

جامعة النجاح الوطنية  
كلية الدراسات العليا

تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من  
(1995 – 2005)

إعداد  
حنين محمد جمال حافظ حميض

إشراف  
أ.د. طارق الحاج

تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من  
1995 - 2005

إعداد

حنين "محمد جمال" حافظ حميض

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 14 / 11 / 2006 م وأجيزت.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

.....

1- أ.د طارق الحاج / مشرفا ورئيسا

.....

2- د. سليمان العبادي / ممتحنا خارجيا

.....

3- د. محمد شراقة / ممتحنا داخليا

2- أ.د. سليمان العبادي / ممتحننا خارجيا .....

3- أ.د. محمد شراقة / ممتحننا داخليا .....

### الإهداء

إلى وطني الذي يحمل قناديله شباباً بعمر الزهور  
إلى الشهداء الذين حاولوا رسم البسمة على شفاه الوطن... بعد أن رووا ثراه بمائهم وأصبحوا  
قناديل تضئ أرضه... وشاهدوا على عشق الوطن وحروفا مضيئة في ذاكرة الزمن  
إلى القناديل التي تقف على أسوار الوطن

إلى روح الشهيد القائد والأب الحنون ... ياسر عرفات  
إلى بهجة القلب والنجمة التي تلمع في ليل همي... الملاك الساهر التي تحنو علي بأنفاس العبير  
ويقف على باب فردوسي... التي علمتني فلسفة الدنيا تبنى على التضحيات و الفداء... نبغ الحنان  
والمحبة والعطاء... أُمي الحنونة

إلى سندي الحنون الغالي وأغلى من أحببت... الذي رطب أذني بترتيل القرآن فأشعرني أن كل  
الكون آذان... وعلمني ما كنت أجهله ولم تدونه في صفحاتها الكتب... ونتيجته الإرشاد والنجاح  
أزهاني.. به ومنه تعلمت تصحيح أخطائي.. وبغذب كلماته زاد من طرف اللسان حلاوة يا من  
منحني الرعاية والمتابعة خلال مشواري الطويل في الوصول إلى أعلى المراتب العلمية... أباي  
الطيب

إلى شركائي في العطاء والمثابرة للوصول إلى أهدافي العلمية... إخوتي عنان، حافظ، علام  
إلى من كانت إشرافتهن واهتمامهن الدائم بي وبتحصيلي العلمي... أخواتي نبال، نياف، هتاف،  
ريم، علا

إلى من تابعن مشواري في الحياة العلمية والعملية... وبقين إلى أن وصلت إلى شاطئ الهدف  
... صديقاتي

إلى الأشخاص والأماكن والأفكار التي دفعت للمضي قدماً... وجميع من ساهم بتطوير أي معلومة لدي علمياً وعملياً... وزرع فيّ التحدي والمثابرة للوصول إلى هدفي... وكل من وقف معي وبجانبني للوصول إلى تألقي العلمي.... أهدي هذا الإنجاز المتواضع.

## شكر وتقدير

أبدأ شكري بذكر مولاي القدير فيذكر الله دوماً لي محط، فسبحان الله و الحمد لله الذي قدرني على إنماء هذه الرسالة.

أشكر كل من خطت يده لوحة جميلة وتحفة فنية رائعة وغنية، في وقتنا الحاضر الهزيل بدءاً من أستاذي الفاضل الدكتور طارق الحاج، صاحب القلم النابض ودليل الخبرة وكوكب الهدى في طريق البحث العلمي، ووجوده الذي شرفني بقبوله الإشراف على رسالتي، فأعطاني من جهده ووقته الكثير ورفع بحثي تألقاً وكان لي الملهم والمعلم، وأغدق علي بتوجيهاته النيرة وآرائه المحكمة بالعلم والتجربة والمعرفة والخبرة، والتي كان لها كبير الأثر في إنجاز هذا العمل.

مروراً بتقديري إلى جامعة النجاح الوطنية حفيذة فلسطين الغالية وبرج نابلس الشامخ والمصباح الذي يبكي لينير الطريق ولا أحد يرى دموعه، التي رأيت من خلالها مصابيح التقدم والحضارة والنجاح، وأضاءت لي فجري وسلمتني ورفعتني بشهادتها درجة من درجات العلم، وأخص بالذكر أعضاء الهيئة التدريسية في برنامج المنازعات الضريبية.

وجزيل تقديري وشكري إلى الدكتور محمد شرافة الذي لم يتوانى عن تقديم النصح والمساعدة حتى خرجت هذه الرسالة إلى حيز الوجود.

وأشكر أيضاً لجنة المناقشة الموقرة الذين شرفوني بمناقشة هذه الرسالة، وكل من حضر المناقشة.

مروراً بكل من مروا وتركوا بصمات جميلة في حياتي وكل من أدى لي الخير بقوله أو عمله سائلة" المولى عز وجل أن يوفقهم جميعاً لكل خير إنه سميع مجيب قريب.

الباحث

## قائمة المحتويات

| الصفحة | الموضوع                                                                     |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------|
| ب      | قرار لجنة المناقشة                                                          |
| ت      | الإهداء                                                                     |
| ث      | شكر وتقدير                                                                  |
| س      | قائمة المصطلحات                                                             |
| ذ      | قائمة الجداول                                                               |
| ز      | قائمة الأشكال                                                               |
| ط      | الملخص باللغة العربية                                                       |
|        | <b>الفصل التمهيدي</b>                                                       |
| 1      | مقدمة الدراسة                                                               |
| 2      | مشكلة الدراسة و أهميتها                                                     |
| 3      | أهداف الدراسة                                                               |
| 4      | منهجية ومحددات الدراسة                                                      |
| 5      | الدراسات السابقة                                                            |
| 10     | <b>الفصل الأول: ماهية الإيرادات العامة وواقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقته</b> |
| 12     | المبحث الأول: ماهية الإيرادات العامة                                        |
| 13     | المطلب الأول: معايير ومصادر إيرادات الدولة                                  |
| 13     | الفرع الأول: معايير تقسيم الإيرادات العامة                                  |
| 14     | الفرع الثاني: مصادر إيرادات الدولة الداخلية والخارجية                       |
| 16     | المطلب الثاني: ماهية الضريبة                                                |
| 17     | الفرع الأول: مفهوم الضريبة وخصائصه                                          |
| 19     | الفرع الثاني: أهمية الضريبة وأهدافها                                        |
| 24     | الفرع الثالث: دين الضريبة و القواعد الأساسية لها                            |
| 27     | الفرع الرابع: تصنيف الضرائب                                                 |
| 32     | المطلب الثالث: مكونات الإيرادات الضريبية في فلسطين                          |
| 33     | الفرع الأول: الإيرادات الضريبية المحلية                                     |
| 34     | الفرع الثاني: الضرائب على الدخل والاجور                                     |
| 36     | الفرع الثالث: الضرائب غير المباشرة                                          |
|        | أولاً: ضريبة الإنتاج و ضريبة الشراء                                         |
|        | ثانياً: الرسوم الجمركية                                                     |

|           |                                                                                       |
|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------|
|           | ثالثاً: ضريبة القيمة المضافة                                                          |
|           | رابعاً: ضرائب أخرى                                                                    |
| 47        | المبحث الثاني: ضريبة القيمة المضافة والنظام الضريبي وواقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقته  |
| 47        | المطلب الأول :ماهية ضريبة القيمة المضافة                                              |
| 48        | الفرع الأول: تعريف ضريبة القيمة المضافة                                               |
| 53        | الفرع الثاني: مبررات إنشاء ضريبة القيمة المضافة                                       |
| 55        | الفرع الثالث: تشريع ضريبة القيمة المضافة                                              |
| 56        | الفرع الرابع: مبررات عقد مؤتمر بشأن ضريبة القيمة المضافة                              |
| 56        | المطلب الثاني: النظام الضريبي                                                         |
| 56        | الفرع الأول: تعريف النظام الضريبي و العوامل المؤثرة فيه ومكوناته                      |
| 69        | المطلب الثالث: واقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقته                                        |
| 69        | الفرع الأول: واقع الاقتصاد الفلسطيني                                                  |
| 71        | الفرع الثاني: العلاقات الاقتصادية الفلسطينية                                          |
| <b>76</b> | <b>الفصل الثاني: ماهية المقاصة</b>                                                    |
| 78        | المبحث الأول: الصادرات و الواردات و المقاصة                                           |
| 78        | المطلب الأول: الصادرات و الواردات الفلسطينية.                                         |
| 79        | الفرع الأول: الصادرات الفلسطينية.                                                     |
| 81        | الفرع الثاني: الواردات الفلسطينية.                                                    |
| 87        | الفرع الثالث: بروتوكول باريس.                                                         |
| 90        | المطلب الثاني: ماهية المقاصة.                                                         |
| 90        | الفرع الأول: تعريف فواتير المقاصة                                                     |
| 92        | الفرع الثاني: هدف وأهمية فواتير المقاصة                                               |
| 95        | الفرع الثالث: شرعية المقاصة                                                           |
| 99        | الفرع الرابع: أنواع فواتير المقاصة                                                    |
| 105       | الفرع الخامس: المقاصة في البنوك                                                       |
| 107       | المبحث الثاني: دائرة المقاصة والتهرب الضريبي                                          |
| 107       | المطلب الأول: دائرة المقاصة المركزية والبرامج التي تستخدمها وأهم المشاكل التي تواجهها |
| 107       | الفرع الأول: دائرة المقاصة المركزية                                                   |

|     |                                                                                                                                                                      |
|-----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 108 | الفرع الثاني: البرامج التي تستخدم لدى دائرة المقاصة                                                                                                                  |
| 109 | الفرع الثالث: دائرة المقاصة المركزية واهم المشاكل التي تواجهها                                                                                                       |
| 116 | المطلب الثاني: التهرب الضريبي وأسبابه والعقوبات والقضاء                                                                                                              |
| 121 | الفرع الثاني: أسباب التهرب الضريبي                                                                                                                                   |
| 126 | الفرع الثالث: أهم الوسائل التي يجب اعتمادها لمكافحة التهرب الضريبي و العقوبات والغرامات                                                                              |
| 129 | الفرع الرابع: أهمية القضاء الضريبي                                                                                                                                   |
| 131 | المطلب الثالث: التهرب من المقاصة وأنواع التزوير فيه                                                                                                                  |
| 131 | الفرع الأول: التهرب من المقاصة                                                                                                                                       |
| 133 | الفرع الثاني: أنواع التزوير والتلاعب في فواتير المقاصة                                                                                                               |
| 137 | الفرع الثالث: بعض الإجراءات التي تتبعها دائرة المقاصة لمحاربة التهرب                                                                                                 |
| 139 | الفرع الرابع: طرق كشف التلاعب بالفواتير من قبل دوائر المقاصة                                                                                                         |
| 145 | <b>الفصل الثالث: المطالبة وتأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية</b>                                                                                                  |
| 146 | المبحث الأول: كشف نتائج المطالبة الفلسطينية من 1995 – 2005                                                                                                           |
| 147 | المطلب الأول: تعريف البيانات للمطالبة                                                                                                                                |
| 148 | المطلب الثاني: تحليل أرقام المطالبة                                                                                                                                  |
| 153 | المطلب الثالث: التحليل الأفقي للمطالبة                                                                                                                               |
| 157 | المطلب الرابع: التحليل العمودي للمطالبة                                                                                                                              |
| 160 | المطلب الخامس: تحليل النمو للمطالبة                                                                                                                                  |
| 161 | المبحث الثاني: مقارنة تغير الإيرادات الضريبية مع الجانب الإسرائيلي وتأثير المقاصة المطلب الأول: مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي |
| 164 | المطلب الثاني: تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من 1995-2005                                                                                           |
| 172 | المطلب الثالث: تأثير انتفاضة الأقصى على الاقتصاد والإيرادات الضريبية في فلسطين                                                                                       |

|     |                          |
|-----|--------------------------|
| 178 | النتائج                  |
| 184 | الخاتمة                  |
| 185 | التوصيات                 |
| 188 | قائمة المراجع            |
| 197 | الملاحق                  |
| B   | الملخص باللغة الانجليزية |

## قائمة الجداول

| رقم الجدول  | العنوان                                                                     | صفحة |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------|------|
| جدول رقم:1  | مجموع الإيرادات الضريبية المحلية الفلسطينية من 1995-1999/ مليون دولار       |      |
| جدول رقم:2  | مجموع الإيرادات الضريبية المحلية الفلسطينية من 2000-2005/ مليون دولار       |      |
| جدول رقم:3  | مجموع الضرائب على الدخل والأجور من 1995-1999/ مليون دولار                   |      |
| جدول رقم:4  | مجموع الضرائب على الدخل والأجور من 2000-2005/ مليون دولار                   |      |
| جدول رقم:5  | مجموع الجمارك من 1995-1999/ مليون دولار                                     |      |
| جدول رقم:6  | مجموع الجمارك من 2000-2005/ مليون دولار                                     |      |
| جدول رقم:7  | مجموع ضريبة القيمة المضافة من 1995-1999/ مليون دولار                        |      |
| جدول رقم:8  | مجموع ضريبة القيمة المضافة من 2000-2005/ مليون دولار                        |      |
| جدول رقم:9  | مجموع الضرائب الأخرى من 1995-1999/ مليون دولار                              |      |
| جدول رقم:10 | مجموع الضرائب الأخرى من 2000-2005/ مليون دولار                              |      |
| جدول رقم:11 | التغيرات على نسبة ضريبة القيمة المضافة في فلسطين                            |      |
| جدول رقم:12 | التغيرات على نسبة ضريبة القيمة المضافة لدى الجانب الإسرائيلي                |      |
| جدول رقم:13 | أنواع و أسس الضرائب المفروضة في فلسطين ومرجعها كما هي في سنة 2000           |      |
| جدول رقم:14 | متوسط مساهمة الضرائب في موازنة السلطة الفلسطينية 1995-2000                  |      |
| جدول رقم:15 | أهم الفروق بين ضريبة الدخل في الضفة الغربية وقطاع غزة                       |      |
| جدول رقم:16 | بعض الأحكام التي صدرت في محكمة امن الدولة الفلسطينية بخصوص التلاعب بالمقاصة |      |
| جدول رقم:17 | كشف نتائج المطالبة الفلسطينية خلال الفترة 1995-1999/ مليون دولار            |      |

|              |                                                                                   |
|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| جدول رقم: 18 | كشف نتائج المطالبة الفلسطينية خلال الفترة 2000-2002/<br>مليون دولار               |
| جدول رقم: 19 | كشف نتائج المطالبة الفلسطينية خلال الفترة 2003-2005/<br>مليون دولار               |
| جدول رقم: 20 | مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 1997-2000/<br>مليون دولار             |
| جدول رقم: 21 | مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 2000-2003/<br>مليون دولار             |
| جدول رقم: 22 | مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 2003-2005/<br>مليون دولار             |
| جدول رقم: 23 | مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 1997-<br>1999/ مليون دولار      |
| جدول رقم: 24 | مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 2000-<br>2002/ مليون دولار      |
| جدول رقم: 25 | مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 2003-<br>2005/ مليون دولار      |
| جدول رقم: 26 | مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب<br>الإسرائيلي 1995-2005 |
| جدول رقم: 27 | صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية<br>1997-1999 \ مليون دولار  |
| جدول رقم: 28 | صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية<br>2000-2002 \ مليون دولار  |
| جدول رقم: 29 | صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية<br>1997-2005 \ مليون دولار  |

### قائمة الأشكال

| الصفحة | العنوان                                                                                     |
|--------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
|        | <b>شكل:1</b> مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 1995-2005(مليون دولار)             |
|        | <b>شكل:2</b> مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 1995-2005 (مليون دولار)      |
|        | <b>شكل:3</b> تطور نتائج المطالبة الفلسطينية 1995-2005 (مليون دولار)                         |
|        | <b>شكل:4</b> مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي 1995-2005 |

## قائمة المصطلحات

• **اتفاق باريس الاقتصادي:** (البروتوكول الاقتصادي) وقعت منظمة التحرير الفلسطينية، وحكومة الجانب الإسرائيلي، بروتوكولاً حول العلاقات الاقتصادية بينهما، بتاريخ  $\dot{Q}\dot{P}/\dot{P}/m\dot{Q}$ ، في القاهرة، وأطلق عليه اسم اتفاقية باريس الاقتصادية، حيث أن المفاوضات التي أفضت إلى هذا الاتفاق جرت في العاصمة الفرنسية باريس، وينص على أن الأراضي الفلسطينية وإسرائيل تقع ضمن غلاف جمركي واحد، باستثناء قوائم سلعية يسمح للسلطة الفلسطينية باستيرادها من مصر والأردن وغيرها من الدول العربية خارج إطار التعرفة الجمركية والمواصفات الإسرائيلية وضمن حصص محدودة يعاد النظر فيها كل ستة أشهر وفقاً لاحتياجات السوق الفلسطينية، إلا أن إسرائيل رفضت إعادة النظر في هذه القوائم طوال العشر سنوات الماضية.

• **اتفاقية أوسلو:** موقعون: - عن الجانب الإسرائيلي: إسحق رابين - عن الجانب الفلسطيني: ياسر عرفات - مكان التوقيع: البيت الأبيض الأمريكي ملخص الاتفاق: تنص اتفاقية إعلان المبادئ على إجراء مفاوضات للانسحاب الإسرائيلي من الضفة الغربية وغزة على مرحلتين: المرحلة الأولى/ الإعدادية تبدأ في 1993/10/13 وتنتهي بعد ستة أشهر، وفيها تجرى مفاوضات تفصيلية على محورين: المحور الأول: الانسحاب الإسرائيلي من غزة وأريحا، وينتهي هذا الانسحاب في غضون شهرين، ويجري انتقال سلمي للسلطة من الحكم العسكري والإدارة المدنية الإسرائيلية إلى ممثلين فلسطينيين تتم تسميتهم لحين إجراء انتخابات المجلس الفلسطيني. - لن يكون الأمن الخارجي والعلاقات الخارجية والمستوطنات من مهام السلطة الفلسطينية في المناطق التي سينسحب الجيش الإسرائيلي منها - أما بالنسبة للأمن الداخلي فسيكون من مهام قوة شرطة فلسطينية يتم تشكيلها من فلسطيني الداخل والخارج مع وجود لجنة للتعاون الأمني المشترك. - كذلك يشكل صندوق طوارئ مهمته تلقي الدعم الاقتصادي الخارجي بطريقة مشتركة مع الجانب الإسرائيلي، ويحق للطرف الفلسطيني أن يسعى للحصول على هذا الدعم بطريقة منفصلة كذلك، ولا يمانع الاتفاق في وجود دولي مؤقت للإشراف على المناطق التي سيتم الانسحاب منها. - بعد التوقيع على هذه الاتفاقية تنسحب إسرائيل تدريجياً وينتهي في

غضون أربعة أشهر (1994/4/13)، المحور الثاني: تنص الوثيقة فيه على تشكيل سلطة حكم فلسطيني انتقالي تتمثل في مجلس فلسطيني منتخب يمارس سلطات وصلاحيات في مجالات محددة ومتفق عليها لمدة خمس سنوات انتقالية. - تنص الوثيقة كذلك على أن لهذا المجلس حق الولاية على كل الضفة وغزة في مجالات الصحة والتربية والثقافة والشؤون الاجتماعية والضرائب المباشرة والسياحة إضافة إلى الإشراف على القوة الفلسطينية الجديدة، ما عدا القضايا المتروكة لمفاوضات الحل النهائي مثل: القدس، والمستوطنات، والمواقع العسكرية.

- **فاتورة المقاصة لضريبة القيمة المضافة:** وهي فاتورة موحدة للجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، ويظهر فيها اسم ورقم هوية المشتغل المرخص للجانبين، ورقمه الضريبي، والسلعة أو الخدمة المتبادلة، وتاريخ التبادل ورقم الفاتورة وقيمة الضريبة المضافة. وتعكس حركة التبادل التجاري بين الأراضي الفلسطينية والجانب الإسرائيلي فقط.

- **البيان الجمركي:** وهو وثيقة جمركية إسرائيلية تحتوي على كافة البيانات الخاصة بالواردات الفلسطينية المباشرة من دول العالم عبر المطارات، والمواني، والمعابر الإسرائيلية، ومعبري دامية والكرامة (اللنبي)، ومعبر العودة (رفح)، ويصل وزارة المالية نسخة فقط من هذا البيان بدون مرفقات، حيث أن البيان الجمركي الفلسطيني لم يعمل به إلا بصورة بيان أمتعة المسافرين المعمول به لدى الجانب الفلسطيني في معبري العودة والكرامة ومطار غزة الدولي.

- **الممول (المشتغل المرخص):** عرف نظام ضريبة القيمة المضافة الممول بأنه هو كل مشتغل أو مؤسسه مالية، والمشتغل المرخص هو الممول يدفع أ المكلف (يفضل ان يطلق عليه ممول) ومسجل لدى دائرة الضريبة كشخصية تباشر نشاط معيناً وممول يدفع الضريبة، ويحمل رقماً في الضريبة أما رقم هويته إذا ملفه فردي او رقم من الضريبة إذا كانت شركة ويسمى الرقم رقم المشتغل المرخص.

**ضريبة القيمة المضافة:** هي نظام ضريبي غير مباشر من تصميم فرنسي وتفرض على بيع السلعة والخدمة في كافة المراحل وقد تم استحداثها وفرضها على الفلسطينيين من قبل الاحتلال الإسرائيلي في تموز ١٩٩٥ وذلك بدون سند قانوني.

**الإدارة الضريبية (الدوائر الضريبية):** وهي الدوائر الضريبية في المحافظات والتي تقوم بتنفيذ القانون على الممولين من ضمان التوريد الصحيح للمبالغ الضريبية.

**شاعم:** هو برنامج كمبيوتر تعتمد عليه دوائر الضريبة لتسهيل عملها ويسجل به الممولين بدفع الضريبة وارقامهم وكل ما يتعلق بخصوص نشاطهم التجاري سمي شاعم لان الشركة التي أصدرته اسمها شاعم.

**المطالبة الفلسطينية:** هي النتيجة التي تتأتى من استحقاقات الجانب الفلسطيني من الجانب الإسرائيلي وتنتج من ضريبة المشتريات الفلسطينية من الجانب الإسرائيلي ويتفق على المبالغ نهاية كل شهر بين الجانبين وبناءً على المبلغ المتفق عليه تنزل المبالغ إلى الخزينة الفلسطينية إلا ان الجانب الإسرائيلي يستغل الظروف ويقتطع او يحجز هذه المبالغ للتحكم في الفلسطينيين.

تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من  
(1995 - 2005)

إعداد

حنين "محمد جمال" حافظ حميض

إشراف

أ.د. طارق الحاج

الملخص

هدفت الدراسة إلى التعرف على الإيرادات العامة للدولة ومعاييرها وتقسيمها وأنواعها ومصادرها ومنها الدومين العام والدومين الخاص والرسوم والقروض والضرائب وأوضحت الدراسة أن الإيرادات الضريبية تمثل مورداً أساسياً للخزينة العامة، وأن المقاصة هي جزء من الإيرادات الضريبية في فلسطين، وبينت مدى أهمية وتأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية، وكذلك أثر انتفاضة الأقصى على الإيرادات الضريبية في فلسطين.

ومن أجل الوصول إلى هذه الأهداف قسمت الدراسة إلى ثلاثة فصول، في الفصل الأول تناولت ماهية الإيرادات العامة، ومعايير تقسيم الإيرادات العامة، ومصادر إيرادات الدولة الداخلية، والخارجية، وعرفت الضريبة، وخصائصها، وأهدافها، والقواعد الأساسية للضريبة، وضريبة القيمة المضافة تعريفها والتغيرات التي طرأت عليها وتحدثت عن النظام الضريبي.

وفي الفصل الثاني تم تعريف المقاصة أنواعها أهميتها أهدافها مدى أهمية دائرة المقاصة المركزية ومهامها والتهرب من المقاصة والعقوبات التي تفرض على التهرب من دفع المقاصة، ومدى كفاءة جهاز القضاء الفلسطيني في تنفيذ العقوبة.

أما الفصل الثالث والأخير فقد تم تناول كشف المطالبة الفلسطينية، وكيفية الوصول إلى رقم استحقاقات المقاصة التي ينتهي الطرفين بمناقشته كل شهر، ومدى سيطرة اقتصاد الجانب الإسرائيلي على السوق الفلسطيني، وتأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية، ومدى تأثير انتفاضة الأقصى على الإيرادات الضريبية.

لقد خلصت هذه الدراسة إلى نتائج عدة، حيث أشارت إلى أن ضريبة القيمة المضافة تشكل 52% من مجموع الإيرادات الضريبية، واحتلت الأهمية الأولى، وهذا يؤكد على ضرورة تطويرها لأنها الجزء الهام والفعال من الإيرادات الضريبية، إن تحكم الجانب الإسرائيلي في ضريبة القيمة المضافة قد أدى إلى تراجع إيرادات المقاصة بشكل كبير جداً خلال فترة الانتفاضة الأمر الذي أثر سلباً على الإيرادات الضريبية الفلسطينية وهذا يوجب على الفلسطينيين إعادة هيكلة العلاقات الاقتصادية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي، إن توقيع الفلسطينيين على بنود بروتوكول باريس منعهم من الاستيراد الحر والمباشر مع العالم، وحصرهم بالنظام والإجراءات الجمركية الإسرائيلية، وهذا سبب خسائر قياسية للجانب الفلسطيني.

ولزيادة الاستفادة من إيرادات فاتورة المقاصة، أوصى الباحث ضرورة وجود نظام يحقق التعاون بين السلطة الوطنية والمواطنين في العمل على ضمان وصول كامل استحقاق الشعب الفلسطيني من فواتير المقاصة، ونشر الوعي بين فئات الممولين خاصة الذين يحصلوا على فواتير المقاصة من الجانب الإسرائيلي، وزيادة كفاءة الإدارة الضريبية وتأهيلها، لتصل إلى كافة المشتغلين وتشديد العقوبات على المتهربين، وتفعيل جهاز القضاء الفلسطيني وتشديد تطبيق العقوبات التي تخص التهرب من المقاصة، وإيجاد جهاز خاص لملاحقة ومعاقبة المتهربين من المقاصة، والعمل على توعية الجمهور بضرورة الحصول على فواتير المقاصة وتقديمها للدوائر الضريبية.

## الفصل التمهيدي

### المقدمة

إن الإيرادات الضريبية تمثل مورداً أساسياً للخزينة العامة لكل دولة فهي (أي الضرائب) تعطي للسلطة العامة أو الحكومة الفرصة للقيام بدورها المطلوب في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، على هذا أصبحت الضريبة من أهم الموارد العامة في الدولة الحديثة لما تؤديه من وضع جانب من نشاط الفرد في خدمة المجتمع بطريقة تتحرى العدالة دائماً ومن دون أن تلحق ضرراً قد يؤدي إلى التأثير السلبي على الإنتاج القومي، ولكي تؤدي الالتزامات الضريبية أكلها وتصبح حقيقة تمكن الحكومة من القيام بمهامها التعامل معها فلا بد أن تتجح الأجهزة الرسمية الحكومية في تأدية واجباتها في مجال الجباية والتحصيل<sup>1</sup>، كما أن وزارة المالية بينت واجبات الممول بالضريبة بطريقة واضحة لكي تمنع التهرب ومن أهم واجباته (الممول) بعد التسجيل:

إصدار فواتير رسمية بكافة مبيعاته وإيراداته، وحسب السعر والكمية الحقيقية دون أي إخلال بهما وعدم طباعتها إلا بإذن رسمي من الدائرة، وعدم الحصول على أية بضائع أو خدمات دون الحصول على فواتير رسمية وإرساليات ضريبية تسمح له المجال الكافي لتتزيلها من ضريبة المبيعات، وذلك تخفيفاً له من الأعباء الضريبية المترتبة على ملفه، ومراعاة مسك الدفاتر المحاسبية وتنظيم الإجراءات والمستندات القانونية للوقوف على حقيقة الوضع المالي عن

---

<sup>1</sup> العمر، حسين: مبادئ المالية العامة. الكويت: مكتبة الفلاح. ط1. 2002. ص6.

كثب وفوراً خلال أي عملية فحص تتم للممول من قبل الإدارة الضريبية، ومراعاة الالتزام بتعبئة الكشوفات الدورية وبشكل دقيق وصحيح دون أدنى مجال للتلاعب بالضريبة، والالتزام التام بالإيفاء بجميع المبالغ المترتبة عليه نتيجة أخطاء غير قانونية أو صفقات أو مدخلات غير مصرّح عنها، ودفع أي غرامات تترتب على سجل المشتغل وكذلك أي فوائد تترتب من قبل الإدارة الضريبية نتيجة عدم الالتزام الصحيح بالعبء الضريبي، والالتزام بالحضور للدائرة حسب ما تراه الإدارة الضريبية وفي أي موعد ترى الإدارة الضريبية ضرورة لذلك<sup>1</sup>.

وقد أدى اعتماد السلطة الفلسطينية على حكومة الجانب الإسرائيلي في إدارة تحصيل الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة، والتي يتم تحصيلها من الممولين الفلسطينيين الذين يقومون بالشراء من إسرائيل، إلى تحكم الجانب الإسرائيلي في هذه الإيرادات، حيث تلجأ إسرائيل إلى حجز هذه المبالغ كوسيلة ضغط على السلطة الفلسطينية، وأما ما يعانيه الاقتصاد الفلسطيني من ضعف، وهشاشة هو نتيجة حتمية لاتفاق باريس، الذي كرس تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، وجعل مصير السلطة الفلسطينية ومعها الشعب الفلسطيني، رهينة بيد المساعدات الأجنبية الأمريكية والأوروبية، مما ضيق من حرية القرار السياسي الفلسطيني.

ونتيجة الطبيعة الجغرافية، وارتفاع التعامل التجاري مع الجانب الإسرائيلي في الحصول على السلع والخدمات، نتجت فاتورة المقاصة التي احتلت أهمية كبرى في الإيرادات الضريبية الفلسطينية، وتبرز أهميتها من خلال إبراز أن معدل الإنفاق الشهري بلغ 83 مليون دولار خلال النصف الأول من العام 2006، فيما كانت الإيرادات الشهرية 48 مليون دولار، منها 31 مليون دولار تمثل تحويلات للضرائب الفلسطينية التي يجبها الجانب الإسرائيلي (إيرادات المقاصة)، أما باقي التحصيل المباشر فهو 17 مليون دولار هو التحصيل المباشر من السلطة الوطنية، في وقت بلغ فيه المعدل الشهري للمساعدات الخارجية 19 مليون دولار<sup>2</sup>، لكن التهرب من فاتورة

<sup>1</sup> وزارة المالية الفلسطينية، مديرية الجمارك والمكوس: نموذج تصريح وتعهد. سنة 1995.

<sup>2</sup> [http://www.psgateway.org/content/item-detail?item\\_id=1882&version\\_id=894&return](http://www.psgateway.org/content/item-detail?item_id=1882&version_id=894&return)

المقاصة وعدم الوعي الضريبي للممول الفلسطيني أثر سلباً على إيرادات المقاصة، بالتالي على الإيرادات الضريبية.

#### مشكلة الدراسة:-

المقاصة هي جزء من الإيرادات الضريبية الفلسطينية، وتتبع للضريبة القيمة المضافة، وتحتل خصوصية لما لها من دور في الإيرادات الضريبية وكما تمتاز معاييرها وخصائصها وآلياتها، وتتأثر بعدة عوامل منها سيطرة اقتصاد الجانب الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني، والمعابر الجوية والمائية والبرية، والعلاقات الاقتصادية لفلسطين، وكفاءة جهاز القضاء الفلسطيني، وانتفاضة الأقصى والحصار، والتهرب الضريبي وعدم الوعي الضريبي لدى المكلف الفلسطيني، والتسرب المالي للخزينة الفلسطينية.

#### أهمية الدراسة:-

تكمن أهمية هذه الدراسة في محاولة تحليل أهم الموارد الفلسطينية، ألا وهي الإيرادات الضريبية، لتشخيص ملامح النظام الضريبي، وحجم ودور الإيرادات الضريبية، وتحليل أرقام المطالبة الفلسطينية عبر فترة من الزمن وربط أرقام المطالبة لمستحقات المقاصة الفلسطينية مع مجموع الإيرادات الضريبية، ومقارنة الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع مجموع إيرادات الضرائب للجانب الإسرائيلي لمقارنة نسب النمو وإظهار مدى تأثير انتفاضة الأقصى على الإيرادات الضريبية، والتهرب الضريبي خاصة التهرب من المقاصة والعقوبات المفروضة، ومدى تنفيذها وتطبيقها على الواقع، كما وتكمن أهمية هذه الدراسة كونها من الدراسات النادرة التي تتناول موضوع تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين مع تناول إيرادات ضرائب الجانب الإسرائيلي.

#### أهداف الدراسة:-

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على إيرادات فلسطين وأنواع الإيرادات الضريبية وحجمها خلال الفترة الزمنية 1995-2005 ودراسة أهم ملامح النظام الضريبي المطبق في

فلسطين، وبيان ماهية المقاصة ومفهومها وأهميتها والمسئول عنها التهرب من ضريبتها وآلية المطالبة الفلسطينية، وتحليل أرقام المطالبة والمبالغ الفعلية المحصلة من المقاصة عبر فترة من الزمن والعلاقات الاقتصادية الفلسطينية، واتفاق باريس وتأثير انتفاضة الأقصى على الإيرادات الضريبية وتأثير المقاصة على الإيرادات.

ولتحقيق الأهداف المنشودة سوف تجيب الدراسة عن الأسئلة التالية:

1- ما هي أهم الإيرادات في فلسطين وما هي أنواع الضرائب فيها؟

2- ما حجم الإيرادات الضريبية المحصلة خلال فترة الدراسة؟

3- ما هي المقاصة؟ وما هو تأثيرها؟ وما هي أهدافها؟

**منهجية الدراسة:-**

حتى يتسنى للباحث عرض مشكلة الدراسة وتحقيق أهدافها المتعلقة بمدى تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية، ولما لهذا الموضوع من أهمية تتبع من اعتماد الخزينة الفلسطينية على إيرادات هذا النوع من الضرائب، ولحساسية البيانات والإحصاءات المتعلقة بالأنواع المختلفة من الضرائب غير المباشرة خاصة المقاصة، سيعتمد الباحث الأسلوب النظري العلمي باستخدام المراجع العلمية والأدبيات ذات العلاقة، إضافة إلى القوانين والأنظمة السارية والاتفاقيات والمقابلات التي تتصل بموضوع الدراسة، لذلك تم إجراء التحليل المالي للإيرادات الضريبية والمطالبة الفلسطينية للمقاصة ومقارنة مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع إيرادات الجانب الإسرائيلي لتحديد نسب التغير، ومقارنة النسب خلال السنوات 1995-2005، والتحليل سيكون باتجاهين:

- التحليل العمودي للمطالبة: يتم من خلاله تحديد الأوزان النسبية لكل من بنود المطالبة.
- التحليل الأفقي للمطالبة: تم رصد التغيرات التي تطرأ على المطالبة من سنة إلى أخرى.

## محددات الدراسة:-

- محدّدات مكانية: حيث اقتصرّت الدراسة على الضرائب المطبقة في الضفة الغربية لاستحالة الوصول إلى قطاع غزة بسبب الحصار الإسرائيلي.
- محدّدات زمنية: حيث اقتصرّت الدراسة على الفترة من 1995-2005.
- لم يتمكن الباحث من الحصول على دراسات تحدثت مباشرة عن موضوع المقاصة وتفصيلاته فتم الاعتماد على المقابلات الشخصية والواقع العملي الذي يخص هذا الموضوع.

## الدراسات السابقة:-

فيما يلي عرض لأهمية الدراسات السابقة للموضوع:-

### 1- دراسة (يوسي جرينشتاي-2005) من جامعة بار إيلان في إسرائيل قرب تل أبيب تناولت موضوع تفعيل دور الضرائب لمحاربة الفقر في إسرائيل.

حيث تحدثت عن أهمية الضرائب وأنواعها وأعطت نبذة تاريخية عن تطور الضرائب لدى الجانب الإسرائيلي وقامت بعمل ربط بين الفقر والضرائب التي الخزينة وتحدثت عن تأثير التهرب الضريبي وأهمية السوق الفلسطيني لرفع نسبة الضرائب لدى إسرائيل وخرجت بعدة توصيات منها طاقته يجب رفع النسبة من الضرائب التي يدفعها الأغنياء وإعادة النظر في طريقة تحصيل الضرائب ومحاربة التهرب الضريبي واستغلال السوق الفلسطيني لزيادة نسبة الضرائب لدى إسرائيل.

### 2- دراسة (زفولت أورليف-2005): من جامعة تل أبيب في تل أبيب تناولت تأثير إخلاء المستوطنات في مناطق غزة على الخزينة الإسرائيلية:

تحدثت عن موضوع المساعدات التي تدخل الخزينة لدى إسرائيل وذكرت أن هناك ملايين الدولارات تحول الى السلطة الفلسطينية وتحدثت عن طرد وإخلاء المستوطنات من مناطق غزة وتأثير ذلك على التجارة لدى الجانب الإسرائيلي وذكرت أن هذا القرار ضد مصالح الاقتصاد وخرجت بتوصيات منها عدم تحويل المساعدات للفلسطينيين لان هذه المساعدات تعتبر للإرهاب وتؤثر سلباً على الخزينة لدى إسرائيل، وضرورة إعادة النظر في مبالغ المساعدات التي تم صرفها الى السلطة الفلسطينية.

### 3- دراسة (موشيه جيش-2004) تناولت تأثير الضرائب المباشرة على الاقتصاد الإسرائيلي:

تحدثت موضوع الضرائب غير المباشرة وركزت على ضريبة القيمة المضافة وأهميتها وأهدافها وتطور وتغير نسبتها عبر التاريخ لدى الجانب الإسرائيلي وقامت بتحليل أرقام ضريبة

القيمة المضافة وبنودها بين 1999-2004 وأبعادها وتأثيرها على الاقتصاد الإسرائيلي وخرجت بتوصيات منها أن ضريبة القيمة المضافة تحتل دور مهم في الإيرادات الضريبية لدى الجانب الإسرائيلي وأن هناك دور كبير للعلاقات التجارية مع السوق الفلسطيني ومحاربة التهرب من الضرائب واتخاذ طرق جديدة لمحاربة التهرب.

#### 4- دراسة (موسى شكارنة وسميح- 1998) تناولت قضية تحصيل الضرائب من المتورطين لكشف التجاوزات والمتجاوزين:

ألفت الدراسة الضوء على موضوع تحصيل الضرائب من المتورطين لكشف التجاوزات والمتجاوزين ودور دوائر الضريبة في محاربة التهرب في سبيل خدمة المواطن حيث قامت بتعريف الضريبة وقوانين الضرائب المعمول بها في مناطق السلطة الفلسطينية المباشرة وغير المباشرة والتكليف القانوني لعملية بيع وتزوير فواتير المقاصة وعرفت فواتير المقاصة وتحدثت عن السوق الفلسطيني وخرجت بعدة توصيات منها ضرورة إعادة النظر في محاربة الضرائب وإشراك جهات أخرى لضبط التهرب وأعطت مثلاً على دائرة السير التي لا تقدم ترخيص أي مركبة إلا بوجود براءة الذمة التي تعني أن ملف الممول نظيف ضريبياً لدى دائرتي الدخل والقيمة المضافة وإعادة النظر في الشرائح الضريبية.

#### 5- دراسة (رضوان علي شعبان - معهد أبحاث السياسات الاقتصادية ماس-2003) تناولت مشكلة المستوردات غير المباشرة وموضوع التسرب المالي:

تناولت موضوع المستوردات غير المباشرة وموضوع التسرب المالي وتحدثت عن الصعوبات التي تواجه المستورد الفلسطيني وأعطت تقدير إيرادات المستوردات غير المباشرة وتحدثت عن نقطة البداية في تقدير التسرب المالي في الإيرادات الجمركية الفلسطينية غير المباشرة وقدمت ميزات وعيوب كل طريقة وتحدثت عن نظام جباية وتقاسم الإيرادات من الجمارك وضريبة القيمة المضافة وعن إدارة ومسئولية الضرائب الجمركية وخرجت بعدة توصيات منها أن هناك سببان رئيسيان لتدني الإيرادات الجمركية الفلسطينية أولاً أنه لا يتوقع أن تتحسن قدرة وزارة المالية كمؤسسة ناشئة على جباية الضرائب قبل مرور فترة من الزمن،

ثانياً لا يبدو أن معادلة اقتسام هذه الإيرادات مع إسرائيل منصفة للجانب الفلسطيني وأظهرت الخسائر الفلسطينية نتيجة التسرب المالي والطرق الفعالة لمكافحة التسرب المالي.

#### **6- دراسة (دارين لافي -تموز 2005) تناولت المهام المطلوبة من السلطة الفلسطينية لتعزيز إستفادة المنتجين والمستوردين من الاتفاقيات التجارية الدولية:**

ركزت على تحديد دور الجهات الرسمية الفلسطينية في توفير وتسهيل إجراءات الحصول على خدمات الفحص والنقل والشحن والتخليص والتأمين وتنظيم زيارات المصدرين والمستوردين الى الاسواق العالمية وتوفير خدمات للمنتجات النصدرة والمستوردة من حيث مدى مطابقتها للمواصفات و المقاييس المحلية والعالمية، ومن النتائج التي توصلت إليها الدراسة غياب الدور الرسمي في تقديم الخدمات المساندة لعمليات الاستيراد والتصدير المباشرة وغير المباشرة وارتفاع كلفة خدمات والتخليص والتصدير وعدم توفر الخدمات للفحص والتفتيش للسلع والخدمات المستوردة وعدم توفر المعلومات حول أسواق التصدير الدولية ومتطلبات نفاذ السلع الفلسطينية إليها، وقدمت الدراسة عدة توصيات منها ضرورة إهتمام الجهات ذات العلاقة بالسلطة الفلسطينية وجميع مؤسساتها لاتخاذ كافة الاجراءات وتقديم الخدمات للمصدرين والمستوردين التي من شأنها أن تساعد في تخفيف الارتهاق للاقتصاد الاسرائيلي وتنويع الشركاء التجاريين والانفتاح على دول العالم الأخرى.

## الفصل الأول

ماهية الإيرادات العامة وواقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقاته

المبحث الأول: ماهية الإيرادات العامة

المطلب الأول : معايير ومصادر إيرادات الدولة

الفرع الأول: معايير تقسيم الإيرادات العامة

الفرع الثاني: مصادر إيرادات الدولة الداخلية والخارجية

المطلب الثاني: ماهية الضريبة

الفرع الأول: مفهوم الضريبة وخصائصها

الفرع الثاني: أهمية و أهداف الضريبة

الفرع الثالث: دين الضريبة و القواعد الأساسية لها

الفرع الرابع: تصنيف الضرائب

المطلب الثالث: مكونات الإيرادات الضريبية في فلسطين

الفرع الأول: الضرائب المباشرة

الفرع الثاني: الضرائب غير المباشرة

أولاً: ضريبة الإنتاج و ضريبة الشراء

ثانياً: الرسوم الجمركية

ثالثاً: ضريبة القيمة المضافة

المبحث الثاني: ضريبة القيمة المضافة والنظام الضريبي

المطلب الأول: ماهية ضريبة القيمة المضافة.

الفرع الأول: تعريف ضريبة القيمة المضافة.

الفرع الثاني: مبررات إنشاء ضريبة القيمة المضافة.

الفرع الثالث: تشريع ضريبة القيمة المضافة.

الفرع الرابع: مبررات عقد مؤتمر بشأن ضريبة القيمة المضافة.

المطلب الثاني: تعريف النظام الضريبي و نظام الضرائب الفلسطيني

الفرع الأول: تعريف النظام الضريبي و العوامل المؤثرة فيه ومكوناته.

الفرع الثاني: نظام الضرائب الفلسطيني والمشاكل التي يتعرض لها.

المطلب الثالث: واقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقاته

الفرع الأول: واقع الاقتصاد الفلسطيني

الفرع الثاني: العلاقات الاقتصادية الفلسطينية

## الفصل الاول

### ماهية الإيرادات الضريبية وواقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقته

#### المقدمة

تمثل الإيرادات العامة المجال الثاني والمهم للنشاط الحكومي، أي الوجه الآخر للإنفاق العام، فيما يواجه نمو الإنفاق العام دائماً قيوداً صارمة تتمثل في الحاجة إلى توليد إيرادات مماثلة، مما يعني أن تغير طرف واحد من المعادلة يتطلب تغييراً مماثلاً في الطرف الآخر، أي أن الرغبة في زيادة الإنفاق العام لا بد وأن تقيم في ضوء التكاليف المحتملة لزيادة الإيرادات العامة، كما أن الوضع في الأراضي الفلسطينية يفرض نموذجاً خاصاً لمصادر التمويل، ففي الوقت الذي تطلع فيه السلطة الفلسطينية بكافة مهام الحكومات الأخرى من حيث أوجه الإنفاق، فإن سلطاتها في تحصيل الإيرادات العامة السيادية والرأسمالية محدودة للغاية بسبب القيود المفروضة عليها من قبل الجانب الإسرائيلي<sup>1</sup>، وتتكون الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية من الإيرادات الجارية والإيرادات المحلية وتقسم إلى (الإيرادات الضريبية، وإيرادات غير ضريبية)، والمنح والمساعدات لدعم الموازنة و المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية، وتتكون الإيرادات الضريبية في فلسطين من ضرائب على الدخل، الأجور، الجمارك، ضريبة القيمة المضافة، ضريبة المقاصة، الضرائب الأخرى<sup>2</sup>، وتركز هذه الدراسة على المقاصة لما لها من أهمية في تغطية جوانب مهمة من الفواتير المستحقة على السلطة ومن أهمها الرواتب.

