

# היזמה לצמצום הסנסון.

ייעול תהליכי  
היבוא והיצוא  
הפלסטינים

אוקטובר 2020



## עיקרי הדברים

היצוא והיבוא הפלסטיני, והחיבור הכלכלי של הגדה המערבית לעולם, מתבצעים ברובם דרך הנמלים הישראליים אשדוד וחיפה. תהליכי היבוא והיצוא כוללים בדיקות ושלבים רבים. בבחינת השרשרת הלוגיסטית שנמצאת תחת אחריות ישראלית אותרו ארבע בעיות מרכזיות: (1) סחורות נבדקות פעמיים, הן בכניסה לישראל והן ביציאה, (2) קיימת נגישות וזמינות נמוכות של נותני השירות לסוחרים, (3) קיימת חוסר יעילות תפעולית, (4) ומתבצע תכנון לשתי מערכות לוגיסטיות נפרדות ולא לאחת מתמשכת ורציפה.

הבעיות שתוארו מייצרות עלויות ישירות של 185 מיליון דולר בשנה לסוחרים הפלסטינים, ויוצרות חסמים מיותרים ולא מועילים. הן הופכות את הסחורה הפלסטינית לפחות אטרקטיבית בשוק הבינלאומי, ואת הסחורות שנמכרות בו לפחות אטרקטיביות עבור היבואן והצרכן הפלסטיני.

### עולה השאלה - האם ישנם צעדים בירוקרטיים, טכניים ולוגיסטיים שיכולים לייעל את מסחר החוץ ולחזק את הכלכלה הפלסטינית, מבלי לפגוע בביטחון ובאינטרסים הישראליים?

תוכנית זו מציעה מספר צעדים בטווחי יישום שונים (מידי-ארוך), והעיקרי שבהם הוא הקמה של נמלי סחורות יבשתיים ביהודה ושומרון. ההצעה שלפניכם מסירה את החסם הגיאוגרפי שמונע מהפלסטינים חיבור כלכלי לעולם, ונותנת מענה בטחוני שישמור על האינטרסים הישראליים.

### צעד מדיניות זה הופך חזון לפרקטיקה - הוא מהווה ראייה לכך שניתן לשבור את משחק סכום-האפס בין הישראלים והפלסטינים, ושקיימים מהלכי Win-Win מדודים ונקודתיים שיכולים לצמצם את הסכסוך צעד אחר צעד.

מדד ההיתכנות		
עלות זמן מוערכים	שימוש באזיקים אלקטרוניים לסגירת מכולות	מידי
	הרחבת פרויקט D2D	מידי
	הקמת ותפעול נמלים יבשתיים	בינוני
	הקמת חיבורים מסילתיים	בינוני-ארוך
גורמים משפיעים	שב"כ, מתפ"ש, המנהל האזרחי, רשות המעברים היבשתיים, רשות הספנות והנמלים, משרד התחבורה, חברת נמלי ישראל, הנמלים אשדוד וחיפה, רשות המיסים, הועדה הארצית לתכנון, משרדי ממשלה נוספים. תידרש החלטת ממשלה. נדרש שיתוף פעולה עם הרש"פ בנושא D2D וגביית המכס. בשאר הנושאים שת"פ יועיל אך לא הכרחי.	
העמדה הישראלית	ההצעה תורמת לישראל בשתי נקודות: (1) בהורדת עומס המכולות בנמלים הימיים ובכבישים, (2) וביצירת תמריץ לעולם הערבי לממש את תוכנית "מסילות לשלום אזורי". יש למצות אפשרויות מימון בינלאומי לפרויקטים עתירי משאבים טרם הקצאת תקציב ישראלי. יש לשתף גורמי צבא וביטחון בתהליכי התכנון כדי לשמר את רמת הביטחון הקיימת ואף להגבירה במתווה המוצע.	

## חלק א' - הבעיות

פרוטוקול פריז, שנחתם במסגרת הסכמי אוסלו ב-1994, מאפשר יבוא ויצוא פלסטיניים דרך הנמלים הימיים אשדוד וחיפה, ודרך גשר אלנבי היבשתי, לירדן. לפני פירוט הבעיות, נציג מספר נתונים שיעזרו להבין את המצב הנוכחי של סחר-החוץ הפלסטיני:

