية الإضافية التي كان يمكن للسلطة الفلسطينية جنيها لو لم يكن الاحتلال قائماً وكان الشعب الفلسطيني يمارس السيطرة الكاملة على شؤونه الاقتصادية.

٦ - ولذلك، تشمل التكاليف المالية للاحتلال كلا من الموارد المالية المتسربة إلى الخزانة الإسرائيلية والإيرادات المالية الضائعة لأنها لم تُجمع لا من جانب إسرائيل ولا من جانب السلطة الفلسطينية. ومع ذلك، قد يكون ثمة مصادر أخرى للخسائر المالية الفلسطينية لم يشملها هذا التقرير وتحتاج إلى مزيد من التحقيق. ويمكن أن تشمل تلك المصادر ما يلي:

(أ) التسرب المالي الناتج عن تدفق واردات الخدمات الفلسطينية من إسرائيل؛

(ب) الخسائر المالية الناتجة عن عدم السيطرة على الموارد الطبيعية، وعدم قدرة الشعب الفلسطيني على اعتماد سياسات اقتصادية وتجارية وصناعية خاصة به؛

(ج) الخسائر المالية الناجمة عن التأخر في تحويل الاقطاعات من أجور وتعويضات الفلسطينيين العاملين في إسرائيل ومستوطناتها (مثل الطوابع الصحية والمعاشات التقاعدية)؛

(د) التقديرات المحدثة للخسائر المالية الناجمة عن تقييد الوصول بشدة إلى أجزاء الضفة الغربية التي حددتها اتفاقات أوسلو بوصفها المنطقة جيم، والتي تشكل أكثر من ٦٠ في المائة من الضفة

(٢) انظر التقرير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني - التطورات التي شهدتها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة (TD/B/64/4).

الغربية^(٣)، وعدم استغلال إمكانات الاستثمار المتصلة بالموارد الطبيعية مثل النفط والغاز الطبيعي والمعادن والموارد في البحر الميت.

(هـ) الخسائر الاقتصادية الأخرى الناجمة عن تدابير وسياسات الاحتلال مثل العمليات العسكرية والحصار والإغلاق وهدم المباني واقتلاع الأشجار المثمرة.

ثانياً - بروتوكول العلاقات الاقتصادية وتقديرات الخسائر المالية الفلسطينية

٧ - جرى في إطار اتفاقات أوسلو دمج إطار السياسات الاقتصادية والتجارية والضريبة الفلسطينية في بروتوكول العلاقات الاقتصادية لعام ١٩٩٤. وبموجب البروتوكول، خضعت الضفة الغربية وقطاع غزة لولاية السلطة الفلسطينية لفترة انتقالية مدتها خمس سنوات. وشكل البروتوكول، بوصفه الإطار العام للسياسات من أجل إدارة الفلسطينيين شؤونهم الاقتصادية، سابقة شرعت حقوقاً اقتصادية فلسطينية غير معترف بها سابقاً، كحق وسلطة فرض الضرائب المباشرة، وإعادة بناء علاقات تجارية مباشرة مع الدول العربية، وصياغة سياسات تتصل بالاستيراد والخدمات المصرفية والتأمين والمياه والطاقة وغيرها من المجالات، وإنشاء السلطة النقدية الفلسطينية المستقلة لتتولى، على نطاق محدود، المهام الإشرافية للمصرف المركزي دون إصدار عملة وطنية.

٨ - وكان المقصود من البروتوكول أصلاً رسم إطار السياسة الاقتصادية الفلسطينية خلال فترة انتقالية مدتها خمس سنوات تنتهي في عام ١٩٩٩. ومع ذلك، فهو لا يزال يرسم إطار السياسة الاقتصادية الفلسطينية حتى يومنا هذا^(٤). وتشير بعض الدراسات، إلى أن إسرائيل لم تنفذ عدداً من الأحكام الواردة في البروتوكول^(٥).

٩ - وكما ورد في عدد من التقارير والدراسات، يشكل إطار السياسات، إلى جانب التدابير التي تفرضها إسرائيل، السبب الرئيسي للهشاشة المالية لدولة فلسطين، وللخسائر المالية، بما في ذلك التسرب إلى إسرائيل. ويبيّن الأونكتاد في دراسته الرائدة لعام ٢٠١٤^(٦)، أن التسرب المالي السنوي الناتج عن الواردات من إسرائيل والتهرب من الرسوم الجمركية يمثل ٣,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني أو ١٨ في المائة من إيرادات الضرائب. وفي دراسة أخرى، قدّر الأونكتاد أن السلع المهربة من إسرائيل

(٣) انظر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، "الأرض الفلسطينية المحتلة: المنطقة جيم"، المتاح على الموقع الشبكي www.ochaopt.org.

(٤) أكدت الجمعية العامة في قرارها ٢٥٦/٧٣ على ضرورة مواصلة تنفيذ بروتوكول باريس بشأن العلاقات الاقتصادية، بما في ذلك ما يتعلق بالتحويل الكامل والفوري والمنظم لإيرادات الضرائب غير المباشرة المستحقة للفلسطينيين.

(٥) الأونكتاد، تسرب الإيرادات الضريبية الفلسطينية، الصفحة ب والصفحات ٩-١٥؛ والتقارير عن المساعدة المقدمة من الأونكتاد إلى الشعب الفلسطيني - التطورات التي شهدتها اقتصاد الأرض الفلسطينية المحتلة (TD/B/63/3)، الفقرة ١٦؛ و World Bank، "Economic monitoring report to the Ad Hoc Liaison Committee" (Washington, D.C., 19 April 2016)، الفقرات ٣٨-٤٩؛ وصندوق النقد الدولي، "الضفة الغربية وغزة: تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة" (واشنطن العاصمة، ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٦)، الصفحة ١٠، المربع ١. متاح على الموقع الشبكي www.imf.org/~media/Files/Countries/ResRep/WBG/WBG040516.ashx.

(٦) الأونكتاد، تسرب الإيرادات الضريبية الفلسطينية.

شكلت ٢٦ في المائة من الواردات الفلسطينية من إسرائيل (٨٩٠ مليون دولار) في عام ٢٠١٣. وبعبارة أخرى، فإن الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة على تلك السلع تتسرب إلى إسرائيل^(٧).

١٠ - وقدر البنك الدولي الخسائر المالية الفلسطينية الناجمة عن عدم إمكانية الوصول إلى المنطقة جيم (أكثر من ٦٠ في المائة من الضفة الغربية) بمبلغ ٨٠٠ مليون دولار في عام ٢٠١٢^(٨). وقدر البنك الدولي، في تقريره المقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة في عام ٢٠١٦^(٩)، التسرب المالي الناجم عن المصادر التالية: بخس قيمة السلع المستوردة أو تقديم إقرارات مضللة بشأنها؛ وتعويضات العمال الفلسطينيين المحتجزة لدى إسرائيل؛ والرسوم الإدارية المفرطة التي تفرضها الجمارك الإسرائيلية مقابل تجهيز الواردات الفلسطينية التي تمر عبر الموانئ في إسرائيل؛ والواردات الفلسطينية غير المباشرة من إسرائيل. وفي دراسة أخرى، قدر البنك الدولي أنه في الفترة ما بين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٥، خسرت السلطة الفلسطينية من ضريبة القيمة المضافة ما يتراوح من ٧٠ مليون دولار إلى ١٨٤ مليون دولار بسبب الخسائر في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية الفلسطيني^(١٠).

١١ - وأشارت دولة فلسطين في ثلاثة تقارير قدمت إلى لجنة الاتصال المخصصة إلى أن تنفيذ بعض مواد البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية سيزيد الإيرادات العامة الفلسطينية بحوالي ٣٠٠ مليون دولار سنوياً (٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٧)^(١١). وكانت مصادر التسرب المالي المذكورة في هذه التقارير هي: الآلية التي عفا عليها الزمن المستخدمة لتخليص الواردات الفلسطينية عبر إسرائيل؛ والرسوم الإدارية المفرطة التي تفرض لتخليص تلك الواردات؛ والتوزيع غير العادل للإيرادات المتأتية من رسوم الخروج التي يدفعها المسافرون الفلسطينيون لدى خروجهم من الأرض الفلسطينية المحتلة؛ والاحتطاعات التي تحتجزها إسرائيل من أجور الفلسطينيين العاملين في إسرائيل والمستوطنات، ولا سيما الضريبة التعويضية والطوابع الصحية والضمان الاجتماعي وصناديق المعاشات التقاعدية؛ والواردات غير المباشرة، والإيرادات العامة من المنطقة جيم.

١٢ - وفي دراسة حديثة، استخدمت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا نموذجاً للتوازن العام القابل للحوسبة لقياس تكلفة وتأثير التدابير التقييدية التي تفرضها السلطة القائمة بالاحتلال على الاقتصاد الفلسطيني. وأظهرت الدراسة أن تلك التدابير هي السبب الرئيسي لضعف الأداء الاقتصادي وتقييد إمكانية الوصول إلى الموارد الفلسطينية الشحيحة. وأشارت الدراسة إلى أن تخفيض القيود المفروضة

(٧) المرجع نفسه.

(٨) Orhan Niksic, Nur Nasser Eddin and Massimiliano Cali, *Area C and the Future of the Palestinian Economy* (واشنطن العاصمة، البنك الدولي، ٢٠١٤).

(٩) البنك الدولي، "Economic monitoring report".