وتتأثر المقاصة بعدة عوامل منها التهرب من دفع ضريبتها الذي أدى إلى عدم توازن واضح بين مصالح الممولين ومصالح الخزينة العامة، فالمقاصة هي مثال واضح على الضرائب غير المباشرة ضمن النظام الضريبي المطبق في فلسطين، وتتبع لضريبة القيمة المضافة التي تمتاز بضمان تحصيل الإيرادات طوال مراحل عملية الإنتاج، ولكن بدون التسبب في تشويه

<sup>1</sup> سلسلة دراسات دائرة شؤون الوطن المحتل: الآثار الاقتصادية للانتفاضة الفلسطينية على الاقتصاد الإسرائيلي. الأردن: شركة المطبعة الاقتصادية، ط5. 1990. ص78.

<sup>2</sup> عبد الرازق، عمر: هيكل الموازنة العامة الفلسطينية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) كانون أول 2002. ص8.

قرارات الإنتاج، وتفرض على كل من قطاع المشتغلين والمؤسسات المالية، والممولين، لأن التقدم الاقتصادي هو العامل الوحيد المؤثر في النظام الضريبي وضريبة القيمة المضافة هي إحدى بنود النظام الضريبي<sup>1</sup>، وخضع نهج العلاقات الخارجية الفلسطينية لقيدتين مسيطرتين، وهما صغر حجم البلاد من حيث السكان والموارد الاقتصادية وجيرة إسرائيل، والذين سيشغلان بال الدولة الفلسطينية وسياساتها بشدة، كلا القيدتين سوف يُقيدان بقوة حرية فلسطين في المناورة الخارجية، كما أن فن السياسة الخارجية الفلسطينية سيتألف من تحويل هذين القيدتين إلى فضيلة وجعلهم إيجابيين للمجتمع والاقتصاد الفلسطيني وهذه العلاقة ذات صلة بالطبيعة والجغرافيا ووزن اقتصاد الجانب الإسرائيلي، ويعتبر موضوع تطوير العلاقات الاقتصادية الخارجية، وتركيز الجهود على تسويق فلسطين (صادرات السلع والخدمات والسياحة وترويج الاستثمارات) من المواضيع على الأجندة الفلسطينية بشكل عام، وعلى أجندة القطاع الخاص بوجه خاص، إذ أن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ونشوء إمكانية إقامة عمل علاقات اقتصادية تعاقدية مع الدول الأخرى، وتوفر القدرة في تنفيذ هذه الاتفاقيات من جهة، ورغبة القطاع الفلسطيني على فتح أسواق جديدة، وفي إيجاد مصادر جديدة ومتنوعة لاستيراد مدخلات الإنتاج والتكنولوجيا بشكل مباشر من جهة أخرى، يحتم قيام تعاون وثيق بين السلطة الوطنية والقطاع الخاص لتخطيط جهودهم، وتنسيق خطواتهما لتحقيق الأهداف المرجوة في إطار العلاقات الاقتصادية الخارجية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابلة شخصية. 8-4-2006.

<sup>2</sup> مكحول، باسم: الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 2002، ص 21.

## المبحث الأول: ماهية الإيرادات العامة

### المقدمة

من المعروف أن الدول لا تعتمد على وجه واحد من أوجه الإيرادات بل تتعدد وتتنوع مصادر موارد المال العام، وقد تطورت هذه الموارد بتطور الظروف الزمنية و المكانية لنمو الدولة ولتعاظم دورها في النشاط الاقتصادي<sup>1</sup>، وتتكون الإيرادات العامة لأية حكومة من إيرادات الضرائب المختلفة، والإيرادات غير الضريبية المكونة من الفائض للمشاريع العامة الإنتاجية والخدمية، والرسوم، وتتحكم بحجم هذه الإيرادات وتوزيعها أنظمة وقوانين تخول الحكومة بجمع هذه الإيرادات، وتلتزم الإدارات العامة بجمعها، ولا تقاس فاعلية إدارة الإيرادات العامة فقط بكم حجم جبايتها وإنما تقاس بمدى تأثير هذه الإيرادات على العدالة الاجتماعية، والمستقبل السياسي للحكومة، وعلى مستوى الرضا والرفاه الاجتماعي<sup>2</sup>، فالإيرادات العامة وسيلة الدولة في أداء دورها التدخل لتحقيق الإشباع العام، وهي الوسيلة التي تتحدد بمقتضيات الغاية منها وطبقاً للاعتبارات الواقعية التي تسود الجماعة بأسرها، كما تعد الإيرادات العامة الوسيلة المالية التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتغطية نفقاتها العامة، والقيام بالخدمات العامة والوظائف الملقة على عاتقها، وهي ذات تأثير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف المجتمع بشكل عام<sup>3</sup>، وقد تزامن تطور مفهوم الدولة مع توسع استخدام الضريبة كوسيلة من وسائل تنفيذ السياسات المالية المختلفة، ففي الجماعات البدائية مثلاً كانت فكرة الإيراد العام غير متعارف عليها، فقد كان هدف مؤسسات الدولة سابقاً هو المحافظة على الأمن و الدفاع وتحقيق العدل فقد كانت الضرائب تدفع لهذه الغايات، وذلك لتتمكن الدولة من القيام بهذه الأعباء، ولكن تغير الحال تدريجياً خاصة بعد ظهور فكرة الدولة واستخدام النقود في التداول كما حصل في العصرين اليوناني والروماني فقد اتسعت الأهداف والغايات والواجبات الملقة على عاتق الدولة بكافة جوانبها الاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، والصحية

<sup>1</sup> العمر، حسين: مبادئ المالية العامة. الكويت: مكتبة الفلاح، ط1. 2002. ص13.

<sup>2</sup> شامي، احمد زهير: المالية العامة. عمان: دار زهران للنشر 1993. ص14.

<sup>3</sup> عبد الرازق، عمر: هيكل الموازنة العامة الفلسطينية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) كانون أول 2002. ص67.

فقد اتسعت وتشعبت المؤسسات الحكومية للإطلاع على هذه الخدمات، وعليه ازدادت نفقات الدولة في هذه المجالات، مما اضطر للتوسع في الإيرادات بأنواعها المختلفة ومنها الإيرادات الضريبية كضريبة الأفراد (ضريبة الرؤوس) التي كانت معروفة آنذاك، وبعض الضرائب غير المباشرة كرسوم المرور على التجارة العابرة والضرائب الجمركية، فالضرائب تعد من أهم إيرادات الدولة في العصر الحديث، ولا تقتصر أهميتها على ما تدره من أموال على الخزينة العامة، كذلك إن لها تأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: معايير ومصادر إيرادات الدولة

هناك أموال تملكها الدولة لا يجوز بيعها أو الحجز عليها أو تأجيرها أو تملكها بالتقادم، وتخضع للقانون العام، كما أن هناك أموالاً تملكها الدولة وتستغلها كاستغلال القطاع الخاص، وهي تخضع للقانون الخاص وأموال يدفعها الشخص جبراً للدولة أو إحدى مرافقها العامة مقابل نفع خاص أو مقابل نفع غير مباشر، ولا بد من وجود معايير تحدد استخدام الإيراد حسب نوعه من قبل الدولة<sup>2</sup>، وفي هذا المبحث بيان لمعايير ومصادر إيرادات الدولة.

### الفرع الأول: معايير تقسيم الإيرادات العامة<sup>3</sup>

أ- مصدر الإيرادات العامة: ويتخذ هذا المعيار للتفرقة بين الإيرادات الأصلية والإيرادات المشتقة.

ب- مدى استعمال الدولة لسلطة الجبر التي تملكها: ويتخذ هذا المعيار للتفرقة بين الإيرادات التي تستند إلى سلطة الجبر والإكراه والإيرادات التي لا تستند إليها.

ج- مدى الشبه بين إيرادات القطاع الخاص: ويتخذ هذا المعيار للتفرقة بين إيرادات الاقتصاد العام والإيرادات ذات الشبه بالاقتصاد الخاص.

---

<sup>1</sup> فرحات، فوزي: المالية العامة والتشريع الضريبي العام. بيروت: مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع، ط1، 1997. ص15.

<sup>2</sup> عبد المولى، السيد: المالية العامة. مصر: دار الفكر العربي، 1985. ص 193.

<sup>3</sup> عبد المولى، السيد: المرجع السابق. ص193.

د- مدى انتظام ودورية مصدر الإيرادات العامة: ويتخذ هذا المعيار للفرقة بين الإيرادات العادية والإيرادات غير العادية<sup>1</sup>.

ويلاحظ أن استمرار الهيمنة الإسرائيلية على مفاصل ومفاتيح الاقتصاد و أدوات السياسة الاقتصادية الفلسطينية في مجالات السياسة المالية، والنقدية، والتجارة الخارجية، وإيرادات الموازنة، والارتباط بالتشكيل، والميزان التجاري الفلسطيني، حيث أثبتت الناحية العملية أن السلطة الفلسطينية ما هي إلا أداة تنفيذية وترجمة لتحقيق أهداف الاحتلال من خلال أدوات متعددة، ومنها التدخل في إيرادات الضرائب التي تنتافر في معظم الأحوال عما يحتاجه الوضع الفلسطيني حيث إن هناك اتساع فجوة الموارد في الاقتصاد الفلسطيني، وتراجع قدرته الاستيعابية بسبب الاستيلاء على الموارد الطبيعية من قبل الاحتلال، والتغيير الجغرافي والديمقراطي للأراضي الفلسطينية، ومحاصرة الاقتصاد المحلي، وإضعاف قدراته الإنتاجية، ونهب الموارد المالية الفلسطينية، واستمرار ظاهرة الاعتماد على سوق العمل الفلسطيني، مما أدى إلى تشوه في العلاقة الاقتصادية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي لصالح اقتصاد الجانب الإسرائيلي، وظهر تأثير ذلك بشكل واضح على الخزينة الفلسطينية التي تعاني من العجز فالحسائر الاقتصادية تصل إلى أرقام قياسية مع كل حصار، والسبب بالدرجة الأولى تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي وضعف مساهمة مصادر الإيرادات المحلية في تمويل الإنفاق فلا بد من إعادة النظر في معايير اعتماد الإيرادات الفلسطينية وتوجيهها لصالح الاقتصاد الفلسطيني أي أنه خلق ازدواجية في هذه المعايير.

### الفرع الثاني: مصادر إيرادات الدولة الداخلية والخارجية

1- الدومين العام: وهو ما تملكه الدولة من أموال مخصصة ومعدة للاستعمال والنفع العام وهذه الأموال لا يجوز بيعها أو الحجز عليها أو تأجيرها أو تملكها بالتقادم، فهي تخضع للقانون العام ومثال على هذه الأموال الطرق العامة، والشواطئ، والجسور.... الخ<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد المولى، السيد: المالية العامة. مصر: دار الفكر العربي، 1985. ص 193.

<sup>2</sup> القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2. 1998، ص 64.

2- الدومين الخاص: أموال تملكها الدولة وتستغلها كاستغلال القطاع الخاص، وهي تخضع للقانون الخاص مثل المرافق التجارية والصناعية، والأراضي الزراعية، وحقول النفط وغيرها<sup>1</sup>.

3- الرسوم: وهي مبالغ يدفعها الشخص جبراً للدولة أو إحدى مرافقها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أو الهيئة العامة، ويعد الرسم يعتبر إيراداً سيادياً تحصل عليه الدولة مقابل خدمه مباشره تقدمها للمواطنين، يفرض الرسم بقانون أو بقرار إداري.

4- القروض: تعد القروض إيرادات غير سيادية للدولة، فالقروض عقد دين مالي تستدينه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولية مع الالتزام برد قيمته ودفع فوائده وفقاً لشروط العقد.

5- الضرائب: الضرائب أهم الموارد المالية للدولة وهي تخضع للقانون العام، ولا يتم فرض الضرائب أو إلغاؤها إلا بقانون<sup>2</sup>، وتشكل الإيرادات الضريبية في الدول الحديثة الجزء الأكبر من الإيرادات العامة، كما تعد الضريبة إحدى أهم الوسائل المالية التي تمكن الدولة من التدخل في توجيه النشاطات الاقتصادية في الاتجاه الذي يتوافق مع سياسات وأهداف الدولة<sup>3</sup>.

أما مصادر الإيرادات المحلية الفلسطينية فتقسم بحسب مصادرها إلى إيرادات محلية، ومنح، ومساعدات دولية، وتقسم الإيرادات المحلية إلى إيرادات ضريبية وأخرى غير ضريبية، وتتوزع الأولى على إيرادات الدخل والأرباح، والجمارك، والقيمة المضافة<sup>4</sup>.

وسيتم التركيز على جانب الإيرادات الضريبية ومنها ضريبة القيمة المضافة ويندرج بعدها ضريبة المقاصة وهي موضوع الدراسة.

<sup>1</sup> القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط2. 1998. ص64.

<sup>2</sup> القيسي، أعاد احمد: المرجع السابق. ص65-71.

<sup>3</sup> القيسي، أعاد احمد: المرجع السابق. ص 36.

<sup>4</sup> أمين، السيد احمد لطفي: الجوانب التشريعية والممارسات المحاسبية للضرائب المباشرة على أرباح منشآت الأعمال، القاهرة. ط1. 1991. ص 122.

يلاحظ أن هناك عدم انتظام أو دورية في مصادر الإيرادات العامة، فالاعتماد في تكوين الإيرادات العامة الفلسطينية على مصادر الإيرادات الخارجية، وخاصة الضرائب غير المباشرة، بالإضافة إلى شح التمويل العام والخاص على حد سواء، وقد أثر تحكّم الاحتلال بمدخلات ومخرجات الاقتصاد الفلسطيني، على المصادر المالية الفلسطينية، وأصبحت السلطة الفلسطينية غير قادرة على تغطية الحاجات الفلسطينية الآنية والمستقبلية، والأهم من ذلك الاعتماد على إسرائيل في تحصيلها، فالدومين العام مثلاً يبين السيطرة الكاملة من قبل الدولة على ممتلكاتها، فلا توجد للسلطة الفلسطينية حرية في الحصول على النفع من هذه الأملاك فهناك فشل واضح في طريقة التحكم والحفاظ على هذا الإيراد من الناحية الموضوعية والتي تشكل جزءاً رئيساً للسياسة الاقتصادية.

### المطلب الثاني: ماهية الضريبة:

الضريبة يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إحدى هيئاتها بصفة نهائية، وقد عرفت الضريبة كمفهوم على مر العصور والأنظمة بما يتوافق وخدمة تلك الأنظمة، وأساس فرض الضرائب هو مبدأ التكافل الاجتماعي بين أفراد الدولة الواحدة في تحمل الأعباء العامة، فهي إحدى أهم أدوات السياسة المالية المستخدمة في الدولة لتحقيق أهداف المجتمع المالية، والاقتصادية، والاجتماعية، وغيرها، كما أن هناك أهداف مالية اجتماعية اقتصادية لها، ودين الضريبة يتقدم على سائر الديون الأخرى ولا يخضع كباقي الديون عند التنفيذ لقاعدة المساومة بين الدائنين، وقصد من وضع قواعد الضريبة ضمان تحقيق التوازن بين مصالح الممولين ومصالح الخزينة العامة، والتوفيق بين المصلحتين فاخترنا وعاء الضريبة مهم جداً في دراسة أي نظام ضريبي<sup>1</sup>.

وعليه فلا بد من تحديد نوع الضرائب التي ستفرض على الممولين، وسيظهر ذلك واضحاً من خلال الفصول القادمة التي نتحدث عن فاتورة المقاصة كإيراد ومدى تغطيتها لجوانب مهمة من الفواتير المستحقة على السلطة أهمها الرواتب، وقد أدى التهرب من دفع

<sup>1</sup> حجازي، المرسى السيد: النظم الضريبية. الإسكندرية: الدار الجامعية. 1998. ص 5-8.

ضريبة المقاصة أدى إلى عدم توازن واضح بين ضمان تحقيق التوازن بين مصالح الممولين ومصالح الخزينة العامة.

### الفرع الأول: مفهوم الضريبة وخصائصها:

للضريبة عدة تعريفات منها:

- فريضة نقدية يدفعها الفرد جبراً إلى الدولة أو إحدى هيئاتها القومية والمحلية بصفة نهائية مساهمةً منه في تحمل الأعباء والتكاليف العامة دون الحصول على مقابل أو منفعة خاصة<sup>1</sup>.
- استقطاع سيادي عن طريق السلطات العامة لتحقيق أهداف عامة، وتوزيع عبئها حسب الطاقة الضريبية للمواطن<sup>2</sup>.
- استقطاع أو فريضة مالية يدفعها الفرد جبراً، وبشكل نهائي و بدون مقابل لتغطية الأعباء العامة في المجتمع<sup>3</sup>.
- الضريبة استقطاع نقدي تفرضه السلطات العامة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وفقاً لقدراتهم التكاليفية بطريقة نهائية، وبلا مقابل لقصد تغطية الأعباء العامة ولتحقيق تدخل الدولة، وقد عرفت الضريبة كمفهوم على مر العصور والأنظمة بما يتوافق وخدمة تلك الأنظمة إلا أنه ومع تطور الدولة الحديثة سياساتها وأدواتها الاقتصادية والمالية، تطور المفهوم الضريبي بأسسه وخصائصه لتخرجه لنا أغلب الأدبيات الضريبية بعناصره الحديثة<sup>4</sup>.

نستخلص من التعريفات السابقة أن للضريبة عناصر هي:

1- إن الضريبة مبلغ نقدي يدفعها الشخص الطبيعي والمعنوي، فلا يعقل أن تكون الضريبة عيناً، وحتى وإن قامت الدولة بالحجز أو مصادرة أملاك ممول امتنع عن دفع الضريبة، إلا أن

<sup>1</sup> القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع 1998. ط2. ص 126.

<sup>2</sup> القيسي، أعاد احمد: المرجع السابق. ص127.

<sup>3</sup> العمر، حسين: مبادئ المالية العامة. الكويت: مكتبة الفلاح . ط1. 2002. ص 36.

<sup>4</sup> صيام، وليد. وآخرون: الضرائب ومحاسبتها. عمان: المكتبة الوطنية ط4. 2000. ص16.

ما يتم مصادرتة يباع بالمزاد العلني فتأخذ الدولة قيمة الضريبة نقداً وإذا ما تبقى شيء تعيده إلى الممول الذي صودرت أملاكه<sup>1</sup>.

2- تدفع الضريبة بصفة نهائية، فلا يستطيع دافعها أن يستردها حتى لو لم ينتفع من خدماتها.

3- تدفع بدون مقابل أو منفعة خاصة، فعندما يقوم المواطن بدفع الضريبة فلا ينتظر الحصول على خدمة مباشره، وإنما يقوم بدفعها مساهمة منه في تحمل الدول أعباء نفقاتها التي تعود بالنفع على كافة المواطنين.

4- يعد فرض الضريبة مظهراً من مظاهر السيادة للدولة، وهي تفرض بموجب قانون، إذ لا توجد ضريبة أو رسم بدون قانون، ولا يجوز إلغاؤها أو تعديلها إلا بموجب قانون، فالقانون يضفي عليها صفة الجبر، والمومول ليس مخيراً بدفع الضريبة، ولا يتوقف دفعها على إرادة الممول أو إرادة الضريبة فدين الضريبة واجب الأداء بقوة القانون الضريبي، ومن يمتنع عن دفعها فإن الدولة تجبره على ذلك بقوة القانون<sup>2</sup>.

5- من خصائص الضريبة أنها تحقق أهدافاً اقتصادية، واجتماعية، وسياسية، ومالية، وأن الدولة تستخدم الضريبة كأداة هامة لها تأثير مباشر وفعال على كافة مجالات الحياة في المجتمع<sup>3</sup>، وحصيله الضريبة تمكن الدولة من تحقيق نفع عام حيث تستخدم الدولة حصيله الضريبة إلى جانب ما تحصل عليه من إيرادات عامة في توجيهها إلى مصارف الإنفاق العام الذي يترتب على القيام به منافع عامة للمجتمع، وقد أصبحت الضريبة في المالية العامة الحديثة بازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية تؤدي دورها في التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، فهي إلى جانب حمايتها للصناعات الوطنية تشجع الادخار وتحد من الاستهلاك كما إنها تعبئ الفائض لتوجهه نحو الاستثمار، وتهدف إلى تقليل الفوارق بين فئات المجتمع المختلفة (الضرائب التصاعدية)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> شامية، أحمد زهير. الخطيب، خالد: المالية العامة. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع. ط2. 1997. ص131.

<sup>2</sup> شامية، أحمد زهير. الخطيب، خالد: المرجع السابق. ص 131.

<sup>3</sup> القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط2. 1998. ص126-127.

<sup>4</sup> <http://www.mof.gov.kw/study3.doc>

ويلاحظ أن عناصر الضريبة في مناطق السلطة الفلسطينية نقدية وتدفع بصفة نهائية، بدون مقابل، وتفرض بموجب قانون، لكن لم يتم تحقيق الأهداف المرجوة منها وهي الأهداف الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، وحتى المالية لعدم الاستقرار الأمني والتقلبات السياسية فلم تستطع تحقيق التنمية الاقتصادية أو القدرة على تشجيع الاستثمار أو الحد من الفوارق بين طبقات المجتمع.

## الفرع الثاني: أهمية وأهداف الضريبة

### أولاً: أهمية الضريبة

تلعب الضرائب دوراً مهماً في عصرنا الذي زادت فيه أعباء الدولة تجاه مواطنيها وأصبحت مهامها والأعباء الملقاة على عاتقها كبيرة وبحاجة إلى إيرادات وافرة لتغطيتها، وتعد الضرائب أحد مصادر التمويل الأساسية للخزائن العامة، وتشكل الجزء الأهم والأكبر والأكثر استقراراً وأماناً بين مصادر هذه الإيرادات<sup>1</sup>، ويتزايد الاهتمام بالضرائب في مختلف دول العالم ليس لأنها تشكل المصدر الرئيسي للإيرادات العامة فحسب، وإنما لاعتبارها إحدى أهم أدوات السياسة المالية المستخدمة في توجيه النشاط الاقتصادي والتأثير فيه<sup>2</sup>، وتكتسب الضرائب اليوم أهمية كبيرة في بعض الدول النامية على وجه الخصوص، ذلك أن كثيراً منها كانت تجد في المساعدات والقروض الخارجية مصدراً لتمويل نسبة هامة من نفقاتها العامة، لكن تعاضم مديونيتها الخارجية وانخفاض أو تلاشي إمكانية حصولها على المساعدات والقروض، جعلها تواجه مواقف صعبة، وتتبنى سياسات مالية متشددة ترمي إلى ضبط نفقاتها وتوزيع وتحسين مصادر إيراداتها، وزيادة اعتمادها على الضرائب، فقد توسعت بعض البلدان في تحصيل الضرائب ولكن المردود من الخدمات والرعاية لم يكن بالشكل المطلوب مما أدى إلى ظهور أصوات تتادي بضرورة المسائلة من قبل دافعي الضرائب للتأكد من الاستغلال الأمثل لهذه

<sup>1</sup> جامعة القدس المفتوحة، المالية العامة. عمان. ط1. 1996. ص75.

<sup>2</sup> خصاونه، جهاد سعيد: المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني. الأردن. ط1. 1999-2000. ص 122.

الضرائب في تقديم الخدمات مما يعود بأعلى منفعة لدافعي تلك الضرائب<sup>1</sup>، ولم تكن فلسطين في منأى عن ذلك فقد واجهت أزمات اقتصادية حادة منها زيادة عجز الموازنة العامة، وتباطؤ معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع البطالة<sup>2</sup>.

وتتبع أهمية الضرائب للدولة من الناحية المالية والناحية الاقتصادية، فالجانب الأول يهتم بتوفير مصادر الدخل للدولة وذلك لمواجهة المصروفات العامة والأجور والرواتب وإقامة المشاريع الحكومية وبناء المؤسسات الحكومية وتأسيس البنية التحتية، حيث تعد الضرائب للسلطة الفلسطينية من أهم مصادر الدخل إن لم يكن مصدر دخلها الوحيد، ومن جانب آخر تتبع الأهمية الاقتصادية لها من إتباع السياسة الاقتصادية الملائمة، حيث تعد الإدارة الاقتصادية الوحيدة في إتباع السياسة المالية، والاقتصادية؛ للتحكم في سير النشاط الاقتصادي وبخاصة في ظل غياب مقومات السياسة النقدية لعدم وجود البنوك المركزية وحداثة وجود سلطة النقد الفلسطينية، لذلك تعد الضرائب الإدارة الاقتصادية الفعالة في التأثير على الوضع الاقتصادي<sup>3</sup>.

ولأن الضريبة تنشأ في مجتمعات وبيئات سياسية واجتماعية واقتصادية مختلفة ومتفاوتة، فمن الطبيعي أن النظام الضريبي يتأثر في هذه البيئات ويؤثر فيها، فالنظام والواقع الاقتصادي السائد في مجتمع ما يؤثر في شكل النظام الضريبي ومكوناته، فعلى سبيل المثال في الدول الصناعية المتقدمة التي يتمتع أفرادها بمستويات عالية من الدخل، نجد أن اعتمادها على النظام الضريبي يتركز على الضرائب المباشرة وخاصة ضرائب الدخل، بينما لو نظرنا إلى الدول المتخلفة اقتصادياً والفقيرة التي يجني أفرادها دخلاً متوسطاً ومنخفضة فإنها تركز في نظامها الضريبي على الضرائب غير المباشرة كضريبة الاستهلاك والرسوم الجمركية<sup>4</sup>.

وبسبب التغيرات التي طرأت على أهداف الضريبة، مثل الأهداف الاقتصادية بجانب أهدافها تمويل النفقات العامة، فقد تأثرت النظم الضريبية بالهيكل الاقتصادي في المجتمع،

<sup>1</sup> عبد المولى، السيد: المالية العامة. مصر: دار الفكر العربي، 1985. ص 231.

<sup>2</sup> <http://www.mof.gov.ps/press%20release.asp>

<sup>3</sup> <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1998/sept1998.htm>

<sup>4</sup> حجازي، المرسى السيد: النظم الضريبية. الإسكندرية: الدار الجامعية. 1998. ص 12-15.

فالضريبة كانت ولم تزال العامل الرئيسي في تمويل الموازنة العامة<sup>1</sup>، والضريبة تهم العديد من قطاعات المجتمع، فهي تهم القطاع العائلي، وقطاع الأعمال، والاقتصاد، والاستثمارات، والقطاع الحكومي، أما على صعيد القطاع العائلي فإن الأفراد يهتمون بالضريبة؛ لأن لها تأثير على مستوى معيشتهم وحجم إخراجاتهم وعلى عدد ساعات عملهم إما بالزيادة أو النقصان، وعلى صعيد الأعمال والاستثمار فله تأثير على حجم الأرباح وبالتالي على حجم الاستثمار وتوجيهه نحو مجال معين، وكيفية الاستفادة من الحوافز التشجيعية في مجال الإعفاءات الضريبة، فهو يهم القطاع الحكومي لأن له تأثيراً كبيراً على حجم الإيرادات المالية، لتمويل النفقات العامة وعلى مدى تحقيق العدالة وتوزيع الدخل بين أفراد المجتمع وتوجيه الاقتصاد والتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وينظر إلى الضريبة من خلال مفهومين: أحدهما ضيق ويتمثل في مجموعة القواعد القانونية والفنية التي تمكن من الاستقطاع الضريبي، وثانيهما واسع ويتمثل في العوامل والعناصر الاقتصادية والفنية التي يؤدي تفاعلها معاً إلى نظام ضريبي معين<sup>2</sup>.

وتستخدم الضريبة في تحقيق أهداف المجتمع المالية والاقتصادية والاجتماعية، وغيرها، بحيث تستخدم الضريبة في تمويل الموازنة العامة، وتستخدم في رفع الكفاءة الاقتصادية، والإنتاجية، وتوجيه الموارد الاقتصادية لاستغلالها على أتم وجه، وكذلك تعد الضريبة وسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتحقيق العدالة الاجتماعية التي تتمثل في إعادة توزيع الدخل بين مواطنيها مما يساهم في تحقيق الأمن الداخلي في المجتمع، وقد كانت النظرة القديمة للضريبة تنحصر في مجال ضيق، ألا وهي توفير الإيرادات المالية لسد النفقات العامة، لكن التطور الاجتماعي والاقتصادي، والأزمات الاقتصادية التي حصلت في القرن العشرين لا سيما في سنة 1929 وسع مجال الضريبة فجعلها أداة هامة في مجال التنمية الاجتماعية والاقتصادية<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> فرحات، فوزي: المالية العامة والتشريع الضريبي العام. بيروت: مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع. ط1. 1997. ص17.

<sup>2</sup> حجازي، المرسى السيد: النظم الضريبية. الإسكندرية: الدار الجامعية. 1998. ص 5.

<sup>3</sup> بشور، عصام: المالية العامة والتشريع الضريبي. سوريا دمشق: منشورات جامعة دمشق. 1980. ص165.

فالدول المتخلفة اقتصادياً والفقيرة التي يجني أفرادها دخولا متوسطة ومنخفضة فإنها تركز في نظامها الضريبي على الضرائب غير المباشرة كضريبة الاستهلاك والرسوم الجمركية<sup>1</sup>، ويظهر التأثير السلبي واضحاً على الموازنة الفلسطينية من خلال تأخير الجانب الإسرائيلي دفع مستحقات السلطة من المقاصة فهي جزء من الضرائب غير المباشرة في فلسطين<sup>2</sup>.

### ثانياً: أهداف الضريبة

تطور دور الضريبة، بحيث أنها أصبحت- بالإضافة إلى دورها الأساسي في تغطية النفقات العامة للدولة- إحدى أدوات السياسة المالية، مما جعل لها أهدافاً أخرى تضاف إلى هدفها الأساسي ومنها:

1- الهدف المالي: في ظل المفهوم التقليدي للمالية العامة، فإن مد خزانة الدولة العامة بالأموال اللازمة من أجل تغطية النفقات العامة، يعد من الأهداف المالية للضريبة، فقد كان الهدف المالي يعتبر الهدف الأساسي للضريبة، ويتوقف تحقيقه على مدى وفرة الحصيللة الضريبية، وبالرغم من زيادة دور الضريبة الاقتصادي والمالي، إلا أن ذلك لا ينفي وجود الهدف المالي كهدف مكمل أو كهدف أساسي في بعض الأحيان<sup>3</sup>.

2- الهدف الاجتماعي: بمعنى تخفيف العبء الضريبي عن الفقراء وضمان العدالة الضريبية، ويتطلب تحقيق العدالة الضريبية، بالإضافة إلى مراعاة المقدرة التكاليفية للممولين، أن تتحمل فئات الدخل المتساوية العبء الضريبي نفسه، بغض النظر عن مصدر الدخل الذي تحصل عليه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> البطريق، يونس احمد: النظم الضريبية. الإسكندرية: الدار الجامعية. 1998. ص 68.

<sup>2</sup> مدير قسم الجمارك، دائرة سلفيت، مقابلة شخصية، 2-4-2006.

<sup>3</sup> عرف، عبد المنعم، ومصطفى. احمد، فريد: الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق. الإسكندرية.

مؤسسة شباب الجامعة 1999. ص 65.

<sup>4</sup> [http://www.ndp.org.eg/2nd\\_confrence/eeco-4.asp](http://www.ndp.org.eg/2nd_confrence/eeco-4.asp)

3- الهدف الاقتصادي: الضريبة أداة مهمة جداً في يد الدولة لمعالجة المشاكل الاقتصادية الناجمة عن التقلبات في القوة الشرائية للعملة المختلفة وخاصة أن العالم اليوم مفتوح، فظاهرة التضخم من إحدى الظواهر الاقتصادية التي تعم معظم دول العالم، فدور الضريبة تتجلى بامتصاص القيمة الشرائية الزائدة لمحاربة هذه الظاهرة، وإذا ما كان يسود هبوط في مستوى الإنفاق (كساد)، فلا بد من تخفيض إيرادات الضريبة لزيادة القوة الشرائية لدى المواطنين، كما أن الدولة تستخدم الضريبة كأداة مهمة لحماية الاقتصاد الوطني ودعم قطاع صناعي بعينه عن طريق فرض الرسوم الجمركية أو زيادتها على صنف أو تخفيضها على صنف آخر، خلاصة القول أن الضريبة أداة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية المرسومة التي تنوي الدولة تحقيقها<sup>1</sup>.

مما سبق يتبين أن الحدة في سوء الأوضاع الفلسطينية لكافة مناحي الحياة، وتعرض القطاع المالي إلى تشوهات بسبب النهب المتواصل من قبل الجانب الإسرائيلي وذلك من خلال الاستحواذ على عائدات ضريبة القيمة المضافة، أما في مجال المرافق العامة فقد حل بها تشوهات بسبب تحكم الجانب الإسرائيلي في الموارد الطبيعية، بسبب اعتماد الفلسطينيين على الجانب الإسرائيلي في توفير احتياجاتهم من الكهرباء، والمياه، والتنقل بين الضفة والقطاع، وتراجع حصة النفقات العامة للخدمات الاجتماعية، ووقوع أغلب موارد الشعب الفلسطيني في قبضة الجانب الإسرائيلي، فلم تستطع الضريبة إعطاء فوائدها وأهدافها المذكورة أعلاه عند قياسها بالحالة الفلسطينية، فعلى السلطة الفلسطينية اعتماد آلية واضحة لتحديد الأولويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للشعب الفلسطيني من خلال إجراءات موضوعية تتسم بالشفافية والموضوعية للمحافظة على مستويات لائقة من الخدمات الاجتماعية خلال الفترة الحالية.

---

<sup>1</sup> عفر، عبد المنعم، ومصطفى. احمد، فريد: الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق. الإسكندرية. مؤسسة شباب الجامعة 1999، ص65.

## الفرع الثالث: دين الضريبة و القواعد الأساسية لها

### أولاً: دين الضريبة

إن دين الضريبة دين ممتاز، ومحمول لا مطلوب، وواجب الأداء رغم المنازعة في صحته، وكونه دين ممتاز، يجعله يتقدم على سائر الديون الأخرى، والدائنين الآخرين مما يوفر للإدارة الضريبية حق تحصيل الدين الضريبي بشكل كامل، ولا يخضع كباقي الديون عند التنفيذ لقاعدة المساومة بين الدائنين، خاصة في حالة الإفلاس، أو التصفية<sup>1</sup>، وبما أن المقاصة هي جزء من الضرائب فإن ما يسري على الضرائب يسري عليها لكن دين ضريبة المقاصة يحتل أهمية خاصة لتأثيره وخطورته على مجموع الإيرادات الضريبية ويتحقق دين ضريبة المقاصة عند عقد الصفقة بين مشتغل فلسطيني ومشتغل من الجانب الإسرائيلي.

أي أن دين الضريبة له مواصفات منها:

1. دين ممتاز له أولوية على سائر الدائنين، مراعاة لصالح الخزينة العامة<sup>2</sup>.

2. دين محمول لا مطلوب أي أن على الممول المبادرة إلى دفعه دون الحاجة إلى توجيه مطالبة له من الإدارة الضريبية متى حل ميعاده، وهذا يعني أن المصرف وحسب الأصول الضريبية ملزم بأن يحمل الدين المترتب عليه للإدارة الضريبية متى حل مواعده دون أن يقع على عاتقها عبء السعي إليه ومطالبته بالدين، والحكمة من ذلك حتى تدفع الديون في مواعيدها من جهة، وحتى لا يبرر الممول تأخره بتأخر مأمور الجباية، أو يدعي بطلان إجراءات التنفيذ المتخذة ضده<sup>3</sup>.

3. دين واجب الأداء رغم المنازعة في صحته، أو مقداره، وقد رفضت محكمة النقد وقف تنفيذ الالتزام بدفع الضريبة لحين الفصل في منازعه بين الممول ومصلحة الضرائب مقرر أن

<sup>1</sup> نقولا، عطية: ذاتية القانون الضريبي وأهم تطبيقاته. عمان: دار البيارق. ط10. 1998. ص161.

<sup>2</sup> لاشين، محمود المرسى: المحاسبة الضريبية. القاهرة: دار النهضة العربية. بلا سنة. ص11.

<sup>3</sup> نقولا، عطية: المرجع السابق، ص161.

المنازعة في تقدير الضريبة لا توقف استحقاقه، وبالتالي يتوجب على الممول دفع الضريبة أولاً وبالتالي يتوجب على الممول دفع الضريبة أولاً ثم تقديم طعنه، عملاً بالقاعدة القانونية (ادفع ثم اعترض)، بخلاف المعمول به في الديون العادية<sup>1</sup>، وأن اتخاذ العقوبات المتعلقة بالعقوبة أو بالغرامة، أو بالحبس لا يعفي أي شخص من مسؤولية دفع الضريبة أو التي يصبح ممولاً بدفعها<sup>2</sup>.

## ثانياً: القواعد الأساسية للضريبة

أول من وضع القواعد للتنظيم الضريبي (آدم سميث) وقصد من وضع هذه القواعد ضمان تحقيق التوازن بين مصالح الممولين ومصالح الخزينة العامة والتوفيق بين المصلحتين<sup>3</sup>.

وتتلخص هذه القواعد بما يلي:

### • قاعدة العدالة (المساواة)

أي أن جميع المواطنين متساوين في تحملهم الأعباء الضريبية، كل حسب مقدرته دون تفضيل أحدهم على الآخر، فكل من يجني دخلاً يخضع للقانون الضريبي من حيث النسب المئوية بغض النظر عن طبيعة هذا الشخص، ولا يعني ذلك أن من لا دخل له يجب أن يدفع الضريبة، فالقواعد الضريبية قواعد عامة مجردة تنطبق على كافة المواطنين، ويجب أن يراعى المقدرة المالية للممول، فالذي دخله مرتفع لا بد من دفع ضريبة أكثر ممن دخله منخفض، وأن الضرائب التصاعدية تحقق مبدأ العدالة الضريبية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> نقولا، عطية: ذاتية القانون الضريبي وأهم تطبيقاته. عمان: دار البيارق. ط10. 1998. ص161-172.

<sup>2</sup> قانون ضريبة الدخل رقم 25 لسنة 1964، المادة 72. قانون ضريبة الدخل رقم 17 لسنة 2004 المادة رقم 3.

<sup>3</sup> القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط20. 1998. ص128.

<sup>4</sup> صيام، وليد. وآخرون: الضرائب ومحاسبتها. عمان: المكتبة الوطنية. ط4. 2000. ص16.

## \* قاعدة اليقين:

أي أن تكون التشريعات الضريبية واضحة ومعلومة ومحددة لا يشوبها اللبس والغموض وأن يكون سعرها ووعاؤها وموعد دفعها وكيفية تحصيلها وكل ما يتعلق بأحكامها معلوماً وواضحاً للممول الضريبي سلفاً، وعدم تحقيق ذلك قد يؤدي إلى حدوث بعض المشاكل بين الدولة والتهرب من الضريبة<sup>1</sup>.

## • قاعدة الملائمة في الدفع:

المقصود بالملائمة أن يتم دفع الضريبة في الوقت الملائم بالنسبة للممول، والوقت الملائم هو بعد تحقق الدخل، فالموظف الذي يتقاضى راتباً، الوقت الملائم له لدفع الضريبة بعد أن يقبض راتبه وهكذا<sup>2</sup>.

## • قاعدة الاقتصاد في التحصيل:

أي أن لا تكون تكاليف جباية الضريبة أكثر من الضريبة نفسها، أو لا تقل عنها بقليل وذلك عن طريق التركيز على التأهيل والتدريب وإلا فلا فائدة من هذه الضريبة، إذ لا بد من الاقتصاد قدر الإمكان على نفقات الجباية، ويتم ذلك مأموري التقدير ليتم دون التركيز على عددهم<sup>3</sup>.

يلاحظ أنه على الرغم من المحددات التي تعترض عملية إعداد السياسات الاقتصادية ومن ضمنها الضريبة وخاصة ما يتعلق منها من سيطرة الجانب الإسرائيلي على الموارد الاقتصادية الفلسطينية ورغم ظروف الحصار فإن التصرف بما هو متاح من موارد عامة لا بد أن يخضع لعملية تخطيط منهجية، لتحقيق الأهداف المرجوة من الضريبة، وإشراك الفئات المختلفة من أفراد الشعب في مناقشة أبعاد قانون ضريبة يتلاءم مع الوضع الفلسطيني، أو تعديل

<sup>1</sup> نقولا، عطية: ذاتية القانون الضريبي وأهم تطبيقاته. عمان: دار البيارق. ط10. 1998. ص165.

<sup>2</sup> القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط20. 1998. ص124.

<sup>3</sup> نقولا، عطية: المرجع نفسه. ص167.

القانون الحالي الموجود حسب ظروف الوضع الفلسطيني، مع الأخذ بالاعتبار المطالبة بتطبيق قاعدة كلية لآلية المقاصة بين السلطة الوطنية الفلسطينية، وحكومة الجانب الإسرائيلي بدلاً من الآلية الحالية القائمة على أساس الصفقة والفاتورة الموحدة.

#### الفرع السادس: تصنيف الضرائب:

إن عملية تصنيف الضرائب هي من الأمور التي طالما شغلت الباحثين في المجال الضريبي، لتلائم ظروف وحالة الدولة التي يعاصرونها؛ ليطوروا النظام الاقتصادي جاهدين في إنجاح النظام المالي لأي من تلك الدول في مختلف العصور، واضعين نصب أعينهم صالح الدولة وصالح المواطنين، مع الموازنة بين هاتين المصلحتين عند تشريع القوانين والأنظمة الخاصة والمتعلقة بالنظام الضريبي، مراعين القواعد الضريبية التي وضعها المفكر آدم سميث، والتي تعد عند الفكر التقليدي دستور الضرائب ويسمونها أحياناً (إعلان حقوق الممول)، وهذه المبادئ هي العدالة، اليقين، الملائمة، والاقتصاد في النفقات<sup>1</sup>، وتتطوي مسألة التصنيف الضريبي على عدة أمور تتعلق بتحديد الوعاء الضريبي بداية، والذي يسمى أيضاً المطرح الضريبي، أي المادة الخاضعة للضريبة، إن اختيار مطرح الضريبة مهم جداً في دراسة أي نظام ضريبي، وعليه لابد من تحديد نوع الضرائب التي ستقرض على الممولين، والتي صنفها الأدبيات كالتالي:

1. الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة.
2. الضريبة على الأشخاص والضريبة على الأموال.
3. الضرائب على رأس المال (الثروة) والضرائب على الدخل.
4. الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

---

<sup>1</sup> هويدي، عبد الجليل: المالية العامة. القاهرة: دار الفكر العربي ط2. 1983. ص207.

## 1. الضريبة الواحدة والضرائب المتعددة:

يعد الفلاسفة الطبيعيون من الأوائل الذين اعتقدوا بفكرة الضريبة الواحدة، وأساس اعتقادهم هو قناعتهم بنظرية (الأرض هي المصدر الوحيد للإنتاج)، حيث أن الأرض هي الأصل في مصدر الثروات، وبالتالي لن يكون هناك داعي لملاحقة ثروات الأفراد الأخرى، لأنها متحققة من مصدرها وهي الأرض، وبالتالي لن تلاحق أي طبقة أخرى إلا في حالات خاصة تتعلق بالثروات الاجتماعية، وتفسير ذلك أن فرض الضريبة على دخول الطبقات الأخرى سوف يؤدي إلى رفع أثمان الخدمات التي تؤديها هذه الطبقات إلى طبقة كبار الملاك بمقدار الضريبة، وهو ما يعني أن الضريبة تقتطع في النهاية من الناتج الصافي أي من دخل الملاك الزراعيين، فالضرائب المتعددة تعني أن يتم التفريق بين أنواع القطاعات الاقتصادية المتنوعة، وفرض ضريبة تلائم كل قطاع على حدة، وقد واجهت فكرة الضرائب المتعددة مشاكل عديدة عند تطبيقها لاختلاف الأنظمة الاقتصادية للدول التي طبقت فكرتها، فمن الدول من كانت تتبع النظام الرأسمالي وأخرى من كانت تتبع النظام الاشتراكي، وأيضاً منها من كان يطبق النظام المختلط، لكنها في النهاية اتفقت النظم المالية المعاصرة على أن الضريبة تفرض لا على الأموال دون الأشخاص، بل على مختلف مكوناتها وفي مختلف مراحل دورتها<sup>1</sup>.

## 2. الضريبة على الأشخاص (الأفراد) والضريبة على الأموال:

وهي تلك الضرائب التي يكون وعاءها هو الفرد بعينه، دون الاهتمام بأملكه أو مقدار أمواله وثروته، وتفرض على الأشخاص بحكم وجودهم في إقليم الدولة، وبصرف النظر عن امتلاكهم للثروة، ولذا فهي تعرف بضريبة الرؤوس أو (بالفردة)، وقد تفرض هذه الضريبة على جميع الأشخاص دون تمييز، أو على بعض الأشخاص الذين تتوفر فيهم شروط خاصة (كالذكور الذين يبلغون سنّاً معيناً)، وقد تفرض على الأسرة باعتبارها وحدة اجتماعية، وقد عرف التاريخ

<sup>1</sup> عبد المولى، السيد: المالية العامة. مصر: دار الفكر العربي، 1985. ص234.

المالي للمجتمعات الضريبية على الأشخاص منذ قديم الزمان، فعرفت عند الرومان وعند العرب، كما عرفت مصر حتى أواخر القرن التاسع عشر<sup>1</sup>.

واستناداً على المعلومات السابقة سيتم تقسيم الضريبة على الأفراد إلى نوعين:-

#### • الضرائب على الأفراد:

من خلال هذا النظام الضريبي يقسم المجتمع إلى طبقات على أساس اجتماعي أو اقتصادي، ومن ثم يوزع الأفراد على هذه الطبقات، وتفرض الضريبة على كل فرد بناءً على الطبقة التي ينتمي إليها، فالمبلغ الضريبي إذاً يختلف باختلاف الطبقات ويوحد على أفراد الطبقة الواحدة، وقد انتشرت الضريبة المدرجة على الأفراد مع تقدم المجتمعات وظهور الفوارق الاقتصادية بين الأفراد، ومن أهم أمثلتها الضريبة التي فرضتها فرنسا على الأسر عام 1695، حيث قسمت المجتمع إلى اثنين وعشرين فئة اجتماعية، وفرضت على كل منها ضريبة خاصة، كذلك الضريبة التي فرضها بطرس الأكبر قيصر روسيا، حيث تم تقسيم المجتمع إلى أربعة أقسام هم الفلاحون، الحرفيون، الطبقة البرجوازية، والطبقات الأخرى، وقد فرضت ضريبة خاصة لكل طبقة من الطبقات الثلاث الأولى مع إعفاء الطبقات الأخرى، وأخيراً عرفت مصر هذا النوع من الضرائب، ففي عام 1875 صدر مرسوم قسم الأهالي إلى ثلاثة طبقات يدفع الفرد من الطبقة الأولى (45) قرشاً، ومن الثانية (40) قرشاً، ومن الثالثة (30) قرشاً، وقد ألغيت هذه الضريبة في عام 1880<sup>2</sup>.