1. היבוא מהווה 59% מהתוצר, אך היצוא 18% בלבד (בשנת 2015).<sup>1</sup> בהשוואה למדינות בעלות אופי כלכלי דומה, חריגה הכלכלה הפלסטינית בעיקר ביצוא הנמוך.
2. 79% מהיצוא הפלסטיני הוא לישראל<sup>2</sup>, בעיקר בגלל היעדר חיבור יעיל לכלכלה העולמית.
3. הגבלות התנועה והמסחר מייצרות עלויות ישירות של 185 מיליון דולר בשנה, וההשפעה העקיפה שלהן נאמדת במיליארדי דולרים על המשק הפלסטיני. לדוגמה, מחקר שבחן את ההשפעות של מגבלות הסחר, מציג שקיטון ב-50% מעלויות ומגבלות היבוא והיצוא יגדיל את התוצר הפלסטיני ב-2 מיליארד דולר (כ-14% מהתוצר)<sup>3</sup>, ואת היצוא ב-45%. נתונים אלו מהווים אומדן לפוטנציאל של מדיניות שתייעל את התהליכים הלוגיסטיים והביטחוניים ביבוא והיצוא הפלסטיני.
4. הבידוקים הבטחוניים כיום (מוצג בפירוט בהמשך המסמך) מייצרים עלויות עודפות של 2,034 ש"ח למשלוח בודד.<sup>5</sup>
5. מדד ה-Doing Business של הבנק העולמי משנת 2015 מראה שזמני המשלוח הפלסטיניים הם פי 2-4 מזמני המשלוחים הישראליים.<sup>6</sup>
6. הפיריון החציוני של העובד הפלסטיני במזרח ירושלים, בה מגבלות התנועה והמסחר קטנות משמעותית מאשר בגדה המערבית, הינו כפול מהפיריון החציוני של עובד בגדה המערבית.<sup>7</sup>
7. למסחר דרך ישראל יש יתרון רב על פני המסחר דרך ירדן (מעבר אלנבי ומשם לנמל עקבה), שבא לידי ביטוי בזמני המשלוח, והעלות (דרך ירדן יקר יותר בכ-130%).<sup>8</sup>
8. תהליך היבוא (ממדינה שלישית) עולה פי 2.5 לגדה המערבית, לעומת יבוא לישראל.
9. תהליך היצוא (למדינה שלישית) עולה פי 3 מהגדה המערבית, לעומת יצוא מישראל.

<sup>1</sup> [Unlocking the Trade Potential of the Palestinian Economy – World Bank Group](#) . עמוד 8.

<sup>2</sup> שם, עמוד 15.

<sup>3</sup> שם, עמוד 11.

<sup>4</sup> [The Impact of Trade Transaction Costs on Palestine](#). Eltalla, Hens . עמוד 2, מבוא.

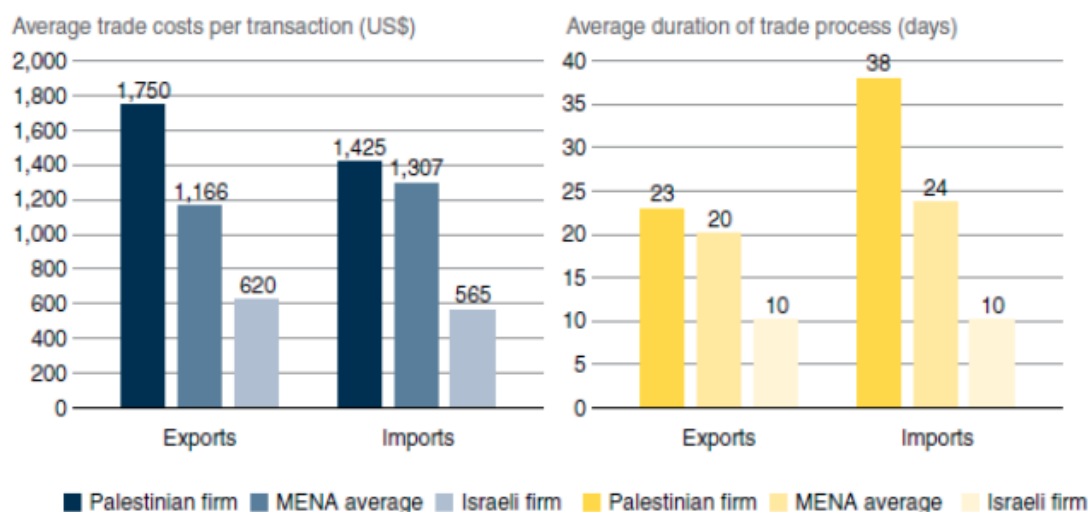
<sup>5</sup> [Unlocking the Trade Potential of the Palestinian Economy – World Bank Group](#) . עמוד 11.

<sup>6</sup> שם.

<sup>7</sup> שם, עמוד 12.

<sup>8</sup> שם, עמוד 47.

ממוצע עלויות ומשכי המסחר, בהשוואת חברה ישראלית, פלסטינית ו-MENA (2015)<sup>9</sup>  
(MENA - Middle East and North Africa)



העיכובים והעלויות העודפות לא רק מהוות חסם ואתגר לסוחרים הפלסטינים, אלא הופכים את הסחורה הפלסטינית להרבה פחות אטרקטיבית בשוק הבינלאומי, ואת הסחורות שנמכרות בשוק הבינלאומי להרבה פחות אטרקטיביות עבור היבואן והצרכן הפלסטיני. **בכך נוצר ניתוק כלכלי של ממש, בין הגדה המערבית לבין השוק העולמי.** להבנתנו, ניתוק זה לא נובע ממדיניות, אלא מתכנון לקוי של השרשרת הלוגיסטית והיעדר הסתכלות רחבה וכוללת.