(١٠) البنك الدولي، *Telecommunications Sector Note in the Palestinian Territories: Missed Opportunity for Economic Development – Note for the Palestinian Ministry of Telecommunications and Information Technology* (واشنطن العاصمة، ٢٠١٦).

(١١) دولة فلسطين، التقارير المقدمة إلى اجتماع لجنة الاتصال المخصصة في أيار/مايو ٢٠١٧ وآذار/مارس ٢٠١٨؛ دولة فلسطين، "Stopping fiscal leakages: the Government of Palestine's report to the Ad Hoc Liaison Committee Meeting" (رام الله، ٢٠١٨). متاح على الموقع الشبكي http://www.lacs.ps/documentsShow.aspx?ATT_ID=36702.

في المنطقة جيم من شأنه أن يزيد الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني بنسبة ١٢ في المائة ويخفض البطالة بنسبة ٢٧ في المائة^(١٢).

ثالثاً - تقدير جزء من التكاليف المالية للاحتلال التي يتكبدها الشعب الفلسطيني

١٣ - على نحو ما نوقش في الفرع أولاً - بآء أعلاه، تنشأ التكاليف المالية للاحتلال عن النظام التجاري الحالي والعلاقات الاقتصادية الحالية مع إسرائيل، وعن القيود الناجمة عن الاحتلال العسكري الإسرائيلي، وعن عدم وجود سيطرة فلسطينية في المجال الاقتصادي. ويتضمن هذا الفرع تقديرات التسرب المالي والخسائر المالية الأخرى استناداً إلى بيانات عام ٢٠١٥ ودراسات سابقة. ويشمل أيضاً تقييماً للمصادر غير المتكررة للتسرب المالي والخسائر الناتجة عن احتجاز إسرائيل لإيرادات التخليص الجمركي الفلسطينية. وتُسفر هذه العناصر الثلاثة مجتمعة عن تقدير التكاليف المالية للاحتلال الإسرائيلي التي تكبدها الشعب الفلسطيني خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٧.

ألف - التكلفة المقدرة للتسرب المالي

١٤ - لا يبحث في هذا الفرع الفرعي، إلا في مصادر التسرب المالي الفلسطيني إلى إسرائيل التي توجد بشأنها بيانات حالياً. بيد أن من المهم ألا يغيب عن البال أن هناك مصادر محتملة أخرى للتسرب المالي؛ وينبغي تقييم تلك المصادر متى توافرت البيانات.

١ - تقدير التسرب المالي الناجم عن الواردات غير المباشرة

١٥ - الواردات غير المباشرة هي الواردات الفلسطينية المسجلة كأن منشأها إسرائيل، لكن منشأها الفعلي بلد ثالث. وحسب ما ينص عليه البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية، تُعفى الواردات الفلسطينية من إسرائيل التي تفي بأحكام المنشأ من ضريبة الواردات الفلسطينية. ولذا فينبغي تحويل إيرادات الضرائب على الواردات غير المباشرة (أي الواردات التي منشؤها بلد ثالث) إلى السلطة الفلسطينية، غير أنه يجري عوضاً عن ذلك تسريبها إلى خزانة إسرائيل. وكانت المنهجية المستخدمة في تقدير التسرب المالي من هذا المصدر على النحو التالي:

(أ) تم تقييم الواردات الفلسطينية من إسرائيل عند مستوى الأرقام الثمانية من مسميات وتصنيف السلع حسب النظام المنسق لمنظمة الجمارك العالمية. وصُنفت كل سلعة بحسب نوع ضريبة الواردات الفعلية (رسوم الجمارك وضريبة المشتريات)؛

(ب) استبعدت الحسابات جميع البضائع المستوردة التي دُفعت عنها بالفعل ضرائب على الواردات، فضلاً عن البضائع التي لا يجوز استيرادها إلا من إسرائيل (مثل مشتريات القطاع العام، والوقود، والغاز، والطاقة، والمركبات، والمحركات، والمنتجات الزراعية الطازجة المصنوعة في إسرائيل، والسجائر والتبغ)، لأن السلطة الفلسطينية تجمع غالبية الضرائب على تلك البضائع مباشرة من خلال نظام التخليص الجمركي. وحيث أنه لا تُفرض أي ضريبة قيمة مضافة على المنتجات الزراعية، فقد استُبعدت تلك البضائع أيضاً من الحسابات؛

(١٢) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "قياس تكاليف القيود الإسرائيلية المفروضة على الاقتصاد الفلسطيني: نموذج التوازن العام القابل للحوسبة" (بيروت، ٢٠١٥).

(ج) استُبعدت جميع البضائع المستوردة من إسرائيل لكنها غير خاضعة للضرائب على الواردات؛

(د) يشير بنك إسرائيل إلى أن ٣٨,٣ في المائة من الواردات الفلسطينية من إسرائيل هي واردات غير مباشرة^(١٣). وتُستخدم هذه النسبة المئوية لحساب إيرادات الضرائب من الواردات غير المباشرة استناداً إلى جدول التعريفات الإسرائيلي الحالي للبضائع، على أساس ما يلي:

١' قيمة البضائع المستوردة من إسرائيل الخاضعة للرسوم الجمركية مضروبة بمعدل الرسوم الجمركية؛

٢' قيمة البضائع المستوردة من إسرائيل الخاضعة لضريبة المشتريات مضروبة بمعدل ضريبة المشتريات؛

٣' حُسبت ضريبة القيمة المضافة على الضرائب على الواردات، ثم حُصمت ضريبة القيمة المضافة التي جُمعت من خلال نظام التخليص الجمركي للحصول على صافي أو فارق ضريبة القيمة المضافة؛

٤' تطبيق نسبة ٣٨,٣ في المائة المشار إليها من جانب بنك إسرائيل على القيم المحسوبة للبنود الثلاثة أعلاه.

١٦ - واستناداً إلى هذه المنهجية وإلى بيانات عام ٢٠١٥، قُدِّر التسرب المالي الناجم عن جميع الضرائب على الواردات غير المباشرة، سواء من الرسوم الجمركية أو ضريبة المشتريات أو ضريبة القيمة المضافة، بمبلغ ١٢٩ مليون دولار، وهو ما يمثل ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني وحوالي ٤,٩ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية.

٢ - تقدير التسرب المالي الناتج عن التهرب من الرسوم الجمركية والضرائب

١٧ - رغم اتساع نطاق التهرب من الرسوم الجمركية والضرائب، فلا توجد تقديرات دقيقة بسبب عدم وجود بيانات ملموسة، وهو ما ينتج بدوره عن عدم السيطرة على الحدود وعلى المنطقة جيم، والتي تغطي، للتذكير، أكثر من ٦٠ في المائة من الضفة الغربية. ولذا، تستند التقديرات إلى رأي الخبراء والنتائج المستخلصة في الدراسات السابقة.

١٨ - ووفقاً للدراسات السابقة، يُقدَّر أن ما بين ٢٥ و ٣٥ في المائة من مجموع البضائع الفلسطينية المستوردة من إسرائيل يدخل السوق الفلسطينية بلا أي توثيق^(١٤). غير أنه في مقابلة أُجريت مع الأونكتاد في ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٨، قدَّر رئيس دائرة التبغ بإدارة الجمارك الفلسطينية أنه بالإضافة إلى الواردات المسجلة رسمياً من إسرائيل، يجري تهريب قدر إضافي تبلغ نسبته ٤٠ في المائة من مجموع تلك الواردات إلى السوق الفلسطينية. وتستند المنهجية المستخدمة في هذا التقرير إلى التقدير المتحفظ المتمثل في أن نسبة ٣٠ في المائة وسطياً من البضائع التي تدخل إلى السوق الفلسطينية تدخل بلا توثيق. غير أن هذا التقدير لا يسري على واردات الكهرباء، التي شكَّلت ١٦ في المائة من الواردات الفلسطينية من إسرائيل في

(١٣) Bank of Israel, "Recent economic developments", No. 128 (Jerusalem, 2010), table 2.2, p. 23.

(١٤) UNCTAD, *Palestinian Fiscal Revenue Leakage*.