#### • الضريبة الموحدة على الأفراد:

وتعني أن كل فرد من الأفراد الخاضعين للضريبة يلتزم بدفع نفس المبلغ، ومع تقدم المجتمعات وظهور الفروق الاقتصادية بين الأفراد، ظهرت عدم عدالة الضريبة الموحدة على

<sup>1</sup> محمد مرسي، فهمي. سيد لطفي، عبد الله: الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين وتطبيقاتها العملية: دار البيارق 1998. ص 121.

<sup>2</sup> عبد المولى، السيد: المالية العامة. مصر: دار الفكر العربي، 1985. ص 236-237.

الأفراد، لأنها كانت تتطلب دفع مبالغ متساوية من أفراد يتفاوتون في المقدرة التكاليفية، يضاف إلى ذلك أن حصيلتها كانت بسيطة، لأن سعرها كان معتدلاً حتى يتمكن الفقراء من دفعها.

أما الضرائب على الأموال فتصيب ما يملكه الشخص، وتمتاز بعدالتها لأنها تصيب حجم الأموال التي يملكها الممول، فالأموال القليلة تكون الضريبة عليها قليلة، والأموال الوفيرة تكون الضرائب عليها كثيرة، ويعيب عليها البعض صعوبة حصر أموال الشخص لاحتساب الضريبة وإمكانية التهرب الضريبي<sup>1</sup>.

### 3. الضرائب على رأس المال (الثروة) والضرائب على الدخل:

من المهم التفرقة بين الضرائب التي تفرض على رأس المال، والتي فرضت استثنائياً في بعض الأنظمة الاقتصادية لتلائم غايات الدولة السياسية، أما الضرائب التي تفرض على جزء من الدخل؛ فقد عرفت أدبيات المالية رأس المال بأنه مجموع الأموال النقدية والعقارية التي يمتلكها شخص ما في لحظة معينة، أما الدخل فيعرف بأنه مجموع الأموال الناتجة خلال فترة معينة وتقدر غالباً بسنة، وبالتالي فإن رأس المال يختلف في مفهومه عن الدخل كمفهوم من حيث المدة<sup>2</sup>.

ويشمل رأس المال كل ما هو نقدي وعيني والأموال التي لا تدر دخلاً كالخدمات، كما تشمل الأموال المادية والمعنوية كالاسم والشهرة وغيرها، وقد أُنْجِه الكثير من العلماء بعد انتشار المبادئ الاشتراكية خلال القرن الماضي إلى تأييد فرض الضريبة على رؤوس الأموال لتقليل الفوارق بين الطبقات والحد من ارتفاع رؤوس الأموال في الوقت الذي يوجد فيه أفراد من الشعب يعيشون حد الكفاف، فإذا اقترنت هذه الضريبة بإعفاء الطبقات الفقيرة من المجتمع و تخفيف الضرائب على الطبقات المتوسطة فإنها تؤدي إلى عدالة بين أفراد الشعب<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> الحاج، طارق: المالية العامة، عمان: دار صنعاء للنشر والتوزيع. ط1. 1999. ص 55.

<sup>2</sup> <http://www.alargam.com/general/custom/custom2.htm>

<sup>3</sup> هويدى، عبد الجليل: المالية العامة. القاهرة: دار الفكر العربي. ط2. 1983. ص 221.

#### 4. الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:

قبل البدء بتعريف الضرائب المباشرة وغير المباشرة، لابد من توضيح المقصود بالوعاء الضريبي وهو المادة الخاضعة للضريبة، ويمكن تعريفه أيضاً على أنه الدخل الخاضع للضريبة الذي يحققها الممول، فهو إذاً محصلة تفاعل الإيرادات والتكاليف والمصروفات والمبالغ التي يجوز خصمها والإعفاءات طبقاً لأحكام القانون<sup>1</sup>، فالمقصود هو أموال الممول ليس الممول نفسه، فيتم اقتطاع الضريبة على ثلاث مراحل:

المرحلة الأولى: عندما يحقق الممول الدخل فيقتطع من دخله ضريبة، وهذا يسمى ضريبة على الدخل.

المرحلة الثانية: عند تجميد الثروة في ذمة الممول، وعند فرض الضريبة على هذه الثروة المجمدة تسمى ضريبة على رأس المال.

المرحلة الثالثة: عندما يقوم الممول باستخدام هذه الثروة في الإنفاق والاستهلاك فتسمى ضريبة على الاستهلاك

ويمكن إجمالي المراحل وتقسيمها إلى نوعين رئيسيين، إذا ما تم اقتطاع الضريبة بصورة مباشرة فتسمى ضرائب مباشرة أو يتم اقتطاع الضريبة بصورة غير مباشرة فيطلق عليها ضرائب غير مباشرة، وعليه فإن الضرائب تقسم إلى قسمين رئيسيين وهما:

- ضرائب مباشرة

- ضرائب غير مباشرة

---

<sup>1</sup> أمين، السيد احمد لطفي: الجوانب التشريعية والممارسات المحاسبية للضرائب المباشرة على أرباح منشآت الأعمال، القاهرة 1991، ط1، ص 122.

**1- الضرائب المباشرة:** وهي تلك الضرائب التي تقتطع مباشرة من رأس مال أو دخل الممول، وتنصب مباشرة على ذات الثروة، وأشهر أنواعها الضرائب على الدخل، والضرائب على رأس المال<sup>1</sup>.

**2- الضرائب غير المباشرة:** تفرض على التصرفات التي يقوم بها الممولون، كالإنفاق والتداول، أو الحصول على منفعة، ولقد تم تعريفها في أدبيات المالية على أنها الضرائب التي تفرض بصورة غير مباشرة على عناصر الثروة - الدخل ورأس المال - وليس على وجود الثروة، ومنها ما يفرض على الإنفاق أو الاستهلاك أو التداول كاستيراد البضائع، ومن أنواعها ضريبة القيمة المضافة وضريبة المبيعات<sup>2</sup>.

وتتدرج ضريبة المقاصة ضمن الضرائب غير المباشرة في فلسطين ويعتبر تقسيم الضرائب إلى مباشرة وغير مباشرة ذو أهمية كبيرة بالنسبة للدول من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ومع اختلاف النظام الاقتصادي الذي تتبعه الدولة، يختلف التركيز وأهمية أي من الضرائب المباشرة أو غير المباشرة، فالدول الرأسمالية المتقدمة تتجه إلى غلبة الضرائب المباشرة حتى تخفف من ثقل عبء الضرائب غير المباشرة على الطبقات الفقيرة من المجتمع، أما الدول النامية، فمن واجبها زيادة التكوينات الرأسمالية للإسراع بالتنمية الاقتصادية، ولذلك فهي تزيد من الضرائب غير المباشرة، أما الدول الاشتراكية، فإنها تمتلك جميع وسائل الإنتاج، فإنها تتجه إلى الضرائب غير المباشرة فتعتمد عليها في تمويل الميزانية<sup>3</sup>.

### **المطلب الثالث: مكونات الإيرادات الضريبية في فلسطين**

لدى تحليل أداء الإيرادات للأعوام 1995-2005 على أساس سنوي، يتبين أن هذا الأداء قد سجل تقدماً ملحوظاً في الأعوام 1995 - 2000، ويظهر التحسن الواضح في الأعوام من 1997-2000 وسبب هذا التحسن دخول المقاصة من العام 1997، حيث شكلت

<sup>1</sup> عناية، غازي: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: دار البيارق. ط1. 1988. ص107.

<sup>2</sup> مركز المشاريع الاقتصادية النسوية ومركز بيسان للبحوث والإنماء: الضرائب و التسجيل في المشروع الصغير. رام الله 1998. ص9.

<sup>3</sup> هويدى، عبد الجليل: المالية العامة. القاهرة: دار الفكر العربي. ط2. 1983. ص244.

نسبة التحسن في الإيرادات ما بين 14%-13%، الأمر الذي يعطي ضرورة للتركيز في الدراسة على أهمية وأبعاد المقاصة وتأثيرها على الإيرادات الضريبية في فلسطين، تسجل العامين 2001 و 2002 تراجعاً في مجموع الإيرادات الضريبية وكانت المقاصة الداعم الرئيسي للإيرادات حيث سجلت 36% و 25% من مجموع إيرادات العامين وباستثناء هذه النسبة فإن الإيرادات الضريبية ستجل هبوطاً سلبياً ينعكس على أداء الإيرادات في تقديم دورها لخدمة الاقتصاد الفلسطيني، أما الأعوام 2003-2005 فقد سجلت الإيرادات الضريبية تحسناً متباطئاً، وهذه الزيادة القياسية لم تتحقق من خلال زيادة العبء الضريبي على المواطن، بل من خلال تحسين الإدارة وتوسيع القاعدة الضريبية، ومكافحة الفساد، والتهرب الضريبي، ونجاعة الإجراءات التي اتخذت لتحسين الإدارة الضريبية، وسجلت المقاصة انخفاضاً بسبب استمرار سياسات وممارسات الاحتلال الإسرائيلي من اجتياحات متكررة وإغلاقات واستمرار في بناء الجدار الفاصل، مما أثر بشكل سلبي على الحركة التجارية، وازداد نشاط القطاع الخاص الاستثماري في معظم المرافق الاقتصادية.

#### الفرع الأول: الإيرادات الضريبية المحلية

تعد الضرائب المحلية من أهم إيرادات الدولة في العصر الحديث، ولا تقتصر أهميتها على ما تدره من أموال على الخزنة العامة، بل إن لها تأثيراً في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ويبين الجدولين رقم (1 و 2) تطور مجموع الإيرادات الضريبية المحلية الفلسطينية خلال الفترة 1995-2005 بالمليون دولار.

**جدول رقم (1): مجموع الإيرادات الضريبية المحلية الفلسطينية من 1995-1999/ مليون دولار.**

| السنة         | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| المبلغ        | 357.7 | 598.4 | 502.3 | 615.8 | 782.2 |
| الفترة        |       | 96-95 | 97-96 | 98-97 | 99-98 |
| التغير النسبي |       | 67%   | 16%-  | 23%   | 27%   |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

جدول رقم (2): مجموع الإيرادات الضريبية المحلية الفلسطينية من 2000-2005/ مليون دولار.

| السنة         | 2000  | 2001  | 2002   | 2003   | 2004  | 2005   |
|---------------|-------|-------|--------|--------|-------|--------|
| المبلغ        | 847.7 | 199.5 | 278.64 | 615.99 | 656.4 | 618.26 |
| الفترة        | 00-99 | 01-00 | 02-01  | 03-02  | 04-03 | 05-04  |
| التغير النسبي | %8    | %76-  | %40    | %121   | %7    | %6-    |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

كما ورد في الجدولين رقم (1 و 2) فقد حققت الإيرادات الضريبية المحلية أقصى ارتفاع لها في العام 2000 حيث وصلت إلى 847.7 مليون دولار بينما تراجعت في الأعوام التي تليها وبدأت بسبب الانتفاضة و ما تبعها من الحصار والإغلاق بينما حققت أعلى نسبة تحسن في الأعوام 2002 إلى 2003، ويعزى هذا التحسن إلى عدة عوامل، من أهمها ما يلي<sup>1</sup>:

أ- التحسن الذي طرأ في مصداقية النظام المالي الفلسطيني من جراء التسديد في مديونية السلطة للقطاع الخاص ودفع الرديات الضريبية دونما تأخير، الأمر الذي جعل من الممكن التشدد في مطالبة الممولين بتسديد التزاماتهم الضريبية على نحو منتظم.

ب- إنهاء بعض الإشكالات التي انتابت العلاقة المالية بين السلطة الوطنية وعدد من كبار الممولين في القطاع المصرفي وقطاعي التأمين والاتصالات.

ج- اتخاذ إجراءات عملية وحاسمة لمكافحة التهرب الضريبي، كان من أهمها تلك التي بدأ تنفيذها في النصف الثاني من هذا العام في مجال إعادة تنظيم العمل في قطاع المحروقات من أجل وضع حد لما اعترى هذا القطاع من غش وتهريب لسنين عديدة.

### الفرع الثاني: الضرائب على الدخل والأجور

تعتمد الدول النامية والمتقدمة بشكل خاص على ضرائب الدخل، حيث أنها لا تفرق في الغالب بين مصادر الدول المختلفة، وتعد ضريبة الدخل والأرباح من الضرائب المباشرة، وتشير الإحصائيات إلى أن حصيلة الضرائب على الدخل منخفضة مقارنة مع الدول المتقدمة، وزيادة

<sup>1</sup> <http://www.mof.gov.ps/khitab.asp>

الاعتماد على الضرائب غير المباشرة، وذلك لعدة أسباب يأتي في مقدمتها انخفاض متوسط الدخل لغالبية سكان فلسطين انخفاضاً يمنع أي زيادة تؤثر في العبء الضريبي المباشر لما قد يتمخض عنه بالماس بالحد الأدنى الضروري للآزم لمعيشتهم ويبين الجدول رقم (3 و 4) مجموع الضرائب على الدخل و الأجور خلال الفترة 1995-2005 بالمليون دولار.

**جدول رقم (3): مجموع الضرائب على الدخل و الأجور من 1995-1999/ مليون دولار.**

| السنة         | 1995 | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  |
|---------------|------|-------|-------|-------|-------|
| المبلغ        | 49.5 | 56.3  | 86    | 75.8  | 86.3  |
| الفترة        |      | 96-95 | 97-96 | 98-97 | 99-98 |
| التغير النسبي |      | %14   | %53   | %12-  | %14   |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

**جدول رقم (4): مجموع الضرائب على الدخل والأجور من 2000-2005 مليون دولار.**

| السنة         | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| المبلغ        | 80.2  | 46.1  | 26.78 | 39.87 | 36.1  | 35.4  |
| الفترة        | 00-99 | 01-00 | 02-01 | 03-02 | 04-03 | 05-04 |
| التغير النسبي | %7-   | %42-  | %42-  | %49   | %9-   | %2-   |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

ويتضح من الجدول رقم (3 و 4) أن نسبة الضرائب على الدخل والأجور سنة 1995، 49.5 مليون دولار أما عام 1996 حققت مبلغ 56.3 مليون دولار، حيث سجلت نسبة الارتفاع 14%، وواصلت ارتفاعها عام، وقد حققت مبلغ 86 مليون دولار 1997 ما نسبته 53%، وتراجعت عام 1998 وصلت إلى 86 مليون دولار بنسبة 12%، أما عام 1999 وصل المبلغ إلى 86.3 مليون دولار أي سجلت ارتفاع بنسبة 14%، وعام 2000 وصل المبلغ إلى 80.2 مليون دولار أي تراجع بنسبة 7%، وواصلت التراجع عام 2001 وصل المبلغ إلى 46.1 مليون دولار بنسبة 43%، وهي نسبة مرتفعة نتيجة الحصار والانتفاضة، بينما عام 2002 واصلت انخفاضها حيث وصلت إلى مبلغ 26.87 مليون دولار سجلت نسبة الانخفاض 42%، وعام 2003 ارتفعت بنسبة ملحوظة وصل المبلغ إلى 39.87 مليون دولار أي ارتفاع بنسبة 49%، وعام 2004 انخفضت وصلت إلى مبلغ 36.1 مليون دولار أي انخفضت بنسبة 9%، عن العام 2003 وانخفضت في

العام 2005 وصلت إلى مبلغ 35.4 مليون دولار بنسبة 2%، ويعود السبب في الانخفاض إلى العوامل المهمة التالية<sup>1</sup>:

أولاً: انخفاض مستوى دخل غالبية السكان عن حد الإعفاء المقرر بالنسبة لضرائب الدخل، مما يؤدي ذلك إلى نطاق سريان هذه الضرائب على فئة قليلة من السكان، وذلك على العكس من الضرائب غير المباشرة التي تتميز بطابعها الذي يسمح بالتوسيع في فرضها<sup>2</sup>.

ثانياً: عدم توافر الأجهزة الضريبية والتنظيمية المرتفعة الكفاية اللازمة لتطبيق أحكام قوانين الضرائب المباشرة سواء من خلال حصر الممولين وتقدير الضرائب المستحقة عليهم وتحصيلها.

ثالثاً: انخفاض مستوى الوعي الضريبي لدى الممولين في فلسطين، وذلك نظراً لعدم تقبلهم في فرض إجراءات إدارية وتنظيمية على قدر كبير من التعقيد، أو لعدم تقديرهم الكامل لأهمية الإنفاق العام.

رابعاً: ترسبات الاحتلال الإسرائيلي ونظرة المواطن العدائية للضرائب من حيث جبايتها وتحصيلها وإنفاقها، التي خلقت للمواطن النفور بالالتزام الضريبي، وورثة السلطة الوطنية الفلسطينية للكادر الفني الذي كان يعمل في إدارة الإيرادات العامة في الأراضي الفلسطينية فيها يعرف بالإدارة المدنية الإسرائيلية، ولم يكونوا يتمتعون بالمؤهلات الفنية اللازمة<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: الضرائب غير المباشرة

تتكون الضرائب غير المباشرة ضمن النظام الضريبي المطبق في فلسطين من ضريبة الإنتاج وضريبة الشراء والرسوم الجمركية ضريبة القيمة المضافة وإحدى فروعها ضريبة المقاصة.

<sup>1</sup> عبد الرازق، عمر وآخرون: أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني والإسرائيلي. مركز الدراسات الشرق الأوسط 1994 ص6.

<sup>2</sup> حشيش، عادل أحمد: اقتصاديات المالية العامة. مؤسسة الثقافة الجامعية 1983. ص10.

<sup>3</sup> عبد الرازق، عمر هيكمل: الموازنة العامة. ماس 2002، ص65.

## • أولاً: ضريبة الإنتاج و ضريبة الشراء

### أ: ضريبة الإنتاج:

لقد استحدثها الاحتلال الإسرائيلي بموجب الأوامر العسكرية رقم 31، 103، 643، 740، وهي عبارة عن رسوم جمركية تفرض على نوع معين من السلع تنتج محلياً مخصصه للاستهلاك أو الاستعمال في أي صناعة، والذي يتحمل عبئها الذي يستفيد من استعمالها أي المستهلك النهائي وهي تجبى أما على شكل نسبة مئوية، أو بشكل مقطوع، أو بالطريقتين معاً، وتتراوح النسب الجمركية على السلع بين 267%، على السلع الكهربائية وأدوات التجميل، و 15%، على الصابون والألعاب والأثاث المعدني والمكتبي<sup>1</sup>.

### ب: ضريبة الشراء:

هي ضريبة غير مباشرة يدفعها المنتج الذي يقوم بإنتاج هذه البضاعة مرة واحدة، ويقع عبء هذه الضريبة على المستفيد من استعمال البضاعة<sup>2</sup>، فهي جزء من التعريفات الجمركية وتختلف عن غيرها في جداول التعريفات بأنها تفرض على بعض المنتجات المحلية، وعلى بعض السلع المستوردة لكن بنسبة أعلى وذلك بهدف حماية المنتجات المحلية وهي تختلف عن ضريبة القيمة المضافة بأنها غير موحدة بمعنى أن نسبتها متفاوتة من سلعة إلى أخرى، وهي تفرض مرة واحدة عند البيع الذي يقوم به تاجر الجملة أو المنتج عند بيع منتجاته، أما ضريبة القيمة المضافة فهي ضريبة متتالية تفرض على كل مره تنتقل فيها ملكية السلعة والاختلاف بينهما وبين الرسوم والضرائب الأخرى الموجودة في التعريفات الجمركية، في أنها تفرض على المنتجات المحلية والمستورد في نفس الوقت، في حين أن جميع الضرائب والرسوم الموجودة في التعريفات الجمركية تفرض فقط على السلع المستوردة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> علاونه، عاطف كمال: شرعية الضرائب في الأراضي الفلسطينية المحتلة. رام الله. ص 53.

<sup>2</sup> حافظ، مجدي: الموسوعة الجمركية. 1997.

<sup>3</sup> مسيف، مسيف: وزارة المالية - دائرة الجمارك والمكوس. مديرية التخطيط الاقتصادي والمعلومات. 2003.

وبناءً عليه يمكن إجمال خصائص ضريبة الشراء بما يلي<sup>1</sup>:

1. أنها تستوفى من سعر الجملة لبائع التجزئة.
2. تحسب أحياناً على سعر المستهلك كما هو الحال بالنسبة للسجائر.
3. نسبها تتفاوت من سلعة إلى أخرى.
4. تستوفى مرة واحدة من المستورد أو من المنتج.
5. يتحمل عبئها المستفيد منها (المستهلك).
6. قاعدة الدفع ضيقة ومحصورة.
7. تفرض على نفس البضاعة سواء كانت منتجة محلياً أو مستوردة مع نسبة رفع على السلع المستوردة بهدف حماية المنتج محلياً.
8. تفرض على أساس نوع السلعة بغض النظر عن منشئها، بعكس الرسوم الجمركية التي تفرض بناء على منشأ السلعة.

ونتيجة لاتفاق أوسلو بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل تم الاتفاق على أن تقوم إسرائيل بتحويل ضريبة الشراء على المنتجات الإسرائيلية الخاضعة لضريبة الشراء المباعة إلى الفلسطيني، أو أي مشتغل آخر يزاول نشاطه في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، وأن السلع الإسرائيلية التي تفرض عليها ضريبة شراء وتباع في السوق الفلسطيني، يتم حصرها ب 1087 سلعة، وبدأت تقاص هذه الضريبة في بداية سنة 2000، وقد وضعت آلية لعملية التقاص، حيث تم الاتفاق على تصميم نموذج خاص يرفق مع فاتورة المقاصة المشتراة من إسرائيل وإذا لم يرفق هذا النموذج يتم اعتبار المشتريات مهربة<sup>2</sup>، أما ضريبة الشراء أو الإنتاج التي يتم فرضها

<sup>1</sup> مسيف، جميل: اثر ضريبة الشراء المالي والاقتصادي على الإنتاج المحلي. دائرة الجمارك والمكوس. وزارة المالية.

رام الله. 2003 (غير منشور) .

<sup>2</sup> وزارة المالية الفلسطينية- دائرة الجمارك والمكوس.

محلياً على منتجات فلسطينية، فيتم حصرها في سلع وفقاً لطبيعة عمل الشركات التي تعمل في مجال المنظفات الكيماوية، ومواد التجميل، والعطور، وشركات تعمل في مجال الكحول، والمشروبات الروحية، والشركات المنتجة للسجائر، والشركات التي تعمل في مجال الأجهزة الكهربائية وأخيراً شركات تعمل في صناعة الحديد.

### ج: الرسوم الجمركية:

قد ادخلها الاحتلال الإسرائيلي سنة 1967، وفرضت بموجب قانون الضرائب على المنتجات المحلية لسنة 1963 رقم 16 وقانون الجمارك والضرائب سنة 1962 وتقرض على قيمة الواردات، وبموجب اتفاق باريس الاقتصادي يجوز للسلطة الوطنية أن تعدل النسب على السلع المدرجة في قائمتين تم تحديدهما في البروتوكول الاقتصادي في الاتفاقية الموقعة مع إسرائيل، ومنذ أن قامت إسرائيل باحتلال الضفة الغربية في سنة 1967 تم ضمها في اتحاد جمركي بشكل قسري وبصورة جزئية، بحيث كانت التعريفات الجمركية المفروضة في إسرائيل هي نفسها التي تطبق في فلسطين المحتلة، إلا أنه لم يكن يسمح بتسويق المنتجات الفلسطينية إلى إسرائيل أو العالم الخارجي بسهولة، وفي الوقت الذي كانت إسرائيل تضع العراقيل أمام المنتجات الفلسطينية كانت تروج المنتجات الإسرائيلية بدون قيود في الأراضي الفلسطينية، وفي عام 1994، بعد توقيع بروتوكول باريس الاقتصادي بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل جرى تعديل بسيط على هذا الوضع، حيث أصبح نظام التبادل التجاري بين فلسطين وإسرائيل مزيجاً بين الاتحاد الجمركي والمنطقة الحرة، فهذا الاتفاق أعطى السلطة الحرة في تحديد التعريفات الجمركية لبعض أصناف يتم استيرادها من الأردن ومصر ودول عربية أخرى، وهذه الأصناف تم تحديدها مسبقاً وهي السلع ضرورية لبرامج التنمية والإعمار، وتستورد من دول لها علاقة خاصة مع فلسطين، وما يزيد عن الكميات المحددة في هذه القوائم يخضع للنسب وفقاً للمعدلات الإسرائيلية وما يطرأ عليها من تعديلات<sup>1</sup>، وباستثناء تلك الأصناف المحددة، سيتم إتباع التعريفات للجانب الإسرائيلي المعمول فيها في إسرائيل، وبموجب الاتفاق فإن الجمارك والضريبة

<sup>1</sup> عبد الكريم، نصر. وموسى، نائل: الموازنة الفلسطينية 1995-2000 دراسة تحليلية للتطورات والاتجاهات في السياسة المالية العامة، مج14، (مجلة جامعة النجاح للأبحاث)، ص 693.

المضافة المفروضة على السلع التي تدخل البلاد ومقصدها أراضي السلطة الوطنية (مكان الاستهلاك) تؤول إليها، وطالما أن نقطة الاستهلاك هي التي تحدد من له الحق في الجمارك المدفوعة، إذن حتى لو كان المستورد إسرائيلي ومقصد البضاعة أراضي السلطة الوطنية فإن الجمارك تكون من حق السلطة الفلسطينية، ولكن إذا قام تاجر فلسطيني بشراء بضاعة مستوردة، ولم يحدد مصيها النهائي من تاجر إسرائيلي بموجب فاتورة مقاصة عادية فإن السلطة تفقد الحق في الحصول على الرسوم الجمركية، وأن مثل هذه الممارسات تفقد السلطة مبالغ طائلة لها حق فيها طالما أن البضاعة استهلك في أراضي السلطة الوطنية<sup>1</sup>.

وتفرض الرسوم الجمركية على السلع المستوردة بما في ذلك رسوم التأمين والشحن<sup>2</sup>، والتي تمر من خلال المعابر التي جميعها تحت السيطرة الإسرائيلية، ويجري تحصيلها من قبلهم وفقا للمعدلات السارية في إسرائيل، ويتم بعد ذلك تحويل الجباية الجمركية للسلطة الوطنية الفلسطينية<sup>3</sup>، وتمتاز هذه الرسوم بوفرة حصيلتها خاصة في فلسطين وذلك لضخامة المواد المستوردة وهي تشكل نسبة مرتفعة من الإيرادات الضريبية، وتتحكم إسرائيل بشكل مطلق في حركة مرور البضائع، وتجبرها لخدمة أهدافها، واقتصادها دون أي مراعاة للجانب الفلسطيني وفي سبيل ذلك لا تتوانى عن تكبيد التجار الفلسطينيين خسائر مادية فادحة كما أنها تحتجز البضائع المستوردة من الخارج في الموانئ الإسرائيلية، فالمستورد الفلسطيني يواجه عدة مشاكل عند استيراد السلع لا يواجهها المستورد الإسرائيلي ويمكن إجمال هذه المشاكل فيما يلي:

• الإجراءات الأمنية المطولة التي تزيد من التكلفة.

---

<sup>1</sup> الجوهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية، رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1995، ص 9-15.

<sup>2</sup> النقيب، فضل: تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة، رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1996، ص 12.

<sup>3</sup> جامعة القدس المفتوحة: محاسبة ضريبة الدخل. عمان. ط1. 1998. ص 43.

• تكلفة النقل المرتفعة بحيث لا يسمح للشاحنات الفلسطينية دخول الموانئ الإسرائيلية، مما يضطر المستورد اللجوء إلى نقل السلع المستوردة بواسطة شاحنات الجانب الإسرائيلي التي تحمل لوحة صفراء بتكلفة مرتفعة.

• لا يستطيع المستورد الفلسطيني اللجوء إلى مخلص فلسطيني لتخليص البضاعة المستوردة من الموانئ، مما يدفعه إلى اللجوء إلى مخلصين إسرائيليين، مما يزيد من التكلفة التي يتحملها المستورد الفلسطيني<sup>1</sup>، ويمكن إدراك مدى خطورة هذه الإغلاقات وهذه الصعوبات التي تفرضها إسرائيل على الاقتصاد الفلسطيني، إذا علمنا أن إسرائيل تستورد حوالي 94%، من الصادرات الفلسطينية، وأن حوالي 90%، من الواردات الفلسطينية من المواد الخام تأتي عبر الدولة العبرية، التي تشكل عصب الصناعة الفلسطينية<sup>2</sup>، ولأن الرسوم الجمركية تفرض على استيراد السلع والخدمات سوف يتم استعراض تطور واتجاهات المؤشرات الرئيسية للتجارة الخارجية الفلسطينية بشكل عام والتجارة السلعية بشكل خاص، والتي يعتمد عليها تحصيل الرسوم والضرائب الجمركية المفروضة على الواردات.

وتفرض الرسوم الجمركية على السلع والمواد المستوردة أو المصدرة، أي عند تخطيها حدود الدولة، وتلجأ الدولة إلى هذا الأسلوب من الضرائب لتحقيق عدة أهداف، منها المالية، والاقتصادية، والاجتماعية، فالرسوم الجمركية تشكل مورداً مالياً لا بأس به للدولة، إذ تستخدمه الدولة لمواجهة حالات اجتماعية كفرض رسوم جمركية مرتفعة جداً على واردات المشروبات الروحية أو السجائر، أما الهدف الاقتصادي من فرض الرسوم الجمركية هو حماية المنتجات الوطنية، ففرض رسوم جمركية على منتجات مستوردة يمكن المنتج المحلي من منافسة البضاعة المستوردة، وقد يحتاج السوق إلى مواد غير متوفرة في السوق مما يدفع الدولة إلى تخفيض الرسوم الجمركية لتشجع المنتجين على استيراد المواد الخام لدعم قطاع إنتاجي معين<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Assali, Hania: **Import – Distribution Relations in the Palestinian Territories**, Institute of Law, Birzeit- Un. 2000 P.91-92

<sup>2</sup> <http://www.mop.gov.ps/ar/publishing/detail.asp?recordID=36>

<sup>3</sup> جامعة القدس المفتوحة: محاسبة ضريبة الدخل. عمان. ط1. 1998. ص75.

## إدارة الجمارك:

تعد الجمارك السلطة الإدارية للدولة التي تمارس صلاحيتها في مجال الجمارك والسياسة الجمركية ومعدلات الرسوم والإحصاءات الجمركية إلى جانب قطاعات أخرى ينص عليها هذا القانون أو أي قانون<sup>1</sup>، وتتولى الجمارك مهمة إدارة ما يلي:

أ- الضرائب غير المباشرة، وضريبة القيمة المضافة حسب القوانين الخاصة السارية (ضريبة الشراء، ضريبة الإنتاج، الرسوم الجمركية).

ب- رسوم الاستيراد والتصدير.

ج- الرسوم الأخرى التي خصصها المجلس التشريعي بنص تشريعي<sup>2</sup>.

و تتكون إدارة الجمارك لدولة فلسطين من نظام جمركي يضم كل من وزارة المالية، والإدارة العامة للجمارك، والمكاتب الجمركية، وتمارس الإدارة العامة للجمارك مهام وزارة المالية في مجال الجمارك والسياسة الجمركية ومعدلات الرسوم والإحصاءات الجمركية، وتكون الإدارة العامة للجمارك جزءاً لا يتجزأ من وزارة المالية، ويترأس الإدارة العامة للجمارك المدير العام للإدارة، ويتم تعيينه وإقالته بقرار من وزير المالية، ويمثل المدير العام في حالة غيابه نائبه الذي يتم تعيينه وإقالته من وزير المالية أيضاً، ويبين الجدولين (5 و 6) مجموع الجمارك خلال الفترة 1995-2005 بالمليون دولار.

جدول رقم (5): مجموع الجمارك من 1995-1999/ مليون دولار.

| السنة         | 1995 | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  |
|---------------|------|-------|-------|-------|-------|
| المبلغ        | 59.7 | 109.5 | 148.4 | 247   | 301.8 |
| الفترة        |      | 96-95 | 97-96 | 98-97 | 99-98 |
| التغير النسبي |      | %83   | %36   | %66   | %22   |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

<sup>1</sup> وزارة المالية: دائرة الجمارك والمكوس، سنة 2001.

<sup>2</sup> دائرة الجمارك والمكوس لسنة 1996.

**جدول رقم (6): مجموع الجمارك من 2000-2005/ مليون دولار .**

| السنة         | 2000  | 2001  | 2002  | 2003   | 2004  | 2005   |
|---------------|-------|-------|-------|--------|-------|--------|
| المبلغ        | 325.8 | 8.1   | 75.4  | 196.04 | 212.9 | 284.18 |
| الفترة        | 00-99 | 01-00 | 02-01 | 03-02  | 04-03 | 05-04  |
| التغير النسبي | %8    | %98-  | %831  | %160   | %9    | %33    |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

وكما في الجدولين (5 و 6) بلغت قيمة الجمارك في العام 1995 مبلغ 59.7 مليون دولار، وارتفعت للعام 1996 لتصل إلى مبلغ 109.5 بنسبة 83%، وواصلت الارتفاع في العام 1996 ليصل إلى مبلغ 148.4 مليون دولار بنسبة 36% وفي العام 1997 وصلت إلى مبلغ 247 مليون دولار، ارتفعت بنسبة 66%، أما في العام 1998 وصلت إلى مبلغ 301.8 مليون دولار، وصلت نسبة الارتفاع إلى 22%، وحققت في العام 2000 مبلغ 325.8 مليون دولار، أي ارتفعت بنسبة 8%، وفي العام 2001 وصلت إلى مبلغ 8.1 مليون دولار أي انخفضت بنسبة 98%، نتيجة الانقضاة وارتفع المبلغ في العام 2002 إلى 75.4 مليون دولار وصل إلى نسبة 831%، أما في العام 2003 ارتفع المبلغ إلى 196.04 للعام وصلت النسبة إلى 160%، وارتفعت في العام 2004 لتصل إلى 212.9 مليون دولار أي نسبة 9%، ووصلت في العام 2005 إلى 284.18 مليون دولار، أي نسبة 33%.

**د: ضريبة القيمة المضافة:**

كان هذا النظام الجديد أول ضريبة فرنسية وقد سميت بالضريبة على المدفوعات في عام 1917، قد فرضت آنذاك فقط على مبيعات التجزئة وليست الجملة، أما جبايتها فكانت تتم بواسطة إدارة تسجيل، وتدفع على شكل طابع مالي وأما نسبتها فقد كانت من 2% - 10%، وعلى هذا الأساس لم تكن النسبة ثابتة لكل الأصناف بل متفرقة بين الأصناف الأساسية و الكمالية مما أتاح مجالا واسعا لدى الممولين للتهرب من أدائها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> العناني، حمدي: اقتصاديات المالية العامة. مصر. القاهرة 1985. ص146.

وتسمى (V.A.T) (Value Added Tax) وهي ضريبة تفرض على بيع السلعة والخدمة في كافة المراحل من تصنيع أو إنتاج بحيث تفرض على مدخلات الإنتاج، وكذلك على مخرجات الإنتاج والقيمة المضافة، أي هي الفرق بين عائدات البيع لتلك السلع أو الخدمات ومشترياتها من مدخلات الإنتاج<sup>1</sup>، أما في فلسطين فقد فرضت بموجب الأمر العسكري رقم 758 لسنة 1976، وقد شملت كل صفقة بيع سلعة أو تقديم خدمة تفرض على كل من قطاع المشتغلين والمؤسسات المالية والممولين<sup>2</sup>، وتمتاز بضمان تحصيل الإيرادات طوال مراحل عملية الإنتاج ولكن بدون التسبب في تشويه قرارات الإنتاج، فهي ضريبة القيمة التي تضيفها المؤسسة من خلال نشاطاتها إلى السلع والخدمات التي تشتريها من المؤسسات الأخرى<sup>3</sup>، وسيتم تخصيص مبحثاً لها لأهميتها لأن المقاصة جزء منها

وتعد ضريبة القيمة المضافة دخلاً رئيسياً لدى الجانب الإسرائيلي والسلطة الفلسطينية، والقيمة المضافة هي الفرق بين عوائد المبيعات ومشتريات السلع والخدمات الوسيطة على مدى فترة زمنية معينة، وضريبة القيمة المضافة فرضت على مبيعات السلع باستثناء الفواكه والخضار وعلى تقديم الخدمات وعلى البضاعة المستوردة<sup>4</sup>، حيث طالب القانون الأصلي بدفع رسوم على المنتج بنسبة معينة ولمرة واحدة فقط، وذلك عندما يتم نقل المنتج خارج مكان إنتاجه وانتقال ملكيته إلى الغير، وبموجب التعديلات التي فرضها الاحتلال بأن تضاف نسبة الضريبة على كل مرحلة من مراحل انتقال السلعة أو على تقديم الخدمة، وقد طبقت هذه التعديلات والأوامر على الضفة الغربية وقطاع غزة فقانون ضريبة القيمة المضافة المطبق حالياً في فلسطين قد استحدثه الاحتلال الإسرائيلي في الأول من تموز 1976 بالأمر العسكري رقم

---

<sup>1</sup> صبري، نضال: محاسبة ضريبة الدخل. عمان: جامعة القدس المفتوحة. ط1. 1998. ص46.

<sup>2</sup> علونة، عاطف: السياسات الضريبية الفلسطينية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1994، ص23.

<sup>3</sup> الظاهر، رافع: مدير ضريبة القيمة المضافة، نابلس. 2006\4\6.

<sup>4</sup> Stephens, Marc: **Taxation in the occupied West Bank 1967-1989**, Al-HAQ PAESTINE 1990 P. 26

1658<sup>1</sup>، ويوضح الجدولين (7 و 8) مجموع ضريبة القيمة المضافة خلال الفترة 1995-2005 بالمليون دولار.

جدول رقم (7): مجموع ضريبة القيمة المضافة من 1995-1999 مليون دولار.

| السنة         | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| المبلغ        | 121.4 | 201.3 | 126.3 | 133.8 | 200.2 |
| الفترة        |       | 96-95 | 97-96 | 98-97 | 99-98 |
| التغير النسبي |       | %66   | %37-  | %6    | %50   |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

جدول رقم (8): مجموع ضريبة القيمة المضافة من 2000-2005 مليون دولار.

| السنة         | 2000  | 2001  | 2002  | 2003   | 2004  | 2005  |
|---------------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|
| المبلغ        | 218.8 | 0.7   | 38.9  | 205.27 | 171   | 163.4 |
| الفترة        | 00-99 | 01-00 | 02-01 | 03-02  | 04-03 | 05-04 |
| التغير النسبي | %9    | %100  | %5457 | %428   | %17-  | %4-   |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

كما في الجدولين رقم (7 و 8) بلغ مجموع ضريبة القيمة المضافة للعام 1995 121.4 مليون، وارتفعت في العام 1996 إلى 201.4 مليون دولار أي نسبة 66%، وتراجعت في العام 1997 وصلت إلى مبلغ 126.3 مليون دولار، بنسبة 37% عام، وارتفعت في العام 1998 إلى 133.8 مليون دولار بنسبة 6%، وارتفعت عام 1999 لتصل إلى 200.2 مليون دولار، أي نسبة الارتفاع 50%، وواصلت ارتفاعها عام 2000، وصلت إلى مبلغ 218.8 مليون دولار أي نسبة 9%، وتراجعت في العام 2001 وصلت إلى مبلغ 0.7 مليون دولار حيث تراجعت بنسبة مرتفعة جدا وصلت إلى 100%، بسبب الانتفاضة أما عام 2002 بدأت في الارتفاع لتصل إلى مبلغ 205.27 مليون دولار وصلت إلى نسبة 5457%، كانت نسبة الارتفاع كبيرة بالنسبة إلى العام 2001، وشهد العام 2003 ارتفاعاً إلا أن العام 2004 شهد تراجعاً بنسبة 17%، كما سجل العام 2005 تراجعاً بنسبة 4%.

<sup>1</sup> ستيفنز، مارك: الضرائب في الضفة الغربية بين 1967-1989، رام الله، مؤسسة الحق 1998. ص 20.

ويشار إلى أن ضريبة المقاصة هي جزء من ضريبة القيمة المضافة وتحتل جانباً كبيراً منها، وهي موضوع الرسالة، لذلك يشتمل الفصل الثاني والثالث على معلومات تخص المقاصة وتطورها وأثرها على الإيرادات الضريبية.

#### الفرع الرابع: ضرائب أخرى

شكلت قيمتها من الإيرادات المحلية نسبة منخفضة جداً، مما يعني أن الضرائب الرئيسية التي تعد الرافد الأهم في الإيرادات المحلية (ضريبة الدخل، الجمارك، ضريبة القيمة المضافة) ومثالها الضرائب الأخرى ضريبة الأملاك<sup>1</sup>، ويبين الجدول رقم (9 و 10) مجموع الضرائب الأخرى خلال الفترة 1995-2005.

**جدول رقم (9): مجموع الضرائب الأخرى من 1995-1999 \ مليون دولار.**

| السنة         | 1995 | 1996  | 1997  | 1998     | 1999  |
|---------------|------|-------|-------|----------|-------|
| المبلغ        | 07   | 13.1  | 0     | 2.2      | 1.4   |
| الفترة        |      | 96-95 | 97-96 | 98-97    | 99-98 |
| التغير النسبي |      | %1771 | %100- | غير معرف | %36-  |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

**جدول رقم (10): مجموع الضرائب الأخرى من 2000-2005 \ مليون دولار.**

| السنة         | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005     |
|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| المبلغ        | 1.4   | 1.2   | 0.76  | 1.01  | 0     | 0.3      |
| الفترة        | 00-99 | 01-00 | 02-01 | 03-02 | 04-03 | 05-04    |
| التغير النسبي | %0    | %14-  | %37-  | %33   | %100- | غير معرف |

المصدر: وزارة المالية. قانون الموازنة العامة.

يبين الجدولين رقم (9 و 10) ان الضرائب الأخرى سجلت أعلى مبالغ لها في العام 1996 حيث وصلت إلى 13.1 مليون دولار ولم تسجل أي مبالغ في العامين 1997 و 2004

<sup>1</sup> مسلماني، أحمد. وآخرون: الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة. عمان: 1999. ص23.

## المبحث الثاني: ضريبة القيمة المضافة والنظام الضريبي وواقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقاته

### المقدمة

يعتقد البعض أن درجة التقدم الاقتصادي هي العامل الوحيد المؤثر في النظام الضريبي، وأن ضريبة القيمة المضافة هي إحدى بنوده، حيث تشير إحدى الإحصائيات إلى أن الوزن النسبي للضرائب يتناسب طردياً مع درجة التقدم الاقتصادي للدولة، وقد ذهب الفقه الحديث إلى أن الدولة تأخذ الشرعية لفرض الضرائب في ثلاثة معايير متزامنة وهي: المعيار السياسي، والمعيار القانوني، والمعيار الاقتصادي، وتختلف هذه المعايير في مناطق السلطة الفلسطينية، ويكمن الاختلاف في الوضع القانوني لمناطق السلطة الفلسطينية، وشرعية فرض الضرائب إذ لم ينبثق من تشريع ضريبي فلسطيني، وإنما وجدت مسوغاتهما ضمن اتفاقيات السلام الفلسطينية الإسرائيلية، ويعود ذلك إلى وجود الاحتلال الإسرائيلي الذي اتبع سياسات منهجية لتدمير الاقتصاد الفلسطيني، ومن أمثلة المعيار السياسي في السلطة ظهور فاتورة المقاصة التي فرض الوضع الاقتصادي وجودها لتنظيم العلاقة بين التاجر الفلسطيني، والإسرائيلي ودائرتي الضريبة الفلسطينية والإسرائيلية رغم تحكم الجانب الإسرائيلي<sup>1</sup>، كما سيرد لاحقاً.

يلاحظ أن الضرائب غير المباشرة لها العديد من المزايا التي تجعلها من أكثر الأنواع تطبيقاً وذلك من حيث أنها سهلة في الجباية، ومرونة التكليف، وذلك عائد على أنها لا تتماشى مع الحالة الاقتصادية من كساد، أو رواج، كما أن حصيلتها وافرة وذلك عائد على أنها تخضع للقسم الأكبر من السكان، ولكن وجود هذه المزايا لا يمنع من وجود عيوب وآثار كثيرة والتي يمكن إيجازها بعدد من النقاط، هي أن لها تأثيراً سلبياً على الإنتاج وذلك عن طريق ترك الإنتاج والعمل في مجال آخر أو اللجوء إلى تخفيض في الإنتاج تماشياً مع الحالة المفروضة عليها، كما

---

<sup>1</sup> مسلماني، أحمد. وآخرون: الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية. عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط، 1999، ص 19.

أنها تتصف بعدم الثبات، وذلك ناتج عن الحالة الاقتصادية، فهي غير عادلة من حيث فرضها على السلع الاستهلاكية والضرورية مما يعني تأثر الفقراء بشدة، بينما لا يتأثر الأغنياء بها.

#### • الفرع الأول: تعريف ضريبة القيمة المضافة:

##### عرفها شوب

هي عبارة عن ضريبة القيمة التي تضيفها المؤسسة من خلال نشاطاتها إلى السلع والخدمات التي تشتريها من المؤسسات الأخرى<sup>1</sup>.