### תיאור השרשרת הלוגיסטית - המצב הקיים

במסגרת תהליך **היצוא**<sup>10</sup>, הסחורות הפלסטיניות יוצאת במשאיות מהמפעלים ומאזורי התעשייה ביהודה ושומרון, עוברות בדיקה ביטחונית ורגולטורית במעברים היבשתיים<sup>11</sup>, מועמסות על משאיות ישראליות בשיטת (Back to Back)<sup>12</sup>, וממשיכות לנמלים בתוך שטחי ישראל, שם הן מועברות לאוניות.

**ביבוא**, התהליך כולל בדיקת משקף ביטחוני בנמל, המתנה ממושכת במכס (עקב הקושי של הסוחר הפלסטיני להגיע לנמל והתהליך הבירוקרטי הנדרש), שינוע הסחורות במשאיות ישראליות

<sup>9</sup> שם, עמוד 44.

<sup>10</sup> נקודת המבט היא של הסוחרים הפלסטינים, ולכן "יצוא" מהרשות הפלסטינית, ו"יבוא" לרשות הפלסטינית.

<sup>11</sup> המעברים היבשתיים (או מעברי הסחורות) - מתחמים שממוקמים באזור גדר הביטחון ומשמשים לבדיקת והעברת סחורות בין הגדה המערבית לישראל.

<sup>12</sup> שיטת התפעול במעברי הסחורות באי"ש נקראת "גב אל גב" או Back to Back. שתי משאיות (ישראלית ופלסטינית) מגיעות במקביל למעבר הסחורות היבשתי, ובתום בידוק בטחוני מועמסת הסחורה הבדוקה על המשאית המקבילה. כניסת המשאיות למעבר מותנית בהגעה משותפת והכניסה מתבצעת בהתאם לתור. התהליך אורך מספר שעות.

למעברים היבשתיים, שם עוברות הסחורות למשאיות פלסטיניות (בשיטת Back to Back) וממשיכות למחסני היבואנים הפלסטיניים.

### הבעיות העיקריות בתהליך:

1. נקודות בידוק כפולות (בכניסה לישראל וביציאה מישראל).
2. נגישות זמינות נמוכה של נותני השירות והבירוקרטיה הישראלית לסוחרים.
3. חוסר יעילות תפעולית שבא לידי ביטוי לכל אורך השרשרת הלוגיסטית.
4. תכנון תהליכי לקוי שנובע מתפיסה של שתי מערכות לוגיסטיות נפרדות ולא אחת מתמשכת.

### להלן פירוט הבעיות:

תחום	יבוא/יצוא	הבעיה בתצורה הלוגיסטית הנוכחית
בידוק ואישור סחורות	יבוא ויצוא	עלויות גבוהות וזמני המתנה מיותרים שנובעים מפריקה ובדיקה כפולה - גם במעבר הסחורות היבשתי וגם בנמל הימי.
	יצוא לישראל	עלויות גבוהות וזמני המתנה מיותרים במסגרת הבידוק הבטחוני במעברים היבשתיים.
הובלת סחורות	יבוא ויצוא	אין יכולת לבצע קונסולידציה (איחוד מטענים שיוזיל את השינוע) מהנמל הימי למעבר הסחורות. (דוגמה - אם יבואן פלסטיני רכש כמה משטחים של סחורה, ולא מכולה שלמה, הוא יצטרך לשלם על משאית שלמה אך ריקה בחלקה, כדי לשנע את המשלוח שלו מהנמל הימי למעבר היבשתי).
	יבוא ויצוא	נדרש תהליך גב לגב במעבר היבשתי - יקר, מסורבל וארוך. המשאית הפלסטינית והישראלית צריכות לסנכרן את שעות ההגעה למעבר, וכל עיכוב של משאית אחת מעכבת גם את השנייה, שבא לידי ביטוי בעלויות עודפות ללקוח.
	יבוא ויצוא	נדרשת הובלה בשעות היום (והעומס בכבישים) בשל שעות הפתיחה של המעברים היבשתיים (08:00-16:00). <sup>13</sup>
	יבוא	חוסר רציפות תפעולית בין שעות פעילות המעבר למועד שחרור הסחורה מהמכס בנמל הימי (דוגמה - הסחורה שוחררה מהמכס בנמל בשעה 14:00, והגיעה למעבר הסחורות בשעה 17:00, אך בגלל שהוא נסגר ב-16:00 תידרש המתנה של יום נוסף בישראל, מה שבא לידי ביטוי בעלויות נוספות עבור ההובלה).
אחסון סחורות	יבוא	אחסון הסחורות עד שחרורן מהמכס מתבצע בנמל הימי, למרות שהן לא נכנסות לישראל אלא ממשיכות לגדה המערבית. בעיה זו מייקרת מאוד את עלויות האחסון בשל חוסר המקום בנמל והיעדר התחרות בין הנמלים.
שחרור סחורות	יבוא	עלויות האחסון בנמל הימי מאלצות את היבואן לשחרר את כל הסחורה שלו ב"מכה אחת" מהמכס, ודורשות ממנו עלויות הובלה גבוהות.

