

כלכלה

• מפת דרכים כלכלית • שיתוף פעולה בין שתי כלכלות: תעבורה וחשמל

(נכתב על-ידי קבוצת Aix - היבטים כלכליים של הסכם קבע בין שתי מדינות - ישראל ופולסטין)

- אסטרטגית פיתוח
- תצורות של שיתופי פעולה
- נמלי תעופה
- נמלים
- רכבות
- תובלה אווירית
- תובלה ימית
- תרחישי צרכים עתידיים
- תרחישים אסטרטגיים
- יכולת הספקת חשמל
- שחר
- עבודה
- מדיניות פיסקאלית
- מדיניות מוניטארית
- השקעות

1. מפת דרכים כלכלית

מסמך זה מניח פתרון של שתי מדינות שיכלול ריבונות פלסטינית כלכלית, גבולות ברורים וניהול יחסים כלכליים ברוח של שיתוף פעולה והדדיות. חזון הסדר הקבע הכלכלי מבוסס על שורת הסדרים כלכליים אשר ישאפו להבטיח צמצום פערים בין רמת החיים הפלסטינית לזו הישראלית ויקדמו עצמאות בקביעת המדיניות הכלכלית תוך הכרה בתלות הכלכלית ההדדית.

המסמך מבוסס על ההכרה כי אסטרטגיה כלכלית פלסטינית עתידית אינה יכולה להסתמך במידה כה רבה על יצוא עבודה וההכנסה הנובעת מכך. לא סביר כי מספר הפלסטינים שיעבדו בישראל יגיע שוב לרמות גבוהות כבעבר. יתר על כן, היצור המקומי והיצוא הפלסטיני נפגעים על ידי הלחץ כלפי מעלה שרמות השכר הישראליות מפעילות על השכר והמחירים המקומיים.

סחר

מומלץ על כינון של איזור סחר חופשי (להלן: "אס"ח"), התואם את תקנות ארגון הסחר העולמי. אס"ח בין המדינה הפלסטינית לישראל אפשרי ויעיל, ועשוי לספק הזדמנויות לפיתוח. הוא יבטיח לפלסטינים גישה פתוחה לשוק הישראלי, כאשר ישראל ממשיכה להיות שותפה מרכזית לסחר. במקביל, יאפשר אס"ח למדינה הפלסטינית לגוון את יחסי הסחר שלה וליישם מדיניות פיתוח המעודדת צמיחה ורווחה כלכליים. אס"ח יהיה יעיל יותר אם ילווה במדיניות כלכלית מקור ידדיותית. ישראל תאפשר למדינה הפלסטינית, ככלכלה מתפתחת, להגן באופן זמני על מגזרים נבחרים.

עבודה

מומלץ על כינון מעברי גבול ייעודיים בהם תתקיים תנועת עובדים באין מפריע, כאשר היא מווסתת על ידי מיסוי ו/או אישורי עבודה. יש לתת לעובדים הפלסטינים עדיפות בגישה לשוק העבודה הישראלי בהשוואה לעובדים זרים אחרים, המשקפת את ההשפעות החיצוניות השליליות הנמוכות יותר על הכלכלה הישראלית. בנוסף לכך, יש לתת את אישורי העבודה לפרטים ולא למעסיקהם. למרות ששוק העבודה הישראלי ימלא תפקיד הולך וקטן בהתפתחות הפלסטינית, חשיבותו משמעותית לתקופת מעבר כלכלית מסודרת.

מדיניות פסקאלית

באס"ח כל מדינה תנהל מדיניות מכס עצמאית אך לא תטיל מס על סחורות שמקורן בישראל/ במדינה הפלסטינית (למעט יוצאים מהכלל שיוגדרו בהסכם). כדי לצמצם הברחות, יש לתאם היטב את מדיניות המס העקיף, ורצוי שההפרשים בשיעורי המע"מ ומיסים עקיפים אחרים (בלו, מסי קניה) יהיו מינימאליים אם בכלל. יש להימנע ממיסוי כפול כי הדבר יפחית פעילות כלכלית חוצת גבולות. בהתאם לכך, יש מקום להטיל שיעורי מס הכנסה נמוכים יותר על עובדים פלסטינים בישראל מאשר על עובדים זרים אחרים. לחילופין, מן הראוי שישראל תמשיך להעביר למדינה הפלסטינית חלק גדול ממס ההכנסה שהיא גובה מפלסטינים העובדים בישראל, כמו גם תשלומי ביטוח לאומי.