وتعرف ضريبة القيمة المضافة على أنها ذلك الجزء القسري الذي يدفعه المشتغل المرخص، وكل ذلك من أجل المساهمة في التكاليف العامة التي تقع على عاتق الدولة، وهنا يأتي عامل مهم وهو الإلزام القانوني على الدفع، وبهذا تتعدى حرية الفرد لأنه لا توجد حرية في دفع الضرائب بل يوجد إلزام على ذلك، والإلزام هنا يكون إلزاماً قانونياً بموجب التشريعات واللوائح التي تفرض على الممول بموجب إصدار قانون الضرائب والأحكام عند مشروع من الناحية القانونية، ويحق للأفراد التظلم والاعتراض أمام الجهات القضائية والإدارية المختصة لدى محكمة الموضوع<sup>2</sup>، حيث فرضت ضريبة القيمة المضافة بموجب الأمر العسكري رقم 758 لسنة 1976، وقد شملت كل صفقة بيع سلعة أو تقديم خدمة، بالمعنى المحدد في قانون ضريبة مشتريات الجانب الإسرائيلي، ويقسم الممولين بها إلى عدة قطاعات<sup>3</sup>:

1. قطاع المشتغلين: يقصد بالمشتغل كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بعقد صفقه من بيع سلعة أو تقديم خدمة، وتكون الضريبة بفرض 17% من صفقاتهم حتى تاريخ 30-8-2005 وتغيرت النسبة إلى 16% منذ بداية 1-9-2005، وهؤلاء يقسمون إلى ثلاثة أقسام:

<sup>1</sup> Shoup .c.and Others, (1985) .Report on Japanese by the shoup Mission.General head Quarters.Kassoumi Publishing co .Tokyo.pl

<sup>2</sup> www.wipo.org/ar/meetings/ govbody/wo\_gb\_ab/doc/a\_39\_8.doc

<sup>3</sup> أباطة، بشار: مسودة كتاب بعنوان ضريبة القيمة المضافة بالشرق الأوسط. مرجع غير منشور. ص 14.

■ مشغل مرخص تكون دورة المبيعات السنوية لديه تزيد عن 225000 شيكل، ويشغل لديه الكثير من العاملين، وتعد المهن الحرة أكثرها مشغل مرخص، وتجار وسماسرة الأراضي والمركبات، والشركات المسجلة قانوناً، ويحق له خصم ضريبة المدخلات والحصول على إعادته نقداً<sup>1</sup>.

■ مشغل صغير تكون دورة المبيعات لديه ما بين 50000-225000 شيكل، ويشغل لديه عاملين أو أقل، ويحق له خصم ضريبة المدخلات، ولا يحق له الحصول على إعادته نقداً.

■ مشغل معفى تكون دورة المبيعات لديه أقل من 50000 شيكل، ولا يحق له خصم ضريبة المدخلات، أو إصدار فواتير.

2. المؤسسات المالية: وتفرض على نشاط هذه المؤسسات بنسبة 17% من الأجور و الرواتب التي دفعت حتى تاريخ 30-8-2005 وتغيرت النسبة إلى 16%، منذ بداية 1-9-2005، وفي حالة تحققت خسارة للمؤسسة يمكن تقاصها من الأجور التي دفعت لنفس السنة.

3. المركبات: ويتم دفع ضريبة مقطوعة على المركبات إذا لم تكن تتبع مهنة الممول، وتتحدد الضريبة المقطوعة حسب موديل المركبة و حمولتها، وتصدر بها دفاتر ضريبة سنوية بحيث تسدد الضريبة على 6 أقساط خلال السنة.

وقد وردت عدة إعفاءات لهذه الضريبة منها بعض أنواع الخضار والفواكه وبعض قطاعات السياحة وتجارة الألماس والأحجار الكريمة، عدا الألماس الصناعي<sup>2</sup>.

وتتمثل السمات الأساسية لضريبة القيمة المضافة في كونها ضريبة ذات وعاء واسع تفرض على مراحل الإنتاج المتعددة، مع خصم الضرائب على مدخلات الإنتاج من الضرائب على مخرجات الإنتاج - وهي السمة الأهم، ويعني ذلك أنه رغم إلزام التجار بتحصيل الضريبة عن جميع مبيعاتهم، فمن حقهم أيضاً المطالبة بخصم عما تحملوه من ضرائب على مدخلات

<sup>1</sup> السلطة الفلسطينية، وزارة المالية، مديرية الجمارك المكوس، رام الله، سنة 2001.

<sup>2</sup> السلطة الفلسطينية، وزارة المالية، مديرية الجمارك المكوس، رام الله، سنة 2001.

إنتاجهم. والميزة هنا هي ضمان تحصيل الإيرادات طوال مراحل عملية الإنتاج (على عكس الضريبة على مبيعات تجارة التجزئة) ولكن بدون التسبب في تشويه قرارات الإنتاج (على نحو ما تسببه الضريبة على رقم الأعمال)<sup>1</sup>.

لنفترض على سبيل المثال أن المنشأة "أ" تباع مخرجات عملياتها الإنتاجية (التي تنتج بلا مدخلات) بسعر 100 دولار (بدون ضريبة) إلى المنشأة "ب" التي تقوم بدورها ببيع مخرجات عملياتها الإنتاجية بسعر 400 دولار (بدون ضريبة أيضاً) إلى المستهلكين النهائيين، ولنفترض الآن أن هناك ضريبة على القيمة المضافة معدلها 10%، ومن ثم ستقوم المنشأة "أ" بتحصيل مبلغ 110 دولارات من المنشأة "ب" وسداد 10 دولارات إلى الحكومة كضريبة، أما المنشأة "ب" فستقوم بتحصيل مبلغ 440 دولاراً من المستهلكين النهائيين وسداد مبلغ 30 دولاراً كضريبة، أي ضريبة المخرجات البالغة 40 دولاراً مخصوماً منها 10 دولارات هي قيمة الضريبة السابق تحصيلها على مدخلاتها، ومن ثم تحصل الحكومة إيراداً كلياً مقداره 40 دولار، وعندئذ تعادل الضريبة من حيث آثارها الاقتصادية ضريبة معدلها 10% على المبيعات النهائية (ليس هناك حافز ضريبي معين أمام المنشأة "ب" لتغيير أساليب إنتاجها وليس هناك حافز ضريبي أمام المنشأتين للاندماج معاً)، ولكن طريقة تحصيل هذه الضريبة تضمن تحقيق الإيراد بصورة أكثر فعالية<sup>2</sup>.

والتسعير بالمعدل الصفري يعني أن يكون معدل الضريبة المفروضة على المبيعات صفراً، وإن كان الخصم لا يزال مطبقاً على الضرائب المدفوعة على مدخلات الإنتاج، وفي هذه الحالة يحق للمنشأة استرداد المبلغ الكامل للضرائب المدفوعة على مدخلات عملياتها الإنتاجية، وفي حالة ضريبة القيمة المضافة المصممة للتطبيق على الاستهلاك المحلي وحده، يفرض على الصادرات معدل ضريبة صفري، أي أن الصادرات تغادر البلد المعني غير محملة بأي ضريبة محلية على القيمة المضافة، ويسمى هذا "مبدأ الوجهة" (destination principle) وهو القاعدة المأخوذ بها دولياً؛ وتحدد الضريبة الكلية المدفوعة على سلعة ما على أساس معدل الضريبة

<sup>1</sup> حسين، زينب: مبادئ المالية العامة. بيرزيت: الدار الجامعية للطباعة والنشر 1998. ص 22.

<sup>2</sup> حسين، زينب: المرجع السابق. ص 23.

المحصلة في منطقة الاختصاص التي يتم فيها البيع النهائي مع استحقاق الإيراد لهذه المنطقة،  
والبدل للضريبة القائمة على مبدأ الوجهة هو الضريبة القائمة على مبدأ المنشأ، حيث تسدد  
الضريبة إلى البلد أو البلدان المنتجة للسلعة بالمعدل المطبق فيها، وليس إلى البلد أو البلدان  
المستهلكة لها ولا بالمعدل المطبق فيها، ويختلف الإعفاء عن المعدل الصفري اختلافاً كلياً من  
حيث عدم إمكانية استرداد الضريبة السابق أدائها على مدخلات الإنتاج رغم عدم تحصيل  
الضريبة على المخرجات، في هذه الحالة أيضاً، ومن ثم فلا يجوز تقديم أي مردودات ضريبية،  
وقد تتأثر قرارات الإنتاج في هذه الحالة بتطبيق ضريبة القيمة المضافة لأن الضريبة على  
المعاملات الوسيطة لا تسترد<sup>1</sup>، يتمثل جوهر ضريبة القيمة المضافة في توفير آلية لموازنة  
الضريبة المدفوعة على مدخلات الإنتاج بالضريبة المدفوعة على مخرجات الإنتاج وفيما عدا  
ذلك، يتبين التنوع الكبير في ضرائب القيمة المضافة المطبقة في الواقع العملي، من حيث وعاء  
الضريبة ونطاق النشاط الاقتصادي الذي تنطبق عليه، وذلك ضمن جملة أمور أخرى، ونتيجة  
لذلك، يمكن أن يكون هناك مجال للاختلاف حول ما إذا كان يصح أن يطلق على ضريبة ما اسم  
ضريبة القيمة المضافة<sup>2</sup>، وتأخذ هذه الدراسة بالتعريف القائل بأن ضريبة القيمة المضافة هي  
ضريبة ذات وعاء واسع تفرض على المبيعات حتى نهاية مرحلة التصنيع على الأقل، مع إجراء  
موازنات منتظمة للضريبة المحصلة على مدخلات الإنتاج بالضريبة المستحقة على مخرجات  
الإنتاج، ربما مع استثناء السلع الرأسمالية من ذلك<sup>3</sup>، ويوضح الجدول (11 و 12) التغيرات على  
ضريبة القيمة المضافة في فلسطين وإسرائيل.

<sup>1</sup> [http://www.itdweb.org/VATConference/Documents/ITD%20VAT%20paper%20\(Arabic\).doc](http://www.itdweb.org/VATConference/Documents/ITD%20VAT%20paper%20(Arabic).doc)

<sup>2</sup> بالإضافة إلى ذلك، تختار بعض البلدان أن تطلق على ضريبة القيمة المضافة اسماً آخر مثل الضريبة العامة على المبيعات أو الضريبة على السلع والخدمات. ولا تعلق على التسمية أي أهمية اقتصادية.

<sup>3</sup> [www.wipo.org/ar/meetings/govbody/wo-gb-ab/doc/a-39-8.do](http://www.wipo.org/ar/meetings/govbody/wo-gb-ab/doc/a-39-8.do)

جدول رقم (11): التغيرات على نسبة ضريبة القيمة المضافة في فلسطين<sup>1</sup>.

| النسبة | بدء العمل بها       | سبب التغير                                                                                                                    |
|--------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 17%    | فرضت منذ العام 1976 | بموجب القانون التنفيذي 31 لسنة 1976 ضمن الأوامر الصادرة عن الجانب الإسرائيلي                                                  |
| 16%    | 07/09/2005          | بموجب قرار رسمي من مجلس الوزراء الفلسطيني بناء على التخفيض الذي حصل لدى الجانب لإسرائيلي حيث عدلت لديه الضريبة لتصل إلى 16.5% |
| 14.5%  | 01/07/2006          | بموجب قرار رسمي من مجلس الوزراء الفلسطيني بناء على التخفيض الذي حصل لدى الجانب الإسرائيلي                                     |

المصدر: مقابلة شخصية. مدير دائرة ضريبة القيمة المضافة نابلس. 15-7-2006 الجدول من عمل الباحث.

جدول رقم (12): التغيرات على نسبة ضريبة القيمة المضافة لدى الجانب الإسرائيلي.

| النسبة | بدء العمل بها           | سبب التغير                                                                                                                                |
|--------|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8%     | فرضت منذ العام 1976-7-1 | بموجب قانون ضريبة القيمة المضافة بعد توصيات لجنة ناشر التي تخصصت في هذا الموضوع                                                           |
| 12%    | 1977                    | عند استلام حزب الليكود                                                                                                                    |
| 18%    | 1985                    | كان هناك شبه أزمة اقتصادية في 1982 تم تشكيل حكومة ائتلاف وطني على أساس حل الأزمة الاقتصادية ومن قراراتها اعتماد نسبة 18% ضريبة قيمة مضافة |
| 17%    | 1990                    | انتهاء الأزمة الاقتصادية                                                                                                                  |
| 18%    | 15-6-2002               | التحضير لتمويل الجدار الفاصل                                                                                                              |
| 17%    | 1-3-2004                |                                                                                                                                           |
| 16.5%  | 1-12-2005               |                                                                                                                                           |
| 15.5%  | 1-7-2006                | عدلت بقرار من وزير المالية أولمرت بتاريخ 2006-6-18 لتصل إلى 15.5% <sup>2</sup>                                                            |

المصدر: <http://he.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%A1> موقع وزارة المالية الاسرائيلي

<sup>1</sup> مقابلة شخصية. مدير دائرة ضريبة القيمة المضافة نابلس. 15-7-2006 الجدول من عمل الباحث.

<sup>2</sup> الجدول من عمل الباحث المعلومات من وزارة المالية الإسرائيلية من موقع الانترنت.

يتضح من الجدولين رقم (11 و 12) أن نسبة ضريبة القيمة المضافة تعرضت لتغيرات والسبب الأساسي للتغير هو تغير الضرائب لدى الجانب الإسرائيلي مع العلم أن نسبة الضريبة تغيرت لدى الجانب الإسرائيلي، في العام 2003 لتصل إلى 18%، لكن لم يقابل ذلك أي تغير في نسبة الضريبة الفلسطينية ومن الملاحظ أن الجانب الإسرائيلي يغير النسبة دائماً بهدف تخطيط لمصالحه الخاصة، مثال ذلك عندما عدلت من 17%، إلى 18%، كان الهدف من رفع النسبة تمويل الجدار الفاصل، لكن فلسطين تظل تابعة لأي قرار لدى الجانب الإسرائيلي، من ضمنه القرارات بخصوص الضريبة المضافة التي لا يمكن إلغاؤها في فلسطين لأنها أساس التبادل التجاري بين السلطة الفلسطينية والجانب الإسرائيلي، وبسبب اعتماد السلطة الفلسطينية على حكومة الجانب الإسرائيلي في إدارة تحصيل الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة والتي يتم تحصيلها من الممولين الفلسطينيين الذين يقومون بالشراء من الجانب الإسرائيلي، مما أدى إلى تحكم الجانب الإسرائيلي في هذه الإيرادات، والتي تشكل ثلثي الإيرادات الضريبية تقريباً، حيث يلجأ الجانب الإسرائيلي إلى حجز هذه المبالغ كوسيلة للضغط على السلطة الفلسطينية.

#### الفرع الثاني: مبررات إنشاء ضريبة القيمة المضافة

على الرغم من أن هناك اختلافات عديدة في هيكل ضريبة القيمة المضافة وكيفية تطبيقها، إلا أن هناك اتفاق عام على بعض القضايا الأساسية، ويميل الرأي السائد إلى جعل الاستهلاك هو الوعاء النهائي لهذه الضريبة، ولا تؤدي الضريبة على القيمة المضافة التي تتطلب رد المسدد منها على السلع الرأسمالية إلى أي تشوه في الأسعار كالذي يواجه المنتجين عند الشراء والبيع من بعضهم البعض، ومن ثم فهي تتميز بسمعة مرغوبة وهي الحفاظ على كفاءة الإنتاج، (أي أن الضريبة لا تخرج الاقتصاد عن حدود إمكانياته الإنتاجية)، ونظراً لأن هذه الضريبة تفرض على كل مرحلة من مراحل الإنتاج، فإن ضمان تحميلها على الاستهلاك فقط يتطلب رد الضريبة المسددة على مدخلات الإنتاج بالكامل، وخلق سلسلة ضريبة القيمة المضافة من أي انقطاعات في تسلسل مراحلها، ويؤدي إعفاء مدخلات الإنتاج إلى حدوث مثل هذا الانقطاع، وهناك اتفاق أيضاً على ضرورة استخدام طريقة خصم قيم الفواتير السابقة (invoice credit method) (مع كون

اليابان استثناءً ملحوظاً من ذلك الاتفاق)، وتطبق هذه الطريقة لعدة أسباب من أبرزها أنها تربط ربطاً صريحاً بين الخصم الضريبي على مدخلات المشتري وبين الضريبة التي يؤديها المورد عن هذه المدخلات<sup>1</sup>، الأمر الذي يثني عن التحايل بتخفيض قيم فواتير المبيعات الوسيطة<sup>2</sup>.

وقد نشأت ضريبة القيمة المضافة في بادئ الأمر لمواجهة الاحتياجات المتزايدة على الإيرادات التي لا يمكن الوفاء بها بسهولة عن طريق الضرائب نظراً لطبيعتها المتضاعفة التي يمكن أن تسفر عن تشوهات شديدة في القرارات الاقتصادية، وقد بدأ ببطء اعتماد ضريبة القيمة المضافة، التي أدخلت لأول مرة في فرنسا عام 1948، غير أن وتيرة اعتمادها سرعان ما اكتسبت سرعة متزايدة<sup>3</sup>.

وقد ساعد اعتماد ضريبة القيمة المضافة كأحد شروط الانضمام إلى عضوية الاتحاد الأوروبي على انتشار هذه الضريبة في البلدان المتقدمة في تلك المنطقة، (بما في ذلك البلدان غير الأعضاء مثل النرويج وسويسرا)، وقد اعتمدت هذه الضريبة الآن في جميع البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي باستثناء الولايات المتحدة، وشهدت

---

<sup>1</sup> <http://www.amuletjewel.com/index.php?tpid=0093>

<sup>2</sup> وفقاً لهذه الطريقة يقوم كل تاجر بتحصيل ضريبة مخرجات الإنتاج بالمعدل المحدد لها على كل عملية بيع، مع إعطاء المشتري فاتورة تبين مبلغ الضريبة المحصلة، ويستطيع التجار بعد ذلك خصم هذه المدفوعات، المسددة كضرائب مدخلات إنتاج على مشترياتهم، من ضريبة مخرجات الإنتاج التي يحصلونها على مبيعاتهم، مع تحويل المتبقي إلى الهيئة الضريبية المعنية (أو المطالبة برد المسدد من الضرائب بالزيادة إذا كان المتبقي بالسالب).  
لما كانت الضريبة على رقم الأعمال تفرض على حجم الأعمال بغض النظر عن القيمة المضافة، فإن الضريبة المحصلة على سلعة معينة تعكس عدد المراحل الخاضعة للضريبة في سلسلة إنتاج تلك السلعة، الأمر الذي يؤدي إلى "تضاعف" عبء الضريبة، وينتج عن ذلك خلق حافز يحدو بالمنتجين إلى الابتعاد عن المدخلات الخاضعة للضريبة واستخدام مدخلات بديلة لها، مما يسفر عن أساليب إنتاج مربحة على المستوى الخاص ولكنها تفتقر إلى الكفاءة من وجهة النظر الاجتماعية الأوسع. وبالتالي، وفيما يمثل تشوهاً إضافياً، يصبح لدى الصناعات حافزاً للتكامل أفقياً لمجرد خفض الالتزامات الضريبية

<sup>3</sup> لما كانت الضريبة على رقم الأعمال تفرض على حجم الأعمال بغض النظر عن القيمة المضافة، فإن الضريبة المحصلة على سلعة معينة تعكس عدد المراحل الخاضعة للضريبة في سلسلة إنتاج تلك السلعة، الأمر الذي يؤدي إلى "تضاعف" عبء الضريبة، وينتج عن ذلك خلق حافز يحدو بالمنتجين إلى الابتعاد عن المدخلات الخاضعة للضريبة واستخدام مدخلات بديلة لها، مما يسفر عن أساليب إنتاج مربحة على المستوى الخاص ولكنها تفتقر إلى الكفاءة من وجهة النظر الاجتماعية الأوسع. وبالتالي، وفيما يمثل تشوهاً إضافياً، يصبح لدى الصناعات حافزاً للتكامل أفقياً لمجرد خفض الالتزامات الضريبية.

التسعينيات طفرة في معدل اعتماد تلك الضريبة، إذ اعتمدتها جميع بلدان التحول الاقتصادي تقريباً، (الأمر الذي يعكس حاجتها إلى تغيير موارد إيراداتها التقليدية)، عدد كبير من البلدان النامية، لا سيما في إفريقيا جنوب الصحراء وكذلك في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، (حيث اكتسب اعتماد هذه الضريبة زخماً إضافياً بفعل آثار الإصلاح التجاري بعيد المدى)، والاقتصاديات الجزرية الصغيرة التي لم تكن ضريبة القيمة المضافة مطبقة في معظمها منذ عقد مضى<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: تشريع ضريبة القيمة المضافة

ان القانون السائد هو قانون "الرسوم والمكوس على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963"، ويعد هذا القانون من ضمن الأوامر العسكرية الصادرة عن "جيش الدفاع الإسرائيلي" وهو بمثابة "مناشير - أوامر وتعيينات - صادرة عن قائد منطقة "يهودا والسامرة" ويعتمد الأساس في العمل على "القانون والأنظمة الصادرة بموجبه" أي "قانون المكوس على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963، ونظام بشأن المكوس على المنتجات المحلية"، وبقي هذا القانون كبقية القوانين الأخرى ضمن الأوامر العسكرية الإسرائيلية حتى جاءت الاتفاقية السياسية في واشنطن ومن ثم تبعها الاتفاق الاقتصادي في باريس 1994<sup>2</sup>.

وبتوقيع هذا الاتفاق اكتسب القانون شرعية، وقد أعطيت صلاحيات التعديل للقيمة المضافة مع بعض القيود وتنشيت بعض القواسم المشتركة بين الطرفين، مثال ذلك نصت الفقرة الثالثة من المادة السادسة على "معدل ضريبة القيمة المضافة الإسرائيلية حالياً هو 17 %، أما معدل ضريبة القيمة المضافة الفلسطينية ستكون من 15 % إلى 16 %"، وحالياً صدر قرار من مجلس الوزراء بتخفيض ضريبة القيمة المضافة لتصبح 14,5% بدلاً من 16%، واعتباراً من بداية شهر 2006/7<sup>3</sup>، وهذا القرار صدر على ضوء التغيرات في سياسة الجانب

<sup>1</sup> علاونة، عاطف: السياسة الضريبية الفلسطينية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1994. ص28.

<sup>2</sup> [www.wipo.org/ar/meetings/govbody/wo-gb-ab/doc/a-39-8.doc](http://www.wipo.org/ar/meetings/govbody/wo-gb-ab/doc/a-39-8.doc)

<sup>3</sup> إعلان جريدة القدس في عددها الصادر بتاريخ 2005\9\6.

الإسرائيلي، فيما يخص ضريبة القيمة المضافة من 16.5%، إلى 15.5%، في إسرائيل، وذلك أيضاً يتمشى مع المصالح الاقتصادية والتجارية الفلسطينية، ويخفض الأعباء الضريبية على المستهلك الفلسطيني، على أمل أن يعود التخفيض بالنفع على الوطن والمواطن<sup>1</sup>، وهنا تختلف عن ضريبة الدخل في تغير النسبة بمعنى أنه يمكن إلغاء ضريبة الدخل أو تخفيض النسبة بما تراه السلطة مناسباً، ولكن ضريبة القيمة المضافة مقيدة لأنها تعد الأساس في التبادل التجاري بين السلطة الفلسطينية والجانب الإسرائيلي كما تبين في " بروتوكول الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي"، بذلك لا يمكن وضع قاعدة اقتصادية منفردة عن اقتصاد الجانب الإسرائيلي بحكم أن الاقتصاديين مرتبطان معاً<sup>2</sup>.

مما سبق يتضح أن الوضع القانوني لمناطق السلطة الفلسطينية لم ينبثق من تشريع ضريبي فلسطيني، وإنما وجد مسوغه ضمن اتفاقية السلام الفلسطينية الإسرائيلية.

#### الفرع الرابع: مبررات عقد مؤتمر بشأن ضريبة القيمة المضافة

يعد انتشار ضريبة القيمة المضافة من أهم التطورات الضريبية خلال الخمسين عاماً الماضية، ففي خمسينيات القرن الماضي لم يكن أحد يسمع بهذه الضريبة خارج فرنسا؛ أما الآن فقد اعتمدتها أعداد متزايدة من البلدان التي اعتمدتها بالفعل فهي تسعى جاهدة لتحسين تصميمها وتنفيذها، وتواجه الضريبة مشكلات متشابهة في جوانب عديدة عبر البلدان - مثل كيفية رد الضريبة ومواجهة الاحتيال، وقد نشأت مشكلات جديدة، كالمشكلات المترتبة على التجارة الإلكترونية، وأفكار جديدة تظهر بشأن ما تستطيع هذه الضريبة تحقيقه فيما يتعلق بمعاملة الخدمات المالية والقطاع العام على سبيل المثال، ولما كانت هناك تحديات مشابهة تواجه بلدانا كثيرة، متقدمة ونامية على حد سواء، فإن فرصة اقتسام الخبرات تعد كبيرة للغاية، والغرض من هذا المؤتمر هو تيسير إقامة حوار متواصل حول هذه القضايا التي تكتسب أهمية كبرى في ترجيح إمكانية تحقيق النظام الضريبي الكفء والعادل في كثير من البلدان<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.paltoday.com/arabic/news.php?id=33086>

<sup>2</sup> <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1998/sept1998.htm>

<sup>3</sup> [www.itdweb.org/VATConference/ Documents/ITD%20VAT%20paper%20 \(Arabic\) .doc](http://www.itdweb.org/VATConference/Documents/ITD%20VAT%20paper%20(Arabic).doc)

## المطلب الثاني: تعريف النظام الضريبي ونظام الضرائب الفلسطيني

### أولاً: تعريف النظام الضريبي

تتعدد تعريفات النظام الضريبي، حيث يرى البعض أن للنظام الضريبي مفهوم ضيق، ويرى البعض الآخر أن له مفهوم واسع:

أما المفهوم الواسع هو "مجموعة العناصر الأيدلوجية، والاقتصادية، والفنية، التي تؤدي إلى كيان ضريبي معين، ذلك الكيان الذي يمثل الواجهة الحسية للنظام، والذي تختلف ملامحه بالضرورة في مجتمع متقدم اقتصادياً عنه في مجتمع متخلف<sup>1</sup>.

**والمفهوم الضيق للنظام الضريبي-الهيكل الضريبي-** فهو مجموعة القواعد القانونية والفنية التي تمكن من الاستقطاع الضريبي، في مراحله المتتالية من التشريع إلى الربط ثم إلى التحصيل ويتكون النظام الضريبي من مجموعة من العناصر الأيدلوجية (والتي تتمثل في غاية النظام أو هدفه) والفنية (تتمثل في وسيلة تحقيق هدف النظام)<sup>2</sup>، وتدرج المقاصد الضريبية ضمن النظام الضريبي الفلسطيني.

### ثانياً: العوامل المؤثرة في النظام الضريبي ومكوناته:

إن درجة التقدم الاقتصادي هي العامل الوحيد المؤثر في النظام الضريبي، حيث تشير إحدى الإحصائيات إلى أن الوزن النسبي للضرائب يتناسب طردياً مع درجة التقدم الاقتصادي للدولة وقد أوردت إحصائيات الأمم المتحدة في كتابها السنوي للإحصائيات المالية الدولية، (International Finance Statistics, Government Finance Statistics Yearbook, 1980) أن نسبة الضرائب المباشرة إلى مجموع الضرائب في الدول الصناعية حوالي 65%، وللدول النامية 27%، بينما كانت نسبة الضرائب غير المباشرة في الدول الصناعية المتقدمة 35%،

<sup>1</sup> عثمان، سعيد عبد العزيز: **النظم الضريبية - مدخل تحليلي مقارنة**. الإسكندرية: الدار الجامعية 2000. ص 20.

<sup>2</sup> فوزي، عبد المنعم: **النظم الضريبية**. بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1973. ص 21.

وفي الدول النامية 73%<sup>1</sup>، وهناك إحصائية أخرى تبين أن معدل الضرائب المباشرة في فرنسا بلغ 61% من مجموع الضرائب، كما أثبتت الدراسات أن معدل الضرائب المباشرة في بعض الدول النامية أكثر من غير المباشرة، مثل سنغافورا وزائير حيث بلغت نسبتها 61%، وهذا يدل على وجود عدة عوامل أخرى في النظام الضريبي وهي:

• **النظام الاقتصادي:** فالنظام الاقتصادي الرأسمالي يسعى لتحقيق أهداف تختلف عن تلك التي يسعى إليها النظام الاشتراكي، مما ينعكس على النظام الضريبي الذي تتبعه الدولة، حيث تعد هذه الأهداف من العوامل الرئيسية للنظام الضريبي<sup>2</sup>.

• **النظام السياسي:** يختلف النظام الضريبي باختلاف النظام السياسي السائد، فمن المعروف أن الضريبة لا تلغى ولا تحدد ولا تعدل إلا بقانون، وذلك من خلال القوى السياسية المؤثرة سواء كان حكم الفرد أو الحزب الواحد، أو كان نظام ديمقراطي، كذلك تؤثر الظروف السياسية التي تمر بها البلاد في النظام الضريبي، فمثلاً في حالات الحرب قد يتم فرض ضرائب جديدة لا وجود لها في حالات غير الحرب، كما يؤثر في ذلك الاتجاهات السياسية للدولة وعلاقاتها في الدول الأخرى كانضمام الدولة لمعسكر سياسي معين، قد يساهم في منح إعفاءات ضريبية في مجالات التعامل التجاري مع دول المعسكر<sup>3</sup>.

• **العوامل التاريخية:** إن تطبيق أي نظام ضريبي يؤدي به أن يصبح تقليداً، يعتاد عليه الممولون ويرتبون أمورهم على أساسه وينتج عن ذلك الاستقرار والثبات للنظام الضريبي، ولكن يجدر بهذا النظام أن لا يصل إلى حد الجمود بل يجدر به أن يتمتع بدرجة عالية من المرونة، تسمح له بمواكبة التطورات الاجتماعية الاقتصادية السياسية في الدولة التي يطبق فيها، مما يزيد من فاعليته وتأثيره.

---

<sup>1</sup> Eshag Eprime :Fiscal and Monetary Policies and Prplems in Developing Countries .Britain:Cambridge University Press.1985.p95.

<sup>2</sup> دراز، حامد عبد المجيد: **النظم الضريبية**. بيروت: الدار الجامعية 1993. ص65.

<sup>3</sup> عثمان، سعيد عبد العزيز: **النظم الضريبية - مدخل تحليلي مقارن**. الإسكندرية: الدار الجامعية 2000. ص2.

• **العوامل الاجتماعية:** منها درجة النمو السكاني، فالدول التي تسعى لزيادة السكان تمنح إعفاءات عالية، والدول التي تشكو من الاكتظاظ السكاني يكون الوضع فيها معكوساً، كذلك بالنسبة لوضع المرأة في المجتمع، هل هي عاملة أم لا، كما أن القيم الأخلاقية دورها في ترتيب الهيكل الضريبي، فالدول التي تسمح بالربا، وتعاطي الخمر، و دور الملاهي، تكون حصيلتها الضريبية من هذا المجال عالية، أما الدول التي تقاليدها و أحكامها الدينية لا تسمح بذلك فتكون حصيلتها الضريبية في هذه المجالات محدودة جداً لقلة التعامل بها<sup>1</sup>.

• **كفاءة السلطات التشريعية، والقضائية، والتنفيذية:** وتشمل كفاءة كل من السلطة التشريعية في سن القوانين الضريبية، بحيث تكون سهلة الفهم، وواضحة، تخلو من اللبس والغموض، وتضمن للممول كافة حقوقه، كما تضمن للإدارة الضريبية وسائل تقدير، و تحصيل الضريبة بنصوص تشريعية واضحة، كما تشمل كفاءة السلطة القضائية سرعة البت في القضايا الضريبية نظراً لأهميتها للممول والدولة في آن واحد، كما أنها تفسر نصوص القانون بشكل يبعث الثقة والاطمئنان في نفس الممول ليتابع حياته العملية باستقرار دون أن يشعر بأنه سيظلم أو ينتقص من حقه<sup>2</sup>، وأظهرت كفاءة السلطة القضائية تراجعها الذي انتج ارتفاعها التهرب الضريبي خاصة تهرب المقاصة الذي له دور سلبي على الخزينة الفلسطينية.

**الفرع الثاني: نظام الضرائب الفلسطيني والمشاكل القانونية والإدارية الخاصة بالضرائب**

**أولاً: نظام الضرائب الفلسطيني**

مع الأخذ بالوضع الحالي للاقتصاد الفلسطيني المعتمد على القروض الأجنبية والمتطلبات المتنامية التي على السلطة الوطنية الفلسطينية مواجهتها، فإنه من المرجح أن يواجه هذا الاقتصاد عجزه المالي، فقد تمكنت السلطة من تأسيس نظام ضرائبي فعال نسبياً

<sup>1</sup> فوزي، عبد المنعم: **النظم الضريبية**. بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1973. ص 196-179.

<sup>2</sup> فوزي، عبد المنعم: **المرجع السابق**. ص 196-179.

حيث أن مجموع عائدات الناتج المحلي الإجمالي قد شهدت ارتفاع ما نسبته 16% في عام 1995 إلى 24% في عام 1997<sup>1</sup>.

يلاحظ أن الإجراءات التي يفرضها الجانب الإسرائيلي والسلطة الوطنية تعيق تحقيق نظام ضرائبي يكون قادراً على إخراج الاقتصاد الفلسطيني من حالة الركود الاقتصادي الذي يعاني منها.

وينطلق الأساس القانوني لفرض الضرائب من التعريف السابق ذكره، وقد تطور هذا الأساس على مر القرون السابقة إذ بدأ بنظريات المنفعة والعقد الاجتماعي التي سادت في القرن الثامن عشر والتاسع عشر والتي تقوم على فكرة المنفعة التي يحصل عليها دافع الضرائب من خدمات الدولة، أما الفكر الاقتصادي الحديث الذي رفض النظريات السابقة، أعاد الحق للدولة في فرض الضرائب إلى فكرة التضامن الاجتماعي، والتي تقضي بضرورة تضامن كافة الأفراد في المجتمع الواحد كلاً حسب طاقته في مواجهة أعباء التكاليف العامة.

وقد ذهب الفقه الحديث إلى أن الدولة تأخذ الشرعية لفرض الضرائب في ثلاثة معايير متزامنة وهي<sup>2</sup>:

1. المعيار السياسي: أي أن المواطنين يدفعون الضرائب للدولة التي ينتمون إليها، والضرائب إحدى وسائل السيادة السياسية.
2. المعيار القانوني: يوجب على الدولة أخذ موافقة ممثلي الشعب عن سن أية قوانين تتعلق بالضرائب.
3. المعيار الاقتصادي: إن الدولة تحقق أهدافاً اقتصادية عامة من جباية الضرائب.

<sup>1</sup> <http://amin.org/views/uncat/2005/jan/jan130.html>

<sup>2</sup> <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1998/sept1998.htm>

بالرجوع لما سبق يتبين أنه إذا أردنا تطبيق المعايير السابقة على الأراضي المحتلة فإن الأساس القانوني لفرض الضرائب يختلف عنه في المعايير السابقة، ويكمن الاختلاف في أن الوضع القانوني لمناطق السلطة الفلسطينية وشرعية فرض الضرائب لم ينبثق من تشريع ضريبي فلسطيني، وإنما وجد مسوغاته ضمن اتفاقيات السلام الفلسطينية الإسرائيلية، ويعود ذلك إلى وجود الاحتلال الإسرائيلي منذ عام 67 في الضفة الغربية وقطاع غزة، الأمر الذي لا يمكننا من الحديث عن شرعية فرض الاحتلال للضرائب، إلا وفق معايير القانون الدولي الإنساني الذي ينطبق على الأراضي المحتلة ومناطق السلطة الفلسطينية.

### ثانياً: قوانين الضرائب في فلسطين

فرضت الضرائب في فلسطين بصورة رسمية منذ الانتداب البريطاني، حيث صدرت عدة قوانين لتنظيم جباية الضرائب، مثل ضريبة الدخل على ناتج العمل ورأس المال قبل الحرب العالمية الثانية، ثم نظمت الضرائب في القانون رقم 13 لسنة 1947، وتم فرض الضرائب غير المباشرة مثل الرسوم الجمركية وضريبة الإنتاج، بموجب قانون الضريبة لسنة 1927. كذلك فرضت ضرائب محلية من قبل البلديات والمجالس القروية مثل ضرائب الحرف، والمهن، وضريبة العقارات، وبعد سنة 1948 بقيت هذه الضرائب مستمرة إلى أن قامت الحكومة الأردنية بإصدار قوانين جديدة، وهي في حقيقتها تشبه القوانين السابقة مع بعض التغييرات وبقي الوضع الضريبي في قطاع غزة دون تغيير حيث أبقى الإدارة المصرية الأمور الضريبية على حالها كما كانت عليه في عهد الانتداب، وبعد ذلك جاءت التعديلات متلاحقة وغير منظمة من قبل سلطات الاحتلال الإسرائيلي بموجب أوامر عسكرية وشملت تلك التعديلات، التي أدخلت منذ سنة 1975 إلى سنة 1995<sup>1</sup>، حيث تم نقل الصلاحيات المدنية و الضرائب للسلطة الفلسطينية قوانين عدة أهمها: فرض ضريبة القيمة المضافة على كافة أنواع السلع و الخدمات منذ سنة 1976، وتعديل معدلات ضريبة الدخل بحيث أصبحت من 5%، إلى 55%، ورفع ضريبة أرباح الشركات المساهمة في غزة من 25%، إلى 37.5%، ومنذ سنة 1986 فرض

<sup>1</sup> الجعفري، محمود. العارضة، ناصر: السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة. القدس ورام الله. تشرين أول 2002. ص32.

رسوم ضرائب الشراء و جمارك الجانب الإسرائيلي على واردات المناطق الفلسطينية من الخارج في حين تم إعفاء المنتجات المستوردة من الجانب الإسرائيلي من هذه الضرائب<sup>1</sup>.

كذلك تم تغيير نظام تحصيل الضرائب بالنسبة لضريبة الدخل، واستبدل بنظام السلف المحصلة مقدماً على عشر دفعات في السنة المالية، وفرضت أنواع جديدة من الضرائب مثل ضريبة المشتريات، والنسبة المكملة للسلع المستوردة، وفرضت ضريبة إنتاج على المنتجات الجديدة، وبعد انتقال بعض المناطق والصلاحيات إلى السلطة الوطنية أصبحت الضرائب المباشرة والضرائب المحلية من صلاحيات السلطة الجديدة، كما نص البند الأول من المادة الخامسة من الملحق الأول لبروتوكولات باريس، ولم يتم أي تغييرات على الوضع الضريبي الذي كان القائمة خلال فترة الاحتلال، باستثناء تقديم قانون ضريبة الدخل الذي تم إقراره؛ كما لم يتم أي تغيير من الضرائب المحلية، والتغيير الوحيد الذي أدخلته السلطة الفلسطينية في موضوع الضرائب، هو تعديل معدلات وشرائح ضريبة الدخل مرتين كان آخرها التعديل الصادر في 1-1-2005<sup>2</sup>.

أما الضرائب غير المباشرة فهناك قيود على السلطة الفلسطينية في إدخال أي تغيير عليها خلال المرحلة الانتقالية، فالمادة السادسة من بروتوكولات الشؤون المدنية وملاحقها المتمثلة بالضرائب غير المباشرة نصت بشكل واضح على أن السلطة الفلسطينية ستلتزم بفرض نفس الضرائب غير المباشرة، بما في ذلك القيمة المضافة، وضريبة المشتريات، والرسوم الجمركية، على كل المنتجات المحلية و المستوردة، وتستطيع السلطة الفلسطينية فقط تخفيض معدل القيمة المضافة من 17%، إلى 15%، ويشمل ذلك إبقاء القيمة المضافة مفروضة على المؤسسات المالية، وهذا يعني أنه لا مجال للإصلاح الضريبي فيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة خلال المرحلة الانتقالية<sup>3</sup>.

وبناءً على ما تقدم، يمكن تحديد أنواع وأسس قياس الضرائب المفروضة في السلطة الفلسطينية، وكذلك مرجعها القانوني خلال أيار سنة 2000، كما هو موضح في الجدول التالي:

<sup>1</sup> صبري، نضال رشدي: الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية. رام الله (القانون: الهيئة الفلسطينية المستقلة)،

السلسلة ( سلسلة مشروع تطوير القوانين ) الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، ص 23.

<sup>2</sup> علاونة، عاطف: الأمر العسكري 1342 بين تشجيع الاستثمار والمتطلبات الأمنية. نابلس: مؤسسة الأفق 1992،

ص12

<sup>3</sup> علاونة، عاطف: المرجع السابق. 1992. ص12.

الجدول رقم (13): أنواع و أسس الضرائب المفروضة في فلسطين ومرجعها كما هي في سنة 2000.

| الضريبة                                                         | المرجع                                                          | الأساس            |
|-----------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|-------------------|
| ضريبة القيمة المضافة<br>على كافة مراحل الإنتاج والتسويق و البيع | نظام عسكري<br>أوامر عسكرية                                      | الإنفاق           |
| رسوم منتجات مختارة رسوم دخان و مشروبات رسوم<br>إنتاج أخرى       | قانون أردني<br>قانون انتداب<br>أوامر عسكري                      | الإنفاق           |
| جمارك على السلع المستوردة ضريبة مشتريات<br>قيمة مضافة           | أوامر عسكرية                                                    | الإنفاق           |
| الشخصية و الأرباح التجارية<br>(عادية ) وأرباح الشركات المساهمة  | قانون أردني<br>قانون انتداب<br>أوامر عسكرية<br>تعليمات فلسطينية | الدخل             |
| رسوم البيع و التبادل                                            |                                                                 | قيمة المعاملة     |
| رسوم بيع و انتقال ملكية                                         |                                                                 | قيمة المعاملة     |
| ضريبة التعليم<br>ضريبة العقارات                                 | قانون أردني<br>قانون انتداب<br>أوامر عسكري                      | مساحة ونوع المسكن |
| ضريبة المهن<br>ضريبة حرف                                        | قانون أردني<br>قانون انتداب<br>أوامر عسكرية                     | قيمة المبيعات     |
| رسوم المحروقات                                                  | قانون أردني<br>قانون انتداب<br>أوامر عسكرية                     | قيمة المبيعات     |
| ضريبة الرأس<br>العقارات                                         | قانون أردني<br>قانون انتداب                                     | على أفراد المساحة |

المصدر: علاونة، عاطف: الأمر العسكري 1342 بين تشجيع الاستثمار والمتطلبات الأمنية. نابلس: مؤسسة الأفق 1992، ص12

وبصورة عامة يمكن القول إن أهم ثلاثة بنود من الضرائب والتي تشكل المورد الرئيسي لتمويل الموازنة العامة كما في الجدول رقم (13) هي ضريبة القيمة المضافة التي تعمل على

تزويد الخزينة بما يزيد عن 25% من الإيرادات الضريبية، و الرسوم، والجمارك، وضريبة المشتريات التي تساهم بنسبة 39%، من مجموع إيرادات الضرائب في حين يقتصر ما تزوده ضريبة الدخل للخزينة الفلسطينية على 9% من مجموع الإيرادات الضريبية.

**جدول رقم (14): متوسط مساهمة الضرائب في موازنة السلطة الفلسطينية 1995-2000**

| نوع الضريبة      | الأهمية من حيث الإيراد | النسبة من مجموع الإيرادات |
|------------------|------------------------|---------------------------|
| ضريبة قيمة مضافة | 1                      | 52%                       |
| جمارك ومكوس      | 2                      | 39%                       |
| ضريبة دخل        | 3                      | 9%                        |

المصدر: جداول الموازنات المالية للسلطة الفلسطينية 1995-2000

وتتميز الضرائب غير المباشرة بسهولة التحصيل، وملاءمته، حيث لا يعرف المواطن قيمة وسعر الضريبة المتضمنة في السعر النهائي للسلعة أو الخدمة؛ لكنها، في المقابل، تشكل عبئاً أساسياً على المواطن وترفع من أسعار السلع والخدمات بصورة ملموسة وظاهرة.

مما سبق يلاحظ أن تحديد السياسات الاقتصادية ومن ضمنها السياسة الضريبية في الدول المستقلة ضمن برنامج الحكومة يأتي انطلاقاً من الأهداف الاقتصادية العامة التي تصبو الحكومة إلى تحقيقها، وبالنسبة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة أجرت سلطات الاحتلال بواسطة الأوامر العسكرية تعديلات على الضرائب لتفادي جعل الضفة الغربية وقطاع غزة عبئاً على ميزانيتها، ومن أجل الحد من منافسة منتجات الجانب الإسرائيلي.

**ثانياً: المشاكل القانونية والإدارية الخاصة بالضرائب:**

هناك العديد من المشاكل القانونية والإدارية التي تواجه الموضوع الضريبي في فلسطين، يرجع معظمها إلى التعديلات التي أدخلت على النظام الضريبي خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي،

وفرض هذه التعديلات على السلطة الفلسطينية خلال الفترة الانتقالية، ويمكن إيجاز أهم هذه القضايا القانونية والإدارية لموضوع الضرائب في فلسطين على النحو التالي<sup>1</sup>:

**أولاً: الفروق بين قوانين الضرائب الضفة الغربية وقطاع غزة:** هناك فروق بين (معدلات وبعض أنواع، وشروع خضوع الضريبة) في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، مثال ذلك أنواع ضرائب البلدية ومعدلاتها، حيث تفرض أربعة ضرائب بلدية في الضفة الغربية، في حين يفرض نوعين في قطاع غزة، وهناك بعض الفروق القائمة حالياً بين وضع ضريبة الدخل في الضفة الغربية وقطاع غزة، والجدول رقم (15) التالي يلخص هذه الفروق.