<p>כדי לשחרר את הסחורות מהמכס הסוחר נדרש להגיע לנמל הימי, אחרי קבלת היתר כניסה לישראל. המעבר לישראל מתבצע באופן רגלי, והנסיעה באמצעות מונית. מכיוון שהטיפול במכס אורך מספר ימים לכל משלוח, מדובר בהשקעה לא מבוטלת של זמן וכסף תוך חוסר יעילות ותסכול.</p>	<p>יבוא</p>	<p>מהמכס</p>
<p>בגלל שהסוחרים הישראלים גדולים יותר משמעותית מהסוחרים הפלסטינים, לרוב ניתנת עדיפות לשחרור המשלוחים הגדולים, כך שהטיפול בסוחרים הפלסטינים נמצא נמוך יותר בסדר העדיפויות של גורמי המכס, הרגולציה ומכון התקנים.</p>	<p>יבוא</p>	<p>קבלת שירות</p>
<p>מכיוון שיש חשש להברחת טובין במקטע שבין הנמל הימי למעבר הסחורות, כיום הסחורה הפלסטינית נבדקת ומאושרת לפי התקינה של מכון התקנים הישראלי, כך שסוחר פלסטיני לא יכול לייבא סחורה שאין לה אישור בישראל. כל עוד הסחורה בכל מקרה נבדקת ע"י מכון התקנים הישראלי, אין לרשות הפלסטינית תמריץ להקים מערך תקינה עצמאי ואמין. היעדר יכולת התקינה הפלסטינית משפיע ופוגע בעיקר ביצואנים הפלסטינים.</p>	<p>יבוא ויצוא</p>	<p>תקינה ורגולציה</p>

## חלק ב' - תוכניות שהוצעו בעבר

1. ביולי 2012 נחתם **הסכם שטייניץ-פיאד**, שמטרתו העיקרית היתה הסדרת הסחר בין ישראל לרש"פ ומניעת הברחות והעלמות מס. במסגרת ההסכם הוחלט על שימוש בטכנולוגיות מתקדמות והקמת מתקני אחסון מיוחדים ברשות הפלסטינית.<sup>14</sup> הנושא ירד מסדר היום עם הפסקת המו"מ בין הצדדים.<sup>15</sup>
2. ב-2017 הוצגה ואושרה ע"י **רכבת ישראל תוכנית אסטרטגית לשנת 2040**. במסגרת התכנית העתידית יסללו 2 מסילות רכבת במטרה לחבר את הגדה המערבית למסילת הרכבת הישראלית, לצורכי שינוע סחורות.<sup>16</sup>
3. ב-2017 הוצגה ע"י שר התחבורה דאז ישראל כ"ץ תוכנית "**מסילות לשלום אזורי**". התכנית מציעה לחבר את סעודיה ומדינות המפרץ הפרסי, דרך ירדן, לנמל חיפה, במסילות רכבת כתחליף לנתיב הסחר הימי האירופי-ערבי אשר מקיף את חצי האי ערב. במסגרת התכנית הוצע לחבר את הגדה המערבית לרשת המסילות באמצעות מסוף סחורות בג'נין.<sup>17</sup>
4. יוזמת "**Door to Door**" אושרה על ידי מערכת הביטחון ב-2019 ומיושמת כיום בשטח כפיילוט. במסגרת התוכנית, בעלי המפעלים הפלסטינים שוכרים את שירותיהן של משאיות ישראליות המגיעות למפעל, מעמיסות את הסחורה תחת פיקוח ביטחוני קפדני של רשת מצלמות וחדר בקרה, וחוזרות לישראל ללא כל עיכוב או פריקה במעברים. השיטה החדשה הכפילה ואף שילשה את תפוקת המפעלים הפלסטיניים שהשתתפו בפיילוט. במסגרת הפיילוט נדרשו המפעלים לעמוד בתנאים ביטחוניים מחמירים: הם נדרשו לגדר את שטח המפעל ולהעמיד בו אבטחה לאורך כל שעות היממה, להתקין רשת של עשרות מצלמות אבטחה בכל מקום שנדרשו על ידי הצד הישראלי, והשידור שלהן מנוטר בחדר בקרה ישראלי. בנוסף, אזור ההעמסה הוגדר כשטח סטרילי. כיום הפיילוט פועל בכ-20 מפעלים, והוא מוגדר כמוצלח.<sup>18</sup> שיטת Door to Door חוסכת את השימוש המסורבל והיקר בשיטת Back to Back.
5. בשנת 2020 **תוכנית טראמפ** הציעה מתווה לפיו יוקצו מתקנים ורציפים בנמל אשדוד וחיפה לשימוש וניהול פלסטיני. לפי המתווה, ישראל תהיה אחראית על הביטחון במתחם, והפעילות במתקנים שיוקצו תתבצע תחת המגבלות הבטחוניות שישראל תגדיר. יתאפשרו ספינות משא בלבד, וישראל תעזור לרש"פ להעביר את הסחורות בדרך מהירה לאיו"ש, תחת הגדרות הביטחון של ישראל. הרש"פ תהיה אחראית על גביית המיסים והמכסים. המתקנים המיועדים יוקצו ממתקנים ישראליים קיימים, ומאמצעי תמיכה, תדלוק ותחזוקה קיימים. הרשות הפלסטינית תשלם את חלקה בתחזוקת ותיקון המתקנים שיוקצו לה, אך

<sup>14</sup> שטייניץ ופיאד הגיעו להבנות בנוגע להעברת סחורות ומיסוי, גלובס.