عام ٢٠١٥. ولتقدير التسرب المالي الناتج عن التهرب من الضرائب والرسوم الجمركية، أجريت الحسابات التالية:

- بلغت قيمة الواردات الفلسطينية من إسرائيل في عام ٢٠١٥ - باستثناء الكهرباء - ٥٦٥ ٢ مليون دولار. ويسفر تطبيق النسبة المقدرة البالغة ٣٠ في المائة عن أن قيمة البضائع المهربة من إسرائيل إلى السوق الفلسطينية تبلغ نحو ٧٧٠ مليون دولار
 - لم تكن كل الواردات المهربة من إسرائيل خاضعة للضرائب على الواردات، ولذا فإن بعض الواردات المهربة لم تسفر عن خسائر في الإيرادات. وتبين سجلات الواردات الفعلية أن ٦٩ في المائة من البضائع المستوردة من إسرائيل كانت تخضع للضرائب على الواردات. وبناءً عليه، تبلغ قيمة البضائع المهربة الخاضعة للضرائب على الواردات قرابة ٥٣١ مليون دولار
 - يبلغ متوسط معدلي الرسوم الجمركية وضريبة المشتريات على جميع الواردات ١٣ في المائة و ٦ في المائة على التوالي
 - بلغ المعدل المتوسط للرسوم الجمركية على سلة الواردات الفلسطينية من إسرائيل ١٣ في المائة، بينما بلغ المعدل المتوسط للرسوم الجمركية على سلة الواردات الإسرائيلية من بقية العالم ٦,٥ في المائة
 - حُسب معدلا الرسوم الجمركية وضريبة المشتريات على أساس الواردات الفعلية من إسرائيل في عام ٢٠١٥ عن طريق تصنيف كل سلعة بشكل منفصل عند مستوى الأرقام الثمانية من النظام المنسق وجدول التعريفات الإسرائيلي في ذلك العام
 - يُطبَّق معدل الرسوم الجمركية البالغ ١٣ في المائة ومعدل ضريبة المشتريات البالغ ٦ في المائة على البضائع المهربة الخاضعة للرسوم الجمركية وضريبة المشتريات في عام ٢٠١٥ التي تقدر قيمتها بمبلغ ٥٣١ مليون دولار
 - يُطبَّق معدل ضريبة القيمة المضافة الذي يبلغ ١٦ في المائة على القيمة المقدرة للبضائع المهربة، وكذلك على قيمة الضرائب على الواردات التي كان يُفترض أن تُدفع على تلك البضائع
- ١٩ - واستناداً إلى تلك الحسابات، يُقدَّر تسرب الإيرادات العامة الفلسطينية إلى الخزانة الإسرائيلية الناتج عن التهرب من الرسوم الجمركية والضرائب بأنه لم يكن يقل عن ٢٠٢ مليون دولار في عام ٢٠١٥، وهو ما يعادل ١,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني و ٧,٦ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية في ذلك العام.

٣ - تقدير التسرب المالي الناتج عن الرسوم الإدارية على إيرادات التخليص الجمركي

- ٢٠ - وفقاً للبروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية، تفرض إسرائيل رسماً قدره ٣ في المائة مقابل جمعها لإيرادات التخليص الجمركي بالنيابة عن السلطة الفلسطينية؛ ويشار إلى ذلك كرسوم مناولة أو رسوم إدارية. وحينما كان يجري التفاوض على البروتوكول في عام ١٩٩٤، بلغت إيرادات التخليص الجمركي الفلسطينية نحو ٦٢٤ مليون دولار فقط، أسفرت عن رسوم مناولة بلغت ١٨ مليون دولار فقط في ذلك العام. ومنذ ذلك الحين، زادت إيرادات السلطة الفلسطينية بمقدار ثلاثة أمثال، وهو ما أدى إلى زيادة

كبيرة في الرسوم الإدارية المدفوعة لإسرائيل. وفي عام ٢٠١٧، جمعت إسرائيل أكثر من ٢,٣ بليون دولار من الضرائب على الواردات واقتطعت حوالي ٧٠ مليون دولار من رسوم المناولة^(١٥). ويخلص البنك الدولي إلى أنه ينبغي، استناداً إلى حصة الواردات الفلسطينية من مجموع الحجم الذي تجهزه هيئة الجمارك الإسرائيلية (أي الواردات الفلسطينية والإسرائيلية معاً)، تخفيض الرسم من ٣ في المائة إلى ٠,٦ في المائة، وهو ما من شأنه أن يزيد الإيرادات الفلسطينية بمقدار يتراوح من ٤٠ مليون دولار إلى ٥٠ مليون دولار، وهي أموال تقتطعها حالياً الجمارك الإسرائيلية^(١٦).

٢١ - وبالإضافة إلى ذلك، بدأت إسرائيل في عام ١٩٩٦ جمع رسم مناولة قدره ٣ في المائة على الواردات الفلسطينية من الوقود ومشتقات النفط مثل البنزين والديزل والكيروسين. ولا توجد أي تكاليف إدارية ترتبط بالواردات المباشرة من إسرائيل، وهو ما يسري بالمثل على المنتجات المشتراة وفقاً لاتفاقات بين القطاع الخاص في البلدين^(١٧).

٢٢ - ووفقاً للبيانات المقدمة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بلغت المشتريات الفلسطينية من النفط ومشتقاته بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠١٧ ما يناهز ١١,٢ بليون دولار (خضعت، في المتوسط، لضرائب الإنتاج وضرائب أخرى نسبتها ٦٥ في المائة). وتبين بيانات التخليص الجمركي المركزية لوزارة المالية الفلسطينية أن ضرائب الإنتاج المفروضة على الوقود، خلال نفس الفترة، أسهمت بنسبة ٣٢ في المائة من مجموع إيرادات التخليص الجمركي. وبلغت القيمة الإجمالية لإيرادات التخليص الجمركي خلال نفس الفترة ما قدره ٢٣ بليون دولار. وتساوي الرسوم الإدارية البالغة نسبتها ٣ في المائة على ذلك المبلغ نحو ٦٩٩ مليون دولار، منها ٢٢٤ مليون دولار اقتطعت من طرف واحد على هيئة رسوم مفروضة على الإيرادات الضريبية الفلسطينية المتأتية من واردات الوقود المباشرة من إسرائيل.

٢٣ - ووفقاً لدولة فلسطين، بلغت الرسوم الإدارية التي اقتطعتها إسرائيل في عام ٢٠١٥ ما مقداره ٦٤ مليون دولار. وفُرض مبلغ ٢٤ مليون دولار على تجهيز الواردات الفلسطينية من منتجات النفط والوقود^(١٨). وعلى النحو المبين أعلاه، كان ينبغي عدم اقتطاع هذا المبلغ كرسوم، ولذا، ينبغي اعتباره جزءاً من التسرب المالي. وكان ينبغي تخفيض المبلغ المتبقي وقدره ٤٠ مليون دولار إلى ٨ ملايين دولار عن طريق تطبيق معدل مخفض للرسوم الإدارية من ٣ في المائة إلى ٠,٦ في المائة، على نحو ما أوصى به البنك الدولي، وهو ما يفيد وجود تسرب مالي قدره ٣٢ مليون دولار. وبالتالي، ففي عام ٢٠١٥ قُدِّر التسرب المالي الفلسطيني إلى الخزانة الإسرائيلية على هيئة رسوم إدارية ورسوم مناولة تتصل بإيرادات التخليص الجمركي الفلسطينية بمبلغ ٥٦ مليون دولار، وهو ما يمثل ٠,٤٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أو أكثر: حيث يتصل بمبلغ ٢٤ مليون دولار بالضرائب على منتجات النفط، ومبلغ ٣٢ مليون دولار بالضرائب الأخرى على الواردات.

(١٥) State of Palestine, "Stopping fiscal leakage".

(١٦) World Bank, "Economic monitoring report".

(١٧) حكومة دولة فلسطين (٢٠١٧). تقرير مقدم إلى اجتماع لجنة الاتصال المخصصة لتنسيق المساعدة الدولية المقدمة إلى الشعب الفلسطيني، أيار/مايو ٢٠١٧.

(١٨) تقرير حكومة دولة فلسطين المقدم إلى اجتماع لجنة الاتصال المخصصة لتنسيق المساعدة الدولية المقدمة إلى الشعب الفلسطيني. أيلول/سبتمبر ٢٠١٨.

٤ - تقدير التسرب المالي المرتبط بالقطاع الفلسطيني للاتصالات السلكية واللاسلكية

٢٤ - يتسم القطاع الفلسطيني للاتصالات السلكية واللاسلكية بأهمية متزايدة للاقتصاد الفلسطيني. وكان البنك الدولي، في تقرير نُشر في عام ٢٠١٦، هو أول تقرير يتناول الخسائر الاقتصادية والمالية للقطاع الناجمة عن القيود التي تفرضها السلطة القائمة بالاحتلال، والتي قدرها بمبلغ يتراوح من ٤٣٦ مليون دولار إلى ١١٥٠ مليون دولار خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠١٥. وهذا يعني أن ضريبة القيمة المضافة الضائعة بلغت ما بين ٧٠ مليون دولار و ١٨٤ مليون دولار خلال تلك الفترة، أو خسارة سنوية تتراوح من ١,٢ إلى ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبافتراض أن الخسارة في عام ٢٠١٥ كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كانت عند نقطة الوسط بين النطاقين الأعلى والأدنى للنسبة المئوية (أي ٢,١ في المائة)، فإن خسائر ذلك القطاع من حيث الناتج المحتمل تبلغ ٢٦٦ مليون دولار لتلك السنة، إضافة إلى الخسائر المالية المقترنة بذلك من حيث ضريبة القيمة المضافة الضائعة، والمقدرة بمبلغ ٤٢,٦ مليون دولار، أي ما يعادل ٠,٣٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أو ١,٦ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية في عام ٢٠١٥.

٥ - تقدير التسرب المالي من الأنشطة التجارية والاقتصادية في المنطقة جيم

٢٥ - بموجب البروتوكول المتعلق بالعلاقات الاقتصادية، تلتزم إسرائيل بتطبيق النظام الضريبي الفلسطيني لجباية ضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل في المنطقة جيم بالنيابة عن السلطة الفلسطينية وتحويل الإيرادات إلى الخزانة الفلسطينية استناداً إلى مبدأ مكان الاستهلاك النهائي والموقع الجغرافي لتوليد الدخل. ويعمل في المنطقة جيم حوالي ٢٠٠٠ من المؤسسات التجارية الإسرائيلية أو الأفراد الإسرائيليين في أداء أنشطة مختلفة تشمل الخدمات والصناعة والزراعة والوقود والغاز وتجارة التجزئة^(١٩). وقد قامت إسرائيل حتى عام ٢٠٠٠، بجباية ضريبة القيمة المضافة، وضريبة الدخل، والضريبة العقارية، ورسوم التشغيل من تلك المؤسسات وحولتها إلى السلطة الفلسطينية. ومنذ ذلك الحين، توقفت إسرائيل عن القيام بذلك أو توقفت عن تقديم أي معلومات عن أنشطة المؤسسات.