מדיניות מוניטארית

מומלץ כי ההגבלות הכלולות בהסכם פריז אשר מונעות מהרשות המוניטארית הפלסטינית (PMA) להנפיק מטבע פלסטיני יוסרו.

השקעות

מומלץ כי כל אחת משתי המדינות תיתן למשקיעי ולהשקעות רעותה יחס לא מפלה - עם פטורים מסוימים במקרים הנוגעים לאינטרסים לאומיים מיוחדים. על ההסכם הכלכלי העתידי לאפשר החזרה מלאה של הכנסות לארץ המוצא, למנוע מיסוי כפול ולהתייחס רק לנושאי החרמה וויסות הנובעים מעובדות ומחלוקות שיווצרו אחרי כניסת ההסכם לתוקף. מדינות תורמות יכולות לתרום להשקעות ישראליות-פלסטיניות על ידי הקמת קרנות שניתן לנצלן לבניית הון מניות במפעלים פלסטיניים וליצירת שותפויות עסקיות עם שותפים פלסטיניים, כמו גם לספק ביטוח סיכון וערבויות למשקיעים.

כינון הסדרים כלכליים חדשים יחייב שיתוף פעולה דו-צדדי הדוק. דבר זה יסתייע באמצעות הקמת ועדה כלכלית ישראלית-פלסטינית משותפת, וכן על ידי דו-שיח מתמשך ברמת מומחים להחלפת דעות בכל תחומי המדיניות הכלכלית. יש לשקול הקמת קרן פיתוח ישראלית-פלסטינית; מוסד כזה עשוי לשחק תפקיד מרכזי בעידוד שורת פעילויות משותפות כגון אזורי תעשייה, יוזמות עסקיות לשווקים המקומיים והחיצוניים, מפעלי תירות ויוזמות תשתית משותפות ציבוריות או פרטיות.

תקופת המעבר תדרוש מעל לכל מאמץ עקבי לעידוד התאוששות כלכלית פלסטינית. הדבר ניתן לביצוע רק על ידי חידוש התנועה וחידוש הוודאות בקיום עסקאות. שלושה גורמי יסוד נחוצים כדי להשיג זאת: א. תנועת סחורות בלתי מופרעת הן בגבולות הן בתוך הגדה המערבית ורצועת עזה. ב. תנועת אנשים בלתי מופרעת בתוך האזורים הפלסטיניים ובה בעת השגת יציבות וודאות בתנועת העובדים לישראל. ג. המשך ההעברות הפיסקאליות מישראל לרשות הפלסטינית ללא הפרעות.

.2

שיתוף פעולה בין שתי כלכלות: תעבורה וחשמל

נספח זה מדגים כיצד היחסים הכלכליים בין ישראל לפלסטין צריכים להשתנות כחלק מהסכם הקבע הסופי. חוסר האיזון הקיים כיום בין הכלכלה הישראלית לכלכלה הפלסטינית פוגע בשתייהן גם יחד, ושיפור משמעותי בכלכלה הפלסטינית יועיל לא רק לפלסטינים אלא גם לכלכלה הישראלית. נספח זה, המשמש כנייר עבודה שנוסח על-ידי קבוצת Aix (Aix Group), מציג את הדרכים לפיתוח מערכות חשמל ותעבורה בפלסטין ובין ישראל ופלסטין, תוך הנחה שלפלסטין עתידים להיות שני מרכזים כלכליים עיקריים: האחד, באזור המטרופולין באל-קודס (ירושלים) יכלול את רמאללה ובית-לחם וישמש כמרכז פוליטי, כלכלי, חברתי ותרבותי של מדינת פלסטין. השני, ברצועת עזה, יתבסס על נמל התעופה ונמל הים, וישמש מרכז תשתיות ומוקד ייצור.

תעבורה

שיפורה של מערכת התחבורה הפלסטינית תייעל מטבע הדברים את הכלכלה הפלסטינית. בה בעת, השיפור יצור שוק חופשי יותר בשטחי ישראל, יפחית את עלויות התעבורה של הסחורות הישראליות, ייצר אפשרויות תחבורה אחרות עבור סחורות לישראלים ויפתח את השער למדינות רבות שאינן סחורות עם ישראל.