<sup>15</sup> בניגוד לקריאות במערב: הממשלה הקפיאה הסכם כלכלי עם הפלסטינים, וואלה! חדשות.

<sup>16</sup> תכנית הפיתוח האסטרטגית של הרכבת לשנת 2040, 2017.

<sup>17</sup> מסילות לשלום אזורי, ויקיפדיה.

<sup>18</sup> מהמפעל בשטחים ללקוח בישראל - בלי מחסומים, ynet.

לא תשלם דמי שכירות עליהם. מתווה דומה הוגדר עבור שימוש פלסטיני במתקנים בנמל עקבה של ירדן, כתלות בהסכמת הירדנים. המתווה, לפי תוכנית טראמפ, הוא רק צעד ביניים בדרך לנמל ימי עתידי בעזה. המתווה לא יושם או נידון לאחר פרסומו.



## חלק ג' - המלצות

### להלן המדיניות המוצעת, בראשי פרקים:

#### 1. אפשרות ביצוע בטווח הזמן המיידית:

- א. שימוש באזיקים אלקטרוניים (עם GPS) לסגירת מכולות, במרחב שבין הנמלים הימיים למעברים היבשתיים הקיימים.
- ב. הרחבת פרויקט Door to Door למפעלים ואזורי תעשייה נוספים באיו"ש.

#### 2. אפשרות ביצוע בטווח הזמן הבינוני:

- א. הקמת נמל יבשתי בדרום הגדה המערבית (בתרקומיא), על בסיס ובהתאם לתוכנית להקמת אזור תעשייה בסביבה.<sup>19</sup>
- ב. הקמת נמל יבשתי בצפון הגדה המערבית (בג'נין).

#### 3. אפשרות ביצוע בטווח הזמן הבינוני-ארוך:

- א. חיבור הנמל היבשתי תרקומיא והנמל הימי אשדוד, באמצעות סלילת קו רכבת באורך 27 ק"מ בין תרקומיא לקריית גת (לשינוע סחורות).<sup>20</sup>
- ב. חיבור הנמל היבשתי בג'נין והנמל הימי חיפה, באמצעות סלילת קו רכבת באורך 17 ק"מ בין ג'נין לעפולה (לשינוע סחורות).<sup>21</sup>

#### 4. אפשרות ביצוע בטווח הזמן הארוך:

- א. חיבור מערכת מסילות הרכבת הישראלית לירדן (לשינוע סחורות), כחלק מתכנית "מסילות לשלום אזורי". בכך יתאפשר שינוע סחורות מהגדה המערבית באמצעות רכבת לעולם הערבי, דרך בקרה ופיקוח ישראליים.

**להלן בחינה של הפתרונות שהוצעו, בראי הבעיות ויחד עם ניתוח ראשוני של התוצאות הצפויות (ניתוח לנמלים היבשתיים יוצג בנפרד בהמשך המסמך):**

טווח הזמן של הפתרון	הבעיה	הפתרון	תוצאות צפויות (ניתוח ראשוני)
מיידית	עלויות גבוהות וזמני המתנה מיותרים (ביבוא וביצוא) שנובעים מפריקה ובדיקה כפולה - גם במעבר היבשתי וגם בנמל הימי.	סגירת המכולות באמצעות אזיק אלקטרוני ורכיב GPS במרחב שבין הנמל הימי למעבר הסחורות.	יחסוך את הבידוק הכפול ובכך יקטין עלויות וזמני המשלוח.

<sup>19</sup> אזור תעשייה ענק, משותף לשלוש מועצות, יוקם סמוך לתרקומיא כביש 35. ישובניק נט.

<sup>20</sup> שרטוט של קו הרכבת המתוכנן מתרקומיא לקריית גת.

<sup>21</sup> שרטוט של קו הרכבת המתוכנן מג'נין לעפולה.