٢٦ - وتقدر الحكومة الفلسطينية أن إسرائيل جمعت، خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠١٧، مبلغ ٣٢٠ مليون دولار من ضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل والضريبة العقارية ورسوم أخرى في المنطقة جيم ولم تقم بتحويلها إلى الخزانة الفلسطينية^(٢٠). ويمثل هذا الرقم ٠,٢٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني خلال تلك الفترة. وبالتالي، يمكن تقدير التسرب المالي الفلسطيني الناتج عن الأنشطة التجارية والمالية في المنطقة جيم في عام ٢٠١٥ بمبلغ ٣٢ مليون دولار، أو ١,٢ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية في ذلك العام.

(١٩) المرجع نفسه.

(٢٠) المرجع نفسه.

٦ - تقدير التسرب المالي من رسوم مغادرة المسافرين عند جسر الكرامة/اللنبي

٢٧ - في البروتوكول المتعلق بإعادة الانتشار وترتيبات الأمن، اتفق الطرفان على أنه ينبغي لإسرائيل أن تقوم بجباية رسم قدره ٢٦ دولاراً من كل مسافر يغادر عبر جسر الكرامة/اللنبي، وأن تحوّل إلى السلطة الفلسطينية نصيبها، محسوبا على النحو التالي:

- إيرادات الرسوم من أول ٧٥٠.٠٠٠ مسافر ستوزع بالتساوي بين الطرفين. وستدفع السلطة الفلسطينية إلى إسرائيل دولاراً واحداً عن كل مسافر مقابل الخدمات. وهذا يعني أن نسبة ٤٦,٢ في المائة من الإيرادات تذهب إلى الخزانة الفلسطينية وأن نسبة ٥٣,٨ في المائة تذهب إلى الخزانة الإسرائيلية.
- بالنسبة لإيرادات الرسوم من جميع المسافرين بعد ذلك، يذهب مبلغ ١٦ دولاراً عن كل مسافر إلى السلطة الفلسطينية ومبلغ ١٠ دولارات عن كل مسافر إلى إسرائيل، أي أن نسبة ٦١,٥ في المائة تذهب إلى الخزانة الفلسطينية، وأن نسبة ٣٨,٥ في المائة تذهب إلى الخزانة الإسرائيلية.

٢٨ - ومنذ عام ١٩٩٤، أصبحت التحويلات إلى السلطة الفلسطينية غير منتظمة وذات طابع جزئي. ومن وقت لآخر، كانت إسرائيل تقوم من جانب واحد بزيادة رسوم المغادرة دون تشاور مع الجانب الفلسطيني. واستناداً إلى تقديرات البنك الدولي، بلغ التسرب المالي من هذا المصدر في عام ٢٠١٥ ما قدره ١٢,٢ مليون دولار (٠,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)^(٢١). واستناداً إلى حسابات السلطة الفلسطينية، تُقدّر رسوم المغادرة المتراكمة المستحقة للخزانة الفلسطينية والتي تقتطعها إسرائيل بحوالي ١٤٥ مليون دولار^(٢٢).

باء - تقديرات التسرب المالي السنوي الناجم عن المصادر التي شملتها الدراسة الاستقصائية

٢٩ - تقدر القيمة الإجمالية للتسرب المالي الناجم عن المصادر الرئيسية الستة التي نوقشت أعلاه بمبلغ ٤٧٣,٤ مليون دولار في عام ٢٠١٥، وهو ما يمثل ٣,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني أو ١٧,٨ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية في تلك السنة. وبعبارة أخرى، لو تم إيقاف التسرب المالي إلى إسرائيل، لكان عجز ميزانية السلطة الفلسطينية في عام ٢٠١٥ (على أساس الالتزامات) قد انخفض بنسبة ٣٣ في المائة، من ٤٣١ مليون دولار إلى ٩٥٠ مليون دولار (من ١١,٣ إلى ٧,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). ومن الصعب قياس أثر الخسائر المالية المترتبة على تحقيق، أو عدم تحقيق، أهداف التنمية المستدامة في الأرض الفلسطينية المحتلة. بيد أن من الواضح أن أوجه النقص الحاد في الإيرادات العامة تحول دون إحراز السلطة الفلسطينية تقدماً ملموساً صوب تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدف ١ (القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان)، والهدف ٣ (ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار)، والهدف ٤ (ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع)، والهدف ٦ (ضمان توافر المياه وخدمات الصرف الصحي للجميع وإدارتها وإدارة مستدامة)، والهدف ٨ (تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل

(٢١) World Bank, "Economic monitoring report".

(٢٢) State of Palestine, "Stopping fiscal leakage".

للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع)، والهدف ١٦ (التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهتَم فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات).

٣٠ - وفي ١٧ شباط/فبراير، بدأت الحكومة الإسرائيلية في تنفيذ قانون اعتمده الكنيست في تموز/يوليه ٢٠١٨ يُلزم الحكومة الإسرائيلية بأن تجمد، من إيرادات المقاصة التي تجمعها باسم السلطة الفلسطينية وتحولها إليها، مبلغًا مساويًا للمبالغ التي تدفعها السلطة الفلسطينية "بشكل مباشر أو غير مباشر" إلى الفلسطينيين أو عائلات الفلسطينيين المدانين من قبل محاكم إسرائيلية لضلوعهم في ارتكاب "أنشطة إرهابية" مزعومة أو غيرها من الجرائم ذات الصلة بالأمن، على النحو المحدد في القانون الإسرائيلي، أو الذين قُتلوا أثناء تنفيذ هذه الأنشطة. والرأي القانوني لإسرائيل هو أن هذه المدفوعات تنتهك التزام الطرفين بموجب اتفاقات أوسلو بأن يتخذ كل طرف جميع التدابير اللازمة لمنع أعمال الإرهاب والجريمة والأعمال العدائية الموجهة ضد الطرف الآخر، ومنع التحريض. ومن ثم، فقد أعلنت إسرائيل في ١٧ شباط/فبراير أنها ستجمد حوالي ١٣٩ مليون دولار من إيرادات المقاصة الخاصة بالسلطة الفلسطينية خلال عام ٢٠١٩، أي ما يزيد قليلاً عن ٦ في المائة من إجمالي الإيرادات المحولة في عام ٢٠١٨.

٣١ - وفي ٢١ شباط/فبراير، قامت السلطة الفلسطينية بإبلاغ الحكومة الإسرائيلية برفضها هذا القرار الأحادي الجانب، وأعلنت أنه بموجب بروتوكول العلاقات الاقتصادية لا يجوز خصم أي مبلغ دون موافقة كلا الطرفين، وأنها لن توقف مدفوعات الرعاية الاجتماعية المقدمة لعائلات الأسرى. وترفض السلطة الفلسطينية، منذ ذلك الحين، قبول أي تحويلات من عائدات المقاصة تأتيها من إسرائيل، مشيرةً إلى أنها لن تقبل الإيرادات إلا إذا تم تحويل المبلغ المستحق الدفع بالكامل. وتشكل إيرادات المقاصة الآتية من إسرائيل ما يصل إلى ٦٥ في المائة من إجمالي إيرادات الحكومة الفلسطينية. ودفع هذا القرار الحكومة الفلسطينية إلى اتخاذ تدابير تقشفية صارمة، بما في ذلك تخفيض مرتبات الموظفين الحكوميين، ووقف جميع الترتيبات والتعيينات والمكافآت وعمليات شراء الممتلكات والسيارات، وتخفيض نفقات السفر والضيافة والوقود. وبالإضافة إلى ذلك، أخرت السلطة الفلسطينية تحويل مدفوعات الرعاية الاجتماعية المقدمة إلى بعض أشد العائلات فقراً. ولم تنشر السلطة الفلسطينية ميزانية لعام ٢٠١٩. وينبغي تناول الأثر المترتب على ذلك في تحليل مستقبلي.

جيم - الخسائر المالية الأخرى المتعلقة بالاحتلال

٣٢ - تمثل الخسائر الفلسطينية من الموارد العامة الناجمة عن طول أمد الاحتلال جميع الإيرادات العامة التي كان يمكن أن تجمعها الخزانة الفلسطينية لولا الاحتلال. وهناك خسائر مالية مباشرة وغير مباشرة ناتجة عن الاحتلال، تشمل على سبيل المثال لا الحصر العمليات والإجراءات العسكرية، والإغلاق المفروض على قطاع غزة، والقيود المفروضة على التنقل وإمكانية الوصول السارية في الضفة الغربية، وهدم المباني واقتلاع الأشجار.