כבישים

הואיל ומדינת פלסטין אינה מדינה גדולה בשטחה, והואיל ורוב התנועה בה עתידה לכלול אנשים ומטען קל, ההשקעה הראשונית צריכה להיות בשיפורה ובשדרוגה של מערכת הכבישים הקיימת ולא בהקמתה של מערכת רכבות. עלות בנייתה של מערכת כבישים מוערכת בכ-2.5 מיליארד דולר אמריקאי.

מערכת הכבישים תבוסס על שלוש רשתות כבישים:

- i. קישור ארצי אורכי שימש כעורק הראשי של רשת הכבישים;
- ii. קישור רוחבי (מזרח-מערב), שייבנה ברובו בגדה המערבית, יחבר את פלסטין למדינות השכנות ואת הערים הבינוניות בגודלן זו לזו;
- iii. רשת כבישים אזורית ומקומית, שתחבר ערים וכפרים קטנים לרשת הכבישים הרוחבית (ברמת הקישור השניה).

הכביש הארצי האורכי יהיה כביש מהיר (אוטוסטרדה) עם שלושה-ארבעה נתיבים בכל כיוון, והתוואי שלו יכלול גם את קווי התשתית העיקריים. מערכת זו תאפשר, לדוגמה, להגיע ממרכז העסקים של ירושלים לנמל התעופה בעזה בפחות משעה.

מסופים (טרמינלים)

- בין ישראל לפלסטין אין אפשרות לקיים מערכת גבולות פתוחה בדומה לזו שמופעלת באיחוד האירופי. במטרה להבטיח שיתוף פעולה נוח בין המדינות כפוף להגבלות הללו, יש להקים כארבעים (40) מסופים למעבר אנשים וטובין:
- 8 מסופים למעבר סחורות ודברי טובין: 2 ברצועת עזה, 2 בירושלים (אחד מהם ישמש שער כניסה לרמאללה, והשני ישמש שער כניסה לבית-לחם), 2 שימשו שער כניסה לחלקה המרכזי של ישראל, 1 בחלקה הצפוני של הגדה המערבית (ג'נין), ומסוף נוסף בחלקה הדרומי של הגדה המערבית.
- כ-32 מסופים למעבר אנשים.

שיתוף פעולה

- במטרה ליצור שיתוף פעולה, על הצדדים לערוך מספר הליכים:
 - מתן הרשאה למוניות ולאוטובוסים לחציית הגבול.
 - על רישומם של רישיונות הרכב להיות אחיד הן בישראל והן בפלסטין (ואם פלסטין תאשר ייבוא של רכבים זולים המיוצרים במיוחד עבור מדינות עולם שלישי, יהא צורך לערוך להם רישום מיוחד הואיל וקרוב לוודאי שישראל לא תאשר כניסתם לשטחה).
 - הקמת ועדה דו-לאומית שבין היתר תתאים את מערכת הכבישים הישראלית והפלסטינית כדי שישתלבו זו בזו, תקים מסד נתונים משותף לרכבים, תקים מנגנונים למכירתם ולקנייתם של רכבים בין שתי המדינות, ותקבע מדיניות משותפת לייבוא מכוניות.

נמלים

- ברצועת עזה יפעל נמל תעופה בינלאומי. ניתן יהיה גם לבנות נמל תעופה מקומי בגדה המערבית שימשם בעיקר למטוסים קטנים הנעים בין הגדה המערבית, רצועת עזה וממלכת ירדן.
- ברצועת עזה יפעל גם נמל ים דרכו יוכלו הפלסטינים לייבא טובין ולייצאם. קרוב לוודאי שרוב הטובין שישלחו לפלסטין ימשיכו להגיע אליה באמצעות נמלי הים הישראליים, אך קיומו של נמל ים ברצועת עזה ייצור לתחרות בין השווקים הפלסטיניים והישראליים.

רכבות

- בהשוואה להשקעה במערכת הכבישים, פיתוחה של מערכת רכבות בפלסטין מהווה אפשרות פחות מועדפת. יחד עם זאת, פיתוחה של רשת מסילות בין רצועת עזה לאשדוד, ולאחר מכן, הרחבתה לתל-אביב ולמצרים וחיבורה בשלב מאוחר יותר ליבשת אסיה וליבשת אפריקה, עשויים להוביל לשיפור מהותי בכלכלה הישראלית ובכלכלה הפלסטינית.