<p>יחסוך את פריקת המטענים במעבר היבשתי ואת תהליך ה-Back to Back של המשאיות. בנוסף, יקטין עומס במעברים ויתמרץ מפעלים לשקיפות ושיתוף פעולה ביטחוני.</p>	<p>הרחבת פרויקט Door to Door למפעלים ואזורי תעשייה נוספים באיו"ש.</p>	<p>עלויות גבוהות וזמני המתנה מיותרים (ביצוא לישראל בלבד) במסגרת הבידוק הבטחוני במעברים היבשתיים.</p>	
<p>הבעיות בהקשר הנמלים היבשתיים יפורטו בטבלה נפרדת בהמשך המסמך.</p>			<p>בינוני</p>
<p>יקצר את זמני השינוע, יפחית את העומס בכבישים הישראליים ובמיוחד בפתחי הנמלים.</p>	<p>סלילת מסילת רכבת בין הנמלים היבשתיים למערכת הרכבות הישראלית.</p>	<p>זמני שינוע ארוכים יחסית, ובמיוחד בפתחי הנמלים הימיים. בנוסף, קיים עומס טבעי ומוכר של מערכת הכבישים הישראלית. (בעיה זו לא הוצגה בפרק הבעיות).</p>	<p>בינוני-ארוך</p>
<p>יגדיל את שיתופי הפעולה הכלכליים-מסחריים בין מדינות המפרץ וישראל, יגדיל את ההכנסות של ישראל ויאפשר לה לנצל את היתרון הגיאוגרפי-פוליטי.</p>	<p>חיבור סעודיה ומדינות המפרץ הפרסי, דרך ירדן, לנמל חיפה, במסילות רכבת כתחליף לנתיב הסחר הימי האירופי-ערבי אשר מקיף את חצי האי ערב.</p>	<p>ניתוק תחבורתי-תשתיתי מזרח-תיכוני אשר מונע ומעכב שיתופי פעולה מסחריים באזור (בעיה זו לא הוצגה בפרק הבעיות).</p>	<p>ארוך</p>

### תיאור השרשרת הלוגיסטית במתכונת הנמלים היבשתיים העתידיים:

1. בתהליך היבוא, סחורות שיגיעו לנמל הימי (אשדוד/חיפה), ויעדם הוא הרשות הפלסטינית, יעברו בדיקה בטחונית וישונעו על גבי משאיות ישראליות לנמל היבשתי, שם הן ייפרקו במתחם היבוא הסטרילי. בתהליך היצוא, סחורות שיצאו מהמפעלים הפלסטינים בגדה המערבית יגיעו למתחם היצוא הסטרילי (כפי שכיום מתקיים במעברים היבשתיים). כדי למנוע הברחות לשטחי ישראל והעלמות מס, טרם כניסתן לישראל המכולות ייסגרו באמצעות אזיק אלקטרוני (עם GPS).
2. בנמל היבשתי הסחורות יעברו שתי תחנות פיקוח ישראליות:
  - א. בידוק בטחוני קפדני הן ביבוא והן ביצוא (כפי שמתבצע במעברים היבשתיים כיום).
  - ב. ביבוא יבוצע וידוא שהסחורות מאושרות לכניסה לרשות הפלסטינית (לדוגמה לא נמצאות ברשימת המוצרים הדו-שימושיים או אסורים ליבוא בשל רגולציה, כדוגמת זרעי צמחים).
3. בנוסף, ביבוא יידרשו תחנות נוספות:
  - א. מכס - גביית המכס יכולה להמשיך להתבצע ע"י הרשויות הישראליות (בדומה למצב היום). בהתאם ליכולת המימוש ולמשמעויות נוספות תיבחן אפשרות גבייה פלסטינית.

ב. תקינה - בגלל שחשש ההברחה לישראל טופל באמצעות השימוש באזיק אלקטרוני, ואין סכנה של כניסת סחורות לא תקניות לישראל, ניתן לבחון שתי אפשרויות להקמה בנמל היבשתי:

- i. מתן שירות של מכון התקנים הישראלי (לשם כך תידרש הקמת מעבדת תקנים באיו"ש).
- ii. הקמת מכון תקנים פלסטיני או קבלת שירות של מכון תקנים חיצוני אחר. יש להדגיש כי כיום הסחורות שמיצרות באזורי הרש"פ לא נמצאות תחת רגולציה ישראלית, ותקניותן נבדקת רק במעברים היבשתיים בכניסה לישראל. ההצעה הנ"ל משפרת את המצב ולא גורעת ממנו. ההחלטה בדבר הסדרת התקינה הינה משותפת לרש"פ ולישראל.