١ - تقديرات الخسائر المالية الناجمة عن السيطرة الإسرائيلية على المنطقة جيم

٣٣ - ناقش البنك الدولي، في إحدى الدراسات، الناتج والعمالة والإيرادات الضريبية الهائلة التي يمكن أن تسهم بها المنطقة جيم في الاقتصاد الفلسطيني^(٢٣). وتمثل المنطقة جيم ٦٠ في المائة من مساحة أراضي الضفة الغربية. ونظراً لأن المنطقة جيم لا تزال تحت السيطرة الإسرائيلية، فإن حق دولة فلسطين في الاستفادة من الإمكانات الاقتصادية في المنطقة محدود. ويشير البنك الدولي، إلى أن الفائدة الممكنة المحتملة المتأتية من تخفيف القيود التي تفرضها إسرائيل على المنطقة جيم تساوي نسبة ٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني، وهي زيادة محتملة في الإيرادات الضريبية بنسبة ٧,٦ في المائة من إجمالي الناتج المحلي (٩٦٠ مليون دولار في عام ٢٠١٥)^(٢٤). وأكد البنك الدولي مجدداً، في أحدث تقاريره، على أن الخسائر الناجمة عن عدم الاستفادة من الإمكانات الاقتصادية للمنطقة جيم تقدر بمبلغ ٣,٤ بلايين دولار في السنة^(٢٥). وقد أدى هذا الوضع إلى إضعاف الاقتصاد الفلسطيني وحرمانه من القدرة على الاستفادة من تلك الموارد الاقتصادية في مجال الزراعة والسياحة والتجارة والموارد الطبيعية. وكان بإمكان الموارد الاقتصادية أن تخفف العجز في الميزانية الفلسطينية.

٢ - تقديرات الخسائر المالية الناجمة عن بخس قيمة الواردات

٣٤ - يعد التلاعب بالقيم الفعلية للواردات أمراً شائعاً في العديد من البلدان. وكثيراً ما يلجأ التجار إلى تزوير الفواتير من أجل تقليل التزاماتهم الضريبية. ومع ذلك، فإن انتشار بخس القيمة يختلف من بلد إلى آخر، ويتوقف على مدى صرامة أو ضعف تطبيق القانون. وفي الحالة الفلسطينية، يشير البنك الدولي إلى أن بخس القيمة أعلى بالنسبة للواردات من البلدان الأخرى مقارنة بالواردات من مصادر إسرائيلية^(٢٦) وهذا يعزى إلى ارتفاع التكاليف المترتبة والقيود الإسرائيلية التي تؤثر على الواردات الفلسطينية المباشرة من بلدان أخرى، الأمر الذي قد يفسر سبب اعتماد التجار الفلسطينيين اعتماداً كبيراً على الواردات من إسرائيل. وفيما يلي المنهجية المستخدمة في تقدير الخسائر الناجمة عن بخس قيمة الواردات الآتية من إسرائيل:

- استبعاد جميع السلع التي لا يمكن بخس قيمتها: مشتريات القطاع العام من الكهرباء والوقود والغاز وبعض السلع الأخرى التي يتم استيرادها إلى السوق الفلسطينية بموجب اتفاقيات مع شركات كبيرة.
- اعتماد تقديرات البنك الدولي لبخس قيمة الواردات من إسرائيل بنسبة ٢٣ في المائة^(٢٧). ومن ثم، فإن القيمة الحقيقية للواردات المعنية تعادل القيمة المعلنة مقسومة على ٧٧ في المائة.
- تطبيق معدل ضريبة القيمة المضافة البالغ ١٦ في المائة على الفرق بين القيم الحقيقية والقيم المعلنة في البيان الجمركي.

(٢٣) نيكشيتش ونصر الدين وكالي، المنطقة جيم ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

(٢٤) يمثل مبلغ ٩٦٠ مليون دولار نسبة ٧,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠١٥. ويعود مصدر تقدير نسبة ٧,٦ إلى وكالات نيكشيتش وإدين وكالي، المنطقة جيم ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

(٢٥) نيكشيتش ونصر الدين وكالي، المنطقة جيم ومستقبل الاقتصاد الفلسطيني.

(٢٦) البنك الدولي، Economic monitoring report.

(٢٧) المرجع نفسه.

٣٥ - وبلغت تقديرات بخس القيمة، أي الفرق بين القيم الحقيقية والقيم المعلنة للواردات من إسرائيل، ٢١٠ ملايين دولار في عام ٢٠١٥، مما يعني أن الخسارة في إيرادات ضريبة القيمة المضافة الفلسطينية بلغت ٣٣,٧ مليون دولار.

٣٦ - وقدرت الخسائر الناجمة عن بخس قيمة الواردات من بقية العالم باستخدام نفس المنهجية، مع مراعاة مسألتين، وهما: أولاً، قُدر مستوى بخس قيمة الواردات من البلدان الأخرى بنسبة ٣٢ في المائة^(٢٨)؛ وثانياً، خضعت هذه الواردات لجميع ضرائب الاستيراد (بما في ذلك الرسوم الجمركية وضريبة المشتريات). وبخلاف نهج البنك الدولي، الذي استخدم متوسط معدل التعريف الإسرائيلية لسلة الواردات الفلسطينية، استندت المنهجية المتبعة في هذا التقرير إلى سجلات مفصلة للواردات، على مستوى الأرقام الثمانية للنظام المنسق، من أجل تقدير الخسائر المالية الناجمة عن بخس قيمة الواردات من بلدان أخرى، وتحديدًا ما يلي:

- استبعاد جميع السلع التي لا يمكن بخس قيمتها، مثل السيارات والسجائر
- استبعاد الواردات المعفاة من الضرائب على الواردات على افتراض أنها ليست مبخوسة القيمة
- اعتماد تقديرات البنك الدولي لبخس قيمة الواردات من بلدان أخرى بنسبة ٣٢ في المائة^(٢٩). ومن ثم، فإن القيمة الحقيقية لتلك الواردات تقدر بالقيمة المعلنة مقسومة على ٦٨ في المائة
- تحديد جميع الواردات الفلسطينية من بلدان أخرى على مستوى الأرقام الثمانية للنظام المنسق. واستناداً إلى تقدير البنك الدولي البالغ ٣٢ في المائة (في الخطوة السابقة)، استخدمت القيمة الحقيقية، لا القيمة المعلنة، وطبقت معدلات الجمارك والضرائب على المشتريات ذات الصلة على حساب ضرائب الاستيراد التي كان ينبغي تحصيلها
- تطبيق تقدير البنك الدولي البالغ ٣٢ في المائة على حساب الإيرادات الضريبية استناداً إلى القيمة الفعلية لتلك الواردات، بافتراض أن الضرائب المجمعة (لِلواردات المبخوسة القيمة) تعادل ٦٨ في المائة من مجموع الإيرادات الضريبية التي كان ينبغي جمعها إذا أعلنت القيمة الفعلية للسلع. وبعبارة أخرى، بلغ إجمالي الإيرادات الضريبية التي كان ينبغي جمعها استناداً إلى تقديرات القيمة الحقيقية للواردات ما يعادل الضرائب الفعلية المجمعة مقسومة على ٦٨ في المائة.
- حساب الفرق بين القيمة التقديرية لضرائب الواردات والمبالغ الفعلية المجمعة (لِلواردات المبخوسة القيمة).

٣٧ - وباستخدام هذه المنهجية، يقدر مجموع الخسائر الناجمة عن بخس قيمة الواردات من بلدان أخرى بمبلغ ١٣٨,٦ مليون دولار. ويزيد هذا عن الخسائر الناجمة عن بخس قيمة الواردات من إسرائيل لأن الواردات من بلدان أخرى خاضعة للرسوم الجمركية وضريبة المشتريات وضريبة القيمة المضافة. وفي حالة الواردات من إسرائيل، تُفقد إيرادات ضريبة القيمة المضافة بسبب بخس القيمة.

٣٨ - وبالتالي، فإن مجموع الإيرادات الضريبية الضائعة بسبب بخس قيمة الواردات الفلسطينية في عام ٢٠١٥ يقدر بمبلغ ١٧٢,٣ مليون دولار (١,٣٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، كما يلي:

(٢٨) المرجع نفسه.

(٢٩) المرجع نفسه.

٣٣,٧ مليون دولار تتعلق بالواردات من إسرائيل بالإضافة إلى ١٣٨,٦ مليون دولار تتعلق بالواردات من بلدان أخرى. وتجدر الإشارة إلى أن الخزانة الإسرائيلية يمكن أن تتحمل خسائر أيضا في شكل إيرادات ضريبية إذا بخس المصدر الإسرائيلي قيمة نفس السلع.

٣ - تقديرات الخسائر المالية من التجارة المكوكة عند معبر الكرامة/اللنبي مع الأردن

٣٩ - بالإضافة إلى الخسائر المتعلقة بتهريب السلع من إسرائيل، هناك خسائر مالية ناجمة عن تهريب السلع من السوق المحلية والسوق الأردنية كذلك، ولا سيما السجائر والتبغ. ويدفع ارتفاع الضرائب المفروضة على السجائر التي تصل إلى ٨٥ في المائة من القيمة إلى تهريب السجائر والتبغ. وتشكل الإيرادات المتأتية من الضريبة على التبغ نسبة ٢٥ في المائة من الإيرادات المحلية.

٤٠ - وتشير الدراسة الاستقصائية للأسر المعيشية التي أجراها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن واردات التبغ تشكل ٧١ في المائة من استهلاك السجائر والتبغ^(٣٠). وتبلغ قيمتها ٤٥٠ مليون دولار. ومن ناحية أخرى، ذكر رئيس دائرة التبغ بالإدارة العامة للجمارك في وزارة المالية الفلسطينية في ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٨ أن استهلاك التبغ يقدر بمبلغ ٥٥٠ مليون دولار. ويشير الفرق بين المبلغين بقيمة ١٠٠ مليون دولار إلى حجم تهريب التبغ.