**جدول رقم (15): أهم الفروق بين ضريبة الدخل في الضفة الغربية وقطاع غزة**

| الموضوع                               | الضفة الغربية   | قطاع غزة                 |
|---------------------------------------|-----------------|--------------------------|
| دخل تحقق خارج فلسطين ومقبوض في فلسطين | معفى من الضريبة | يخضع                     |
| الدخل من الزراعة                      | معفى            | يخضع للضريبة             |
| أرباح الأسهم الموزعة                  | معفى من الضريبة | دخل خاضع                 |
| ضريبة أبنية وأراضي                    | تقاص بنسبة 58%  | تنزيل 100 %              |
| قسط التأمين                           | تقاص 5 %        | تنزيل قيمة القسط حتى 18% |

\*المصدر: دليل الضريبة الفلسطيني لسنة 1997

**ثانياً: تشابك الضرائب غير المباشرة:** هناك عدم وضوح في العلاقة بين الضرائب غير المباشرة، وهي في مجموعها تفرض على السلع والخدمات، فهناك تشابك بين ضريبة الإنتاج، والضريبة المضافة، وبين ضريبة المشتريات، والرسوم الجمركية، وكذلك بين هذه الضرائب وبين ضريبة القيمة المضافة، وهناك صعوبة في حساب المعدلات على السلعة الواحدة، مثل أيهما تحسب أولاً، ضريبة الإنتاج أم المضافة؟ وهناك من السلع ما تخضع لهما جميعاً، في حين تخضع سلع أخرى لبعض منها.

<sup>1</sup> صبري، نضال رشدي: الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية. رام الله (القانون: الهيئة الفلسطينية المستقلة)، السلسلة (سلسلة مشروع تطوير القوانين) الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، ص76 .

**ثالثاً: الفراغ القانوني:** هناك فراغ قانوني يتعلق بالضرائب غير المباشرة المطبقة حسب ما هو الوضع عليه في الجانب الإسرائيلي، دون أن يتم تشريعها في السلطة الفلسطينية، وفي الحقيقة لم تقم السلطة بأي تغطية قانونية للضرائب غير المباشرة التي يجري تطبيقها حالياً، وعليه فإن هناك حاجة لإصدار أمر بتحديد الضرائب غير المباشرة السارية والتعريف بها، ومن أمثلة الفراغ القانوني المتعلق بالضرائب هو ما يحدث عند تعديل رسوم الجمارك، وضريبة المشتريات، أو ضريبة القيمة المضافة، وهناك العديد من الضرائب غير المباشرة مثل ضريبة المشتريات التي لا يوجد أي تشريع ضريبي يفرضها، وإنما فرضت على مستوردات الجانب الإسرائيلي، وأصبحت آلياً مفروضة في السلطة الفلسطينية، ولا يوجد أي وضوح في الفروق بين الرسوم الجمركية، وضريبة المشتريات، ورسوم الإنتاج، كما لا يوجد تطبيق لقوانين رسوم الإنتاج، وقد استبدلت بضريبة المشتريات من دون وجود أي تشريع ضريبي لذلك<sup>1</sup>.

والأمر ذاته فيما يتعلق بالضريبة المضافة، التي بقيت سارية من سنة 1976 حتى الآن، ولم يصدر بها أمر عسكري، إلا سنة 1985، أي بعد عشر سنوات من تطبيقها، وبعد أن كانت هناك قضية أمام محكمة العدل العليا، وبعد أن أصدرت الأمانة العامة لهيئة الأمم قرارات بعدم جواز تغيير الوضع القانوني، بما في ذلك الضرائب، أصدر الحاكم العسكري قراراً بتطبيق الضريبة المضافة، وقد استند على قانون ضريبة المكوس لسنة 1965، علاوة على ذلك هناك تغيير مستمر في نسب وتعليمات الضرائب دون إعلان مناسب للمولين، وهناك تعقيدات ترافق عمل وتنسوية ما يعرف بفواتير المقاصة بالنسبة للضرائب المضافة، فكثيراً ما يدعي الممولون أن سلطة الضرائب تحد من نشاط أعمالهم من خلال التحكم في فواتير المقاصة لضمان عدم التهرب من الضريبة، وفي الحقيقة إن هذه المشكلة ستبقى مستمرة خلال المرحلة الانتقالية، إلى أن يتم تحرير الاقتصاد الفلسطيني من قبضة اتفاقيات الضرائب<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> صبري، نضال رشدي: الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية. رام الله (القانون: الهيئة الفلسطينية المستقلة)،

السلسلة (سلسلة مشروع تطوير القوانين) الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن. ص 77.

<sup>2</sup> حوسو، محمود: طبيعة الجرائم المتحققة في ضريبة القيمة المضافة. (رسالة ماجستير غير منشورة): جامعة النجاح الوطنية، نابلس . فلسطين 2001 . ص 67 .

رابعاً: تعدد الضرائب التي يدفعها الممول: هناك العديد من الضرائب التي تدفع في السلطة الفلسطينية، هي في حقيقتها ضرائب مكررة، كما هو الحال في الضرائب المحلية والضرائب غير المباشرة، وعلى سبيل المثال يطلب من منشأة أعمال فلسطينية أن تتعامل مع ثلاثة عشر نوعاً من الضرائب، سواء كان بتحصيلها أو دفعها أو الاثنين معاً، كما هو موضح على النحو التالي<sup>1</sup>:

#### ضرائب تدفع:

1. ضريبة دخل على الأرباح الناتجة من العمل ورأس المال .
2. رسوم جمركية.
3. رسوم إنتاج.
4. ضريبة مشتريات.
5. ضريبة مضافة على الواردات.
6. ضرائب عقارات.
7. ضريبة معارف (غير موجودة في قطاع غزة ) .
8. ضريبة رخص مهن.
9. ضريبة رخص حرف.
10. نسبة مضافة على المشتريات المستوردة.

---

1 صبري، نضال رشدي: الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، رام الله (القانون: الهيئة الفلسطينية المستقلة)، السلسلة (سلسلة مشروع تطوير القوانين) الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن. 2000. ص78.

## ضرائب تحصل وتورد للخرينة :

1. ضريبة دخل على دخل الموظفين.

2. ضريبة مضافة.

3. ضريبة مضافة باستخدام أساس الرواتب للمنشآت المالية وغير هادفة للربح.

**خامساً: تعدد الإدارات الضريبية:** هناك أربع دوائر تتولى موضوع الضرائب، وهي: دائرة ضريبة الدخل، ودائرة القيمة المضافة والمكوس، ودائرة الجمارك، والدائرة المالية التي تتولى إدارة وتحصيل ضرائب العقارات، ومن الممكن دمج كل الدوائر غير المباشرة في دائرة واحدة، كما يمكن إلغاء ما يعرف بمكاتب المالية التي تتولى جمع ضريبة العقارات لتعيدها بعد ذلك (90% منها) إلى البلديات، وهنا يمكن أن تتولى البلديات بنفسها تحصيل ضريبة العقارات، ولا يوجد حاجة لعمل دائرة مستقلة إلى ما يزيد عن اثني عشر مكتباً لجمع ضريبة محلية<sup>1</sup>.

**سادساً: عدم الاستفادة مما ورد في الاتفاقات المرحلية:** رغم ما ذكرناه بشأن القيود التي تفرضها الاتفاقيات على السلطة الفلسطينية في مجال الضرائب، إلا أن هناك هامشاً متاحاً للسلطة الفلسطينية للاستقلال الضريبي، ومن ثم الاقتصادي، ويشمل ذلك كلاً من تخفيض القيمة المضافة بنسبة 2%، وتخفيض ضريبة الشراء على السيارات التي تباع في مناطق السلطة الفلسطينية، وتخفيض أسعار المحروقات إلى 15% عن الأسعار داخل الخط الأخضر، ويمكن أن تؤدي التخفيضات أعلاه إلى رفع عائدات السلطة، كما هو الحال عند تخفيض ضريبة السيارات المستعملة التي يجري شراؤها بعد أن تكون قد دفعت ضريبتها لحكومة الجانب الإسرائيلي، كما يمكن أن يؤدي تخفيض ثمن البنزين إلى استقطاب مشتريين من داخل الخط الأخضر، وبالتالي يزيد العائد من المحروقات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> صبري، نضال رشدي: الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، رام الله (القانون: الهيئة الفلسطينية المستقلة)، السلسلة (سلسلة مشروع تطوير القوانين) الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن. 2000. ص 79 .

<sup>2</sup> عبد الرازق، عمر. سليمان، هاني: أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني - الإسرائيلي. مركز الشرق الأوسط . ط 1 . 1994. ص 33.

### المطلب الثالث: واقع الاقتصاد الفلسطيني وعلاقاته

عاش الاقتصاد الفلسطيني في السنوات الأخيرة تراجعاً كبيراً" في نموه يشارف حافة الانهيار، وذلك نتيجة للمواجهات الدامية بين الفلسطينيين والجانب الإسرائيلي وقد أدت السياسات الاقتصادية للجانب الإسرائيلي إلى سيطرة الجانب الإسرائيلي على أهم مفاتيح الاقتصاد الفلسطيني، وخاصة التجارة الخارجية وقوة العمل الفلسطينية، الأمر الذي أدى إلى تراجع أداء كافة القطاعات الاقتصادية الفلسطينية من جهة، وظهور أزمات اقتصادية واكبت تطور الاقتصاد الفلسطيني، واشتدت وطأتها مع ارتفاع وتيرة حصار الجانب الإسرائيلي والعمليات العسكرية للجانب الإسرائيلي ضد الشعب الفلسطيني، والبنى التحتية للاقتصاد الفلسطيني، وتشير معطيات التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 2005، وتقارير البنك الدولي إلى تفاقم أزمة البطالة لتصل معدلاتها إلى نحو 60%، وكذلك انتشار الفقر المدقع بين ثلثي الأسر الفلسطينية في الضفة والقطاع، ويزداد الوضع الاقتصادي سوءاً إذا أخذنا بعين الاعتبار أن معدل الإعالة مرتفع جداً نتيجة ارتفاع، نسبة الأطفال، وضعف مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي، حيث يعمل كل عامل فلسطيني إضافة لنفسه ثمانية أفراد من خارج قوة العمل<sup>1</sup>.

#### الفرع الأول: واقع الاقتصاد الفلسطيني

يعاني الاقتصاد يعاني من مشاكل عدة منها التبعية الاقتصادية للجانب الإسرائيلي وضعفه، ويتحمل الجانب الإسرائيلي السبب الأول في ذلك، لأن حظر التجول والإغلاقات التي يفرضها الاحتلال في الضفة الغربية وقطاع غزة، هي السبب الأساسي في الأزمة الاقتصادية الفلسطينية وإذ لم يتم السماح بنقل السلع وتنقل الأشخاص بحرية داخل وخارج المناطق الفلسطينية مما يرجح أن يحقق الاقتصاد الفلسطيني لن يحقق أي انتعاش حتى لو انسحب الجانب الإسرائيلي من الضفة الغربية، فمستقبل الاقتصاد الفلسطيني في ظل التطورات الحالية يتأرجح بين احتمالين:

<sup>1</sup> <http://www.almustaqbal.com/storiesprintpreview.aspx?storyid=182096>

الاحتمال الأول: بقاء الاقتصاد ملحقاً هامشياً لاقتصاد الجانب الإسرائيلي، وسوقاً لتصريف منتجاته التقليدية، ووفق ذلك فإن الجانب الإسرائيلي سيتمكن من مواصلة إضعافه للاقتصاد والشعب.

أما الاحتمال الثاني: تحقيق اقتصاد قوي يتطلب تنمية رأس المال البشري والاجتماعي الفلسطيني كطريق لبناء قواعد متينة لاقتصاد يستطيع على مراحل متدرجة وقف الهيمنة الاقتصادية للجانب الإسرائيلي، ووضع الاقتصاد على طريق التنمية<sup>1</sup>.

وتطور رأس المال البشري هو المسئول الأول عن تحقيق معدلات نمو مرتفعة، ويكون بتحسين جودة المنتجات للقدرة على المنافسة خاصة في بعض القطاعات الصناعية، وهناك ضرورة إدماج الاقتصاد الفلسطيني في الاقتصاد العربي والاستفادة القصوى من المصادر الكبيرة المتاحة، وتطوير المناخ الاستثماري المناسب لإطلاق مبادرة القطاع الخاص، وجذب الاستثمارات الفلسطينية والعربية والأجنبية، إضافة إلى ضرورة استكمال عملية إعادة بناء مؤسسات السلطة الوطنية على أسس مهنية لبناء دولة قانون ومؤسسات، ومن أن بناء اقتصاد فلسطيني قوي، يتطلب بشكل رئيسي إنهاء علاقته الاتكالية على اقتصاد الجانب الإسرائيلي، من أجل دمجها في الاقتصاد العالمي بشكل مستقل، إذ لن تكون هناك تنمية فلسطينية ناجحة إذا ظل الاقتصاد مهمشاً وبعيداً عن الأسواق العالمية<sup>2</sup>، فعلاقة التبعية الاقتصادية للجانب الإسرائيلي لا تنتهي بمجرد وجود نية لذلك عند صناع القرار الفلسطيني، أو بمجرد صدور قرارات تحت على ذلك، أو حتى بدخول الاقتصاد الفلسطيني منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، فعلاقة التبعية تلك توطدت خلال أربعة عقود من الزمن وأوجدت أمراً واقعياً ولن تنتهي إلا بعد بناء اقتصاد قوي حقيقي يقتنع به الجانب الفلسطيني قبل الجانب الإسرائيلي، إن ذلك يتوقف على تحسين البنية التحتية فيما يخص قضايا المياه والطاقة والنقل فالاقتصاد الفلسطيني لا يملك في الوقت الراهن أية إمدادات كهربائية مستقلة فالإمدادات من الجانب الإسرائيلي وهي مرتفعة التكلفة ولا

<sup>1</sup> الجعفري، محمد: السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة. رام الله :معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) 2002 . ص 16-23 .

<sup>2</sup> [http://www.menafn.com/arabic/qn\\_news\\_story\\_s.asp?type=all&storyid=88128](http://www.menafn.com/arabic/qn_news_story_s.asp?type=all&storyid=88128)

تتلبى المتطلبات وهناك أمراً مهماً يغيب عن أذهان الكثيرين المطالبين بإنهاء التبعية وهو أن الاقتصاد الفلسطيني ليس له عملة وطنية، حيث يتم التداول بعملة الجانب الإسرائيلي الشيقل أو الدينار الأردني، باعتبارهما عمليتين قانونيتين، كما يستخدم الدولار الأمريكي على نحو متزايد كعملة للدخار<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: العلاقات الاقتصادية الفلسطينية

إن مستقبل فلسطين الاقتصادي يتوقف على كفاءة تأهيل مواردها البشرية، التي تعد المصدر الرئيس والحاسم في تأمين تبوء الاقتصاد الفلسطيني لدور متميز إقليمياً ودولياً، ومن أجل ضمان تأهيل القوى البشرية بما يتلاءم والاحتياجات الآنية والمستقبلية، فلا بد من لفت النظر لعلاقات الاقتصاد الفلسطيني مع كل من الدول العربية، والعالمية، و الجانب الإسرائيلي، واستغلال هذه العلاقات بما يخدم الاقتصاد الفلسطيني، فقد اتسمت العلاقات الاقتصادية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي بعدم التوازن والتكافؤ لصالح الجانب الإسرائيلي، الأمر الذي أضر بشكل كبير بفرص تطور الاقتصاد الفلسطيني، وقد عانى القطاع الخاص من سياسات الاحتلال المعادية، كما عانى من ظروف السوق والمنافسة غير المتكافئة التي فرضت عليه بسبب فرض السياسة التجارية للجانب الإسرائيلي عليه، وشكل توقيع اتفاقية باريس الاقتصادية فرصة للجانب الفلسطيني لإصلاح الخلل وعدم التوازن في العلاقات الاقتصادية مع إسرائيل، إلا أن التطبيق العملي لهذه الاتفاقية، واستخدام إسرائيل للإجراءات والمعوقات "الأمنية"، أفرغت هذه الاتفاقية من محتواها، مما كرّس عدم التوازن، وألحق أضراراً بالغة بالاقتصاد الفلسطيني وبالقطاع الخاص، تجربة القطاع الخاص وخبرته بسياسات الجانب الإسرائيلي ونواياه تجاه الاقتصاد الفلسطيني قبل وبعد اتفاقية أوسلو، تدل على استمرار سياسة التهميش لهذا الاقتصاد، من هنا فإنه يجدر إعطاء أهمية كبرى للترتيبات الاقتصادية المستقبلية مع إسرائيل عند التفاوض على هذه الترتيبات، سواء أكانت هذه الترتيبات في إطار مفاوضات الوضع النهائي، أو بعد الاتفاق على الموضوعات الرئيسية المدرجة على أجندة هذه المفاوضات، ويرى القطاع الخاص أن ترتيبات العلاقة يجب أن تقوم على أساس من التكافؤ، والتعامل بالمثل، وبحيث تأتي منسجمة

<sup>1</sup> [http://www.menafn.com/arabic/qn\\_news\\_story\\_s.asp?type=all&storyid=88128](http://www.menafn.com/arabic/qn_news_story_s.asp?type=all&storyid=88128)

مع المصالح الاقتصادية الفلسطينية<sup>1</sup>، وكانت الاتفاقات الفلسطينية الدولية تقسم ضمن أربع مجموعات منها اتفاق باريس الموقع بين منظمة التحرير الفلسطينية و الجانب الإسرائيلي، ويتميز عن بقية الاتفاقات بأنه شكل مرجعية أساسية ومحددا كبيرا للاتفاقات الأخرى، واتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، وتميز أنه الأول الذي يتخذ منظمة التجارة الدولية (الجات) مرجعية أساسية ويعامل الاقتصاد الفلسطيني ككيان مستقل فاصلاً إياه عن الاقتصاد للجانب الإسرائيلي، والاتفاق مع الولايات المتحدة ومناطق التجارة الحرة مع الاقتصاد الفلسطيني، والاتفاقات مع الدول العربية وهي المجموعة الرابعة، لكن الاتفاق مع الجانب الإسرائيلي وسيطرته على المعابر والحدود شكل معيقاً أساسياً لاستفادة الاقتصاد الفلسطيني من الاتفاقيات.

### أولاً: العلاقات الاقتصادية الفلسطينية العربية

المحيط العربي هو الشريك الطبيعي لفلسطين في إرساء دعائم التنمية الاقتصادية للمنطقة بأسرها، الاقتصاد الفلسطيني جزء من اقتصاد المحيط العربي يؤثر ويتأثر به، ويتناسب نموه طرداً مع نموه وعكسياً مع انكماشه، فعلى مدى سنوات الكفاح الفلسطيني من أجل الاستقلال، كان للمحيط العربي إسهام مباشر في دعم صمود الشعب الفلسطيني وحماية مؤسساته الاقتصادية، داخل الوطن وخارجه، من الانهيار، إن الشعب الفلسطيني يعترف بهذا الفضل، ليتوق إلى اليوم الذي يقف فيه على قدم المساواة مع سائر الشعوب العربية، شريكاً لها في رسم صورة أكثر ازدهاراً للمستقبل العربي، وتعد الجامعة العربية ومؤسساتها الاقتصادية، وصناديقها المالية هي الإطار العربي الأنسب للمشاركة الجماعية في رسم السياسات ووضع الاستراتيجيات الخاصة بالتنمية الاقتصادية العربية، والتجارة، والمبادلات البينية العربية تتمتع بالأفضلية على التجارة والمبادلات مع الأسواق العالمية الأخرى<sup>2</sup>.

وهناك أهداف ملحة لا بد من تحقيقها لتطوير العلاقات الاقتصادية بين فلسطين والعالم العربي وهي اتفاقيات الشراكة، الرفع المتبادل للحواجز الجمركية، التعاون العلمي والتكنولوجي،

<sup>1</sup> عبد الرازق، عمر: تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية: ماس 2002. ص 14.

<sup>2</sup> الجوهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية: ماس 1995، ص 1.

تعميم الخبرات، تطوير وتوسيع نظم التنقل والاتصال، توحيد معاملات انتقال الأموال والسلع والخدمات، التشارك المعلوماتي، السوق العربية المشتركة تكتل اقتصادي إقليمي يمثل طموحاً عربياً مشتركاً في مواجهة التكتلات الاقتصادية الدولية الأخرى<sup>1</sup>.

إن الأسواق العربية المزدهرة هي الأكثر ربحية للعمالة الفلسطينية، وهناك مجال أمام السلطة الفلسطينية تذليل الصعوبات التي تعترض انتشار العمالة الفلسطينية المدربة والماهرة في الدول العربية، فمصر والأردن ممران طبيعيين إلى العالم العربي، وهناك ضرورة لتنسيق السياسات التجارية والمالية معهم لانسحاب المبادلات الفلسطينية - العربية، ولقطاعات العمل الأهلي والخاص في فلسطين وسائر الدول العربية، وتشبيك القطاعات الفلسطينية مع مثيلاتها العربية يؤسس لعلاقات اقتصادية فلسطينية - عربية أكثر جدوى وتعاون أكثر نفعاً، إن الأسواق العربية أقل تشدداً في معايير الاستيراد، خاصة من فلسطين، ومن الضروري تكيف المنتجات الفلسطينية للتصدير إلى الدول العربية<sup>2</sup>، وقد تم توقيع اتفاق مع الأردن ومنظمة التحرير الفلسطينية بتاريخ 7-1-1994 لكن هذا الاتفاق مقيد بسقف اتفاق أوسلو الاقتصادي أي يوجد تدخل للجانب الإسرائيلي.

## ثانياً: العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الدولية:

الشعب الفلسطيني محب للسلام، تواق إلى المساهمة مع سائر الشعوب في إرساء دعائم الاستقرار الدولي سياسياً، واقتصادياً، واجتماعياً، والدولة الفلسطينية المستقلة ستكون عنصر استقرار في هذا الجزء المضطرب من العالم، وستلعب دوراً إيجابياً في تعزيز قيم الانفتاح والتشارك والتعاون الاقتصادي، وفي تعميم مبادئ التبادل الحر وقوانين السوق، وفي تكيف اقتصاديات المنطقة مع معايير الاقتصاد العالمي، إن التعاون بين الشمال والجنوب، وبين الدول الغنية والفقيرة، ضروري لردم الفجوة الهائلة بين اقتصاديات الطرفين، وعلى الدول الغنية التي استغلت موارد وثروات وأسواق الدول الفقيرة عقوداً طويلاً، أن تقر وتتقبل مسؤوليتها في تصحيح الخلل البنيوي في العلاقات الاقتصادية العالمية، وهناك مدخل حاسم في أهميته للعب

<sup>1</sup> معهد أبحاث الدراسات الاقتصادية الفلسطينية: التجارة الخارجية الفلسطينية الأردنية. القدس، ورام الله: مارس 2000.

<sup>2</sup> <http://www.fateh.net/public/newsletter/2005/15-10-05/2.htm>

دور أكثر عدالة وتقويم وتصويب استراتيجيات المؤسسات الدولية الاقتصادية والمالية، ويساهم بصورة أكثر توازناً في إنعاش اقتصاديات الدول الفقيرة، والهزات الاجتماعية نتيجة حتمية للتحويلات الاقتصادية السريعة في دول العالم الثالث العازمة على التكيف مع اتفاقيات التجارة الحرة، ومن حق هذه الدول المطالبة بامتيازات خاصة طالما تتجزر تحولاتها دون الأضرار بسلمها الأهلي فتتسبب المساعدات والمنح الدولية، وإدماجها في خطط التنمية الفلسطينية، وتوجيهها إلى القطاعات الأكثر احتياجاً، ضوابط مهمة وقيود ضرورية كي لا يذهب الجزء الأكبر منها هدرًا، والتبادل التجاري مع المستوطنات يشكل انتهاكاً للقانون الدولي، ومساهمة في اغتصاب الحقوق الفلسطينية، فالترخي في اتخاذ إجراءات قاطعة في هذا الشأن يشجع الاستيطان، وعلى السلطة الفلسطينية مواصلة حملتها لدى الدول المختلفة لضمان عدم غزو منتجات المستوطنات لأسواقها ومراقبة ذلك، إن هذا الأمر يوازي في أهميته ومردوداته ما يساهم به الاتحاد الأوروبي من معونات ومنح مباشرة للشعب الفلسطيني<sup>1</sup>.

### ثالثاً: العلاقات الاقتصادية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي

لبناء اقتصاد فلسطيني مستقل شرطه الانسحاب الإسرائيلي الكامل من الأراضي الفلسطينية التي احتلت عام 1967، فالانعتاق من التبعية لاقتصاد الجانب الإسرائيلي هو الهدف الأساس للتنمية البشرية والاقتصادية الفلسطينية، وتعاني فلسطين من إفقار شعبها ونهب ثرواته وتدمير ممتلكاته، وتخريب منشآته، وتعويق نموه الاقتصادي، وتعطيل مبادلاته الحرة مع العرب والعالم، وهناك جرائم عمدية رافقت الاحتلال، ومثلت جزءاً عضوياً من سياساته الرامية إلى إخضاع الشعب الفلسطيني، مما أعطى السلطة الفلسطينية الحق في المطالبة بالتعويضات الملائمة أمام المحافل الدولية ومحكمة العدل الدولية<sup>2</sup>، ومن معاناة فلسطين أيضاً جدار الفصل العنصري وبناء المستوطنات وشق الطرق الالتفافية واقتلاع الأشجار والسيطرة على مصادر المياه، يمثل نهباً للأراضي والثروات القومية الفلسطينية، كما يمثل تهديداً خطيراً للبيئة الفلسطينية ويحرم الاقتصاد الفلسطيني من مرتكزات نموه وتطوره، إضافة إلى الحواجز العسكرية والإغلاقات والسيطرة على المعابر وتعويق انسياب البضائع، عراقيل يقصد الاحتلال

<sup>1</sup> <http://www.fateh.net/public/newsletter/2005/15-10-05/2.htm>

<sup>2</sup> سعد، احمد: التطور الاقتصادي في فلسطين. فلسطين: دار الاتحاد للطباعة والنشر 1985. ص 43.

الإسرائيلي وضعها لتعطيل التجارة والمبادلات الداخلية والخارجية، وحتمية مرور البضائع من إسرائيل أو من المعابر التي تسيطر عليها، فتفقد السلطة الفلسطينية إيرادات ضريبة التجارة، وضريبة القيمة المضافة على البضائع التي يتم استيرادها اسماً من إسرائيل ليعاد تصديرها إلى الأراضي الفلسطينية، ومكامن الخلل في "بروتوكول باريس الاقتصادي" مكنت إسرائيل من الالتفاف على الأهداف الاقتصادية في هذا البروتوكول، بحيث شكل عقداً غير مكتمل يصب في مصلحة الجانب الإسرائيلي، لا يمكن لأي اقتصاد فلسطيني أن يزدهر دون تجاوز بنود البروتوكول المجحفة بحق الفلسطيني وتعديلها بما يحقق الصالح الفلسطيني العام، ويكفل نمواً وازدهاراً، فالاتحاد الجمركي الفلسطيني - الإسرائيلي القسري، المعمول به حالياً يعطي الأفضلية لإسرائيل، ويمنحها حق الانفراد بتحديد رسوم التعرفة الخارجية دون أي اعتبار للضرر اللاحق بالاقتصاد الفلسطيني، فقيام سلطة ضرائب الجانب الإسرائيلي بتحصيل الضرائب نيابة عن السلطة الفلسطينية، قد تحول إلى سلاح بيد إسرائيل ضد الشعب الفلسطيني، لم تنردد إسرائيل في استخدام هذا السلاح عام 1997 وخلال الأعوام 2000-2006، حين لم تقم بتحويل هذه الاستحقاقات إلى خزينة السلطة الفلسطينية واصمة الموازنة الفلسطينية، على حافة الانهيار لولا شبكة الضمان التي قدمتها بعض الدول العربية الشقيقة والأوروبية<sup>1</sup>.

يلاحظ أن اقتصاد الجانب الإسرائيلي هو اقتصاد حرب، ويشير الموقع الجغرافي السياسي والموارد الطبيعية الشحيحة المتاحة له في ضوء الظروف التاريخية التي مرت بها قيام دولة إسرائيل على أنقاض حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير، ويعد (الأمن وتحدي الحرب) القضية المركزية في الاستراتيجية الصهيونية للجانب الإسرائيلي وقد اقتضى تحقيق الضمان الكافي للأمن القومي توافر شرطين أساسيين هما: بناء جيش قوي، وبناء اقتصاد عصري متنوع يتمتع بحد أدنى من الاستقلال الذاتي الذي يمكنه من الصمود في وجه المقاطعة الاقتصادية العربية وقد استطاع تحقيق الشرطين السابقين ضمان حد أدنى من التماسك الاجتماعي بصورة عامة، أو تقليل حدة التناقضات الكامنة في مجتمع للجانب الإسرائيلي، والاتفاقيات التي عقدت مع الجانب الإسرائيلي، واستغلاله لمستحققات المقاصة لدعم الشرطين السابقين.

<sup>1</sup> <http://www.fateh.net/public/newsletter/2005/15-10-05/2.htm>

## الفصل الثاني

### المبحث الأول: الصادرات والواردات والمقاصة:

#### المطلب الأول: الصادرات و الواردات الفلسطينية

الفرع الأول: الصادرات الفلسطينية.

الفرع الثاني: الواردات الفلسطينية.

الفرع الثالث: بروتوكول باريس.

#### المطلب الثاني: ماهية المقاصة

الفرع الأول: تعريف فواتير المقاصة

الفرع الثاني: هدف وأهمية فواتير المقاصة

الفرع الثالث: أنواع فواتير المقاصة

الفرع الرابع: شرعية المقاصة

الفرع الخامس: المقاصة في البنوك

### المبحث الثاني: دائرة المقاصة والتهرب الضريبي

#### المطلب الأول: دائرة المقاصة المركزية والبرامج التي تستخدمها واهم المشاكل التي

تواجهها

الفرع الأول :دائرة المقاصة المركزية.

الفرع الثاني: البرامج التي تستخدم لدى دائرة المقاصة.

الفرع الثالث: دائرة المقاصة المركزية وأهم المشاكل التي تواجهها.

### **المطلب الثاني: التهرب الضريبي وأسبابه والعقوبات والقضاء**

الفرع الأول: طبيعة الجريمة الضريبية.

الفرع الثاني: أسباب التهرب الضريبي.

الفرع الثالث: أهم الوسائل التي يجب اعتمادها لمكافحة التهرب الضريبي و  
العقوبات والغرامات.

الفرع الرابع: أهمية القضاء الضريبي.

### **المطلب الثالث: التهرب من المقاصة وأنواع التزوير فيها**

الفرع الأول: التهرب من المقاصة

الفرع الثاني: أنواع التزوير والتلاعب في فواتير المقاصة

الفرع الثالث: بعض الإجراءات التي تتبعها دائرة المقاصة لمحاربة التهرب

الفرع الرابع: طرق كشف التلاعب بالفواتير من قبل دوائر المقاصة

## المبحث الأول: الصادرات والواردات والمقاصة

### مقدمة

تتبنى السلطة الوطنية الفلسطينية فلسفة اقتصاد السوق الحر الذي يطلع فيه القطاع الخاص بالدور الرئيس، إلا أن القطاع الخاص لم يشارك بالشكل المناسب في رسم السياسات والخطط الاقتصادية، بما في ذلك مجال تطوير العلاقات الاقتصادية وتسويق فلسطين دولياً، إضافة إلى ذلك فقد أدى بروز بعض النشاطات والأخطاء في إدارة الاقتصاد الفلسطيني، وخصوصاً دخول السلطة الوطنية في بعض النشاطات الاقتصادية التي هي من صلب عمل القطاع الخاص، إلى إثارة انتقادات حادة في بعض الأحيان، وفي التأثير سلباً على المناخ الاستثماري وعلى المس بمصادقية الأداء الفلسطيني، وقد وضع القطاع الخاص موضوع هذه الورقة ضمن أجندة الحوار الوطني الاقتصادي من أجل تصحيح هذا الوضع<sup>1</sup>، وفي الفترة الواقعة ما بين عام 1967 وحتى عام 1994، فرض على الضفة الغربية وقطاع غزة التقيد بالقوانين الإسرائيلية فيما يتعلق بتنظيم الأعمال بما فيها العلاقات التجارية وقد اتسم التبادل التجاري بين الضفة الغربية وقطاع غزة والعالم الخارجي بالمحدودية، فمنذ الاحتلال الإسرائيلي نجد أن قرابة 95% من المستوردات الفلسطينية جاءت من إسرائيل و9% دخلت عبر إسرائيل و1% فقط جاءت من الأردن<sup>2</sup>، والهدف من ذكر العلاقات الفلسطينية الاقتصادية في هذه الدراسة هو عرض البدائل المتوفرة والممكن توفيرها في المستقبل لاختيار البديل الأنسب من استخدام فاتورة المقاصة أو العمل على من مساوئ هذه الفاتورة على الاقتصاد الفلسطيني لذلك تم التركيز على واردات وصادرات فلسطين واثار اتفاق باريس الاقتصادي.

<sup>1</sup> دقة، قاسم: العدالة الضريبية في مشروع قانون ضريبة الدخل الفلسطيني . (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة النجاح الوطنية. نابلس. فلسطين 2003 . ص 60 .

<sup>2</sup> دائرة الإحصاءات المركزية الإسرائيلية سنة 1988-1994.

## المطلب الاول: الصادرات و الواردات الفلسطينية

نظراً لأهمية الدور الاقتصادي لقطاع التجارة الخارجية السلعية الفلسطينية، والتي وصلت نسبتها إلى أكثر من 60% من إجمالي الناتج المحلي، ونتيجة لخصوصية الوضع الفلسطيني، بقي اقتصاد الضفة الغربية وغزة مربوطاً تماماً بالجانب الإسرائيلي، وذلك رغم الدعم الخارجي الكبير الذي قدمته الدول المانحة للسلطة منذ التوقيع على اتفاق أوسلو، في هذا الجانب فقد تمت عملية مخططة من قبل السلطات الإسرائيلية لجهة فك بنى الاقتصاد الفلسطيني، وإعادة تركيبه بما يتلاءم وأهداف اقتصاد الجانب الإسرائيلي، واعتمدت سياسات اقتصادية إسرائيلية محددة لذلك، ولعل أداء قطاع التجارة الفلسطيني، قد يحدد مدى التبعية للاقتصاد الإسرائيلي في إطار احتلال بدأت خطواته منذ حزيران عام 1967، فالسلطة الفلسطينية مربوطة بمعايير وموائى الجانب الإسرائيلي، خاصة في مجال استيراد المواد الخام وتصدير المنتجات للخارج، أي أن التصدير والاستيراد في فلسطين يتم عن طريق البيان الجمركي أو المقاصة أي أما شراء أو بيعاً لإسرائيل، أو أن البيع و الشراء يمران عن طريق إسرائيل، أما بالنسبة لتطورات التجارة الخارجية الفلسطينية، فما زالت إسرائيل تهيمن على هذه التجارة حيث أن نسبة وارداتنا منها تصل إلى 73% مقابل 1.6% فقط من الدول العربية، و 25.4% من باقي بلدان العالم، ولا يختلف الأمر بالنسبة للصادرات التي تصل حصة الجانب الإسرائيلي من 92%، هذه الأرقام تجعل الاهتمام بتطوير العلاقة التجارية مع البلدان العربية باتجاه توسيع قاعدة المصالح المشتركة، وتعزيز فرص نمو هذا التعاون من الأولويات الضرورية<sup>1</sup>.

## الفرع الأول: الصادرات الفلسطينية

### أ- فاتورة المقاصة

تعد فاتورة المقاصة المصدر الوحيد لدى وزارة المالية الفلسطينية الذي يغطي حجم قيمة الصادرات الفلسطينية (الصناعية والغذائية) إلى إسرائيل، وتصدر وزارة المالية الفلسطينية فاتورة المقاصة للتاجر الفلسطيني (المصدر / البائع) ليتم تسليم نسخة عنها للمستورد الإسرائيلي،

<sup>1</sup> <http://www.fateh.net/public/newsletter/2005/15-10-05/2.htm>

وعلى التاجر القيام بتسليم نسخة من فاتورة المقاصة لوزارة المالية الإسرائيلية لاسترداد ضريبة القيمة المضافة من السلطة الوطنية الفلسطينية، تتضمن فاتورة المقاصة قيمة السلع الكلية الصادرة إلى إسرائيل دون تفاصيل كافية بسبب إهمال التاجر الفلسطيني، حيث يتم غالباً ذكر أصناف المجموعات السلعية التي يتم تبادلها فقط، دون الإشارة إلى حجم وقيمة كل سلعة على حدة، كما أن فاتورة المقاصة لا تغطي سوى السلع التي تخضع لضريبة القيمة المضافة، ولا تشمل على السلع الزراعية، وعليه فإن بيانات فاتورة المقاصة تعاني من قصور كبير من حيث الشمولية ومن حيث مستوى التفاصيل حول السلع الواردة بها، وبالرغم من أن فاتورة المقاصة الخاصة بالصادرات الفلسطينية متاحة باللغتين العربية والعبرية، كذلك الفاتورة الصادرة للتجارة الفلسطينية<sup>1</sup>.

#### ب- تصريح تصدير السلع الزراعية

تختلف آلية جمع بيانات تجارة المواد الغذائية والسلع الصناعية، وتعد وزارة الزراعة الفلسطينية الجهة الوحيدة التي تتوفر لديها بيانات حول الصادرات والواردات الزراعية من وإلى إسرائيل، ويعتبر التصريح الخاص بالتصدير الزراعي إلى إسرائيل يصدر عن الجانب الإسرائيلي الوحيد الذي يتم من خلاله توفير بيانات حول قيمة و حجم الصادرات الزراعية الفلسطينية إلى إسرائيل حيث يحصل عليه المصدر الزراعي الفلسطيني ويقوم بتعبئته ثم تصديقه من دائرة الزراعة التابعة لوزارة الزراعة في محافظته، والتي تقوم بدورها بتسجيل جميع الكميات الصادرة دون تحديد قيمتها في التصريح وكما يتبين فإن التصريح المرفق مخصص مثلاً لتوريد الخضار والفواكه من مناطق الضفة والقطاع إلى إسرائيل، ويتضمن العديد من التفاصيل، منها الموعد المحدد لإدخال السلع الزراعية، وتحديد ساعة دخول السلعة إلى الأسواق الإسرائيلية ورقم السيارة التي تحمل السلع الزراعية المصدرة وحجم الكميات المصدرة، ولا يهتم التصريح بثمن السلع سواء الكلي منها أو ثمن الوحدة، ويستخدم هذا التصريح، أيضاً، بتغطية

<sup>1</sup> الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله كانون الثاني 2000. ص9.

السلع الزراعية المصدرة إلى الخارج عبر إسرائيل، أو عن طريق شركة اجرسكو الزراعية الإسرائيلية التي تقوم بإعادة تصدير تلك السلع إلى الأسواق الأوروبية باعتبارها سلعاً إسرائيلية.

ومن المناسب لفت النظر أن الاقتصاد الفلسطيني بموارده الطبيعية المحدودة سيعتمد بشكل كبير على التجارة الخارجية لتحقيق معدلات نمو مرتفعة، وهذا يستوجب إعطاء التجارة الخارجية اهتماماً خاصاً، بحيث يجري تركيز الجهد على تأمين مدخلات الإنتاج للقطاعات الإنتاجية بجودة وأسعار مناسبة من جهة، والعمل على فتح أسواق خارجية لزيادة التصدير من جهة أخرى، وهذا يتطلب تنسيق السياسة التجارية مع سياسات التصنيع بصورة خلاقة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الواردات الفلسطينية

بعد الاحتلال فرضت إسرائيل على الضفة والقطاع اتحاداً جمركياً، غير أن ذلك الاتحاد كان أحادي الجانب وغير متكافئ، فالاتحاد الجمركي بين بلدين يعني حرية انتقال البضائع والسلع من بلد إلى آخر من دون أية تعريفات جمركية، ويعني أيضاً أن البلدين يضعان تعريفات جمركية موحدة بالنسبة إلى بضائع البلاد الأخرى، أما ما فرضته إسرائيل فهو حرية تامة لدخول البضائع الإسرائيلية إلى أسواق الضفة والقطاع، وقيوداً على دخول البضائع إلى الأسواق الإسرائيلية، وكانت الضرائب المفروضة على البضائع الأجنبية موضوعاً لحماية البضائع الإسرائيلية، وهكذا كان على المستورد الفلسطيني أن يقوم باستيراد بضائع إسرائيلية بتكلفة تبلغ أضعاف ما هي عليه في البلاد المجاورة، وهو ما جعل الأسواق الفلسطينية أسيرة الاقتصاد الإسرائيلي، وتبعاً لذلك فإن السوق الفلسطينية أصبحت بعد عام 1967 المستورد الأكبر، والثاني للصادرات الإسرائيلية بعد الولايات المتحدة الأمريكية<sup>2</sup>، ومما يجدر ملاحظته أن الجانب الفلسطيني يقوم بالاستيراد من الدول التي تعد من أهم الدول المصدرة للسوق الإسرائيلية، مثل الولايات المتحدة، وكندا، ودول الاتحاد الأوروبي، والصين، وتركيا، وهذا يشير إلى أن اتفاقيات

<sup>1</sup> الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله كانون الثاني 2000. ص 10.

<sup>2</sup> [http://www.amin.org/views/nabil\\_sahli/2003/oct.html](http://www.amin.org/views/nabil_sahli/2003/oct.html)

التجارة الحرة التي وقعها الجانب الإسرائيلي مع تلك الدول ينعكس تأثيرها على فلسطين التي تقوم بالاستيراد من تلك الدول عبر معابر الجانب الإسرائيلي<sup>1</sup>.

## 1- فاتورة المقاصة

فاتورة المقاصة - الصادرة من المصدر (المنتج / التاجر) الإسرائيلي إلى المستورد الفلسطيني، والتي يسلمها التاجر لوزارة المالية الفلسطينية لاسترداد ضريبة القيمة المضافة من إسرائيلي وهي المصدر الوحيد الذي يغطي الواردات الفلسطينية (الصناعية والغذائية) من إسرائيل، وتحتوي هذه الفاتورة بنوداً حول حجم وكمية الواردات وثمان الوحدة، وغالباً ما يتم ذكر نوع البضاعة بشكل عام وقيمتها دون إيراد التفاصيل، بالرغم من إمكانية توفير تلك التفاصيل، وهناك أيضاً ضريبة الشراء إضافة إلى ضريبة القيمة المضافة، ويترتب على المستورد الفلسطيني تسليم نسخة فاتورة المقاصة إلى وزارة المالية الفلسطينية خلال 45 يوماً من صدورها، حيث تقوم وزارة المالية الفلسطينية بمطالبة الحكومة الإسرائيلية بضريبة القيمة المضافة، والتي تشكل استحقاقاً للسلطة الفلسطينية خلال ستة أشهر من تاريخ صدور الفاتورة، وإلا فإن الفاتورة تعد لاغية بعد تلك المدة، ولا يحق بعدها للسلطة الوطنية الفلسطينية مطالبة إسرائيل بضريبة القيمة المضافة، وبناءً عليه يتم حصر قيمة و حجم الواردات السلعية (المواد الغذائية والسلع الصناعية) الواردة من إسرائيل إلى فلسطين على أنها سلعاً إسرائيلية تتم بواسطة الفاتورة نفسها<sup>2</sup>.

## 2- البيان الجمركي

وهو المستند الذي يتم بموجبه تسجيل الواردات الفلسطينية من الخارج عبر إسرائيل (الملحق)، ويختلف البيان الجمركي عن فاتورة المقاصة، فهو يعكس العلاقة التجارية الفلسطينية المباشرة التي تتم مع الخارج عبر إسرائيل، والبيان الجمركي أوسع وأشمل من فاتورة المقاصة،

<sup>1</sup> الجعفري، محمود: المهام المطلوبة من السلطة الوطنية الفلسطينية لتعظيم استفادة المنتجين والمصدرين والمستوردين من الاتفاقيات التجارية: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) 2005، ص 8.

<sup>2</sup> الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله كانون الثاني 2000، ص 10-11.

حيث يحتوي البيان الجمركي على منشأ البضاعة، إضافة إلى التفصيل الدقيق للسلع حسب النظام الدولي المنسق (Harmonize System)، ويعتبر نموذج البيان الجمركي المستخدم في تغطية الواردات السلعية من الخارج عبر إسرائيل مشابهاً لنموذج البيان الجمركي المستخدم في إسرائيل، ويؤخذ عليه انه مكتوب باللغة العبرية فقط، دون ترجمة مرافقة باللغة العربية، وللتمييز بين البيان الجمركي المستخدم في إسرائيل، والبيان الجمركي المستخدم من قبل المستوردين الفلسطينيين، يتم وضع كلمة (الحكم الذاتي) كمقصد نهائي للسلعة على عنوان البيان الجمركي، من جهة أخرى فإن البيان الجمركي الإسرائيلي يشبه إلى حد كبير نماذج البيانات الجمركية المستخدمة في العديد من دول العالم، إلا إن بنوده مكتوبة باللغة العبرية فقط، ويمكن إيجازها بما يلي:

قيمة البضاعة المستوردة مضاف إليها رسوم تأمين أجور الشحن، حيث تحسب على أساس (CIF):

- قيمة الجمارك.
- قيمة ضريبة الشراء.
- قيمة الضرائب والرسوم الأخرى.
- قيمة ضريبة القيمة المضافة.
- القيمة الكلية للبضاعة.
- تفاصيل أخرى عن نوعية البضاعة وتصنيعها وكميتها<sup>1</sup>.

ويغطي البيان الجمركي عمليات الاستيراد الفلسطيني المباشر لسلع أجنبية (غير إسرائيلية) عبر إسرائيل، حيث تحدد وجهتها النهائية في البيان الجمركي على أنها مستوردة للضفة الغربية

---

<sup>1</sup> الجوهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله 1995. ص9.