### להלן בחינה של הפתרונות שהוצעו, בראי הבעיות ויחד עם ניתוח ראשוני של התוצאות הצפויות לנמלים היבשתיים בלבד:

תחום	יבוא/ יצוא	הבעיה בתצורה הלוגיסטית הנוכחית	פתרון הבעיה בתצורת הנמל היבשתי	תוצאות צפויות (ניתוח ראשוני)
הובלת סחורות	יבוא ויצוא	אין יכולת לבצע קונסולידציה (איחוד מטענים שיוזיל את השינוע) מהנמל הימי למעבר הסחורות. (דוגמה - אם יבואן פלסטיני רכש כמה משטחים של סחורה, ולא מכולה שלמה, הוא יצטרך לשלם על משאית שלמה אך ריקה בחלקה, כדי לשנע את המשלוח שלו מהנמל הימי למעבר היבשתי).	מאפשר קונסולידציה של כל הסחורות שמגיעות לנמל הימי וצריכות להמשיך לנמל היבשתי.	חוסך עלויות שינוע ליבואן הפלסטיני (מאות שקלים למשלוח).
	יבוא ויצוא	נדרש תהליך גב לגב במעבר היבשתי - יקר, מסורבל וארוך. המשאית הפלסטינית והישראלית צריכות לסנכרן את שעות ההגעה למעבר, וכל עיכוב של משאית אחת מעכבת גם את השנייה, שבא לידי ביטוי בעלויות עודפות ללקוח.	אין תהליך גב לגב - הסחורות שמגיעות לנמל היבשתי "נשפכות" ברגע שהן מגיעות.	חוסך 5 שעות עד יום שלם (במקרה שהאיחור של אחת המשאיות חורג משעות הפעילות של המעבר). חוסך את העלויות ההמתנה של המשאיות (מאות שקלים למשלוח).
	יבוא ויצוא	נדרשת הובלה בשעות היום (והעומס בכבישים) בשל שעות הפתיחה של המעברים היבשתיים (08:00-16:00).	תכנון נכון של שעות הפעילות של הנמל היבשתי יאפשר להוציא שיירת משאיות לילית (זולה ומהירה יותר).	חוסך מספר שעות ומאות שקלים למשלוח. מקטין את העומס בכבישים הישראליים.
	יבוא	חוסר רציפות תפעולית בין שעות פעילות המעבר למועד שחרור הסחורה מהמכס בנמל הימי (דוגמה - הסחורה שוחררה מהמכס בנמל בשעה 14:00, והגיעה למעבר הסחורות בשעה 17:00, אך בגלל שהוא נסגר ב-16:00 תידרש המתנה של יום נוסף בישראל, מה שבא	שעות ההובלה וזמני הפתיחה של הנמל היבשתי יהיו מסונכרנים.	יחסוך מספר שעות ומאות שקלים למשלוח. יתן לפלסטינים יכולת החלטה לגבי שעות הפעילות (לדוגמה הפעלה בשישי/שבת ובשעות הלילה).

		לידי ביטוי בעלויות נוספות עבור ההובלה).		
מפנה מקום בנמל הימי. מוזיל עלויות אחסון (מאות שקלים ליום אחסון) ותפעול.	שינוע הסחורות לנמל היבשתי יתבצע מיד אחרי הפריקה מהאוניה (ואחרי שיקוף בטחוני שאורך כשעה וחצי). אחסון הסחורות יתבצע בנמל היבשתי.	אחסון הסחורות עד שחרורן מהמכס מתבצעת בנמל הימי, למרות שהן לא נכנסות לישראל אלא ממשיכות לגדה המערבית. בעיה זו מייקרת מאוד את עלויות האחסון בשל חוסר המקום בנמל והיעדר התחרות בין הנמלים.	יבוא	אחסון סחורות
חוסך עלויות שינוע (לדוגמה – לא יהיה צורך במשאית גדולה ואפשר יהיה להשתמש בטנדר של החנות), מאות שקלים למשלוח. חוסך עלויות אחסון (מאות שקלים למשלוח).	במקום לשחרר מהמכס משלוח שלם יתאפשר שחרור מדורג מהמכס	עלויות האחסון בנמל הימי מאלצות את היבואן לשחרר את כל הסחורה שלו ב"מכה אחת" מהמכס, ודורשות ממנו עלויות הובלה גבוהות.	יבוא	שחרור סחורות מהמכס
חוסך מאות שקלים למשלוח וכיומיים עבודה. מגדיל גמישות לסוחר. מקטין התעסקות בירוקרטית של הסוחר.	נגישות עם רכב פרטי למכס שנמצא קרוב יותר למרכז החיים של הסוחרים.	כדי לשחרר את הסחורות מהמכס הסוחר הפלסטיני נדרש להגיע לנמל הימי, אחרי קבלת היתר כניסה לישראל. המעבר לישראל מתבצע באופן רגלי, והנסיעה באמצעות מוניית. מכיוון שהטיפול במכס אורך מספר ימים לכל משלוח, הטיפול במכס מסתכם בהשקעה לא מבוטלת של זמן, כסף, חוסר יעילות ותסכול.	יבוא	
שיפור משמעותי ברמת השירות.	לא תהיה תחרות עם סוחרים ישראלים גדולים.	בגלל שהסוחרים הישראלים גדולים יותר משמעותית מהסוחרים הפלסטינים, לרוב ניתנת עדיפות לשחרור המשלוחים הגדולים, כך שהטיפול בסוחרים הפלסטינים נמצא נמוך יותר בסדר העדיפויות של גורמי המכס, הרגולציה ומכון התקנים.	יבוא	עדיפות בקבלת שירות
חוסך זמן ותהליכי אישור של סחורה. מאפשר לפלסטינים לבסס את יכולת התקינה שלהם.	הסחורות ישונעו ישירות לנמל היבשתי, ללא חשש שתהיה זליגה לישראל, כך שלא יהיה צורך באישור מכון התקנים הישראלי, ויאפשר לבסס את יכולת התקינה הפלסטינית.	מכיוון שיש חשש להברחת טובין במקטע שבין הנמל הימי למעבר הסחורות, כיום הסחורה הפלסטינית נבדקת ומאושרת לפי התקינה של מכון התקנים הישראלי, כך שסוחר פלסטיני לא יכול לייבא סחורה שאין לה אישור בישראל. כל עוד הסחורה בכל מקרה נבדקת ע"י מכון התקנים הישראלי, אין לרשות הפלסטינית תמריץ להקים מערך תקינה עצמאי ואמין. היעדר יכולת התקינה הפלסטינית משפיע ופוגע בעיקר ביצואנים הפלסטינים.	יבוא ויצוא	תקינה ורגולציה