٤١ - ووفقا للمصدر نفسه، بلغت الإيرادات الضريبية المتأتية من التبغ ٤٢٠ مليون دولار في عام ٢٠١٧. ويشكل الاتجار غير المشروع بالتبغ، الذي يتم فيه التهريب من الضرائب والرسوم الجمركية، ٣٠ في المائة من سوق التبغ الفلسطينية، مما أسفر عن خسارة في الإيرادات بمبلغ ١١٠ ملايين دولار في السنة. ويرجح أن نصف السجائر المهربة تأتي من الأردن عبر جسر الكرامة/اللنبي.

٤٢ - وبناء على ذلك، إذا تمت مراعاة التهريب الضريبي من التبغ المهرب من الأردن فحسب، واستبعاد المنتجات المحلية، فإن تقديرات الخسارة المالية تبلغ ٥٥ مليون دولار على الأقل في عام ٢٠١٥ (٤٣,٠ في المائة من إجمالي الناتج المحلي). وهذه الخسائر ناتجة أيضا عن أن إسرائيل تمنع موظفي الجمارك الفلسطينيين من الحضور لأداء واجباتهم عند المعابر الحدودية وجسر الكرامة/اللنبي.

دال - تكرار التسرب والخسائر المالية: التكلفة المالية للاحتلال

٤٣ - في الفرعين باء وجيم، وردت تقديرات حول تسرب الإيرادات المالية الفلسطينية إلى إسرائيل والخسائر المالية الفلسطينية بسبب الاحتلال التي لا تعزى إلى التسرب. ويمثل مجموع هذين العنصرين التكاليف المالية للاحتلال الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني. بيد أن التقييمات والتقديرات الواردة في هذا التقرير لا تستنفد جميع مصادر التسرب المالي أو الخسائر المالية المحتملة. وهي لا تغطي إلا المصادر التي تتوفر عنها بيانات حاليا. وبعبارة أخرى، فإنه يمكن تنقيح التقديرات الواردة في التقرير مع توافر مزيد من البيانات والأدلة.

(٣٠) مكتب الإحصاءات الفلسطيني، "الدراسة الاستقصائية الفلسطينية للإنفاق والاستهلاك، (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ - أيلول/سبتمبر ٢٠١٧): تقرير صحفي عن مستويات المعيشة في فلسطين: الإنفاق والاستهلاك والفقر" (رام الله، ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٨).

٤٤ - وتشير النتيجة التي تم استخلاصها أعلاه، والتي ترد بإيجاز في الجدول ١، إلى ضخامة تقديرات إجمالي التسرب والخسائر المالية الفلسطينية السنوية المتكررة، أي التكاليف المالية، الناجمة عن الاحتلال التي يمكن إثباتها من الناحية الكمية. وتقدر هذه الخسائر بمبلغ ١,٦٦ بليون دولار، أي ما يعادل ١٣,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي أو ٦٢,٦ في المائة من إجمالي الإيرادات الضريبية في عام ٢٠١٥.

الجدول ١

تقديرات التكاليف المالية الفلسطينية للاحتلال: التسرب والخسائر الأخرى، عام ٢٠١٥

المبلغ (بملايين دولارات الولايات المتحدة)	النسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	النسبة المئوية من الإيرادات الضريبية	مصدر أو نوع التسرب أو الخسارة
التسرب المالي			
١٢٩	١,٠٢	٤,٨٦	الواردات غير المباشرة
٢٠٢	١,٥٩	٧,٦٠	التهرب والتهرب من دفع الضرائب
٥٦	٠,٤٤	٢,١١	الرسوم الإدارية (المناولة)
٤٣	٠,٣٤	١,٦١	قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية
٣٢	٠,٢٥	١,٢١	الأنشطة الاقتصادية الإسرائيلية في المنطقة جيم
١٢	٠,١٠	٠,٤٦	رسوم خروج الركاب في معبر الكرامة/اللنبي
٤٧٤	٣,٧٤	١٧,٨٤	المجموع الفرعي
الخسائر المالية الأخرى			
٩٦٠	٧,٥٨	٣٦,١٧	الخسائر المالية من المنطقة جيم
١٧٢	١,٣٦	٦,٤٩	الخسائر المالية من بخس قيمة الواردات
٥٥	٠,٤٣	٢,٠٧	الخسائر المالية الناجمة عن التهريب من الأردن
١ ١٨٧	٩,٣٧	٤٤,٣٧	المجموع الفرعي
١ ٦٦١	١٣,١١	٦٢,٥٧	المجموع

هاء - تقديرات التسرب المالي والخسائر غير المتكررة الناجمة عن استقطاع إسرائيل لإيرادات التخليص الجمركي

٤٥ - من بين التدابير الأخرى التي تتخذها إسرائيل، حالات التعليق والتأخير المتكررة في تحويل إيرادات التخليص الجمركي إلى وزارة المالية الفلسطينية دون أي ترتيب أو إنذار مسبق. وتقوم إسرائيل، بالنيابة عن السلطة الفلسطينية، بحماية الإيرادات الضريبية الفلسطينية التي يتعين عليها أن تحولها شهريا إلى وزارة المالية الفلسطينية من خلال نظام مقاصة. وفي الفترة من عام ١٩٩٧ إلى عام ٢٠١٥، كانت إسرائيل تقوم من حين إلى آخر بتجميد إيرادات التخليص الجمركي الفلسطيني لفترات متفاوتة وصلت أحيانا إلى ما يزيد على ٢٤ شهرا. وبلغ مجموع الرسوم المستقطعة خلال تلك الفترة ما قدره ٢,٤ بليون دولار^(٣١).

(٣١) صندوق النقد الدولي، "الضفة الغربية وقطاع غزة: تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة".

٤٦ - ولا تقتصر آثار الضعف إزاء استقطاع إيرادات التخليص الجمركي الفلسطيني على تقويض قدرة السلطة الفلسطينية على تخطيط وإدارة أموالها ومشاريعها الإنمائية فحسب، بل يشكل أيضاً تحدياً لقدرة السلطة على الوفاء بالتزاماتها المالية، ولا سيما تكاليف الأجور والنفقات الجارية من الميزانية العامة. ومن أجل التعامل مع الأزمات المترتبة على ذلك، تضطر السلطة إلى اللجوء إلى الاقتراض من المصارف المحلية، مما يؤدي إلى تكبد تكاليف الارتفاع الشديد في أسعار الفائدة المستحقة على القروض المقومة بالشاقلات الإسرائيلية الجديدة. وبالإضافة إلى ذلك، تجني الخزنة الإسرائيلية أرباحاً من الفائدة التي تُدفع على الرسوم المستقطعة بأسعار الفائدة المستحقة على الودائع المصرفية في إسرائيل. وتمثل الفوائد على الإيرادات المستقطعة قناة أخرى للتكاليف التي تتكبدها الخزنة الفلسطينية ومصدراً للتسرب إلى الخزنة الإسرائيلية. ويتم تقدير التكاليف المالية باستخدام أسعار الفائدة التي تدفعها الحكومة الفلسطينية على القروض التي تحصل عليها من المصارف المحلية، في حين يتم تقدير التسرب المالي إلى إسرائيل باستخدام سعر الفائدة المستحقة على الودائع المصرفية في إسرائيل.

٤٧ - وكما هو مبين في الجدول ٢، يقدر التسرب المالي والخسائر الفلسطينية التراكمية الناجمة عن هذا المصدر بمبلغ ١٥٠,٩ مليون دولار (للتسرب) و ٣٣٦ مليون دولار (للخسائر).

الجدول ٢

تقدير التسرب المالي والخسائر غير المتكررة الناجمة عن استقطاع إيرادات التخليص الجمركي الفلسطيني

إيراد التخليص الجمركي المستقطع		التسرب المالي		الخسائر/التكاليف المالية	
المبلغ	المدة	معدل الفائدة ^(أ)	معدل الفائدة ^(ب)	معدل المبلغ	معدل المبلغ
(بالملايين دولار)	(بالملايين دولار)	(بالملايين دولار)	(بالملايين دولار)	(بالملايين دولار)	(بالملايين دولار)
من شهر	إلى شهر	(بالنسبة المتوقعة)	(بالنسبة المتوقعة)	(بالنسبة المتوقعة)	(بالنسبة المتوقعة)
تموز/يوليه ١٩٩٧	آب/أغسطس ١٩٩٧	٨٧	١٤,٥	١,٠	١٨,٧
كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢	٥٠٠	٧,٣	٧٢,٥	١٢,٩
آذار/مارس ٢٠٠٦	تموز/يوليه ٢٠٠٧	١٠٠	٥,٢	٧٦,٤١	١٣,٢
أيار/مايو ٢٠١١	أيار/مايو ٢٠١١	١٠٠	٣,٠	٠,١٣	١١,٧
تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١	١٠٠	٣,٠	٠,٣١١	١١,٧
تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢	كانون الثاني/يناير ٢٠١٣	١٠٠	١,٩	٠,٤٩	٩,٢
كانون الثاني/يناير ٢٠١٥	نيسان/أبريل ٢٠١٥	٤٥٠	٠,٢	٠,٢٠	٧,٨
المجموع		٢ ٤٣٧		١٥٠,٩	٣٣٦,٠

المصدر: صندوق النقد الدولي، الضفة الغربية وقطاع غزة: تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة (واشنطن العاصمة، ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٦). متاح على الرابط: www.imf.org/~media/Files/Countries/ResRep/WBG/WBG040516.ashx.