وقطاع غزة، أما في حالة الاستيراد غير المباشر عبر وسيط إسرائيلي، فإنه يتم إعادة تصدير السلع للضفة والقطاع باعتبارها سلعةً إسرائيلية، ولا يصدر بها بيان جمركي، إنما فاتورة مقاصة، الأمر الذي يفقد السلطة الوطنية الفلسطينية جميع أنواع الضرائب والرسوم والجمارك الأخرى المفروضة على الاستيراد والتي تذهب لصالح خزانة الجانب الإسرائيلي<sup>1</sup>، وتشكل الإيرادات الجمركية جزءاً كبيراً من إيرادات السلطة الفلسطينية وعلى ذلك فقد نصت المادة 34 بند (4)، و (5)، على أن ضريبة القيمة المضافة المدفوعة على البيان الجمركي تعد ضريبة مدخلات يجب أن تخصم ويتم تنزيلها من مدخلات المشتغل الذي وردت على اسمه ولكن البند (5) من المادة نفسها حددها على أن تكون على اسم المشتغل ولغايات عمله، وقد بلغت إيرادات السلطة الفلسطينية من الجمارك في سنة 2004 مبلغ وقدره 221.9 مليون دولار أمريكي، وقد شكلت الإيرادات الجمركية ما نسبته 30% من الإيرادات الضريبية في المتوسط.

وكذلك يجب التأكيد أن إيرادات البيانات الجمركية تحول لخزانة السلطة الفلسطينية حتى ولو كانت هذه البيانات قد تم استيرادها وبشكل شخصي أي بدون أن يكون المواطن قد قام بالتسجيل بالدوائر الضريبية، وهذا عكس فاتورة المقاصة والتي لا يتم تحويل ضريبتها للسلطة إلا بعد التسجيل في دوائر ضريبة القيمة المضافة، مما يعني ضياع الكثير من الإيرادات لمواطنين عاديين يقومون بشراء حاجات شخصية وللاستعمال الشخصي، أما بخصوص البيانات الجمركية والتي تم استيراد البضائع قبل التسجيل بالدوائر الضريبية المعنية فهي أيضاً قابلة للخصم بشرط الإثبات بما يقنع المسؤول أن هذه المدخلات قد تمت في مراحل إقامة محل العمل واستخدمت في أقامته وهذا بنص المادة 37 من نظام الرسوم على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963.

وحتى إذا لم تصدر باسم المشتغل، بل مجرد قناعة المسؤول بخصوصيتها لهذا المشتغل ولمحل عمله لأن في الأصل الممول أو المواطن قد قام بدفع الضريبة على هذا البيانات أو على قيمة البضاعة الموردة للدائرة الضريبية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية

الفلسطينية (ماس): رام الله كانون الثاني 2000. ص 12 .

<sup>2</sup> نظام الرسوم على المنتجات المحلية.

وقد نصت المادة الثالثة من البروتوكول الاقتصادي على شرح وتوضيح العلاقات الضريبية وسياسة التجارة الخارجية (الاستيراد)، وكذلك بينت هذه الفقرة هيمنة الجانب الإسرائيلي على تحديد التعرفة الجمركية والضرائب بشكل عام على الواردات، وبينت سيطرة إسرائيل على المعابر وتحكمها في تدفق السلع بين الأسواق الفلسطينية والأسواق العربية، وكذلك العدد الكبير من السلع والتي أوجدت لها نصاً قانونياً من الإعفاء من الجمارك اعتماداً على دخول تلك السلع ضمن الدول الملتزمة بمقررات وترتيبات منظمة التجارة العالمية مما انعكس على حرية التجارة بين الضفة وغزة والأسواق العربية المجاورة<sup>1</sup>.

ويجب التأكيد أن البيانات تسجل على نموذج خاص بالدائرة الضريبية، وتختتم وتسجل في الدوائر الخاصة بضريبة القيمة المضافة.

### 3- تصريح الاستيراد للسلع الزراعية

يتم حصر بيانات الواردات الزراعية الفلسطينية من إسرائيل بواسطة التصاريح التي تصدر عن وزارة الزراعة الفلسطينية، ويشتمل هذا التصريح على تحديد أصناف السلع الزراعية المستوردة، والكميات والقيم، ويتم تعبئتها من قبل المستورد الفلسطيني والمصادقة عليها من قبل مديريات الزراعة في المحافظات الفلسطينية، وتصدر هذه التصاريح بالمواد المسموح استيرادها من إسرائيل، ويتضمن الواحد منها البنود نفسها التي تشتمل على التصريح الصادر عن السلطات الإسرائيلية للتجار الفلسطينيين لتسويق منتجاتهم الزراعية في إسرائيل، إلا أنه مكتوب باللغة العربية، وما زالت عملية الاستيراد للمنتجات الزراعية في إسرائيل أكثر سهولة ويسر من تصدير المنتجات الزراعية الفلسطينية إلى إسرائيل، حيث تقوم إسرائيل بتطبيق كافة الإجراءات اللازمة لفحص وتفقيش وارداتها الزراعية من الأسواق الفلسطينية لتكون مواصفاتها مطابقة للمعايير الدولية واجتياز مختلف الاختبارات الصحية و البيئية، وفي الجانب

---

<sup>1</sup> الجعفري، محمود. العارضة، ناصر: السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري: 2002. ص32.

الفلسطيني فإن الخدمات التسويقية ما زالت غير متطورة للقيام بفحص واختبار البضاعة المستوردة للحد من دخول بضاعة بمواصفات أقل من المواصفات المطلوبة<sup>1</sup>.

يتبين أن إتباع الجانب الإسرائيلي إجراءات الحصار الجماعي وإغلاق الطرق والتحكم بالمعابر، هي أهم معوقات التجارة الخارجية الفلسطينية واحتكار السلطة الوطنية الفلسطينية استيراد بعض السلع الحساسة مثل الاسمنت، والبترو، وغيرها، وتركيزها على تحصيل الإيرادات العامة من خلال المقاصة الضريبية شكل حافزاً لاستمرار التجارة الخارجية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي وتمييزها بدلاً من تحويلها إلى العالم العربي، ويرتبط ذلك بالظروف السياسية والأمنية ومدى تأثير العوامل المتعلقة بالجانب العربي فمثلاً نجد أن الأردن يطور علاقاته التجارية مع الجانب الإسرائيلي على حساب تجارته مع الضفة الغربية وقطاع غزة، وهو ما يشجعه الجانب الإسرائيلي لتحويل التجارة الأردنية الفلسطينية لتصبح عبر اقتصاد الجانب الإسرائيلي، لذلك فإن هناك ضرورة لوجود استراتيجية فلسطينية للعلاقات التجارية مع العالم الخارجي، تتضمن تقليص الاعتماد على اقتصاد الجانب الإسرائيلي في مجال التجارة الخارجية والإيرادات العامة، وتطوير العلاقة التجارية مع العالم العربي وفق نظرة تكاملية شاملة، وفي ظل الظروف الحالية، وفي المدى المنظور، لا يمكن قطع العلاقات بشكل كامل مع اقتصاد الجانب الإسرائيلي لذلك لا بد من التأكيد على تقليص الاعتماد على اقتصاد الجانب الإسرائيلي قدر الإمكان وان لا تكون حتمية العلاقة مع اقتصاد الجانب الإسرائيلي دافعاً للتغاضي عن الآثار السلبية لهذه العلاقة، كما أن غياب الدور الحكومي المساند لعمليات الاستيراد والتصدير (المباشر وغير المباشر) وعدم اتخاذ التدابير والإجراءات الإدارية، والسياسات المالية والنقدية لتنشيط التجارة الخارجية، والاعتماد على الوكلاء والوسطاء، من الجانب الإسرائيلي لم يدعم التجارة الدولية الفلسطينية وقد كرس ذلك عدم البحث في سبل تعديل وتغيير أساليب التسويق الدولي وكرس التبعية لاقتصاد الجانب الإسرائيلي<sup>2</sup>، وأدى إلى استمرار حصرها باقتصاد الجانب الإسرائيلي فلم يوفر الخدمات اللازمة لإجراء عمليات التصدير و

<sup>1</sup> الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله كانون الثاني 2000. ص12.

<sup>2</sup> الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: المرجع نفسه. ص13.

الاستيراد، وإن الكثير من المصدرين والمستوردين الفلسطينيين يعانون من صعوبة الحصول على معظم تلك الخدمات، بسبب ارتفاع تكلفة الحصول عليها، ومن هذه الخدمات ارتفاع كلفة خدمات النقل، والتخليص، والتأمين وعدم توفر خدمات الفحص، والتفتيش للسلع، والخدمات المستوردة، وعدم توفر المعلومات حول أسواق التصدير الدولية ومتطلبات نفاذ السلع الفلسطينية إليها، ولا تقدم الحكومة التسهيلات اللازمة لحفز التصدير إلى الأسواق الخارجية.

### الفرع الثالث: بروتوكول باريس

#### أولاً: إطار عمل البروتوكول وأهدافه وآفاقه:

- يؤسس هذا البروتوكول الاتفاق التعاقدى الذي سيحكم العلاقات الاقتصادية بين الجانبين، وسيشمل الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة الانتقالية.
- هذا البروتوكول وملاحقه سيتم دمجها في اتفاق (غزة أريحا) وسيكون جزءاً منها ويفسر بموجبها وهذه الفقرة تشير لمنطقتي غزة وأريحا.
- سيبدأ العمل بالبروتوكول عند توقيع الاتفاق.
- يعني مصطلح (مناطق) في هذا البروتوكول المناطق تحت ولاية السلطة الفلسطينية وفقاً للاتفاق الخاص المتعلق بالولاية الإقليمية، الولاية الفلسطينية يمكن أن تشمل في اتفاقات لاحقة مناطق ومجالات ووظائف وفقاً للاتفاق المرحلي، لذا فإن مصطلح (مناطق) في هذا البروتوكول سوف يفسر حيثما ورد على أنه يعنى وظائف ومجالات، وبالتعديلات الضرورية.

#### ثانياً: بعض بنود بروتوكول باريس

- إن الأراضي الفلسطينية والإسرائيلية يحكمها نظام جمركي واحد<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> اتفاقية باريس الاقتصادية.

يلاحظ أن هذا يمنع الفلسطينيين من الاستيراد الحر والمباشر مع العالم، إلا من خلال المرور بالنظام والإجراءات الجمركية الإسرائيلية .

- السماح للجانب الفلسطيني بالاستيراد المباشر لبعض السلع بعينها دون غيرها.

تم ذكر هذه السلع في قوائم ملحقة بالاتفاق سمّيت، قوائم A1، A2، B، حيث شملت هذه القوائم سلع لا تتجاوز مئة سلعة، تم تحديد مصادرها والكميات المسموح بها، والملحق الأول يتناول السلع المستوردة من مصر والأردن، يتناول الملحق الثاني السلع المستوردة من الدول العربية والإسلامية، والملحق الثالث يتضمن السلع التي يسمح للجانب الفلسطيني باستيرادها لكن مع الالتزام بنفس نظم، ونسب جمارك الجانب الإسرائيلي<sup>1</sup>.

- تم تحديد كميات السلع المسموح باستيرادها ضمن القوائم الثلاث، ويلاحظ أن هذه الكميات لا تتناسب مطلقاً مع حاجة المجتمع الفلسطيني عامة، ولا مع حاجة منطقتي غزة وأريحا اللتين شملهم الاتفاق عند توقيعه، على سبيل المثال سمح للجانب الفلسطيني باستيراد 3000 جهاز تلفزيون سنوياً، و 1000 جهاز تكييف سنوياً، 150000 طن من الإسمنت سنوياً، وهي كميات ضئيلة جداً، بحيث يضطر الفلسطينيون لتغطية حاجاتهم بالشراء من سوق الجانب الإسرائيلي .

- يلتزم الجانب الفلسطيني بفرض ضريبة القيمة المضافة بنسبة مساوية للمعمول بها في (إسرائيل).

يلاحظ أن ذلك يهدف إلى منع أي ميزة قد تتمتع بها السلع الفلسطينية، وبالتالي تتدفق نحو السوق الإسرائيلي.

- أعطى الاتفاق للجانب الفلسطيني صلاحية تخفيض ضريبة القيمة المضافة بنسبة لا تزيد عن 2% من نسبة الضريبة المعمول بها وقت الاتفاق، وهي 17%، وتشكيل لجنة مشتركة تسمى

---

<sup>1</sup> اتفاقية باريس الاقتصادية.

اللجنة الاقتصادية المشتركة JEC، بحيث تجتمع هذه اللجنة بشكل دوري لتحديث الاتفاق وتعديله حسب الحاجة<sup>1</sup>.

ويلاحظ أن هذا ما لم يحدث مطلقاً على الرغم من أن هذه اللجنة اجتمعت عدة مرات، حيث مازال الاتفاق ساري المفعول، كما وقع في نسخته الأولى ودون أن يأخذ بعين الاعتبار أن السلطة الفلسطينية قد زادت من مساحة الأراضي التي تحت سيطرتها، وكذلك عدد السكان بأثر الانسحابات التي حدثت فيما بعد

• نص الاتفاق على أن الجانب الفلسطيني يحق له تأسيس سلطة نقدية، بحيث تعمل على تنظيم وتنفيذ السياسات المالية للسلطة الفلسطينية.

• نص الاتفاق على أن يقوم الجانب الإسرائيلي بإعادة ضرائب الدخل المستقطعة من العمال الفلسطينيين العاملين لديها، كذلك تضمن الاتفاق على أنه ستكون هناك مقاصة لإيرادات ضريبة القيمة المضافة بحيث يجتمع ممثلون عن الجانبين مرة كل شهر لإجراء مقاصة بين إجمالي القيمة المضافة التي دفعها كل طرف على مشترياته من الطرف الآخر.

ومنذ قيام الانتفاضة في نهاية عام 2000، توقف الجانب الإسرائيلي مرات عديدة عن تحويل فائض عملية المقاصة للجانب الفلسطيني، وهو الإجراء الذي هدد الجانب الإسرائيلي باستخدامه ضد الحكومة الفلسطينية الجديدة بما ينتهك بنود الاتفاق، حيث يبلغ متوسط فائض المقاصة حوالي 60 مليون دولار شهرياً.

• سيحاول الجانبان الحفاظ على اعتيادية حركة العمال بينهم، كذلك سيتم شملهم في نظام التأمين الاجتماعي للجانب الإسرائيلي .

• في الوقت الذي حدد الاتفاق كميات السلع الزراعية المسموح للجانب الفلسطيني بإدخالها للسوق الإسرائيلي، فقد نصت الفقرة رقم 10 من المادة الثامنة على ما يلي: يسمح للجانب

---

<sup>1</sup> اتفاقية باريس الاقتصادية.

الفلسطيني ببيع الكميات التالية، على سبيل المثال لا الحصر: 5000 طن دواجن، 30 طناً من البيض، 13000 طن من الطماطم.الخ.

في حين لم يتطرق الاتفاق مطلقاً لتحديد كمية وشروط السلع للجانب الإسرائيلي المسموح ببيعها في السوق الفلسطيني.

مما سبق يظهر أن الاتفاقيات التي وقعتها منظمة التحرير الفلسطينية وخاصة بروتوكول العلاقات الاقتصادية، أو ما يسمى - بروتوكول باريس-، لم تنجح في فك أسر الاقتصاد الفلسطيني من سيطرة وتحكم الجانب الإسرائيلي، حيث أن اتفاق باريس الاقتصادي عزز من علاقة التبعية بدلاً من تخفيفها، وأعطى الشرعية السياسية، والقانونية، والتنظيمية، لعلاقة السلب والإلحاق التي مورست ضد الاقتصاد الفلسطيني، وبمراجعة بنود اتفاق باريس يمكن القول أن هذا الاتفاق قد جاء متطابقاً تماماً مع مصلحة الجانب الإسرائيلي، ومتفقاً مع مطالب خبرائه ورجال أعماله.

### المطلب الثالث: ماهية المقاصة:

يشتمل هذا المطلب على تعريف فاتورة المقاصة، وأهدافها، وأهميتها، وأنواعها، وشرعيتها، ويفرق بين المقاصة كفاتورة، والمقاصة بين البنوك.

### الفرع الأول: تعريف فواتير المقاصة

المقاصة حسب القانون هي فاتورة ضريبة بكل معنى الكلمة، ( أي هي من المستندات أو السندات الحكومية )، تستعمل فقط عند تبادل صفقات تجارية أو خدمات بين مشغلين مرخصين<sup>1</sup> مسجلين لدى الجانب الإسرائيلي، ومشغلين مرخصين مسجلين في مناطق السلطة الفلسطينية،

---

<sup>1</sup> المقصود بالمشغل المرخص هو تاجر (ممول) يمارس التجارة أو أي نشاط خدماتي أو أي نشاط آخر ويكون مسجل لدى دائرة الضريبة من خلال رقم يسمى رقم المشغل المرخص ويكون هذا الرقم إما رقم هوية الممول أو رقم يعطى من الدائرة حسب نوع الشركة والنشاط.

وطريقة لتسوية الإيرادات من ضريبة القيمة المضافة بين إدارتي ضريبة المضافة الفلسطينية، وضريبة المضافة للجانب الإسرائيلي، إذن فاتورة المقاصة هي<sup>1</sup>:

أ- فاتورة ضريبة بكل معنى الكلمة وعليه يجب التركيز على ضرورة احتواء فاتورة المقاصة بكونها فاتورة ضريبة على:

(1) كلمة فاتورة ضريبة باللغة العربية و العبرية.

(2) رقم المشتغل المرخص.

(3) كلمة أصل على النسخة الأولى، (أصل) وتتكون من ثلاثة نسخ.

(4) وصف البضاعة بصورة تمكن من معرفة نوعها أو وصف الخدمة.

(5) وحدة قياس الكمية.

(6) الكمية.

(7) سعر الوحدة بدون رسوم مضافة، ولكن إذا كان يشمل الرسوم المضافة فيجب ذكر ذلك.

ب- الوسيلة أو الطريقة لتسوية الإيرادات من ضريبة القيمة المضافة بين إدارتي ضريبة المضافة الإسرائيلية و الفلسطينية.

ج- تستعمل فقط عند تبادل صفقات تجارية أو خدمات بين مشغليين مرخصين في الجانب الإسرائيلي ومشغليين مرخصين في مناطق السلطة الفلسطينية وذلك يعني:

1. ضرورة وجود صفقات أو خدمات فعلية وحقيقية.

---

<sup>1</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابلة شخصية، 8-4-2006

2. ضرورة وجود رقم للمشتغل سواء للبائع أو المشتري في دائرة ضريبة القيمة المضافة، فوجود رقم مشتغل على فاتورة المقاصة غير مسجل لدى دائرة الضريبة (أي عدم تسجيل المشتغل الفلسطيني لدى دائرة الضريبة الفلسطينية ليس لديه رقم مشتغل مرخص)، عند شرائه من الجانب الإسرائيلي أو تدوين الرقم خطأ يعني هذا عدم اعتراف الجانب الإسرائيلي بضريبة القيمة المضافة المسجلة بفاتورة المقاصة فبذلك تضيع ضريبة هذه الفاتورة على الخزينة الفلسطينية، حيث تسبب ذلك بخسم مبلغ يقارب 20 مليون شيكل من استحقاقات السلطة الفلسطينية خلال السنوات السابقة، بمقابل ذلك لاتعترف السلطة الفلسطينية بمبالغ الضريبة للفواتير الغير مسجل رقم المشتغل في الضريبة عند البيع، حيث تسبب ذلك بخسم مبلغ<sup>1</sup> أكثر من 20 مليون شيكل من الاستحقاقات الفلسطينية خلال السنوات السابقة وبعد تدقيق الخصميات تم إعادة جزء منها إلى الخزينة الفلسطينية .

د- من المستندات أو السندات الحكومية بسبب<sup>2</sup>:

- أنها ذات شكل خاص و تطبع على نفقة الحكومة وتحت إشرافها (وزارة المالية).
- أنها وسيلة أو طريقة تم توضيحها وفق اتفاقيات بين الدول.
- أنها من السندات ذات الأرقام المتسلسلة التي يجب أن تسجل عند استلامها ويسجل كل رقم عند استلامه مثل (وصلات القبض، سندات تسجيل الأراضي الرخص مثل رخص الحرف والصناعات رخص المهن رخص الأبنية في البلديات، مستندات الإدخال ومستندات الإخراج في المستودعات والمخازن)<sup>3</sup>.

يلاحظ أن مبلغ الضريبة المتضمن في فاتورة المقاصة للجانب الإسرائيلي (المشتريات الفلسطينية<sup>1</sup>)، كما في الملحق رقم (3) بمثابة دين للسلطة الفلسطينية ويدفع هذا المبلغ لخزينة الجانب الإسرائيلي بواسطة ممول الجانب الإسرائيلي مما يتطلب استعادة هذا المبلغ لصاحب

<sup>1</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابلة شخصية، 8-4-2006

<sup>2</sup> المرجع السابق: 8-4-2006

<sup>3</sup> المرجع السابق: 8-4-2006

الحق، وهو السلطة الفلسطينية وتستطيع السلطة الفلسطينية استرجاعه إذا ما حصلت على هذه الفاتورة من المشتري الفلسطيني الذي يتوجب عليه كواجب وطني إبرازها إلى السلطة الفلسطينية كضريبة مدخلات تحسب له، وعدم إخفائها مهما كانت الأسباب، أما ضريبة القيمة المضافة المتضمنة في فاتورة المقاصة الفلسطينية (المبيعات الفلسطينية P)، كما في الملحق رقم (2) فهي دين للجانب الإسرائيلي على السلطة الفلسطينية.

## الفرع الثاني: هدف وأهمية فواتير المقاصة

### أولاً: هدف المقاصة:

يتمثل الهدف من فواتير المقاصة في عدم الاعتراف بالبضائع المنقولة يبن الجانبين الفلسطيني والجانب الإسرائيلي إلا من خلال هذه الفاتورة وذلك بهدف تنظيم العلاقات الاقتصادية، وحركة البضائع والسلع والخدمات سواء القادمة للداخل أو الخارجة للجانب الإسرائيلي، وذلك من أجل الوقوف على حقيقة حجم التبادل بين الجانبين وصولاً للهدف المالي الذي يقوم على أساس المبالغ المستحقة والناجمة من عملية التقاص لهذه الفواتير بين المبالغ الواردة وبين المبالغ الصادرة، ويمكن توضيح هذه الأهداف من خلال النقاط التالية.

• **الهدف الاقتصادي:** يتمثل في أن البضائع المنقولة بين الطرفين لا يتم الاعتراف بها إلا بوجود فاتورة مقاصة مصاحبة لهذه البضائع، أو الخدمات المتبادلة، وذلك بهدف تنظيم العلاقات الاقتصادية وضبط حركة السلع والخدمات القادمة والخارجة من البلدين، وبهذا يتم تحديد حجم التبادل التجاري بين السلطة وإسرائيل<sup>1</sup>.

• **الهدف المالي:** حيث يتم دفع جميع المبالغ الإضافية المستحقة جراء العمل بهذه الفواتير، فمثلاً إذا باع فلسطيني بضاعة لمشتغل إسرائيلي، وجب على الفلسطيني إعطاء فاتورة مقاصة للإسرائيلي مع إضافة قيمة 17 % على الفاتورة سابقاً، وأصبحت من تاريخ 1-9-2005 16.5% على الفاتورة، بهذا يكون الإسرائيلي دفع للمشتغل الفلسطيني قيمة الضريبة، (فيقوم

1 <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1998/sept1998.htm>

الفلسطيني بدفع هذه القيمة إلى الضرائب الفلسطينية من خلال التصريح عن مبيعاته عن طريق الكشف الدورية، وتقوم السلطة الفلسطينية بدفع هذه القيمة للإسرائيليين، وفي حالات الشراء من إسرائيل لا يتم إعطاء نقود للمتعهد الفلسطيني، أو التاجر إلا بإعطاء الإسرائيلي فاتورة مقاصة)، وبهذا تتم عملية التبادل التجاري، فيصبح لدى السلطة الفلسطينية نقود للإسرائيليين، ولدى الإسرائيليين نقود للسلطة، وبهذا يتم عمل المقاصة بين الجانبين، وبما أن نسبة المبيعات للجانب الإسرائيلي حوالي 25%-30% من المشتريات، ومثال على ذلك:

لنأخذ عام 1997 فإن المقاصة الإسرائيلية بلغت 270 مليون شيكل، والمقاصة الفلسطينية بلغت 950 مليون شيكل، وبهذا يكون الفارق لصالح السلطة الفلسطينية<sup>1</sup>.

يلاحظ أن الأساس لهذه الفاتورة تحقيق هدف ضريبي لصالح كل من الخزينة الفلسطينية وخزينة الجانب الإسرائيلي، وهو ما تم توضيحه عند الاتفاق الخاص بالمقاصة حيث افترض حسن النوايا والتطوير للاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي، لكن التجربة العملية لتطبيق هذه الفاتورة أضاف مشاكل بسبب سوء النية للجانب الإسرائيلي، والتي استغلها كأحدى الأدوات لتحقيق مكاسب اقتصادية سياسية منها ترسيخ التبعية، والضغط على الجانب الفلسطيني لتحقيق ما يرغبه الجانب الإسرائيلي من فرض السيطرة، فبعد أن احتلت ضريبة هذه الفاتورة جانباً مهماً من بنود إيرادات الضرائب الفلسطينية أصبحت أداة سهلة للجانب الإسرائيلي تؤثر بها سلباً على الخزينة الفلسطينية عن طريق حجز المستحقات الفلسطينية وهي ترجمة لعدم الاعتراف بحدود فلسطين كدولة، وما يحدث حالياً من حجز مستحقات ضريبة المقاصة منذ استلام حماس في الانتخابات مثال حي على ذلك.

### ثانياً: أهمية فاتورة المقاصة:

إن فاتورة المقاصة والتي هي بالأصل فاتورة ضريبية قد تم استحداثها نتيجة للتداخل والتشابك بين مناطق السلطة الفلسطينية والجانب الإسرائيلي، وسهولة التنقل، ونقل البضائع دون الحاجة إلى عبور حدود جعلت من الصعب حصر المشتريات والمبيعات بين هذه المناطق<sup>1</sup>.

1 <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1998/sept1998.htm>

أولاً: كانت فواتير المقاصة تشكل أكبر إيرادات للسلطة (للخزينة) في السابق، بسبب أن معظم مشتريات الضفة الغربية وقطاع غزة من الجانب الإسرائيلي، وحالياً فإن البيانات الجمركية للاستيراد المباشر أصبحت أكبر إيرادات، أي أن المقاصة حالياً تأتي في الدرجة الثانية من الأهمية في إيرادات السلطة الفلسطينية.

ثانياً: هي طريقة أو وسيلة لمعرفة استحقاقات السلطة الفلسطينية لدى الجانب الإسرائيلي، وكذلك صحة مطالبة الجانب الإسرائيلي، فهي من الناحية التطبيقية من خلال دورها الكبير في اكتشاف انحرافات المشتغل قبل اكتشاف ذلك من دائرة المشتغل أحياناً، فمثلاً كشف تفاصيل المشتغل عن مبيعاته ومشترياته بفواتير مقاصة يظهر أحياناً بأن مبيعات المشتغل بفواتير المقاصة فقط عن فترة محددة تزيد عن إجمالي المبيعات التي صرح عنها في كشوفاته الدورية لنفس الفترة، مثال: آخر تصريح المشتغل عن صفقات (مشتريات أو مبيعات) بفواتير مقاصة مزورة أو بصفقات وهمية.

ثالثاً: الاستعانة بالمعلومات المتوفرة في دائرة المقاصة المركزية من قبل الوزارات ودوائر أخرى في السلطة الفلسطينية وذلك من أجل:

أ- عمل الإحصاءات المختلفة اللازمة لهم لمعرفة التبادل التجاري من وإلى الجانب الإسرائيلي.

ب- وضع الخطط والأهداف للمستقبل على ضوء هذه المعلومات<sup>2</sup>.

تبرز النقاط السابقة الجانب المهم فعلاً لضريبة هذه الفاتورة، وقد أظهرت جدواها لدى الجانب الإسرائيلي، واعتمد عليها في إيرادات خزينته بسبب سيطرة حكومة الجانب الإسرائيلي على القرارات وقدرتها على التحكم في اقتصادها، والوعي الكبير لدى الممول الإسرائيلي وقوة تطبيق قانون العقوبات والقضاء فكل متهرب أو مخالف من الضريبة تطبق عليه العقوبة فالجانب الإسرائيلي جهة منظمة تخطط على المدى البعيد والقريب، وتترجم خططها بكل جدارة بهدف

<sup>1</sup> أبو كرش، شريف: إدارة المنازعات الضريبية في ربط وتحصيل الضريبة: دار المناهج للنشر والتوزيع. ط 1. 2004. ص 29.

<sup>2</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابلة شخصية، 8-4-2006.

الرقى لمناطقها واقتصادها، لكن ضريبة المقاصة أربكت الإيرادات الفلسطينية بسبب عدم تحكم حكومة فلسطين في قراراتها وعدم مقدرتها على التحكم في اقتصادها إضافة إلى عدم الوعي الضريبي الكافي لدى الممول الفلسطيني الذي ساعد في تشويه البيانات الإحصائية بالتالي عدم المقدرة على وضع الخطط بما يتناسب والحالة الفلسطينية، وهشاشة النظام القضائي فمعظم القضايا مؤجلة إضافة إلى الفساد الإداري لدى أجهزة السلطة وعدم استطاعة السلطة التخطيط حتى على المدى القريب وإذا وجدت خطة هناك صعوبة في التطبيق إذا تم أصلاً.

### الفرع الثالث: شرعية المقاصة

المبدأ المقرر أن الضريبة لا تفرض إلا بقانون وهو ما يعرف بمبدأ شرعية الضريبة ولذلك تنص معظم تشريعات الدول ومنها الأردن والفلسطيني على أن يكون فرض الضريبة بقانون، وهذا لا يمنع السلطة التنفيذية من استعمال حقها الدستوري في إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين الضريبية أو في إصدار اللوائح في حدود ما يقره المشرع.

بموجب الاتفاق بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، تقوم إسرائيل بجمع الضرائب والرسوم والجمارك المفروضة على الواردات الفلسطينية من إسرائيل وعبرها لحساب السلطة الوطنية الفلسطينية، بالإضافة إلى ضرائب الدخل المقطعة من أجور العاملين في إسرائيل، وتقوم بتحويلها إليها وفق آلية عرفت بالمقاصة نص عليها الاتفاق<sup>1</sup>.

وتتدرج فكرة المقاصة من خلال بروتوكول العلاقات الاقتصادية (حيث تم توقيع اتفاقية إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكم الذاتي في المرحلة الانتقالية في واشنطن بتاريخ 1993/9/13 بين منظمة التحرير الفلسطينية ودولة إسرائيل)<sup>2</sup>، (وتشمل اتفاقية إعلان المبادئ على إحدى وثلاثين مادة، وتختص المادة الرابعة والعشرون من الفصل الرابع بالقضايا الاقتصادية ضمن البروتوكول الاقتصادي الموقع في باريس بتاريخ 1994/4/29 وملاحقه، حيث يحتوي البروتوكول على إحدى عشرة مادة في الشؤون الاقتصادية، وتختص المادة

<sup>1</sup> القاضي، مصباح: جرائم الممول المتعلقة بالخزانة العامة. القاهرة. دار النهضة العربية 1996. ص5.

<sup>2</sup> <http://www.pnig.gov.ps/arabic/economy/derasat/derasat-3-3-2.html>

الخامسة (بالضرائب)، والمادة السادسة (بالضرائب غير المباشرة)، منها ضريبة القيمة المضافة، إذ أن إيرادات الضرائب الإسرائيلية والفلسطينية من ضريبة القيمة المضافة وضريبة الشراء سيتم جمعها بالإضافة إلى الضرائب الأخرى الواقعة في مناطق السلطة وأن مبادئ ضريبة القيمة المضافة السائدة سيستمر تطبيقها من قبل الطرفين بشكل متساوٍ في حين أن ضريبة القيمة المضافة الفلسطينية يجب أن لا تقل عن 2% عن نسبة قيمة الضريبة المضافة الإسرائيلية، ومن خلال الأمور الفنية في الاتفاق الاقتصادي المتعلق بالضرائب فقد تم الاتفاق على آلية العمل في تبادل البضائع عن طريق فاتورة المقاصة وتسمى "الفاتورة الموحدة" وتحتوي هذه الفاتورة على ما يلي :- اسم المشتغل، عنوان المشتغل، رقم متسلسل، رقم مشغل مرخص. مع العلم أنها لا تصدر إلا من مشغل مرخص إلى مشغل (أما مرخص وأما معفى)، وتكون فاتورة المقاصة نوعين:-

1. نوع إسرائيلي ويرمز له بحرف I، من مشغل إسرائيلي إلى مشغل فلسطيني.

2. نوع فلسطيني ويرمز له بحرف P، من مشغل فلسطيني إلى مشغل إسرائيلي<sup>1</sup>.

تقوم كل من السلطتين الفلسطينية والإسرائيلية بعمل مقاصة لضريبة القيمة المضافة حيث يتم تحويل مبالغ الضريبة التي يدفعها التجار الفلسطينيون للتجار الإسرائيليين، إلى السلطة الفلسطينية ونفس الآلية بالنسبة للمستوردين الإسرائيليين، لكن تبقى المشكلة في مدى التزام الجانب الإسرائيلي بعقد جلسات المقاصة مع الفلسطينيين بشكل شهري، حيث يعتمد الجانب الإسرائيلي تأخير هذه العملية مرات عدة في محاولة للتهرب من دفع المستحقات للسلطة الفلسطينية الناتجة عن الصفقات التجارية بين التجار الفلسطينيين والإسرائيليين، بالإضافة إلى امتناع العديد من التجار الفلسطينيين تسليم الفواتير الضريبية للسلطات الفلسطينية حتى تتمكن من عمل المقاصة، عملياً هناك التزام من قبل المصدر لتسليم النموذج لأنه إن لم يفعل فسيعرض نفسه لغرامة كبيرة، ولكن بالنسبة للمستوردين فالأمر مختلف إذ إن الحافز لتسليم هذه النماذج غير موجود، ويبدو أن المستوردين الإسرائيليين أكثر التزاماً من الفلسطينيين في تسليم هذه

1 <http://www.pma-palestine.org/arabic/payments/2001/fourth.html>

النماذج لسلطاتهم لأسباب تتعلق بالوعي الضريبي، وتعد بيانات التجارة مع إسرائيل (خاصة الواردات) المستخرجة من فواتير ضريبة القيمة المضافة أقل من القيم الحقيقية، وذلك بسبب النقص في فواتير القيم المضافة التي تستلمها السلطة الفلسطينية من التجار الفلسطينيين، بالإضافة إلى وجود التجارة غير الرسمية مع الجانب الإسرائيلي، وقد ورد في اتفاقية إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكم الذاتي المؤقتة التي تم توقيعها في واشنطن في 13 أيلول، ومحاضر الاجتماع الخاصة بها بالمادة السادسة بروتوكول العلاقات الاقتصادية بين حكومة الجانب الإسرائيلي ومنظمة التحرير الفلسطينية ما يلي<sup>1</sup>:

سيكون هناك مقاصة لدفع ضريبة القيمة المضافة بين الجانب الإسرائيلي والجانب الفلسطيني تبعا للشروط الآتية:

1. أن مقاصة ضريبة القيمة المضافة ستطبق على ضريبة القيمة المضافة في صفقات مالية بين العملاء المسجلين عند الإدارات المختلفة بضريبة القيمة المضافة.

2. الإجراءات التالية ستطبق على مقاصة ريع ضريبة القيمة المضافة، ومن هذه الإجراءات انه يجب أن تستخدم فواتير خاصة معلمة بوضوح هذا الغرض، ويجب قبولها لأغراض المقاصة (هذه الفواتير الخاصة هي ما يطلق عليها فواتير المقاصة أو فواتير ضريبة المقاصة) وتكون هذه الفواتير مكتوبة باللغة العبرية أو بالعربية أو بالإنجليزية، وسوف يتم تعبئتها بأي من هذه التعاملات بين الجانبين الفلسطيني والجانب الإسرائيلي، وبشكل فاتورة المقاصة الصادرة من الجانب الفلسطيني عن مبيعات احد الممولين الفلسطينيين لأحد الممولين من الجانب الإسرائيلي ويجب أن تكون معلمة بالحرف (P) من Palestine وعليها شعار السلطة الفلسطينية، والفاتورة الصادرة من الجانب الإسرائيلي للجانب الفلسطيني تكون معلمة بالحرف (I) من Israel وتكون كلتا الفاتورتين معلمة بشكل واضح بنسخها الخمسة على اسم البائع أو مورد الخدمة وذلك اسم المشتري أو متلقي الخدمة، وتكون مدة هذه الفواتير بالنسبة للجانبين لخصمها كمدخلات 6 شهور تبدأ من تاريخ الإصدار، وهذا حسب ما نصت عليه المادة رقم 34 بند (ب) من النظام، ويتم تسوية مطالبات الجانبين خلال ستة أيام من تاريخ الاجتماع وذلك بدفع الطرف

1 <http://www.pma-palestine.org/arabic/payments/2001/fourth.html>

الأول للطرف الآخر مبلغ الضريبة المتراكم والذي كان نتيجة لهذا التقاوس، حيث يذهب هذا المبلغ لخزينة الحكومة في الجانبين وعلى هذا الأساس يتم الاتفاق بين الجانبين، الفلسطيني والإسرائيلي وعلى ذلك لا تعد هذه الفاتورة فاتورة قانونية إلا إذا تضمنت كافة البيانات المطلوبة منها وكذلك أن يكون متلقي هذه الفاتورة المشتري مشغلا مرخصا، وذلك من أجل خصمها كمدخلات، إضافة إلى استرداد الجانب الفلسطيني لضريبتها حيث أن مشتريات فلسطين من الجانب الإسرائيلي، تفوق مبيعاتها للجانب الإسرائيلي وهذا أدى إلى ضياع مبالغ طائلة استطاع الجانب الإسرائيلي أن يسلبها اعتمادا على هذا الشرط، حيث أنها لا تخصم إلا لدى المشتغلين وليس لدى الأفراد العاديين<sup>1</sup>.

يلاحظ أن الفاتورة هي الوثيقة أو المستند الذي يدل على حدوث الصفقة، ولذلك فهي تعد حجر الأساس في نظام المقاصة ولما كانت الواقعة المنشئة للضريبة في أي ضرائب بيع السلعة أو أداء الخدمة فإن هذه الواقعة لابد من إثباتها أو توثيقها، ولا يتم هذا إلا بإصدار الفاتورة الضريبية، إذ بغير وجود تلك المستندات (أي الفواتير) لا دفاتر ولا سجلات ولا محاسبة ولا ضريبة ومن ثم ينهار النظام الضريبي بالكامل، وهذا يقود إلى أن فواتير المقاصة هي فواتير ضريبية ولكن بخاصية ودرجة خطورة كبيرة وعالية جداً، ومن الملاحظ أن حجم التبادل التجاري كبير جدا بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، والتهرب من فواتير المقاصة (المشتريات) كبير أيضا من قبل الممول الفلسطيني الذي يعمل على إخفاءها عن الإدارة.

## الفرع الرابع: أنواع فواتير المقاصة<sup>2</sup>

هناك ثلاثة أنواع من فواتير المقاصة، وهي فاتورة المقاصة/ المبيعات وفاتورة المقاصة/ المشتريات، وفاتورة المقاصة الصفرية.

### أولاً: فاتورة المقاصة/ المبيعات

أي أن التاجر الفلسطيني يبيع بضاعة إلى تاجر من الجانب الإسرائيلي، ويعطي نسختين من فاتورة المبيعات الأصل ونسخة عنها، ويجب أن تكون هذه الفاتورة خلال 15 يوماً لدى

<sup>1</sup> محاضرة في فاتورة المقاصة جامعة بيرزيت لسنة 2000.

<sup>2</sup> نائب رئيس دائرة المقاصة المركزية، رام الله، مقابلة شخصية، 6-5-2006.

الدائرة الإسرائيلية حتى تتمكن المقاصة المركزية بالجانب الإسرائيلي من المطالبة بضريبة الفاتورة من الجانب الفلسطيني.

1. **طباعة الفواتير:** تطبع فاتورة المقاصة في مطابع الجانب الإسرائيلي، وكانت سابقاً تطبع في مطابع عربية، وهي مطبعة الحجاوي في نابلس وتتكون، الفاتورة الواحدة من أصل وثلاثة نسخ.

2. **محتويات فاتورة المقاصة:** تحتوي الفاتورة على رقم متسلسل لرقم الفاتورة وهو رقم يدل على عدد المقاصات التي تمت طباعتها، حيث أن الفاتورة رقم (1) هي أول فاتورة طبعت والفاتورة رقم 65434 يدل على أنه تم طباعة هذا العدد من الفواتير، ولا يجوز طباعة فاتورة مرتين بالرقم نفسه، فجميع الفواتير تختلف بأرقامها، وتحتوي على رقم البائع واسمه، واسم المشتري ورقمه، ونوع وعدد وسعر البضاعة وتاريخها والتوقيعات.

3. **عهدة المقاصة وطلب طباعتها:** مثلاً إذا احتاج قسم المقاصة المركزية عد من الفواتير يطلب مثلاً 100 فاتورة من المطبعة وذلك بكتاب طلب طباعة فواتير رسمي كل أسبوع أو شهر أو حسب حاجة المقاصة المركزية، تقوم المطبعة بطباعة الفواتير وتسلمها لقسم المقاصة المركزي وتبقى بعهدته ومسئوليته، ويكون قسم المقاصة المركزي مسؤولاً عن تسليم الفواتير للدوائر الضريبية مثل مكتب (دائرة) (نابلس أو جنين، أو سلفيت... الخ).

4. **طلب الفواتير من قبل الدوائر:** إذا احتاجت دوائر المقاصة لفواتير مثل مكتب (دائرة) نابلس، رام الله، سلفيت، جنين.... الخ تقوم بتقديم طلب رسمي إلى قسم المقاصة المركزي وعند الموافقة على عدد الفواتير تسلم الفواتير إلى الدائرة وتبقى بعهددة الدائرة ليتم تسليمها للمشتغلين لتصبح في عهددة المشتغل ليتم إرجاعها معبأة أو فارغة في حالة لم تتم صفقات للمشتغل.

5. **طلب الفواتير من قبل الممولين:** عندما يحتاج الممول لفواتير يقدم طلباً رسمياً إلى الدائرة التي ينتمي لها، مثل دائرة نابلس، وعندما تتم الموافقة على الطلب يحصل الممول

على الفاتورة أو الفواتير من دائرته، حيث يعطى الممول الفاتورة وتصبح بعهدته ومسئوليته ولا يعطى الممول أي فاتورة مقاصة من قبل الدائرة إلا إذا قام بتسليم الفواتير القديمة التي حصل عليها، وتتكون الفاتورة من ثلاث نسخ، إضافة للأصلية حيث النسخة الأصلية ونسخة أخرى للمشتري، أما البائع يبقى معه نسختين نسخة له ونسخة للدائرة<sup>1</sup>.

يدل ذلك على أن حيازة الفاتورة تبدأ من المطبعة إلى المقاصة المركزية ومنها إلى الدوائر وإلى الممول، وعندما يختتمها الممول البائع تبقى نسخة لدائرة المقاصة ونسخة لدى البائع وباقي النسخ للمشتري، وهناك بعض المشتغلين الذين يقومون بإصدار فاتورة محوسبة ملحقة لفاتورة المقاصة ويسلمها للمشتري بالإضافة إلى أصل فاتورة المقاصة، ونسخة أخرى، أو فاتورة غير محوسبة بالإضافة إلى المقاصة، إن هذا الإجراء يحد من التزوير أو التلاعب بالمبالغ أو الكميات، وأثبتت الناحية العملية للتطبيق العملي للمقاصة في فلسطين أن هناك ضبطاً كبيراً لمقاصة المبيعات، ومراقبة فعالة نوعاً ما لها من قبل السلطة الفلسطينية بحكم الخبرة لدى قسم المقاصة المركزية، ودخول الحاسوب حذّ كثيراً من التزوير فيها، وبمقارنة نسبة المبيعات الفلسطينية إلى مشترياتها من الجانب الإسرائيلي يدل أن المشتريات أعلى بكثير من الجانب الإسرائيلي، فالإقتصاد الفلسطيني مستهلك وغير منتج وهذا يعني ارتفاع مستحقات الخزينة من المبالغ المجوزة لدى الجانب الإسرائيلي، أي زيادة تحكم إضافي للجانب الإسرائيلي على السلطة الفلسطينية، وأرى أن هناك ضرورة لزيادة الإنتاج الفلسطيني وزيادة مبيعاته إلى الجانب الإسرائيلي على المدى القصير لحين إنجاح خطة طويلة المدى للتصدير للعالم الخارجي مع التركيز على الصناعات الرأسمالية وليس فقط الاستهلاكية.

## ثانياً: فاتورة المقاصة/ المشتريات<sup>2</sup>:

أي أن التاجر الفلسطيني يشتري بضاعة من التاجر الإسرائيلي ويحصل على أصل ونسخة من فاتورة المشتريات، ويجب أن تكون هذه الفاتورة خلال 45 يوماً لدى الدائرة للختم

<sup>1</sup> نائب رئيس دائرة المقاصة المركزية، رام الله، مقابلة شخصية، 6-5-2006.

<sup>2</sup> المرجع السابق: 6-5-2006.

وذلك لتسجيل ضريبتها، ويتم ذلك بتعبئة بيانات الفاتورة بكشف يسلم للدائرة للختم مثل دائرة نابلس مثلاً وتجمع كل دائرة من الدوائر شهرياً مجموع الكشوف من الممولين وتحولها بكشف لدائرة المقاصة المركزية، حتى تتمكن المقاصة المركزية من المطالبة بضريبة الفاتورة من الجانب الإسرائيلي.