## משמעויות

1. הערכת עלויות ישירות:<sup>22</sup>
  - א. **אזיקים אלקטרוניים** - מיליוני ש"ח בודדים.
  - ב. **פרויקט D2D** - ללא עלות ממשלתית (הפרויקט במימון המפעלים המשתתפים).<sup>23</sup>
  - ג. **הקמת נמל יבשתי** - 150-300 מיליון ש"ח להקמת נמל יבשתי אחד (כתלות באפיון).<sup>24</sup>
  - ד. **תפעול נמל יבשתי** - עשרות מיליוני שקלים בשנה.<sup>25</sup>
  - ה. **סלילת מסילות רכבת** - 50-150 מיליון ש"ח לסלילת מסילה אחת.<sup>26</sup>
2. משמעויות נוספות:
  - א. יש לזכור כי גידול עתידי בהיקף הסחר הפלסטיני ישפיע גם על הנמלים הישראליים, למרות שמדובר בהיקפים זניחים יחסית לסחר הישראלי.
  - ב. גביית מס פלסטינית צפויה להקטין בעשרות אחוזים את כספי הסילוקין<sup>27</sup> שגובה ישראל עבור הרש"פ כיום.
  - ג. ההקמה של הנמלים היבשתיים תפחית את העומס בנמלי הים הישראליים.

<sup>22</sup> ההערכה בוצעה על בסיס פרויקטים דומים וייעוץ גורמי מקצוע. ניתן ללמוד מההערכות התקציביות על סדרי הגודל של הפרויקטים בלבד.

<sup>23</sup> [המפעל בשטחים ללקוח בישראל – בלי מחסומים](#). ynet.

<sup>24</sup> אומדן ראשוני. הוערך על בסיס פרויקטים דומים כדוגמת [מסוף העמק](#) ותכנון [הנמל היבשתי במרכז הארץ](#).

<sup>25</sup> יותר מ-4 מיליארד שקל: [רכבת העמק תעלה לנו ביוקר](#). גלובס.

<sup>26</sup> [בלעדי ל"כלכליסט"](#): [הקמת הנמל היבשתי תצא למכרז כבר הקיץ](#). כלכליסט.

<sup>27</sup> כ-64% מתקציבה השנתי של הרשות הפלסטינית מבוססים על העברת כספי סילוקין הנגבים מעבודת פועלים בישראל ומסחורות המגיעות לרש"פ דרך [ישראל](#).

## חלק ד' - סיכום

נייר עמדה זה בוחן את תהליכי היבוא והיצוא הפלסטיניים דרך ישראל, ומצביע על מספר בעיות עיקריות: (1) הסחורה הפלסטינית עוברת בידוק כפול שמייקר ומאריך את זמני המשלוח, (2) הנגישות והזמינות של נותני השירות והבירוקרטיה הישראלית לסוחרים היא נמוכה, (3) קיים חוסר יעילות תפעולית לכל אורך השרשרת הלוגיסטית, (4) והתכנון בתחום מתייחס לשתי מערכות לוגיסטיות נפרדות ולא אחת מתמשכת ורציפה.

ההמלצות במסמך זה עומדות בשלושת הקריטריונים של היוזמה לצמצום הסכסוך: (1) לאפשר שגשוג וחופש מבלי לפגוע בביטחון הישראלי, (2) להיות מוסכמים על כל הקשת הפוליטית הישראלית ולא לקדם פתרון ספציפי כמו מדינה אחת או שתיים, (3) ולהציע רק פתרונות שאפשר לקדם "מחר בבוקר" מבלי לחכות לפתרון הסכסוך בשלמותו.

ניתוח הבעיות והניסיון להתאים להן פתרונות הינו מהלך חשוב בפני עצמו. אנו רואים במסמך זה קריאת כיוון לגורמים ושותפים נוספים, במטרה לדייק את ההבנה ולהציע את הפתרונות הטובים ביותר לבעיות הקיימות.

**ההצעה במסמך זה היא אינה הצעה אידיאולוגית גדולה - אין היא פותרת את הסכסוך הישראלי-פלסטיני ואין היא נותנת מענה לכאבים הגדולים של הצדדים. אך הרעיון המובא כאן מהווה ראייה לכך שניתן לשבור את משחק סכום-האפס בין הישראלים והפלסטינים, ושקיימים מהלכי Win-Win מדודים ונקודתיים שיכולים לצמצם את הסכסוך צעד אחר צעד.**