(أ) أسعار الفائدة على الودائع المصرفية استناداً إلى المعدلات المطبقة في مصرف إسرائيل.

(ب) أسعار الفائدة على القروض بالشاقلات الإسرائيلية الجديدة استناداً إلى معدلات سلطة النقد الفلسطينية.

رابعاً - تقديرات التسرب المالي والتكاليف المالية التراكمية للاحتلال خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠

٤٨ - تستند تقديرات التكاليف المالية للاحتلال المبينة أعلاه إلى البيانات والمعلومات المتاحة وقت إجراء التحليل. وينطبق ذلك أيضاً على مبلغ إيرادات التخليص الجمركي الفلسطينية الذي تستقطعه إسرائيل. وترد في هذا الفرع تقديرات التقييم النقدي للتسرب المالي والتكاليف المالية للاحتلال على النحو الذي تراكمت به على مدار الفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠. واختيرت سنة ٢٠٠٠ كنقطة بداية لأنها كانت السنة الأولى بعد إنهاء سلطة الحكم الذاتي الفلسطينية المؤقتة ولايتها الانتقالية.

٤٩ - ويمثل التسرب المالي مشكلة مستمرة؛ حيث كانت الموارد تتسرب حتى قبل عام ٢٠٠٠. وكما هو مبين في الجدول ١، يقدر التسرب المالي السنوي من الخزنة الفلسطينية إلى الخزنة الإسرائيلية بما نسبته ٣,٧٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني. وتم تقدير التسرب السنوي خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠ على أساس تلك النسبة؛ ويمثل المجموع مبلغ التسرب التراكمي للأموال التي كان يتعين توجيهها إلى الخزنة الفلسطينية خلال فترة الـ ١٨ عاما قيد النظر (انظر الجدول ٣).

٥٠ - وحيث إن الخزنة الإسرائيلية قد احتفظت بالأموال بدلاً من نقلها إلى السلطة الفلسطينية، فمن المفترض أن تكون تلك الأموال قد حُفظت كودائع في المصارف الإسرائيلية، تحمي فوائد بالمعدلات المنطبقة في ذلك الوقت. وكما هو مبين في الجدول ٣، يبلغ مقدار التسرب المالي التراكمي الذي يمكن إثباته للفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠ ما قدره ٥,٦ بليون دولار بدون فوائد. وتم حساب الفوائد التراكمية بمبلغ بليون دولار للفترة نفسها. وينتج عن إضافة ذلك المبلغ تسرب مالي يقدر مجموعه بمبلغ ٦,٦ بليون دولار، أو ما نسبته نحو ٤,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدار تلك الفترة، بما يعادل ٢١ في المائة من إجمالي الإيرادات العامة الفلسطينية.

الجدول ٣

تقديرات التسربات المالية والتكاليف المالية التراكمية للاحتلال، ٢٠١٧-٢٠٠٠

السنة	التسرب المالي				التكاليف المالية للاحتلال			
	المبلغ ^(أ) (بملايين دولارات)	معدل الفائدة التراكمية ^(ب) (بملايين دولارات)	مبلغ الفائدة التراكمية ^(ج) (بملايين دولارات)	معدل الفائدة التراكمية ^(د) (بملايين دولارات)	المبلغ ^(أ) (بملايين دولارات)	معدل الفائدة التراكمية ^(ب) (بملايين دولارات)	مبلغ الفائدة التراكمية ^(ج) (بملايين دولارات)	معدل الفائدة التراكمية ^(د) (بملايين دولارات)
	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة
٢٠٠٠	١٦١,٣	١٦١,٣	١٦١,٣	١٦١,٣	١٦١,٣	١٦١,٣	١٦١,٣	١٦١,٣
٢٠٠١	١٤٩,٧	١٤٩,٧	١٤٩,٧	١٤٩,٧	١٤٩,٧	١٤٩,٧	١٤٩,٧	١٤٩,٧
٢٠٠٢	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥	٢٠٥,٥
٢٠٠٣	١٤٨,٤	١٤٨,٤	١٤٨,٤	١٤٨,٤	١٤٨,٤	١٤٨,٤	١٤٨,٤	١٤٨,٤
٢٠٠٤	١٦١,٩	١٦١,٩	١٦١,٩	١٦١,٩	١٦١,٩	١٦١,٩	١٦١,٩	١٦١,٩
٢٠٠٥	١٨٠,٧	١٨٠,٧	١٨٠,٧	١٨٠,٧	١٨٠,٧	١٨٠,٧	١٨٠,٧	١٨٠,٧
٢٠٠٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦	١٨٣,٦
٢٠٠٧	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣	٢٨٢,٣

التكاليف المالية للاحتلال					التسرب المالي					السنة
المبلغ ^(أ) (بملايين دولارات)	معدل الفائدة التراكمية	المبلغ التراكمي	معدل الفائدة التراكمية	المبلغ التراكمي	المبلغ ^(أ) (بملايين دولارات)	معدل الفائدة التراكمية	المبلغ التراكمي	معدل الفائدة التراكمية	المبلغ التراكمي	
(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	(بملايين دولارات)	
الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	الولايات المتحدة	
٢٠٠٨	٢٤٩,٦	١٧٢٣,١	٣,٧	٤٤٥,٦	٢١٦٨,٧	٨٧٤,٩	٥٨٤٠,٨	١٢,٠	٤٥٣١,٧	١٠٣٧٢,٥
٢٠٠٩	٢٧١,٨	١٩٩٥,٠	٧,٧	٦٣٣,٥	٢٦٢٨,٤	٩٥٢,٩	٦٧٩٣,٧	١١,٠	٥٧٧٥,٩	١٢٥٦٩,٦
٢٠١٠	٣٣٣,٤	٢٣٢٨,٣	١,٦	٦٨١,٥	٣٠٠٩,٨	١١٦٨,٥	٧٩٦٢,٢	١٠,٩	٧٢٧٧,٠	١٥٢٣٩,٢
٢٠١١	٣٩١,٧	٢٧٢٠,٠	٢,٩	٧٨٠,٨٠	٣٥٠٠,٨	١٣٧٣,٠	٩٣٣٥,٢	١١,٧	٩٢٢٢,٠	١٨٥٥٧,٢
٢٠١٢	٤٢١,٩	٣١٤١,٨	٢,٤	٨٧٤,٢	٤٠١٦,٠	١٤٧٨,٧	١٠٨١٣,٩	١١,٣	١١٤٨٥,٠	٢٢٢٩٨,٩
٢٠١٣	٤٦٦,٧	٣٦٠٨,٥	١,٤	٩٣٦,٩	٤٥٤٥,٤	١٦٣٧,٩	١٢٤٥١,٨	١١,٦	١٤٢٥٤,١	٢٦٧٠٥,٩
٢٠١٤	٤٧٥,٦	٤٠٤٨,٠	٠,٦	٩٦٧,٥	٥٠٥١,٦	١٦٦٧,٠	١٤١١٨,٨	١١,٠	١٧٣٦٢,٨	٣١٤٨١,٧
٢٠١٥	٤٧٤,٢	٤٥٥٨,٢	٠,١	٩٧٤,٧	٥٥٣٢,٩	١٦٧٠,٢	١٥٧٨٩,٠	١٠,٢	٢٠٧٢٩,٢	٣٦٥١٨,٢
٢٠١٦	٥٠٢,١	٥٠٦٠,٣	٠,١	٩٨٠,٨	٦٠٤١,١	١٧٦٠,١	١٧٥٤٩,١	٩,١	٢٤١٩٩,٠	٤١٧٤٨,١
٢٠١٧	٥٤٢,٢	٥٦٠٢,٣	٠,١	٩٨٧,٣	٦٥٨٩,٩	١٩٠٠,٧	١٩٤٤٩,٨	٩,٣	٢٨٢٤١,٦	٤٧٦٩١,٤

المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد.

(أ) يتم حساب التسرب المالي السنوي والتكاليف المالية للاحتلال بضرب المعدلات المقدرة بنسبتي ٣,٧٤ في المائة و ١٣,١١ في المائة، كما هو مبين في الجدول ١، في الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني السنوي. كما تشمل الأرقام السنوية الفائدة التراكمية على إيرادات التخليص الجمركي الفلسطيني المستقطع، كما هو مبين في الجدول ٢.

(ب) أسعار الفائدة على الودائع المصرفية استناداً إلى المعدلات المطبقة في مصرف إسرائيل.

(ج) أسعار الفائدة على القروض بالشافلات الإسرائيلية الجديدة استناداً إلى معدلات سلطة النقد الفلسطينية.