سابقاً كانت كل دائرة تعبئ فواتير المشتريات يدوياً على نموذج وترسلها للمقاصة المركزية، من بداية شهر 4-2004 كل دائرة تعبئ الفواتير على الكمبيوتر ضمن برنامج بيسان، إذ أن جميع الدوائر متصلة بشبكة مع المقاصة المركزية وجميع أعمال دوائر المقاصة تفرغ في كمبيوتر المقاصة المركزية، آخر كل شهر يحدد بالاتفاق مع الجانبين الفلسطيني و الإسرائيلي لتحديد موعد الجلسة وعادة يتم المفاوضة على تحديد الموعد بداية كل شهر، وفي الجلسة تتم المطالبة من الجانبين حيث يحضر كل طرف بتقرير كل جانب يحضر التقرير الذي يتضمن تفاصيل الفواتير بالمبالغ التي تستحق له، حيث يقوم الجانب الفلسطيني بعمل تقرير مطبوع بالمبالغ التي تستحق له، حيث يتضمن تفاصيل كل فاتورة مشتريات من الجانب الإسرائيلي هذا بالإضافة إلى (القرص المضغوط) الذي يحتوي على نفس التقرير، بالإضافة إلى تسليمه تقريراً عن مبيعات شركات الجانب الإسرائيلي إلى مناطق السلطة الفلسطينية، وأثناء جلسة المقاصة يستلم الجانب الفلسطيني تقرير لمشتريات تجار الجانب الإسرائيلي من التجار الفلسطينيين، ويكون التقرير مطبوع بالإضافة إلى قرص مضغوط يحتوي على نفس التقرير حيث أن القرص المضغوط يتم تنزيله على الكمبيوتر لعمل مقارنة مع نفس الفواتير المسجلة في كمبيوتر الجمارك الفلسطينية، كما يظهر في الملحق رقم (4) للمطالبة التي يحدد فيها ما يلي:

1. المبالغ المستحقة لضريبة المشتريات بين الجانبين بالفواتير.

2. الشركات الفلسطينية والإسرائيلية الكبرى: ضمن اتفاق خاص بين الجانبين أن لشركات كبرى لها تعاملات متعددة بين الجانبين، وتقوم هذه الشركات بتقديم طلب لدائرة المقاصة بإعطائها إذن

بعد إصدار فواتير مقاصة إنما فواتير محلية وذلك للاختصار من وقت وإجراءات الحصول على المقاصة، من قسم المقاصة وهي<sup>1</sup>:-

أ- الشركات الإسرائيلية: وهي حتى الآن بلغت 24 شركة كما هو بالكشف المرفق، وفي آخر الجلسة تتم المطالبة الفلسطينية من خلال تقرير تم تحضيره من الجانب الفلسطيني، ويكون مجهزاً على قرص مضغوط، ويحوي التقرير ما باعته الشركات الإسرائيلية إلى الجانب الفلسطيني يظهر أرقام الفواتير والمبالغ والتاريخ والكميات حيث تنتهي الجلسة بالموافقة المبدئية من الجانب الإسرائيلي، لأن المراجعة لم تتم، بعد الجلسة يتم عمل مقارنة من قبل الجانب الإسرائيلي من خلال التقرير والقرص المرن الذي حصل عليه من الجانب الفلسطيني، وتؤخذ عينة للمقارنة، مثل شركة تنوفا، وعندما يتأكد الجانب الإسرائيلي من حقوق الفلسطينيين يعطيه إياها بالبنك بعد خصم مستحقاته من الجانب الآخر، ومسموح حسب اتفاق باريس أنه يحق لأي جانب المطالبة لسنتين سابقتين.

ب- الشركات الفلسطينية: بلغت الشركات الفلسطينية ثلاث شركات وهي (شركة حرباوي للفرشات، وشركة نصار لمنشار الحجر، وشركة يفوح للأثاث الحديدي)، وفي آخر الجلسة تتم المطالبة الإسرائيلية من خلال تقرير تم تحضيره من الجانب الإسرائيلي، ويكون محضراً على قرص مضغوط، ويحوي التقرير ما باعته الشركات الفلسطينية إلى الجانب الإسرائيلي، يُظهر أرقام الفواتير والمبالغ والتاريخ والكميات، حيث تنتهي الجلسة بالموافقة المبدئية من الجانب الفلسطيني، لأن المراجعة لم تتم، بعد الجلسة يتم عمل مقارنة من قبل الجانب الفلسطيني من خلال التقرير والدسك الذي حصل عليه من الجانب الفلسطيني وتؤخذ عينه للمقارنة مثل شركة حرباوي رقم فاتورة وتفصيلها، وعندما يتأكد الجانب الفلسطيني من حقوق الإسرائيليين يعطيه إياها بالبنك بعد خصم مستحقاته من الجانب الآخر، ومسموح حسب اتفاق باريس يحق لأي جانب المطالبة لسنتين سابقتين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نائب رئيس دائرة المقاصة المركزية، رام الله، مقابلة شخصية، 6-5-2006.

<sup>2</sup> دائرة المقاصة المركزية، رام الله

3. حسب اتفاق باريس هناك 3% عمولة تؤخذ كمصاريف مطالبة للجانب الإسرائيلي لتغطية مصاريف، وتكاليف متابعات، وبما أن مشتريات فلسطين من الجانب الإسرائيلي أعلى من مبيعاتها للجانب الإسرائيلي، يتحمل الجانب الفلسطيني عبء هذه العمولة.

4. إضافة أو خصم مطالبات أخرى: مثل أخطاء فواتير سابقة لصالح أي من الجانبين، أو خصميات ومشاكل سابقة، مثلاً خطأ تسجيل مطالبة بفاتورة بدل 1700، سجل بالخطأ 170.

5. في حالة عدم تقديم الممول الفلسطيني فواتير المقاصة للدائرة للختم فإنه يضيع على الخزينة قيمة الضريبة لهذه الفواتير، وإذا ضبط هذا الممول في محاولة منه لإتلاف الفاتورة أو تزويرها بالخطأ يسجل على القائمة السوداء أي أن هذا الممول لا يمنح أي فاتورة مقاصة مبيعات، ولا يحصل على أي تسهيلات من دائرة الضريبة مثل براءة الذمة وأحياناً يكتشف عدم إظهار الممول لفواتير المقاصة للدائرة للختم عن طريق المقارنة للعينة، وعندها يسجل تلقائياً من قبل برنامج الكمبيوتر على القائمة السوداء مثال ذلك:-

في 22-11-2006 وصل للمقاصة المركزية ويرمز لها 01 عدد من الفواتير

في 3-1-2007 سلمت دائرة الخليل 40 فاتورة مثلاً من المقاصة المركزية

في 1-4-2007 حصل الممول خليل على فاتورة

في 1-5-2007 ضاعت المقاصة هنا على الممول تسليم الفاتورة، للدائرة وأظهر التقرير مطالبة من الجانب الإسرائيلي هنا ينزل اسم المشتعل تلقائياً على اللائحة السوداء<sup>1</sup>.

6. الجانب الإسرائيلي يخصم على السلطة فواتير على أنها مزورة وتخصم فواتير أخرى على أنها ملغية أو مفقودة.

7. إشعار دائن غير مطالب به: وهي فواتير مردودات المشتريات أي أن الفلسطيني لا يطالب بضريبة الفاتورة ويتم الاعتراف بمردودات المشتريات عن طريق:-

---

<sup>1</sup> دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

أ- مثال بائع من الجانب الإسرائيلي باع لفلسطيني مبيعات بفاتورة مبلغها 3000 شيكل وبعدها رد بضاعة مبلغها 1000 يسجل (credit أو زكون بالعبرية) على نفس الفاتورة.

ب- أو تسجل فاتورة مشتريات ب 1000 شيكل بمبلغ سالب.

8. أي شك بفاتورة مشتريات للجانب الفلسطيني له الحق بطلب نسخة عنها من الجانب الإسرائيلي.

9. يأتي ضمن مطالبة المبالغ العالقة وتعد من حق السلطة ومعظمها يأتي من التزوير والفواتير المفقودة والفواتير التي عليها مشاكل.

أي أن المطالبة الفلسطينية هي عبارة عن تقرير مطبوع بالمشتريات من الجانب الإسرائيلي + دسك مطبوع بالإضافة إلى شركات الجانب الإسرائيلي الكبرى، (تقرير مبيعات عن كل شركة).

#### ثالثاً: وهناك فاتورة المقاصة الصفريّة:

وهي عبارة عن مبيعات إلى إيلات معفاة من الضريبة لكن يجب أن يتم ختمها قانوناً من جمارك الجانب الإسرائيلي في إيلات؛ ليتم التأكد من دخول البضائع إلى مناطق معفاة من الضريبة وهناك أيضاً بعض البضائع معفاة من الضريبة.

مما سبق يظهر أن ضريبة فاتورة المقاصة من المشتريات تمثل حقاً للخزينة الفلسطينية، فمشتريات الجانب الفلسطيني أعلى من مبيعاته إلى الجانب الإسرائيلي فهناك مبالغ كبيرة مستحقة من الجانب الإسرائيلي، لكن هذا يمثل وجهين: وجه إيجابي بسبب ارتفاع إيرادات الخزينة، ووجه سلبي وهو اعتماد وتبعية الاقتصاد الفلسطيني وهدم للتجارة والصناعة، فقد دلت أنواع البضائع التي تم شراؤها وبيعها من خلال المقاصة على دعم وتطور الاقتصاد الجانب الإسرائيلي وهدم الاقتصاد الفلسطيني.

## الفرع الخامس: المقاصة في البنوك:

نظراً لتشابه مسمى المقاصة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، والمقاصة بين البنك المركزي والبنوك الأخرى، قام الباحث بإعطاء فكرة عن ماهية المقاصة في البنوك لإبراز التشابه والاختلاف بين المقاصتين بهدف إزالة الخلط بينهما.

المقاصة في البنوك: يودع عملاء البنك في حساباتهم شيكات مسحوبة على بنوك محلية أخرى<sup>1</sup>، يتولى البنك تحصيلها نيابة عنهم وذلك بالتعاون مع البنك المركزي، حيث تتم هذه العملية في مكتب خاص في البنك المركزي يسمى بغرفة المقاصة، وهو المكان الذي يجتمع فيه يومياً مندوبي المصارف للمشاركة في هذه الغرفة لتسوية الحقوق و الالتزامات بين الشيكات المسحوبة على هذه البنوك والشيكات المسحوبة لصالحها، ويكون مقر هذه الغرفة، عادة هو البنك المركزي والذي يشرف على العمل فيها مندوب أو ممثل البنك المركزي في هذه الغرفة، وهو رئيس غرفة المقاصة، وقد نشأت فكرة المقاصة أو التقاص بين البنوك بغرض تقادي عملية تحصيل الشيكات على البنوك الأخرى بشكل مباشر؛ لأنه ليس من الممكن عملياً أن تقوم البنوك بإرسال محصلين للتحصيل الشكات المتجمعة لديها والمسحوبة على البنوك الأخرى، وذلك لعدم توافر العدد الكافي من المحصلين للتحصيل هذا العدد من الشيكات أولاً، ومن ناحية أخرى لتقادي مخاطر نقل النقود المحصلة من بنك إلى آخر، وتتم عملية المقاصة بين مديونية كل بنك من تجاه البنوك الأخرى، عن ما تملكه هذه البنوك من أرصدة نقدية لدى البنك المركزي، فيتم تعليية هذه الأرصدة بما للبنك الدائن من حقوق على البنوك الأخرى، والخصم من رصيد البنك بما عليه من التزامات للبنوك الأخرى وذلك نتيجة لتبادل الشيكات المسحوبة على بعضها البعض عن طريق مندوبي هذه البنوك في غرفة المقاصة.

وهكذا تتم عملية التسوية بين الشيكات المسحوبة على كل بنك والشيكات المسحوبة لصالحه والتي تصل قيمتها إلى ملايين الدنانير يومياً دون انتقال الأموال فعلياً من بنك إلى آخر<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> جعفر، عبد الاله: محاسبة المنشآت المالية (البنوك وشركات التأمين). عمان: دار حنين 1996. ص 115.

<sup>2</sup> جعفر، عبد الاله: المرجع السابق، ص 115.

وبمقارنة فاتورة المقاصة مع مقاصة البنوك، فإنهما تتشابهان في المسمى ويكون موضوع المقاصة بين الأطراف هو تسوية ديون، وتختلفان في طبيعة الجهات التي تناقش موضوع الدين فمقاصة البنوك تكون بين البنك المركزي والبنوك المحلية ويترأس الجلسة البنك المركزي وتعد الجلسة يومياً في البنك المركزي، بينما في المقاصة كفاتورة هي بين جانبيين السلطة والجانب الإسرائيلي، ومكان انعقاد الجلسة في داخل مناطق الجانب الإسرائيلي وتعد الجلسة مرة كل شهر، وتختلفان في الهدف ففي البنوك لتفادي عملية تحصيل الشيكات على البنوك الأخرى بشكل مباشر، بينما فاتورة المقاصة تنظم العلاقات الاقتصادية، وضبط حركة السلع والخدمات القادمة والخارجة بين السلطة الفلسطينية والجانب الإسرائيلي، وبهذا يتم تحديد حجم التبادل التجاري بينهم.

## المبحث الثاني: دائرة المقاصة المركزية والتهرب من ضريبة المقاصة

### المطلب الأول: ائرة المقاصة المركزية

تعد دائرة المقاصة المركزية هي مركز التجمع لأي شيء يتعلق بهذه الفاتورة ولديها عدة مهام ولإنجاز هذه المهام تستخدم عدة وسائل منها برامج الكمبيوتر لكن هذا المركز يتعرض لعدة مشاكل.

### الفرع الأول: دائرة المقاصة المركزية

تعد دائرة المقاصة المركزية كالقلب الذي يضخ ويتحكم بالمعلومات وأي شيء يتعلق بها عن طريق علاقاته مع الدوائر التابعة له، وفواتير المقاصة التي يتم التعامل بها يوجد لها قسم مختص بالدوائر الضريبية، وموظفين مختصين لاستلام فواتير المقاصة الواردة وتسليم فواتير مقاصة صادرة، وكذلك قسم لتدقيق هذه الفواتير والتحقق من صحتها وطلب العديد من البيانات قبل تسليمها (فاتورة المبيعات)، مثل تعبئتها بالدائرة أو دفع ضريبتها، للشخص غير الملتزم، وكذلك عدم إعطاء فواتير للأشخاص غير الملتزمين ضريبياً وكذلك يوجد قوائم شهرية تصدر للدوائر بأسماء مشغولين من الجانب الإسرائيلي مزورين، وتعد فواتيرهم المقاصة غير قانونية وبذلك يتم التعميم على الإدارات الضريبية، وكذلك يوجد العديد من الانحرافات التي تركز عليها الإدارة الضريبية، من أجل تخفيض حجم فواتير المقاصة الصادرة من الضفة وقطاع غزة للجانب الإسرائيلي، وعلى نقيض ذلك تقوم بتشجيع الممولين الذين يحضرون فواتير المقاصة ويتم تسجيل هذه الفواتير على نموذج خاص، يتم إدخال المبلغ ورقم الفاتورة وكافة تفاصيلها من خلال الحاسوب حيث يتم مطالبة الجانب الإسرائيلي بهذه المبالغ وهذه الفواتير الصادرة للجانب الإسرائيلي تسلم من الدائرة شخصياً ولا يمكن طباعتها بالمطلق<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> وزارة المالية الفلسطينية، مديرية الجمارك والمكوس، تعليمات للمكاتب 1995.

## الفرع الثاني: البرامج التي تستخدم لدى دائرة المقاصة:

1. برنامج شاعم: هو برنامج مسجل على أرقام جميع المشتغلين المسجلين لدى دوائر الضريبة الفلسطينية، ويبين المدفوعات والمستحقات من الضريبة للممولين، ويظهر وضع الممول الضريبي من حيث التزامه أو عدمه ضريبياً، وما عليه من غرامات نتيجة عدم الالتزام.

2. برنامج بيسان: وهو برنامج مركزه المقاصة المركزية حديث صمم ليخدم دائرة المقاصة المركزية حيث يسجل فيه جميع فواتير المقاصة سواء مبيعات أو مشتريات ويسجل فيه جميع الممولين مستخدمي المقاصة بيعاً وشراءً، حيث تتصل جميع الدوائر بشبكة مع قسم المقاصة المركزية ويقوم قسم المقاصة المركزية كمستخدم رئيسي بإعطاء الصلاحيات للدوائر للتسجيل، وقد ساعد هذا البرنامج في سرعة اكتشاف الأخطاء و التزوير، ويظهر الممولين المتلاعبين وإذا وجدت مشكلة لأي ممول ينزل اسمه تلقائياً على القائمة السوداء، ولا يستطيع هذا الممول الحصول على أي فاتورة مقاصة إلا إذا تم حل مشكلته من قبل الدائرة بعد موافقة قسم المقاصة المركزية، فمن الممكن أنه أخذ فواتير لم يردّها معبئة للختم لدائرته، فيمنع من أخذ مقاصة، وإذا وجد له قضية تلاعب أو تزوير يرجع الأمر إلى قسم المقاصة المركزية.

أي أن هذا البرنامج يمكن المقاصة المركزية من الرقابة على جميع الدوائر، ويسهل إدخال بيانات المقاصة من قبل الدوائر، ويسهل إخراج التقارير التي تخص المقاصة حين الحاجة، بأقل وقت ممكن ولا تستطيع الدوائر الأخرى الاضطلاع على جميع التقارير وإنجاز جميع العمليات لأنها من اختصاص المقاصة المركزية

3. برنامج باتكس: هو برنامج يتم إعداده من قبل شركة سويسرية يجمع بين برنامج بيسان وشاعم، وسيتم اعتماده في دائرة الضريبة والمقاصة المركزية و جميع الدوائر.

كما ورد سابقاً فإن استخدام دائرة المقاصة المركزية لبرامج الكمبيوتر ساعد في تقليل الوقت والجهد في التعامل مع المقاصة والممولين، وإصدار التقارير بشكل سريع والمساهمة في

التخفيف بشكل ملحوظ من التهرب من ضريبة المقاصة، وتسهيل الاتصال بالمعلومات مع المقاصة المركزية والدوائر الأخرى.

سابقاً كان هناك برنامج كمبيوتر بدائي غير قادر على تلبية جميع الاحتياجات، أما اليوم بفضل وجود برنامج بيسان الذي وضع لتلبية معظم المتطلبات تم حل مشاكل كثيرة ومنها البطء حيث أصبحت المقارنات، أو تعديل خطأ المقاصة بشكل أسهل بينما كانت سابقاً صعبة جداً، وساعدت الرقابة التلقائية من الكمبيوتر في ضبط جميع العمليات وذلك من خبرة موظفي المقاصة والمبرمجين مثال ذلك:

كان تقرير المقاصة سابقاً يحضر قبل التحضير لجلسة المقاصة بين 300-400 صفحة على البرنامج الأول، وكان يحتاج ل 2-1.5 ساعة، اليوم أصبح يصدر بأقل من دقيقة، لأنه سابقاً كان يدخل على جهاز المكتب، بعدها يصدر تقرير، ثم يتم عمل الترحيلات وبعدها يقوم قسم التدقيق بمتابعة الفواتير المخصومة والمزورة والفواتير التي عليها مشاكل.

### الفرع الثالث: مهام دائرة المقاصة المركزية وأهم المشاكل التي تواجهها:

#### أولاً: مهام دائرة المقاصة المركزية:

(1) طلب طباعة فواتير مقاصة مبيعات حسب حاجة الدوائر وتسليمها للدوائر، ومتابعة الفواتير المستلمة من قبل الدوائر والفواتير التي طالب بها الجانب الإسرائيلي ولم يتم التصريح عنها من قبل المشتغلين، وكذلك الفواتير الملغاة والمفقودة والمزورة، وكذلك المشتغلين الذين لديهم قضايا تزوير ويكون ذلك بالتنسيق مع الدوائر المعنية الأخرى.

(2) الحصول على مجموع الكشف لفواتير المبيعات والمشتريات من الدوائر.

(3) تحضير للجلسات مع الجانب الإسرائيلية لجلسة المقاصة التي تعقد في منطقة داخل إسرائيل، وعند الذهاب إلى الجلسة يتم عمل محضر بجميع ما حدث في الجلسة، وعلى ماذا تم الاتفاق

ومن الذي حضر الاجتماع من الجانبين، وعلى ماذا اتفقوا، والأمور العالقة، والخصم، والإعادة، حيث يسمى (محضر اجتماع المقاصة) يسجل به اليوم والتاريخ وعن الفترة التي تم فيها.

(4) إعطاء التعليمات للدوائر بخصوص المقاصة والمولين.

(5) اكتشاف الخطأ: وهو أنواع خطأ في التسجيل من الجانب الإسرائيلي، ويتم اكتشافه في الجلسة ويقوم قسم المقاصة المركزية الفلسطيني بطلب نسخ من قبل الجانب الإسرائيلي، وتحل المشكلة التي تظهر إما بتاريخ الفاتورة، أو المبلغ، أو رقم المشتري، وهناك خطأ معلوماتي حيث يكون الخطأ في الكشف الذي تعبئ عليه بيانات الفاتورة، ويتم اكتشافه مباشرة من قبل برنامج بيسان.

(6) تدقيق المطالبة الإسرائيلية من فواتير المبيعات لاكتشاف أي أخطاء لا تكون لصالح الجانب الفلسطيني، سواء بالمبلغ أو مشتغلين إسرائيليين غير مسجلين، أو فواتير منتهية المدة القانونية، أو حتى الهدف من تدقيق المطالبة الإسرائيلية هو اكتشاف بعض المشتغلين الفلسطينيين الذين يتلاعبون بالفواتير، أو الذين يمكن أن يكون لديهم قضايا تزوير أو أي أخطاء أخرى أما تدقيق المطالبة الإسرائيلية يكون بغرض اكتشاف أي أخطاء من الجانب الإسرائيلي أو المشتغلين الفلسطينيين، وبذلك يتم المطالبة بإعادة ضريبة الفواتير إذا كان الخطأ من الجانب الإسرائيلي أو الرجوع للمشتغل الفلسطيني إذا كان الخطأ أو التزوير لديه.

(7) تدقيق الخصميات التي تمت من قبل الجانب الإسرائيلي عن فواتير المشتريات (I) وفي كثير من الأحيان يتبين أن بعض الخصميات لم تكن صحيحة ليتم إعادة المطالبة بإعادة تلك الخصميات.

(8) مناقشة مستحقات البيان الجمركي: منذ احتلال الجانب الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967، وقيام الجانب الإسرائيلي على إحكام سيطرته على المعابر والحدود وبالتالي استهداف اقتصاديات الشعب الفلسطيني من أجل دعم منتجاتها وتسويقها، وإغراق الأسواق الفلسطينية ببضائع الجانب الإسرائيلي من خلال سيطرته على الموانئ والمعابر والجسور، ومع توقيع اتفاق باريس الاقتصادي ومن خلال ما جاء في المادة الثالثة عن سياسة الاستيراد

التي ستم بين فلسطين والدول الأخرى، بحيث يتم جباية الضرائب من هذه المستوردات من قبل الجانب الإسرائيلي وبالتالي تحويلها للسلطة الفلسطينية، الأمر الذي أدى إلى ضياع هذه المبالغ على الخزينة الفلسطينية<sup>1</sup>، وبالتالي فإن عدم وجود موانئ ومطارات أو مستودعات للتخزين وعدم وجود نقاط جمارك على الحدود عدم وجود وإشراف إدارة جمارك فعالة على الحدود، كل هذا أدى إلى وجود الوسيط وهو الجانب الإسرائيلي المنفرد بالتحصيل للبضاعة وتوريدها وكذلك فرض الضرائب الغير مباشرة عليها والجمارك بما يراه مناسباً وتحت حريته التامة<sup>2</sup>، فالأصل أن الجانب الإسرائيلي يصدر البيان الجمركي للمشتغل الفلسطيني الذي بدوره يقوم بتقديمه للإدارة الضريبية التي تعمل على ختمه كمدخلات قانونية، وبالتالي يتم التعامل مع البيان الجمركي كأى فاتورة مدخلات تخصم ضريبته من ضريبة المبيعات، وعلى هذا الأساس يقوم الجانب الإسرائيلي شهرياً بتحويل هذه المبالغ التي هي في الأصل (ضريبة إضافية، وجمارك وضريبة شراء) إلى الخزينة الفلسطينية، ومن أجل العمل على فحص هذه البيانات وتدقيقها من قبل الإدارة الضريبية كل في منطقته، ومن أجل تحديد المبالغ الضريبية الصحيحة التي كان من المفروض دفعها من الممول وأسعار البيع للوحدات المستوردة يتم دراسة هذه البيانات للاضطلاع على مبالغها وأسعار الوحدات المستوردة<sup>3</sup>، وقد نصت المادة الثالثة من البروتوكول الاقتصادي على شرح وتوضيح العلاقات الضريبية وسياسة التجارة الخارجية (الاستيراد)، وكذلك بينت هذه الاتفاقية هيمنة الجانب الإسرائيلي على تحديد التعريفات الجمركية والضرائب بشكل عام على الواردات، وبينت سيطرة الجانب الإسرائيلي على المعابر وتحكمها في تدفق السلع بين الأسواق الفلسطينية والأسواق العربية، وكذلك العدد الكبير من السلع والتي أوجدت لها نصاً قانونياً من الإعفاء من الجمارك اعتماداً على دخول تلك السلع ضمن الدول الملتزمة

<sup>1</sup> عبد الرازق، عمر وآخرون: أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني والإسرائيلي. مركز الدراسات الشرق الأوسط.

<sup>2</sup> الجعفري، محمود وآخرون: واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) : رام الله 1994 .

<sup>3</sup> عبد الرازق، عمر وآخرون: المرجع نفسه، 1994 .

بقرارات وترتيبات منظمة التجارة العالمية مما انعكس على حرية التجارة بين الضفة وغزة والأسواق العربية المجاورة<sup>1</sup>.

يلاحظ أن قسم المقاصة المركزية هو المسئول والموجه الأول لأي موضوع يتعلق بالمقاصة، ومن مهامه الدورية حضور جلسة المقاصة، ومناقشة الجانب الإسرائيلي شهرياً، ويتم عمل محضر للجلسة يسمى (محضر اجتماع المقاصة)، يسجل فيه الذي حصل، وما تم الاتفاق عليه بين الجانبين، ومن الذي حضر الاجتماع من الجانبين، والأمور العالقة وما تم الاتفاق عليه بموضوع الإعادة، والخصم، ويسجل به أيضاً التاريخ، وعن أي فترة، وحالياً أصبح يسجل بشكل ملخص هدف الجلسة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي هو تحصيل مستحقات ضريبة المقاصة ومستحقات البيان الجمركي، وهنا لابد من إظهار الفرق بين كل من المقاصة و البيان الجمركي.

#### ثانياً: الفرق بين كل من المقاصة و البيان الجمركي

• إيرادات البيان الجمركي تحول للخرينة الفلسطينية كذلك إيرادات المقاصة لكن الفرق أن البيانات قد تم استيرادها وبشكل شخصي أي بدون أن يسجل الممول لدى دائرة المقاصة عكس فاتورة المقاصة التي لا يتم تحويل ضريبتها للسلطة إلا بعد التسجيل لدى دوائر القيمة المضافة مما يعني ضياع الكثير من الإيرادات لدى مواطنين عاديين يقومون بشراء حاجات شخصية وللاستعمال الشخصي، أما بخصوص البيانات الجمركية والتي تم استيراد البضائع عن طريقها قبل التسجيل بالدوائر الضريبية المعنية فهي أيضاً قابلة للخصم بشرط الإثبات بما يقنع المسئول أن هذه المدخلات قد تمت في مراحل إقامة محل العمل واستخدمت في إقامته، وهذا نص المادة 37 من نظام الرسوم على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963، وكذلك حتى إذا لم تصدر باسم المشتغل بل مجرد قناعة المسئول بخصوصيتها لهذا المشتغل ولمحل عمله لأنه

---

<sup>1</sup> الجعفري، محمود وآخرون: واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية. معهد أبحاث السياسات

الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله 1994. ص 32.

في الأصل الممول أو المواطن، قد قام بدفع الضريبة على هذه البيانات وعلى قيمة البضاعة الموردة للدائرة الضريبية<sup>1</sup>.

• البيان الجمركي إثبات لحركة التجارة الخارجية لفلسطين، لكن المقاصة إثبات لحركة التجارة مع الجانب الإسرائيلي فقط.

• البيانات الجمركية تسجل على نموذج خاص للبيانات الجمركية بالدائرة الضريبية وتختتم وتسجل في الدوائر الخاصة بالبيانات الجمركية في ضريبة القيمة المضافة أما المقاصة تسجل على نموذج خاص للمقاصة بالدائرة الضريبية، وتختتم وتسجل في الدوائر الخاصة للمقاصة في ضريبة القيمة المضافة.

### ثالثاً: أهم المشاكل التي تواجهها دائرة المقاصة المركزية:

المشاكل التي تواجهها دائرة المقاصة المركزية معظمها آتية من الكشوفات التجميعية، وما هو مسجل في الكشوفات التجميعية يقوم موظفو قسم إدخال البيانات في دائرة المقاصة المركزية بإدخاله في الحاسوب، وهو بالنهاية ما يسمى بالمطالبة من الجانب الآخر، فالكشف التجميعي هو المرآة فإذا كان به خطأ ينعكس سلباً على مطالب السلطة الفلسطينية من الجانب الإسرائيلي، لهذا يجب على موظفي قسم المقاصة تحري الدقة وتدقيق الكشف من جميع جوانبه قبل ختمه والتوقيع عليه إشعاراً منهم باستلامه<sup>2</sup>.

• عمر الفاتورة 6 شهور، وعدم التزام الممولين بتقديم فواتير المشتريات بالموعد المحدد يضيع على خزينة السلطة مبالغ كبيرة، لأن عدم الالتزام بال ستة أشهر يمكن الجانب الإسرائيلي من عدم الاعتراف بهذه الفواتير.

• رفض الجانب الإسرائيلي دفع ضريبة الفواتير لصالح السلطة، أما الخصم على السلطة يحصل من الجانب الإسرائيلي بنسبة 100%.

<sup>1</sup> نظام الرسوم على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963.

<sup>2</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابلة شخصية، 8-4-2006.

• هناك مبالغ كثيرة عالقة يرفض الجانب الإسرائيلي دفعها، ومع مرور سنتين على المطالبة تضيع على السلطة حسب اتفاقية باريس التي قررت أن مدة المطالبة سنتين فقط.

• يوجد 50 فاتورة سُرقت من دائرة الرام قامت دائرة المقاصة المركزية بإعطاء أرقام هذه الفواتير إلى الجانب الإسرائيلي وأعلن عنها في الصحف العربية والإسرائيلية لإبلاغ الجمهور بعدم إستخدامها، وبالرغم من ذلك وصلت أرقام من هذه الفواتير مستخدمة وحصلها الجانب الإسرائيلي ولم يعترف أنها ملغية.

• تسرب الإيرادات الضريبية والجمركية: وهي إحدى المشاكل التي تواجهها الضرائب غير المباشرة بشكل عام، ومن ضمنها ضريبة القيمة المضافة التي تتدرج تحتها المقاصة، ومن أهم ما ورد في البروتوكول الاقتصادي الموقع بين الجانب الإسرائيلي ومنظمة التحرير الفلسطينية، تفسير أسس تحصيل الإيرادات الجمركية على البضائع المستوردة، كذلك ما عليها من ضريبة القيمة المضافة وضريبة الشراء، شاملة أيضاً البضائع القادمة من إسرائيل، من هنا تم الإتفاق على أن (قاعدة) نقطة الاستهلاك هي أساس التحصيل، والتي تعني أن السلطة الوطنية الفلسطينية هي التي تستحق الإيرادات الجمركية والضريبية المفروضة على جميع أنواع البضائع المصنعة في إسرائيل<sup>1</sup>، أو التي استوردت عن طريق الجانب الإسرائيلي، والمستهلكة في المناطق الفلسطينية، والمقصود بالبضائع المستوردة عن طريق الجانب الإسرائيلي، البضائع المستوردة من قبل تجار فلسطينيين أو إسرائيليين عبر أي من معابر إسرائيل، شريطة أن يكون واضحاً في الفواتير أن المصب النهائي لهذه المستوردات هو المناطق الفلسطينية، وبذلك تحولت الإيرادات من الجمارك وضريبة القيمة المضافة وضريبة الشراء المفروضة على البضائع المستوردة من مسارها نحو الخزينة الإسرائيلية، كما كانت قبل الاتفاق، إلى مسارها الجديد نحو خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن ناحية نظرية، فإن هذه العملية كان لابد وأن تزيد من إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أن الخزينة الفلسطينية عانت من تسرب للإيرادات الجمركية والضريبية.

<sup>1</sup> الجوهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية. القدس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) 1995، ص18.

#### رابعاً: من أسباب التسرب المالي للخرزينة الفلسطينية

أ- مازال هناك ثغرات كبيرة في نظام الإيرادات المالية للفلسطينيين، والإشارة هنا إلى السلع التي تباع في الضفة الغربية وقطاع غزة من قبل الجانب الإسرائيلي، بالرغم من أنها سلع مستوردة من خارج مناطق الجانب الإسرائيلي وليست إسرائيلية الصنع (المستوردات غير المباشرة)، وهذه السلع يجب تصنيفها كغير إسرائيلية، وعند بيعها في مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني يجب تحويل إيراداتها الجمركية للسلطة الوطنية الفلسطينية حسب ما هو عادة في الاتحادات الجمركية<sup>1</sup>.

ب- اعتماد أسلوب الفواتير عند تقسيم الإيرادات الجمركية بين والسلطة الوطنية الفلسطينية والجانب الإسرائيلي، بدلاً من اعتماد تقديرات التدفق الكلي للواردات الفلسطينية، ويتأتى على هذا النظام بعض الخسائر في إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية من الضرائب الجمركية، ولا بد أن يقوم الجانب الإسرائيلي بتعويض السلطة عن ذلك.

ت- الإيرادات الجمركية على المحتوى الأجنبي لبضائع يتم بيعها من قبل الإسرائيليين للفلسطينيين على اعتبار أنها إسرائيلية المنشأ (السلع معادة التصدير)، حيث أن هناك العديد من البضائع التي يستوردها الإسرائيليون من الخارج، ويتم الإضافة أو التغيير البسيط في صفاتها الأساسية، ومن ثم تباع للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة على أنها سلع إسرائيلية لا تخضع للرسوم الجمركية، وهذا الإجراء يتنافى مع مبادئ الاتفاقيات الجمركية، بحيث أنه يجب أن تخصص الإيرادات الجمركية عن الجزء غير الإسرائيلي في هذه البضائع للسلطة الوطنية الفلسطينية، لأن نقطة الاستهلاك النهائية لهذا الجزء هي مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الجوهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية. القدس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) 1995. ص 19.

<sup>2</sup> الجوهري، منى: المرجع نفسه، ص 20.

## المطلب الثاني: التهرب الضريبي وأسبابه والعقوبات والقضاء

يعرف خبراء الميزانية بأن التهرب الضريبي، هو أية مساع أو جهود أو محاولات يقوم بها الممول للتخلص من كل أو جزء من التزاماته القانونية بأداء الضريبة المستحقة<sup>1</sup>.

أي أن محاولة الممول الخاضع للضريبة عدم دفع الضريبة كلياً أو جزئياً متبعاً في ذلك طرقاً وأساليب مخالفة للقانون، حاملةً في طياتها طابع الغش، حيث توجد عدة أسباب للتهرب الضريبي وهناك طبيعة خاصة للجريمة الضريبية تميزها عن غيرها، بالمقابل لا بد من وجود وسائل يجب اعتمادها لمكافحة جريمة التهرب الضريبي، كما أن القانون قرر العقوبات والغرامات أي أن هناك حلقة وهي وجود القانون، ووجود جهة تنفذ القانون و جهة تفرض العقوبة على المخالف للقانون لحماية سير القواعد القانونية، والمحافظة على أمن المجتمع من التسبب وهي القضاء لتكتمل هذه الحلقة وتندرج طبعاً المقاصة ضمن الضرائب بجميع أنواعها، فينطبق على المتهرب من المقاصة ما ينطبق على المتهرب الضريبي ويتحدث هذا المطلب عن الجرائم الضريبية بشكل عام لربطها بالمقاصة.

### الفرع الأول: طبيعة الجريمة الضريبية

أثار البحث حول الطبيعة القانونية الجريمة الضريبية، وهل من الملائم اعتبارها جريمة تخضع لقواعد جنائية خاصة، أم أنه يتعين مساواتها بغيرها من جرائم قانون العقوبات العام:

أولاً: الطبيعة الجنائية العادية<sup>2</sup>:-

ذهب فريق من الفقه الألماني إلى أن تطبيق قانون العقوبات العام على الجرائم الضريبية يعتمد على الاعتبارات الآتية:

1 <http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=19932>

<sup>2</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص 9-14.

### الاعتبار الأول:

يهدف المشرع الضريبي من تجريم اختلاس الضريبة إلى تحقيق نفس الغرض الذي يتوخاه المشرع العادي، وهو حماية الصالح العام، ومادام قانون العقوبات يهدف إلى نفس الغاية التي يهدف إليها القانون العام فليس هناك ما يحول دون تشبيه الأول بالثاني، أو أن يتضمن القانون الضريبي وسائل عقابية مشابهة.

### الاعتبار الثاني:

تتضمن الجريمة الضريبية اعتداء على حق مالي للدولة، فهي تشبه من هذه الوجهة جرائم الأموال كالسرقة، و خيانة الأمانة، و الاختلاس، الأمر الذي لا يستقيم معه معالجة الجريمة الضريبية بطريقة أخف من معاملة الجريمة العادية.

### الاعتبار الثالث:

متى ثبت غش الممول الذي تتوافر فيه في جميع العناصر القانونية لجريمة النصب، وخاصة أن من يرتكب الغش لا يهدف إلى تعطيل إدارة أعمال الدولة بقدر ما يهدف إلى تجنب التقليل من ثروته أو إيراده، شأنه في ذلك شأن من يرتكب إحدى جرائم الأموال - الأمر الذي يتعين مساواته بالمجرم العادي في العقاب<sup>1</sup>.

### **ثانيا: الطبيعة الإدارية**

ذهب فريق إلى أن الجرائم الضريبية لها طبيعة إدارية مستندين على الحجج الآتية:

### الحجة الأولى:

يهدف قانون العقوبات إلى أغراض تختلف عن الغرض الذي تقصده النصوص الجزائية في قانون الضريبة، فقانون العقوبات يهدف إلى حماية الجماعة فيعاقب كل من يعتدي على جسم

---

<sup>1</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص 22 .

الإنسان أو شرفه أو ماله، والمجرم في نظره هو الذي يخالف القاعدة الأخلاقية التي تضمن احترام شخصية المواطن وأموال، ما مؤداه أن الجرائم الجنائية يعتبر بمثابة رد فعل عادل للمجتمع ضد مخالفة الواجب الأخلاقي، ويتعين لذلك أن ينطوي على ألم يحيق بالمجرم نظير مخالفة للقانون حتى يتحقق به ردع الجاني وزجر الغير وهو مما لا يكون إلا في العقوبات المقيدة للحرية والعقوبات المالية<sup>1</sup>.

أما القانون الضريبي فإنه يهدف إلى تنظيم تحصيل الضريبة، وهو ينشئ علاقة بين إدارة الضرائب والممول، ومخالفته لا تعدو أن تكون في الواقع مخالفة بين إدارة الضرائب والممول، ومخالفته لا تعدو أن تكون في الواقع مخالفة لأوامر هذه الإدارة، أي لقرارات ذات طبيعة إدارية، مما يتعين معه أن يكون العقاب على مخالفة هذه الأوامر في يد السلطة الإدارية نفسها<sup>2</sup>.

#### الحجة الثانية:

لا محل لتشبيه الغش الضريبي بجرائم الأموال، وذلك لأن الضرائب التي تجمعها الإدارة تدخل في الذمة المالية للدولة، وجبايتها تتوقف على سلطتها السياسية وحدها، فهي مظهر من مظاهر سيادتها وليس استعمالاً لحق من الحقوق التي يكفلها القانون المدني.

ولهذا فإن مبالغ الضريبة لا تدخل ضمن إيرادات الدولة كشخص معنوي من أشخاص القانون الخاص، وإنما تدخل في إيراداتها باعتبارها شخصاً عاماً ومتى كان الأمر كذلك فلا يمكن مطلقاً تشبيه الغش الضريبي بجرائم الاعتداء على أموال الأشخاص وإخضاعها لنظام جنائي واحد .

إن القواعد التي تنظم العلاقات بين لمواطنين تختلف تماماً عن تلك التي تنظم العلاقة بين الدولة والأشخاص كالعلاقة التي ينشئها قانون الضريبة، واحترام السلامة البدنية الخلقية وأموال الغير، أما العلاقة بين الدولة والأشخاص فإنها تقوم على عنصر القهر، فإن قيمتها القانونية

---

<sup>1</sup> بيومي، زكري محمد: المنازعات الضريبية في ربط و تحصيل الضرائب. القاهرة: مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي 1990 . ص 7 .

<sup>2</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص 9.

تختلف عن قيمة النصوص المطبقة في المجالات الأخرى التي تنظم العلاقة بين المواطنين وبالتالي فإنه لا محل لتشبيه الجريمة الضريبية بالجرائم الجنائية، وقد أخذت المحكمة الفيدرالية في سويسرا بهذا الاتجاه، فصرحت في كثير من أحكامها بأن الجريمة تتعلق بالقانون الإداري وليس بقانون العقوبات، وقد انتهى هذا الرأي إلى إن القوانين الضريبية لا تتمتع بنفس القيمة القانونية التي تتبع من النصوص الجنائية وإن الجرائم الضريبية لا تعد جرائم جنائية، وقد ذهب هذا الفقه إلى أن الجرائم الضريبية ومخالفات البوليس، والجرائم الإدارية تعد جميعها موضوعاً لقانون عقوبات خاص هو قانون العقوبات الإداري، وأن هذا القانون يتمتع باستقلال معين يعتمد على الطبيعة الخاصة للالتزامات ويعاقب على مخالفتها (الالتزامات البوليسية والمالية)، وتخضع لمبادئ عامة تختلف عن المبادئ العامة لقانون العقوبات، مثال ذلك: تغلب الركن المادي على ركنها المعنوي، وافترض الإثم الجنائي، والمسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية، والمسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية، والمسئولية عن الغير، والتضامن بين مرتكبي الجريمة<sup>1</sup>.

وهذا الرأي قرر أن الجريمة الضريبية ذات طبيعة إدارية، فمنذ العهد الروماني كانت العقوبات تطبق من قبل الموظفين القضائيين، والحجة التاريخية، لا تكفي لأن الأنظمة القانونية في تطور مستمر، وتتوقف طبيعة جريمة معينة على النظام الذي يأخذ به القانون الوضعي، لا على السوابق التاريخية منذ أدمجت الجرائم الإدارية في قانون العقوبات تحت إسم المخالفات فقدت طبيعتها الأصلية لتصبح ذات طبيعة جنائية، حجتهم أن النتيجة الوحيدة لتقنين المخالفات في قانون العقوبات هو إخضاعها لمبدأ "لا عقوبة بغير نص وحكم"، و لهذا السبب ظلت محتفظة بخصائصها التي تختلف أساساً عن خصائص قانون العقوبات.

أما القول بأن الجريمة الضريبية لا تعدو أن تكون مخالفة لأوامر إدارة الضرائب استناداً إلى أن علاقة الأشخاص بهذه الإدارة هي من علاقات القانون الإداري إذ ليس هو القرار الصادر من إدارة الضرائب، وإنما هو القانون أنه (قانون الضرائب) ولا محل لتشبيهه قانون

<sup>1</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص14.

الضريبة بالقرارات الإدارية، فالممول الذي يخالف قانون الضريبة يعد مخالفاً للقانون وليس مخالفاً لقرار إداري .

أما القول بأن القانون الإداري يحمي مصلحة إدارية سيؤدي إلى تقسيم قانون العقوبات إلى أقسام متعددة بالنظر إلى المصلحة التي تحميها كل مجموعة من نصوصه، مما يؤدي في النهاية إلى القضاء على كيان قانون العقوبات لا وحدته فحسب.

إن نطاق قانون العقوبات الضريبي أصبح لا يتحد مع قانون العقوبات الإداري الذي يحتوي على مخالفة اللوائح البوليسية، فهو يحتوي على جناح لها طبيعتها الخاصة، بالإضافة إلى المخالفات الضريبية الأخرى وهذه الجناح لا يمكن إدراجها ضمن قانون العقوبات الإداري لاختلاف طبيعتها عنها، مما يمكن القول بأن قانون العقوبات الضريبي وفقاً لهذا المنطق قسم إلى قسمين:

الأول: يتبع قانون العقوبات العام، ويشمل الجنايات، والجناح الضريبية.

والثاني: يتبع قانون العقوبات الإداري، ويشمل المخالفات الضريبية يتبع قانون العقوبات الإداري، ويشمل المخالفات الضريبية، وهو ما لا يمكن التسليم به، لما سيؤدي إليه من القضاء على وحدة قانون العقوبات الضريبي التي تجمع نصوصه غاية واحدة هي حماية المصلحة الضريبية<sup>1</sup>.

وهذا يؤكد أن العقوبات الجنائية التي يقرها القانون كجزاء للجرائم الضريبية هي السجن والحبس والغرامة الجنائية، أما الغرامة الضريبية - وهي التي تثار بشأنها اللبس وقال عنها البعض بأنها تعويض بحت - فإنها عقوبة جنائية بالمعنى الدقيق لأنه فضلاً عن أنها تصدر من محكمة جنائية، فإن العلاقة الضريبية ليست إحدى علاقات القانون الخاص لأنها لا تنشأ بين شخصين ولا تعد الدولة فيها شخصاً معنوياً خاصاً، وإنما هي شخص معنوي عام وبالتالي فإن الالتزام الضريبي، لا يعد التزاماً من التزامات القانون الخاص، وإنما هو واجب تفرضه الدولة

---

<sup>1</sup> عطية، قدرني نقولاً: ذاتية القانون الضريبي وأهم تطبيقاته. (رسالة دكتوراً مقدمة إلى كلية الحقوق). جامعة الاسكندرية 1960. ص 121.

بما لها من سلطة عامة لتأكيد مصالحها الضريبية مما ينفي صفة الجزاء المدني البحث عن هذه العقوبة تبعاً لذلك<sup>1</sup>.

والجريمة الضريبية هي جريمة جنائية ذات طبيعة خاصة، وإن كان يذهب البعض إلى أنه ليس للتجريم الضريبي ذاتية، وهذا الرأي الذي انتهى به محمد القاضي بكتابه جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة (1996).