אופיים של היחסים הכלכליים

- בטווח שבין הפרדה מלאה בין הכלכלה הישראלית לכלכלה הפלסטינית ובין איחודן, האפשרות הטובה ביותר ליחסים הישראליים-פלסטיניים בתחום התעבורה היא השילוב החלקי. המשמעות של שילוב חלקי היא שנותרת בעינה ההבחנה בין שתי המדינות כמדינות עצמאיות ונפרדות, אך הן מנהלות שיתוף פעולה הדוק במספר תחומים, אנשים וסחורות יכולים לעבור ולנוע בין שתי המדינות (עם אשרות הכניסה הנדרשות), ישראלים יכולים להעביר סחורות דרך פלסטין ופלסטינים יכולים להעביר סחורות דרך ישראל, וכד'.

חשמל

ישראל מספקת כ-80% מהחשמל שנצרך ברצועת עזה ובגדה המערבית. צריכת החשמל הממוצעת לנפש בפלסטין צפויה להגיע בשנת 2020 ל-1,400 קילוואט לשעה, שנה בה צפויה האוכלוסייה הפלסטינית להגיע לשישה מיליון נפש. לאור זאת, צריכת החשמל ברצועת עזה ובגדה המערבית צפויה להגיע לכ-8.4 מיליארד קילוואט לשעה בשנה. על כן יש לפעול להגדלת ייצור החשמל הפלסטיני העצמי ולהגדלתה של אספקת החשמל המובטחת, וזאת, באמצעות הסכמים מדיניים ארוכי טווח עם מדינות שכנות.

ללא רשת חשמל הולמת, הכלכלה הפלסטינית לא תוכל להתפתח. הפחתת התלות הפלסטינית בחשמל הישראלי לשיעור של כ-50% משיעור הצריכה הנדרש היא אינטרס פלסטיני גם כיוון שהיא תגדיל את בטחונה של פלסטין במשאביה העצמאיים. לאור זאת, יש ליישם במהירות המרבית, בין היתר, את הפרויקטים הבאים:

- הקמתה של מערכת הפצת חשמל שאינה קיימת כיום. מערכת כזו תימתח מרצועת עזה לג'נין ותאפשר חיבורים לרשת הישראלית, לרשת המצרית ולרשת הירדנית. מערכת זו תהפוך לעורק הראשי של רשת החשמל הפלסטינית באופן שיחבר את רוב האוכלוסייה לקווי מתח גבוהים.
- הקמתה של מערכת ייצור חשמל פלסטינית עצמאית. על מרכז המערכת להיות ממוקם ברצועת עזה והואיל וכך תהא המערכת קרובה יותר גיאוגרפית לנקודת הייבוא של הגז והבנזין ולמתקני הקירור שיתבססו על מי הים התיכון (וזאת במקום להעביר גז מעזה לגדה המערבית בכדי לייצר חשמל בגדה המערבית ולהשתמש שם במערכות המבוססות על קירור באמצעות מערכות צינור אוויר).
- שיפור ושדרוג הרשתות האזוריות והמקומיות וחיבורן למערכת החשמל הפלסטיני. תהליך זה עשוי להפחית כשליש מאובדן החשמל ברשת החשמל הנוכחית.
- ארגון מחדש של הרשויות הביורוקרטיות הפלסטיניות העוסקות בענף החשמל, שכיום מאפשרות בזבוז חשמל ושימוש לא חוקי בו.
- שכנוע מצרים לאפשר למשקיעים פרטיים לבנות תחנת כוח הפועלת על בסיס גז בחצי האי סיני ממנה יוכלו הפלסטינים לייבא חשמל.
- בנייתה של רשת חשמל אזורית שתועיל הן לצרכנים הפלסטיניים והן לצרכנים הישראליים שיוכלו להפחית את תלותם במנופול של חברת החשמל הישראלית.
- שיתוף פעולה ישראלי-פלסטיני בשימוש בגז.
- הפקת אנרגיה סולארית בפלסטין, בעיקר למטרות צריכה ישראלית, בתמורה לגידול בייצוא של חשמל ישראלי במחירים מופחתים.