٥١ - ومن ناحية أخرى، تعد التكاليف المالية للاحتلال مشكلة أكثر خطورة، حيث تشمل تلك التكاليف كلا من التسرب المالي والخسائر في الإيرادات العامة الأخرى التي كان من الممكن أن تجنيها الخزنة الفلسطينية إذا كان للسلطة الفلسطينية كامل السيطرة على الشؤون المالية وفي حال عدم وجود احتلال. وكما هو مبين في الجدول ١، تقدر التكاليف المالية السنوية للاحتلال بما نسبته ١٣,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وتفاقت التكاليف الناجمة عن الخسائر في الإيرادات العامة لأن السلطة قد اضطرت إلى تحمل تكاليف إضافية، حيث كان يتعين عليها اقتراض أموال من المصارف المحلية بأسعار فائدة عالية من أجل التعامل مع الخسائر في الموارد والوفاء بالتزاماتها المالية. ويبين الجدول ٣ القيمة النقدية التراكمية المقدرة للتكاليف المالية للاحتلال، بما في ذلك تكلفة الاقتراض. وتقدر التكاليف المالية التراكمية خلال فترة الـ ١٨ عاماً قيد النظر، بدون فوائد، بمبلغ ١٩,٥ بليون دولار. وبإضافة الفوائد، تزيد الخسائر بمقدار ٢٨,٢ بليون دولار، لتصل قيمتها الإجمالية إلى ٤٧,٧ بليون دولار. ويفوق هذا المبلغ ثلاثة أضعاف ناتج الاقتصاد الفلسطيني في عام ٢٠١٧، وما نسبته حوالي ٣٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي التراكمي خلال فترة الـ ١٨ عاماً هذه.

خامسا - موجز النتائج

٥٢ - بلغت تقديرات التكاليف المالية للاحتلال في عام ٢٠١٥، استنادا إلى التكاليف التي تسنى تحديدها في هذا التحليل، ١,٧ بليون دولار أو ما نسبته ١٣,١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لذلك العام. ويشمل هذا المبلغ مقدار التسرب المالي إلى الخزنة الإسرائيلية البالغ ٤٧٣ مليون دولار (٣,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). وشكلت الخسائر المالية - بخلاف التسرب إلى إسرائيل - مبلغ ١,٢ بليون دولار الباقية (٩,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي).

٥٣ - وأسفر استقراء للتحليل الذي يغطي الفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠ عن تسرب مالي تراكمي يقدر بأكثر من ٥,٦ بليون دولار خلال تلك السنوات الـ ١٨، أي ما يعادل ٣٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٧. وكان يمكن أن ينتج عن هذا المبلغ زيادة إجمالية إيرادات الضرائب الفلسطينية بما نسبته ١٧,٦ في المائة، وانخفاض العجز العام الحالي على أساس نقدي بما نسبته ٤٢ في المائة. وتضيف الفائدة المستحقة على الإيرادات الضريبية التي استولت عليها الخزنة الإسرائيلية خلال الفترة نفسها مبلغا قدره بليون دولار، مما يزيد تقديرات الخسائر المالية التراكمية التي تكبدتها السلطة الفلسطينية الناجمة عن التسرب وحده إلى مبلغ ٦,٦ بلايين دولار، أو خسائر سنوية تعادل ٤,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٥٤ - وبالإضافة إلى التسربات إلى إسرائيل، تقدر التكلفة المالية التراكمية للاحتلال التي تكبدها الشعب الفلسطيني خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠ بمبلغ ١٩,٤ بليون دولار، أي ما يعادل ١٣٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٧، أي ناتج الاقتصاد الفلسطيني على مدى سنة وأربعة أشهر. وعندما تضاف الفائدة المركبة لنحو ٢٨,٢ بليون دولار، فإن تقديرات التكاليف المالية للاحتلال، الناجمة حصرا عن المصادر التي استعرضها هذا التقرير، تصل إلى ٤٧,٧ بليون دولار خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠٠٠. ويساوي ذلك أكثر من ثلاثة أضعاف ما أنتجه الفلسطينيون في عام ٢٠١٧.

سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

٥٥ - ويبرز التحليل والأرقام الواردة في هذا التقرير عددا من المشاكل المستمرة التي تفاقمت على مر السنين، وهي: تهريب السلع من إسرائيل أو من المستوطنات غير القانونية إلى السوق الفلسطينية؛ وزيادة التسرب المالي الناجم عن الواردات غير المباشرة عن طريق إسرائيل؛ وعدم قدرة السلطة الفلسطينية على تطبيق قيمة مناسبة لرسوم الاستيراد ونقل الواردات من إسرائيل أو من أي بلد ثالث؛ وسيطرة إسرائيل على المنطقة جيم (التي تمثل أكثر من ٦٠ في المائة من الضفة الغربية) وعدم تمكين الفلسطينيين من الوصول للعمل هناك. وأدت جميع هذه التدابير وغيرها من التدابير التي تفرضها السلطة القائمة بالاحتلال إلى تفاقم التحديات التي تواجهها الحكومة الفلسطينية في تحصيل الإيرادات، وأسفرت عن خسارة أجزاء كبيرة من تلك الإيرادات، مما أدى إلى حدوث عجز مزمن في الميزانية وتسببت في زيادة تقلص الحيز المالي والسياساتي المتاح لمقرري السياسات الفلسطينيين.

٥٦ - ولتغطية هذه التكاليف المالية الناجمة عن الاحتلال وما يترتب عليها من ثغرات في التمويل، ما برحت الحكومة الفلسطينية تعتمد بصورة متزايدة على المعونة الدولية، والاقتراض من المصارف المحلية، وتتراكم عليها مستحقات متأخرة للقطاع الخاص المحلي، وتعمل على ترشيد الإنفاق. وأدت تلك التدابير إلى إبطاء محركات النمو الاقتصادي من جراء تخفيض النفقات الإنمائية في السنوات الأخيرة إلى أقل من

٣ في المائة من مجموع النفقات العامة. وأدت هذه الظروف إلى إرساء اقتصاد فلسطيني يزداد ضعفا وهشاشة ويتسم بعدم كفاية الخدمات العامة وتدهورها وبضعف الإنفاق الكلي، ولا سيما الإنفاق لأغراض الاستثمار والتنمية.

٥٧ - وختاماً، أدت الخسائر المالية وضيق الحيز السياسي المتاح لصانعي القرار الفلسطينيين وانعدام السيطرة على الشؤون الاقتصادية إلى تقويض قدرة الحكومة الفلسطينية على اعتماد سياسات مالية وضريبية وإنمائية فعالة. وينبغي أن يكون إطار السياسات الاقتصادية وسبل تنفيذه متسقاً مع الاحتياجات والأولويات الإنمائية الفلسطينية، وأن ييسر تحقيق أهداف التنمية المستدامة في الأرض الفلسطينية المحتلة وتحقيق الأمن الاقتصادي لدولة فلسطين على النحو المطلوب في العديد من القرارات الصادرة عن مجلس الأمن والجمعية العامة، مثل قراري المجلس ١٨٥٠ (٢٠٠٨) و ١٨٦٠ (٢٠٠٩)، وقرار الجمعية ١٣/٧٢.

٥٨ - ولتحقيق ذلك، لا بد من إجراء تغيير جذري في العديد من ترتيبات العمل، بما في ذلك الترتيبات التي تتناول: نقاط عبور الحدود وتيسير وصول المسؤولين الفلسطينيين إلى تلك النقاط وإلى المنطقة جيم؛ وسياسات الاستيراد وآليات مراقبة الواردات؛ وتبادل المعلومات والبيانات والسجلات المتعلقة بالواردات. وعلاوة على ذلك، وعلى نحو ما جرى في عام ٢٠١٦، قد تنظر إسرائيل والسلطة الفلسطينية في التفاوض بشأن بعض المواضيع التي أثّرت في هذا التقرير لمعالجة جميع المسائل المتعلقة وتصحيحها، وتسوية الرسوم التراكمية المستحقة للشعب الفلسطيني، وإنشاء آلية يمكن من خلالها أن تقوم حكومة إسرائيل بإطلاع الفلسطينيين على جميع المعلومات المتصلة بالتجارة والموارد المالية الفلسطينية.

٥٩ - وبالنظر إلى التكاليف المالية الضخمة للاحتلال، فإن الشعب الفلسطيني أبعد كثيراً عن تحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذا كان من الممكن أن يحققها إطلاقاً، مما سيكون عليه الحال بدون الاحتلال. وهناك حاجة إلى توفير موارد إضافية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الأرض الفلسطينية المحتلة، وتعزيز قدرة الأونكتاد على دعم الشعب الفلسطيني في تلك الجهود.

٦٠ - ويتسم تقديم الدعم في المجالين الإنساني والاقتصادي بأهمية حاسمة في تهيئة بيئة مواتية لإجراء المفاوضات الرامية إلى حل النزاع. إلا أنه لا يمكن أن يؤدي الدعم المقدم في المجالين الإنساني أو الاقتصادي، أيا كان مقداره، إلى حل النزاع في حد ذاته. فلا يمكن للدعم المقدم في المجالين الإنساني أو الاقتصادي إلا أن يكون مكملاً لعملية سياسية شرعية، ولكنه لن يحل محل الحقوق السياسية أو كيان الدولة. وتتمسك الأمم المتحدة بموقفها الثابت بأن السلام الدائم والشامل لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال التوصل إلى حل الدولتين عن طريق التفاوض. وسيواصل الأمين العام كفالة أن تعمل الأمم المتحدة على إقامة دولة فلسطينية مستقلة وديمقراطية ومتصلة بالأراضي وتتمتع بمقومات البقاء، تعيش جنبا إلى جنب في سلام مع إسرائيل آمنة، وتكون القدس عاصمة لكلا الدولتين، بما يتفق مع قرارات مجلس الأمن ذات الصلة ومع القانون الدولي.