### الفرع الثاني: أسباب التهرب الضريبي

عند شعور المواطن بأن الضريبة لا تعود عليه بالنفع، أو إذا لم يكن راضياً عن أداء الدولة، أو لأي سبب آخر يلجأ الشخص الممول إلى التهرب من دفع الضريبة بإحدى الوسائل المتوفرة، وهذا ما يسمى بالتهرب الضريبي، وهناك نوعان من التهرب الضريبي، وهما التهرب المشروع الذي بموجبه يلجأ الشخص إلى مزاوله أعمال لا تخضع للضريبة، أو إذا ما استغل الممول ثغرات في القانون الضريبي يستطيع من خلالها تجنب دفع الضريبة<sup>2</sup>، والنوع الثاني: هو تهرب غير مشروع ويتحقق هذا النوع عند قيام الممولين باستخدام طرق غير قانونية، ويعتبرها القانون الضريبي جرائم ضريبية كالغش، والتزوير في السجلات، أو عن طريق إخفاء دخوله، أو جزءاً منها، وللتهرب الضريبي آثار سيئة تنعكس على العديد من المجالات، فهي تؤثر على العدالة الضريبية وعلى إيرادات الخزينة ويؤثر سلباً على المنافسة العادلة بين قطاعات الممولين المختلفة<sup>3</sup>، ويعد الممول متهرباً باستعماله بنفسه، أو بواسطة غيره إحدى الطرق الآتية:

1 -الإلتفاف العمدي للسجلات أو المستندات ذات الصلة بالضريبة قبل انقضاء الأجل المحدد لتقادم دين الضريبة.

2- اصطناع أو تغيير فواتير الشراء أو البيع أو غيرها من المستندات لإيهام المصلحة بضالة الأرباح أو زيادة الخسائر.

<sup>1</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص 9-14.

<sup>2</sup> المنيف، عبد الله بن علي. وآخرون: المحاسبة الضريبية والزكاة الشرعية. الرياض: جامعة الملك سعود. ط2. 1996. ص 90.

<sup>3</sup> خصاونه، جهاد سعيد: المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني. الأردن. ط1. 1980. ص 139-141.

3- إخفاء جميع أو جزء من النشاط مما يخضع للضريبة<sup>1</sup>.

4- الأسباب التي تدعو إلى عدم إصدار فواتير<sup>2</sup>: غياب الوعي الضريبي لدى المجتمع، وهذا هو السبب الرئيسي لعدم الالتزام بإصدار فواتير ضريبية، ولجوء بعض التجار المسجلين إلى زيادة سعر بيع السلعة على المستهلك حال طلبه للفاتورة الضريبية، وخوف بعض المسجلين وخاصة التجار من إظهار الرقم الحقيقي لأعمالهم؛ نتيجة لقيامهم بإصدار الفواتير الضريبية عن كل عملية بيع، وبالتالي وقوعهم تحت الشريحة الأعلى عند محاسبته لدى مصلحة الضرائب العامة، والفهم الخاطئ لدى المجتمع الضريبي بأن الضريبة تؤدي إلى زيادة أسعار السلع وبالتالي تقلل من قدرة التاجر أو المنتج على المنافسة في السوق وبالتالي يلجأ إلى التخلص منها اقتناعاً منه بأن ذلك سيؤدي إلى تخفيض تكلفة منتج<sup>3</sup>، وكما سيرد لاحقاً تم إمساك حالات إتلاف لفواتير المقاصة-المشتريات من قبل الممولين وحالات تلاعب بفاتورة المقاصة - المبيعات - عن طريق التلاعب بالأرقام، وأما إخفاء النشاط فتم مسك حالات عن طريق شراء الفواتير من مشتغل ليس له علاقة بالبيات داخل المقاصة سوى أن النشاط مارسه تاجر آخر وسجل على اسم تاجر آخر.

فظاهرة التهرب الضريبي تحصل في معظم دول العالم، فالضريبة مكروهة، ولا يتقبلها الممول برضى، ويلجأ الممول إلى الكثير من الطرق للتملص منها، إلا أن هذا الشعور له أسباب سيتم تناولها باختصار وهي:

### 1- الأسباب الأخلاقية:

يعد المستوى الأخلاقي السائد في المجتمع، هو السبب المهم في التهرب الضريبي فإذا ضعف هذا المستوى قلّ الوعي الضريبي لدى أفراد المجتمع، ومن المعروف في المجتمعات المختلفة أن من يقوم بارتكاب جرائم كالسرقة والتزوير والغش، ينظر إليه على أنه مجرم ويجب

<sup>1</sup> المنيف، عبد الله بن علي، وآخرون: المحاسبة الضريبية والزكاة الشرعية. الرياض: جامعة الملك سعود. 1996 ط2. ص94.

<sup>2</sup> <http://www.salestax.gov.eg/afactsinvoy.htm>

<sup>3</sup> خصاونه، جهاد سعيد: المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني. الأردن. ط1. 1980. ص 139-141.

أن ينال عقابه، أما من يقوم بالتهرب الضريبي فإن نظرة المجتمع إليه نظرة عادية، بل تعد أنها نوع من الحذقة، وبالتأكيد هذا الشعور الناجم عن عدم وعي الجمهور بأهمية الضرائب التي سوف تعود على المجتمع عامة بالمنفعة، سبب من الأسباب التي تشجع المتهرب من الضريبة على تكرار واستخدام كافة الطرق لإتباعها<sup>1</sup>.

يتضح أن السبب الأخلاقي هو أهم الأسباب التي ساعدت على التهرب من المقاصة حيث يفخر بعض الممولين بأنه يمزق فاتورة المقاصة، أو أنه يتفق مع التاجر الإسرائيلي بأن يحصل على خصم إذا لم يأخذ مقاصة وهذا ضيع على الخزينة الفلسطينية مبالغ هائلة.

## 2- الأسباب السياسية:

إن سياسة الدولة في الإنفاق العام تلعب دوراً مهماً في التهرب الضريبي، لذلك فإن شعور الممول بعدم الرضى عن الحكومة المخولة بجباية الضرائب وصرفها، شجع بعض الممولين ممن لهم انتماءات سياسية مناهضة للحكومة للتهرب من دفع الضريبة، كذلك فإن سياسة الحكومة الخارجية لها تأثير على نفسية دافع الضريبة، فقد يترجم الشعور بعدم الرضا إلى التملص من دفع الضريبة<sup>2</sup>.

والأسباب السياسية لتهرب من الضريبة بفلسطين بشكل عام لها تاريخها، حيث كان الاحتلال هو المسيطر على الضرائب فكان التهرب من الضريبة يعد واجباً وطنياً، لأن الضرائب تذهب لخزينة الجانب الإسرائيلي، لكن حالياً بعد الاتفاق واستلام السلطة موضوع الضرائب ووجود الخزينة الفلسطينية أصبح الواجب الوطني يلزم دفع الضرائب، ومحاربة المتهربين، لكن الفترة الانتقالية، وعدم شعور الممول بالمردود الاجتماعي للضريبة، وإرث الاحتلال ساهم في دعم السبب السياسي للتهرب من الضريبة.

<sup>1</sup> فرحات، فوزت: *المالية العامة التشريع الضريبي العام*. بيروت: مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع. 1997. ص 78.

<sup>2</sup> خصاونه، جهاد سعيد: *المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني*. الأردن. ط 1. 1980. ص 139-141.

### 3- الأسباب الاقتصادية:

عندما نتناول الأسباب الاقتصادية فلا بد من الإشارة إلى سببين يدفعان الممول إلى التهرب الضريبي، وهما أسباب اقتصادية متعلقة بالمول نفسه، وأسباب اقتصادية متعلقة بمحيط الممول، أما ما يتعلق بالسبب الأول، فإذا كانت الظروف الاقتصادية الخاصة بالمول لا يستطيع معها سد حاجاته المتزايدة، فإنه يلجأ إلى الوسائل التي يتمكن من خلالها من عدم دفع الضريبة التي تعد عبئاً ثقیلاً عليه، أما الثانية فالممول الذي يعيش في مجتمع يتمتع بوضع اقتصادي جيد فإنه يدفع الضريبة عن طيب خاطر، لأنه مع وجود اقتصاد جيد يستطيع أن يعوض الضريبة التي يدفعها، أما إذا كان يعيش في بيئة اقتصادية ضعيفة فإن الشعور لديه بأنه من الصعب تعويض المبالغ التي سيدفعها كضرائب<sup>1</sup>.

مما سبق يلاحظ أن تعرض فلسطين للانقلابات الاقتصادية بسبب الانتفاضة حفز الممول الفلسطيني الادخار بدلاً من دفع الضريبة، وبسبب ما تشهده الساحة الفلسطينية من تدهور في الوضع الاقتصادي المتردي لم يستطع بعض الممولين دفع المستحق عليهم من الضرائب، حيث أغلقت الكثير من المؤسسات أبوابها نتيجة الانتفاضة، ودخول البضائع الصينية إلى فلسطين، مما ساعد على إغلاق شركات إنتاجية كبرى فلم تعد هناك ثقة بالاقتصاد الفلسطيني من قبل بعض الممولين، وحتى الممولين ذوي الدخل المرتفع تهربوا من الضريبة لأسباب تتعلق بزيادة أرباحهم والمنافسة وعدم حماية التاجر الفلسطيني.

### 4- الأسباب التشريعية:

التشريعات الضريبية وتعددتها والمغالاة في سعرها، لها أثر كبير في دفع الممول إلى التهرب الضريبي، كما أن عدم الوضوح والاستقرار في التشريعات الضريبية تدفع الممول إلى الشعور بالملل وبالتالي إلى التهرب<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> فرحات، فوزي: المالية العامة والتشريع الضريبي العام. بيروت: مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع . ط 1. 1997. ص80.

<sup>2</sup> فرحات، فوزي: المالية العامة والتشريع الضريبي العام. ط 1. بيروت: مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع . 1997. ص77.

يلاحظ أن الإفراط في فرض الضرائب قد يؤدي إلى فتور الحوافز وتعويق النمو، لكن المبالغة في تخفيض الضرائب قد تؤدي أيضاً إلى نفس النتيجة، الأمر الذي يؤدي بدوره أيضاً إلى تشجيع المشاريع التجارية غير المنتجة، فالمقاصة تعد ضريبة حديثة نوعاً ما، والممول الفلسطيني نفسه يتهرب من الضرائب القديمة فليس بعيداً عنه التهرب من المقاصة.

## 5- الأسباب الإدارية:

تقوم الإدارة الضريبية بعدة إجراءات إدارية لربط وتحصيل الدين الضريبي، وأن هذه الإجراءات قد تكون معقدة بعض الشيء، أو قد ينتج عنها تصرفات قد تفسر على أنها غير عادلة من حيث المساواة في المعاملة بين الممولين، وقد لا تتمتع الإدارة بالمهارة اللازمة وينقصها التدريب والتأهيل، فالممول عندما يرى أن مأمور التقدير أقل منه كفاءة وخبرة يدفعه ذلك إلى الشعور بأن الإدارة الضريبية، على مستوى غير كفؤ للتوصل إلى الدخل الخاضع للضريبة مما يدفعه إلى الاستخفاف والتهاون ويشجعه على التهرب من دفع الضريبة<sup>1</sup>.

ومن الملاحظات التي لا بد من تسجيلها أن هذه الأسباب هي التي ساعدت على التهرب من فاتورة المقاصة، فالنتيجة هي المزيد من معاناة الخزينة الفلسطينية التي تعرضت لهزات كبيرة أثرت سلباً على الأداء الاقتصادي العام، والحرمان من ميزات الحياة الاقتصادية الحديثة، لذلك يصير مأمورو الضرائب في جميع أنحاء العالم على ضرورة إصدار فاتورة ضريبية عن كل صفقة خاضعة للضريبة، ولذلك أيضاً فإن أكثر الطرق شيوعاً من التهرب الضريبي تتمثل في عدم إصدار فاتورة عن كل صفقة خاضعة للضريبة أو في عدم صحة البيانات.

---

<sup>1</sup> خصاونه، جهاد سعيد: المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقاً للتشريع الأردني. الأردن. ط 1 .

الفرع الثالث: أهم الوسائل التي يجب اعتمادها لمكافحة التهرب الضريبي والعقوبات والغرامات

أولاً: أهم الوسائل التي يجب اعتمادها لمكافحة التهرب الضريبي<sup>1</sup>:

أ- زيادة الوعي الضريبي لدى الممولين عن طريق تعريف أفراد المجتمع بواجباتهم الضريبية بشتى الوسائل المسموعة والمرئية والمقروءة، وتنظيم الندوات المتخصصة لشرح بنود القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة في مجال الضريبة، وكيفية احتسابها وتحصيلها، الأمر الذي سيؤدي إلى غرس القيم الاجتماعية والأخلاقية الصالحة في نفوس المواطنين، وتعريفهم بأهمية الضريبة باعتبارها إحدى الوسائل التي تعين الدولة على القيام بالمنجزات، والمشاريع تعود بالخير على عموم المواطنين، ولا بأس من التذكير ببعض المشروعات التي أقيمت بمساعدة الإيرادات التي تحصلها الدولة من أداء الأفراد واجباتهم الضريبية.

ب- إعادة النظر بالعقوبات في القوانين النافذة على المتهربين من الضرائب، مع التأكيد على أن التهرب الضريبي يعني اعتداء على حقوق أفراد المجتمع كافة، ونؤكد هنا على العقوبات المالية الجزائية خاصة إذا كانت هذه المخالفة ترتكب لأول مرة، ولا نرى مانعاً من أن تكون العقوبة بدنية أيضاً في حالة العود.

ج- تدعيم الإدارات الممولة بجباية الضرائب بأعداد كافية من العاملين ذوي الخبرة، وتزويدها بما تحتاج من أجهزة ومعدات آلية متطورة تتلاءم مع درجة المهمة الملقاة على عاتقها، إذ أن مكافحة التهرب الضريبي تعني قبل كل شيء وجود أداة ضريبية عالية الكفاءة.

**ثانياً: العقوبات والغرامات:**

من أجل حث الممول على دفع ضريبة المقاصة وتوريدها للدائرة في لوقت المحدد، وهناك عقوبات وغرامات وهي:

**1. الغرامات والفوائد:**

تتم هذه العملية نتيجة تأخر تقديم الكشف الدوري عن كل يوم بعد التاريخ المحدد لتقديم الكشف الدوري وهو الخامس عشر من الشهر التالي، والمقصود بالكشف الدوري هو كشف

<sup>1</sup> <http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=19932>

بالفرق بين مدخلات ومخرجات الممول من ضريبة المبيعات و المشتريات للممول خلال الشهر، وطبعاً تتضمن هذه المبيعات ضريبة مقاصة سواء مبيعات أو مشتريات حسب طبيعة عمل الممول، وتحسب الغرامة والفائدة عن طريق ضرب المبلغ المدفوع بجدول غلاء المعيشة في الفترة المعنية بالإضافة إلى فائدة 6% للسنة على المبلغ المحدد، وذلك بعد إضافة فرقية العملة إليه<sup>1</sup>.

## 2. الغرامة الإدارية:

يجوز للمسئول فرض 1% غرامة إدارية عن مبلغ إيراداته للفترة التي يرى المسئول عدم مطابقتها للواقع، أو عدم قانونية الدفاتر فيها وبناءً على ذلك واستناداً إلى كبر حجم المبلغ المفروض هنا، أجاز النظام في المادة 103 الفقرة (ب) للممول حق الاعتراض على هذه الغرامة خلال 30 يوم من تاريخ استلام الإعلان بذلك<sup>2</sup>.

## 3. منع إصدار فاتورة:

المادة 117 بند (أ) أعطت صلاحيات واسعة للإدارة الضريبية بمنع الممول من إصدار فاتورة ضريبية وعدم تسليمه فاتورة مقاصة مبيعات جديدة في حال وجود مخالفات أو تهريب أو تزوير لدى الممول وذلك بعد إعطائه مدة 30 يوم قبل المنع من إصدار الفواتير ويحق للممول في هذه الحالة الاعتراض على قرار المسئول وذلك خلال 15 يوم<sup>3</sup>.

## 4. المنع من السفر:

المادة 119 بند (أ) أعطت المسئول في الإدارة الضريبية الحق لكامل في منع الممول من السفر وكذلك الحجز على ممتلكاته لحين إنهاء ملفه ودفع المبالغ المترتبة عليه من ضريبة القيمة المضافة.

<sup>1</sup> نظام الرسوم على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963.

<sup>2</sup> المرجع السابق.

<sup>3</sup> المرجع السابق.

وهناك عقوبات من الممكن فرضها من قبل الإدارة الضريبية، فقد أقرت المادة 122 فقرة (أ) من النظام أنه إذا قام الممول بإصدار فاتورة ضريبية سواء محلية أو مقاصة ولم يقم بالمحاسبة عليها يحكم عليه بالحبس لمدة عام واحد وغرامة مالية مقدارها 400000 شيكل أو بأربعة أضعاف قيمة المنفعة.

## 5. الحبس والغرامة معاً:

تناولت المادة 123 فقرة (أ) وبنودها عقوبة الحبس لمدة 3 أعوام مع غرامة مقدارها 100000 شيكل مع أربعة أضعاف المبلغ المراد التهرب من دفعه، وحسب المبلغ الأكبر أو بالعقوبتين معاً، وذلك لمن حاول عدم الالتزام بدفع مبالغ الضريبة المضافة على المدخلات (بتضمنها مبيعات بفواتير مقاصة)، وخصم المدخلات (بتضمنها مشتريات بفواتير مقاصة) مع علمه بعدم قانونية هذا الخصم، وأيضاً قام بنقل بضائع بدون فواتير مع علمه بعدم قانونية هذا التصرف، وأجاز هذا البند من النظام منع الممول من ممارسة النشاط لفترة محددة يراها المسؤول وتم سابقاً إضافة الصلاحيات التنفيذية وإدراجها في النظام من أجل حسن تنفيذ النظام، وعمل الدوائر الضريبية بشكل جيد<sup>1</sup>، وقد أجاز النظام في بنوده الخاصة وجود الغرامة الإدارية على صفقات المشتغل، وفي حال مخالفة النظام للتهرب من دفع وأداء الضريبة بشكل صحيح<sup>2</sup>.

يلاحظ أن نظام العقوبات الفلسطيني موجود كقانون و يتناسب مع أي مخالفة ضريبية وهناك إجراءات واحتياطات كافية لدى دائرة ضريبة القيمة المضافة والمقاصة المركزية لردع المتهرب والمخالف، لكن عند الوصول لمرحلة التنفيذ للعقوبة هناك ثغرات واسعة بسبب ضعف القضاء الفلسطيني فمعظم القضايا التي تم الحكم بها لم تنفذ العقوبة على صاحبها، ومعظم القضايا مازال البت في حكمها معلق لحينه أو حتى تقادمت وحتى التي تم البت فيها فر أصحابها إلى خارج البلاد، فالقانون موجود لكن التنفيذ به علل بسبب هشاشة القضاء الفلسطيني، وهذه إحدى الأسباب المهمة التي أثرت على تحصيل إيرادات المقاصة من الممولين، بالتالي أثرت

<sup>1</sup> نظام الرسوم على المنتجات المحلية، رقم 16 لسنة 1963.

<sup>2</sup> وزارة المالية الفلسطينية. دائرة الجمارك و المكوس. مديرية التخطيط و الإحصاء والمعلومات. الضريبة المضافة في سطور. 2001.

سلباً على الإيرادات الضريبية وعلى الخزينة الفلسطينية، لذلك كان من المهم على المشرع الفلسطيني وهو يشرع قانون الضريبة المضافة أن يعمل على تشجيع الممولين التصريح عن كافة مدخلاتهم ومخرجاتهم الضريبية، والتي من أهمها فاتورة المقاصة لأنها تشكل القدر الأكبر والأهم من الإيرادات الضريبية، من حيث تمويل الموازنة ومنح إعفاءات من الضريبة لمن يحضر هذه الفواتير ولا يقوم بتهربها أو عدم الحصول عليها.

#### الفرع الرابع: أهمية القضاء الضريبي:

تشكل الدولة الطرف الأقوى في العلاقة الضريبية لما لها من سلطة وسيادة وإمكانيات تمتاز بها عن الأفراد فلإدارة الضريبة وهي أحد أجهزة الدولة، امتيازات وسلطات مستمدة من سلطة الدولة نفسها ونظراً لأهمية الضرائب في تمويل الموازنة يجب أن تتمتع بالحماية القضائية الفعالة وذلك لما يعود من فائدة على الدولة والفرد معاً فيصبح القضاء هو الحكم بين الدولة ذات السيادة، والفرد طرف العلاقة الأضعف لذا مما أثار خلاف ونزاع بين الممول والإدارة الضريبية وذلك بعد استنفاد طرق الطعن الإداري المنصوص عليها بحكم القانون، ويجب أن يتمتع القضاء بالعدالة والنزاهة والحياد والاستقلالية حتى يحوز على ثقة الفرد فيطمئن إلى أحكامه ويكون الملاذ الذي يلجأ إليه إذا لحقه إجحاف أو ظلم وهذا ما يميز الجهاز القضائي عن غيره من أجهزة الدولة ويعد القضاء جهة مستقلة عن كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية<sup>1</sup>، وتتبع أهمية القضاء الضريبي من الأهمية التي تتمتع بها الضرائب ذاتها ومدى تأثيرها على كل من حياة الدولة والفرد فهي تشكل أكبر عنصر من عناصر إيرادات الدولة التي تحتاجها لتغطية نفقاتها وقيامها بالأعباء الملقة على عاتقها تجاه مواطنيها<sup>2</sup>، كما تتبع أهمية القضاء الضريبي من كون موضوع الضرائب حديثاً نسبياً وبالتالي فقوانينه حديثه مقارنة مع القوانين الأخرى، وغالباً ما تكون مواده يعترئها الغموض بالإضافة إلى ما تنثيره

<sup>1</sup> الخالدي، احمد: دراسة حول السلطة القضائية بين استقلالها في الدستور وتبعيها في القوانين - وحدة البحوث البرلمانية- المجلس التشريعي الفلسطيني - رام الله - فلسطين. ص10.

<sup>2</sup> خويلد، رجاء: الطعن القضائي في المنازعات الضريبية في فلسطين. (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة النجاح الوطنية. نابلس. فلسطين 2004. ص 21 .

الضرائب من مشكلات فنية تعرض، سواء عند فرض الضريبة أو عند تطبيقها<sup>1</sup>، فضلاً عن أن قوانين الضرائب تتميز عن غيرها بأنها تخضع للتعديل والتبديل المستمرين، مما يؤدي إلى تعدد النصوص وتعقيدها وصعوبة تطبيقها وتفسيرها وبالتالي جهل الممول في كثير من الأحيان بها مما يؤدي إلى نشوء نزاعات وخلافات بين الجهة التي تقوم بتطبيقها وهي الإدارة الضريبية، والجهة التي يطبق عليها القانون وهي جهة الممولين والنزاعات الضريبية كثيرة جداً وبحاجة للقضاء ليقول كلمته فيها<sup>2</sup>.

والخصومة في المنازعة الضريبية هي خصومة موضوعية تمس أموال المواطنين واستقرارهم، وليست خصومة شخصية ملكاً للمتقاضين يسببونها وفق مصالحهم كما هو الحال في إطار القانون الخاص، فالقضاء الضريبي يندرج ضمن القضاء الموضوعي استناداً إلى أن الممول يكون إزاء الإدارة الضريبية في مركز موضوعي وليس في مركز شخصي تبدو فيه علاقة المدين بالدائن أي أن نردها إلى قاعدة الشرعية ومبدأ سيادة القانون، ويكون دور القضاء رقابة نشاط الإدارة الضريبية ومدى احترامها الشرعية ومبدأ سيادة القانون، حيث يدور النزاع بين مصلحة شخصية ومصلحة عامة<sup>3</sup>، ولا يجوز للممول أن يمتنع عن دفع الضريبة محتجاً بقيام منازعة أو معارضة بشأنها لأن وقف تنفيذ مثل هذه القرارات يؤدي إلى عدم إمكان توفير المصادر المالية اللازمة لتمويل الإنفاق الحكومي العام وظهور وتزايد العجز في الميزانية العامة<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> سعد، محيي محمد: الإطار القانوني للعلاقة بين الممول والإدارة الضريبية. القاهرة: مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية 1998 ص.9.

<sup>2</sup> سعد، محيي محمد: المرجع نفسه. ص 136 .

<sup>3</sup> بيومي، زكري محمد: المنازعات الضريبية في ربط وتحصيل الضرائب. القاهرة: مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي 1990. ص 48.

<sup>4</sup> محمد، احمد: المنازعة الضريبية في التشريع الضريبي المقارن. (رسالة دكتورا كلية الحقوق). جامعة عين شمس. ص 234.

### المطلب الثالث: التهرب من المقاصة وطرق كشف التلاعب

بما أن هناك قانون أداء، هناك واجب يلقي على الممول وإذا لم يلتزم يعد متهرباً من أداء واجبه، لكن قسم المقاصة المركزية اتبع عدة أساليب وأدخل عليها التطورات واتخذ إجراءات عدة للحد من التلاعب أو التهرب من المقاصة.

#### الفرع الأول: التهرب من المقاصة

تعد ضريبة المقاصة إحدى موارد الخزينة الفلسطينية وتحتل أهمية نسبية من الإيرادات، وقد ورد في القانون تعريفها ومواعيد دفعها بالنسبة للممول، وأي إخلال بدفع هذه الضريبة يترتب عليه العقاب، لأن به إضرار بالخزينة العامة، فقد عرفت جرائم الممول المضرة بالخزينة العامة منذ نشأ الالتزام بالضريبة التي تقع على عاتقه، شأنها شأن الجريمة التي عرفت منذ وجد القانون، فهي تؤثر على العدالة الضريبية وعلى إيرادات الخزينة<sup>1</sup>، مما يؤثر سلباً على المنافسة العادلة بين قطاعات الممولين المختلفة، كما ويؤثر على القطاعات الاقتصادية المختلفة كما حدث في الخليل حيث أن خسائر قطاع الدواجن في فلسطين بشكل عام وفي محافظة الخليل بشكل خاص، كبيرة وخطيرة (بسبب عملية تهريب الدواجن من المستوطنات إلى الأسواق المحلية بواسطة التجار، ومثالاً على ذلك:

وفقاً لإحصائيات وزارة الزراعة يتم تهريب 4 ملايين صوص من إسرائيل تقريباً إضافة إلى تهريب 2 مليون طير من الدجاج اللحم سنوياً، حيث بلغت خسائر قطاع الدواجن السنوية حوالي 16 مليون دولار سبب ذلك، كما تقدر خسائر الاقتصاد الوطني بسبب المقاصة التي تضيق على السلطة بسبب عدم تسليم هذه الفواتير بحوالي 12 مليون دولار، هذا حسب تقارير اتحاد مجلس الدواجن، وأظهرت آخر الإحصائيات الصادرة عن مديرية الزراعة أنه يُربى في محافظة الخليل حوالي (9 ملايين) طير للاحم سنوياً منها ستة ملايين تربى في الخليل ومصدر الصوص لهذه الدواجن في المزارع المحلية هو (5 ملايين) صوص من المفرخات الفلسطينية، وحوالي (4 ملايين) صوص يتم تهريبها من إسرائيل وتربى محلياً، إضافة إلى ما ذكر يتم

<sup>1</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزينة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص 4.

تهريب ما يقارب (2 مليون) طير من الدجاج اللحم من إسرائيل سنوياً، ويقدر استهلاك المحافظة حالياً من الدجاج اللحم حوالي (20 ألف طير يومياً)، أي ما يوازي (7300000 طير سنوياً)، والباقي يوزع على محافظات رام الله والقدس وبيت لحم وأريحا<sup>1</sup>.

فالجريمة الضريبية هي كل عمل أو امتناع يترتب عليه الإخلال بمصلحة ضريبية يقرر القانون على ارتكابه عقاباً<sup>2</sup>، ومن الجرائم التي تضر بالخزينة والإدلاء ببيانات خاطئة والامتناع عن تقديم الدفاتر والمستندات، أو إتلافها، وعدم دفع الضريبة في الموعد المحدد واستعمال طرق الاحتيال للتخلص من أداء الضريبة<sup>3</sup>.

فالمقاصة مع الجانب الإسرائيلي والتي تمثل مستحقات السلطة من الضرائب التي تجبها إسرائيل وفقاً لاتفاقية الغلاف الجمركي مع الجانب الإسرائيلي، وبلغت في المتوسط 67 مليون دولار شهرياً، أما التقديرات للسنة المالية 2006م بـ 70 مليون دولار أمريكي شهرياً.

والتهرب من ضريبة المقاصة يؤدي إلى هدر كبير للمال العام، والموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وبإيقاف هذا الهدر تستطيع السلطة تحقيق اكتفاء ذاتي بعيداً عن المساعدات الخارجية<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: أنواع التزوير والتلاعب في فواتير المقاصة

يشترك عدة أشخاص في تحمل عبء عدم دفع المستحقات للمقاصة بالتالي لابد من تعاون وتضافر الجهود للقضاء على هذه الظاهرة كما يجب نشر الوعي وتنقيف الممولين بطريقة التعامل بالمقاصة و أهميتها و تأثيرها على الخزينة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.menareport.com/ar/business/229126>

<sup>2</sup> القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزينة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996. ص 6.

<sup>3</sup> القاضي، محمد: المرجع السابق. ص 6.

<sup>4</sup> <http://www.alsbah.net/mynews/modules.php?name=News&file=article&sid=2264>

<sup>5</sup> تكللا، شريق رمسيس: الأسس الحديثة لعلم مالية الدولة. القاهرة: دار الفكر العربي 1978-1979. ص 32.

يعود السبب الأساسي للتهرب من فاتورة المقاصة أن التاجر يريد التهرب من ضريبة الدخل لأن إدخال المشتريات (المدخلات) خلال السنة يعني لدائرة الدخل أنه بالمقابل هناك مبيعات (مخرجات) يتحمل مسئوليتها الممول بالتالي معدل ضريبة مرتفع يتحمله الممول.

وهناك سبب آخر وهو أن يتم الاتفاق مع التاجر الإسرائيلي في حصول التاجر الفلسطيني على خصم مبلغ الضريبة كامل على الفاتورة، ويخفف العبء على التاجر الفلسطيني<sup>1</sup> مثال ذلك:

أحد التجار صرّح بشك أنه إذا حصل على فاتورة مشتريات مبلغها 100000 شيكل مع فاتورة أما إذا اخذ البضاعة أو الخدمة بدون فاتورة، سيحصل على خصمين الأول 16.5 % ضريبة قيمة مضافة، و 6% كخصم أي سوف يدفع 77500 شيكل للإسرائيلي.

100000 شيكل مع فاتورة

#### بلا فاتورة

$$100000 * 16.5 = 16500 \text{ مبلغ الضريبة}$$

$$100000 * 6\% = 6000 \text{ مبلغ الخصم تشجيع لعدم الحصول على فاتورة}$$

$$\text{مجموع التوفير على التاجر هو } 22500 = 6000 + 16500$$

مجموع ما سيدفع للإسرائيلي من التاجر الفلسطيني ثمن الخدمة أو البضاعة 77500 شيكل

ومن الملاحظ أن معظم القضايا الضريبية التي ستمر علينا في هذا التقرير هي قضايا

تلاعب في فواتير المقاصة، حيث يوجد عدة أنواع من التلاعب منها 2:-

#### 1. تزيف أرقام الفاتورة.

---

1 نائب رئيس قسم المقاصة المركزية. رام الله. مقابلة شخصية. 7-5-2006.

<sup>2</sup> <http://www.phrmg.org/arabic/monitor1998/sept1998.htm>

2. طباعة الفاتورة في مطابع خاصة.

3. بيع الفواتير على نسبة مئوية ربحية معينة دون وجود صفقة حقيقية.

4. إصدار البائع فاتورة بالمبلغ و تفاصيلها لفاتورة تختلف عن نسخ لديه لنفس الفاتورة.

5. والنوع الأخير وهو الأكثر شيوعاً في قضايا الضريبة حيث وجدت الكثير من فواتير المقاصة التي تم بيعها للإسرائيليين على نسبة مئوية ربحية معينة، وهي عادة تتراوح من 3% إلى 7%، ومثال على ذلك أن يقوم مشغل فلسطيني ببيع فاتورة مقاصة بقيمة ( 200 , 000 ) شيكل، وتكون مع الضريبة ( 234 , 000 )، يأخذ نسبة 5% مثلاً أي ما يعادل ( 12,000 ) شيكل وتقوم السلطة بدفع مبلغ ( 34,000 ) شيكل للإسرائيليين، لنفرض مثلاً أن هناك شركتين: شركة X إسرائيلية تعمل في مجال البناء والمقاولات، شركة Y فلسطينية تعمل في مجال التجارة وتوريد البضائع وتقوم الشركة الإسرائيلية بإنشاء المباني وشراء المواد الأولية من المحلات العادية دون أن تحصل على فواتير من إسرائيل كمستندات تثبت عملية شراء المدخلات وذلك للتهرب من دفع ضريبة 17 % إلى البائع الذي اشترت منه تلك المواد، وعند تسليم البناء يجب على الشركة الإسرائيلية أن تصدر فاتورة بقيمة المبالغ التي تم الحصول عليها مقابل البناء، أصدرت هذه الفاتورة ولم يوجد لديها فواتير مشتريات ستقوم بدفع كامل الضريبة عليها<sup>1</sup>.

6. تتوجه الشركة الإسرائيلية إلى التاجر أو المقاول الفلسطيني وتقوم بشراء فواتير وهمية (وليست بموجب صفقة حقيقية)، بنسبة ربحية 5% للتاجر الفلسطيني، وتقوم بإدخالها في حساباتها في تقرير الضريبة، مع التفريط بمبلغ الضريبة المتضمن للفاتورة أصلاً، وبهذا تخصم هذه الفواتير (المشتريات) من فواتير المبيعات للشركة الإسرائيلية، وتدفع الضريبة المتبقية وهذا يؤدي إلى تضخم حجم التبادل التجاري بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، لأنها صفقه وهمية غير حقيقية.

<sup>1</sup> <http://www.alsbah.net/mynews/modules.php?name=News&file=article&sid=2264>

ماذا تستفيد الشركة الإسرائيلية:-

1. الشركة الإسرائيلية تدفع قيمة 5% من الفاتورة للتاجر الفلسطيني فقط.
2. الشركة الإسرائيلية يرتفع لديها هامش الربح بنسبة 12 %.
3. الشركة الإسرائيلية تقتطع هذه المشتريات من ضريبة الدخل أيضاً وبالتالي يقلل حجم الربح الخاضع للضريبة.

ماذا يحدث بالمقابل...؟!

1. أن التاجر الفلسطيني يتلقى قيمة 5 % من المبلغ فقط بدلاً من 17 %.
2. أن السلطة الفلسطينية تدفع 17 % كاملاً عن هذه الفاتورة للجانب الإسرائيلي.
3. أن هذه الصفقة غير حقيقية مما يعكس حجم التبادل التجاري مع إسرائيل بشكل مضخم وغير صحيح.

المثال بالأرقام

باع Y الفلسطيني ل X الإسرائيلي فاتورة بمبلغ (1,000,000) شيكل بنسبة ربح 5 % . Y يأخذ ربح الذي قيمته 50 ألف شيكل .

السلطة الفلسطينية تتكبد ما خسارته 170 ألف شيكل، وبهذا تنقص المطالبة الفلسطينية من الإسرائيليين مبلغ 170 ألف شيكل في حين أن التاجر الفلسطيني يكون قد حصل على 50 ألف شيكل لحسابه الخاص دون جهد، وقد أدى هذا التلاعب إلى خسائر السلطة على النحو الآتي:-

- عام 1995 - 21 مليون شيكل تقريباً.

- عام 1996 - 18 مليون شيكل تقريباً.

- عام 1997 - 11 مليون شيكل تقريباً<sup>1</sup>.

يلاحظ أن هذه المبالغ تم خصمها من قبل الإسرائيليين من حساب السلطة الفلسطينية، كما يجب المعرفة بأن فاتورة المقاصة لا يتم طباعتها بشكل خاص، وإنما يتم تسلمها من مكاتب الضريبة الإضافية فقط، وبالتالي فهي تعد ورقة مالية حكومية متداولة وقابلة للخصم من حسابات الضريبة للمشتغل وبذلك يتم الاستفادة من بيع وشراء الفاتورة، وتعامل في القانون بأنها فاتورة ضريبة رسمية مثل فواتير الضريبة المحلية الأخرى فالممولين الذين قاموا بتزوير أو بيع فواتير المقاصة ألحقوا أضراراً فادحة بالأمن الاقتصادي الفلسطيني " السبب أن السلطة الفلسطينية لا تملك جهازاً قضائياً متكاملًا وبسبب عدم إقدام السلطة الوطنية الفلسطينية على فتح محاكم تعالج من خلالها المشاكل والقضايا الضرائبية وبسبب المعوقات التي تواجه جهاز الضرائب وموظفيه، تم الاستعانة بالأجهزة الأمنية من أجل تحصيل الأموال التي أخفاها بعض الممولين " فيجب إشراك الأجهزة الأمنية في مثل هذه الأحوال لمنع تفشي ظاهرة تزوير وبيع الفواتير، ومن خلال جمع الأموال التي خسرتها خزينة الدولة، وقد حصلت مخالفات في طريقه علاج مثل هذه القضايا وهناك بعض المشاكل التي تعترض توريد الأموال التي قبضت أو سلمت للأجهزة الأمنية ومن ثم إلى خزينة الدولة.

ومن خلال التجربة العملية في دائرة المقاصة المركزية تبين أن من أهم أنواع التزوير و التلاعب في فواتير المقاصة:

1. التزوير عن طريق طباعة فواتير المقاصة (وهو من أخطر أنواع التزوير).
2. التزوير عن طريق سرقة فواتير مقاصة من أصحابها ومن ثم تعبئتها لاستعمالها في مبيعات أو مشتريات وهمية أي لا يوجد صفقه حقيقية
3. التزوير بين الأصل والنسخ الأخرى بحيث يتم تعبئة الأصل بمبلغ، ونسخ الأخرى المراد التصريح عنها بمبلغ آخر (بحيث يتمكن الممول من دفع مبلغ أقل في الكشف الدوري).

<sup>1</sup> <http://www.alsbah.net/mynews/modules.php?name=News&file=article&sid=2264> تم التأكد من

الرقم للخسائر من قسم دائرة المقاصة المركزية في رام الله بتاريخ 20-4-2006.

4. التزوير في التاريخ بسبب مرور المدة القانونية لفاتورة المقاصة دون التصريح عنها لفواتير المشتريات (I)، أو التلاعب بالتاريخ لفواتير المقاصة المبيعات (P)، بهدف تأجيل الدفع بالكشف الدوري<sup>1</sup>.

وأكثر فترة تمت بها عمليات التزوير، وسرقة المقاصات سواء من الدوائر أو ما بحوزة الممولين من فواتير فارغة غير معبئة هي (1998، 1999، 2000) ولغاية العام 2000 قلت نسبة التزوير عن طريق التعليمات و التعميمات من قبل المدير العام ودائرة المقاصة المركزية، وكذلك الوعي لدى التجار و اتخاذ الإجراءات اللازمة وخاصة عند فتح ملفات لمشتغلين يديرون العمل وإصدار فواتير المقاصة أو شراؤها أو تسليمها، وعند فقدان أي فاتورة من الممول عليه إعطاء رقم الفاتورة لدائرة المقاصة وحلف اليمين<sup>2</sup>.

#### الفرع الثالث: بعض الإجراءات التي تتبعها دائرة المقاصة لمحاربة التهرب:

التأكيد على موظفي قسم المقاصة بتدقيق الكشوفات التجميعية من جميع النواحي، والتركيز على رقم المشتغل الفلسطيني في فواتير المقاصة (I)، عن مشتريات من الجانب الإسرائيلي، وإفهام هؤلاء الموظفين بمدى وأهمية هذا التدقيق مما يقومون به.

فتح الملفات للمشتغلين بحيث يتم التأكيد من أن المشتغل الذي يطلب فتح ملف مشتغل هو فعلاً يريد العمل التجاري، إذ أن بعض الأشخاص يأتون لفتح ملفات بغرض الحصول على فواتير مقاصة فقط ومنهم من يأتي بمستندات مزورة (عقد إيجار وهمي أو هوية مزورة أو مسروقة).

متابعة فواتير المقاصة التي لدى المشتغل الفلسطيني أي التي لا زالت بحوزته من زمن طويل (وفقاً للكشوفات التي تزودها دائرة المقاصة المركزية لدوائر الجمارك والمكوس).

الاستفادة من كشف الأخطاء وكشف المطالبة الذي يتم إعداده من المقاصة المركزية.

<sup>1</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابلته شخصية، 8-4-2006

<sup>2</sup> نائب رئيس المقاصة المركزية، رام الله.

سؤال المشتغل عن نيته العمل بفواتير المقاصة التي يطلبها والتأكد من صحة ذلك عن طريق سجل الطلبات، أو عن طريق طلبية خطية موقعة من المشتغل الإسرائيلي يطلب بموجبها البضاعة التي يريد، وفي الإمكان مقارنة الفرع الاقتصادي للبائع الفلسطيني مع الفرع الاقتصادي للمشتري الإسرائيلي، وغيرها من المعززات الثبوتية الأخرى<sup>1</sup>.

عند قيام أي مكتب محاسبي بمعالجة موضوع يتعلق بفواتير مقاصة (I أو P) على المكتب إعلام دائرة المقاصة حتى تتمكن الدائرة من تسديد ذلك في الحاسوب لدى دائرة المقاصة ومثال ذلك:

تحصيل من فواتير مزورة.

تحصيل من فواتير مردودات مشتريات.

تحصيل من فواتير مقاصة (P)، يدعي المشتغلين فقدانها وتمت المطالبة بها من الجانب الإسرائيلي.

تسجيل دين على المشتغل في الحاسوب عن فواتير المقاصة<sup>2</sup>.

ويتضح مما سبق بأنه لا يعد بيان الاسعار فاتورة ضريبية، والفاتورة نقداً إذا كانت بهدف إخفاء المشتريين لمساعدتهم على التهرب من المراحل التالية التي تصدر بدون كامل بياناتها، فكل فاتورة تعد واقعة مستقلة بذاتها سواء فيما يتعلق بعدم إصدارها أو إغفال بعض بياناتها، مما يعنى تعدد أفعال التهرب والمخالفات في كل مرة، ولو كان ذلك عن ذات فترة الفحص.

#### الفرع الرابع: طرق كشف التلاعب بالفواتير من قبل دوائر المقاصة

يتم كشف التلاعب بالفواتير نتيجة المقارنة بين المطالبة الإسرائيلية وما هو مسجل لدى الجانب الفلسطيني بعد تدقيق الفواتير التي يظهر بها أخطاء خصمت، برنامج بيسان لا يكفي

<sup>1</sup> رئيس قسم المقاصة نابلس، مقابله شخصية، 8-4-2006

<sup>2</sup> المرجع السابق.

بدون وجود مدققين ذوي خبرة في هذا المجال، أما بالنسبة للمشتريات فيمكن اكتشاف التلاعب نتيجة تدقيق الجانب الإسرائيلي للمطالبة الفلسطينية، أو بعد تدقيق موظفي المقاصة الخصميات، ويكون هناك نسخة عن كل فاتورة مشتريات أو مبيعات تكون لدى المقاصة.

■ رقم الفاتورة ورقم البائع ورقم المشتري، وهذه الطريقة كشفت عدة أنواع من التزوير وطباعة الفواتير بمطابع غير رسمية، وعند مسك المزورين يتم معاقبة أصحابها بالغرامة والحبس أما إذا تم مسك فاتورة مزورة مستخدمة يعاقب صاحبها بدفع غرامة تقدر بضعف ضريبة الفاتورة.

■ تسلسل رقم فاتورة المشتريات: يتم المتابعة لأرقام فواتير مشتريات وبياناتها والتركيز على اسم المشتري، فإذا ظهر خلل يطلب من قسم المقاصة بإسرائيل صورة عن هذه الفاتورة، مثلاً الفاتورة رقم 6001، 6002، 6003، 6004 تعود للتاجر رقم 955555555 الفلسطيني ووجدت الفواتير رقم 6007، 6008 تعود لنفس التاجر هنا يحدث شك لدائر المقاصة المركزية فتقوم بطلب نسخ عن الفواتير 6005، 6006 من الجانب الإسرائيلي وهذه الطريقة كشفت حالات كثيرة من عدم تقديم الممولين لفواتير المشتريات أو إتلافهم لها قبل تقادمها.

■ الفواتير المسروقة: في حالة سرقة الفواتير على صاحب الفاتورة إبلاغ الدائرة ودائرة المقاصة المركزية، ويتقدم بحلف يمين أو تصريح مشفوع بالقسم، بالإضافة إلى إبلاغ الشرطة أو إعلان في الجريدة فيتم متابعة الفاتورة فيما إذا تمت المطالبة بها من الجانب الإسرائيلي أم لا، فإذا تمت المطالبة بها يتم التحقق من الموضوع بعد الحصول على صورة الفاتورة، سواء فاتورة أم مجموعة فواتير، أما إذا سرقت من الدوائر فيتم إبلاغ الدائرة التي سرقت منها الفواتير لقسم المقاصة المركزية ويصدر تعميم لجميع الدوائر بأرقام هذه الفواتير.

■ شعار الفاتورة: من خلال خبرة العاملين بدوائر المقاصة تم مسك فواتير مزورة من خلال اختلاف الشعار عن الأصلي الموجود على الفاتورة.

■ ومن إحدى حالات التزوير وجود شكل النسر معكوساً في ترويسة الفاتورة الضريبية.

■ قائمة أعدت من قبل المقاصة عن مجموعة من الشركات الإسرائيلية يمنع من الجانب الفلسطيني إصدار فواتير لها؛ لأن هذه الشركات تكررت بإسمها حالات تزوير بفواتير.

■ أحياناً يستغل التاجر الإسرائيلي جهل الفلسطيني فيقوم بتعبئة المناطق الفارغة بين الأسطر من الفاتورة، أو التوقيع، أو عند المبلغ بالكلمات، وأحياناً تكون النسخة لدى التاجر الفلسطيني تختلف عن النسخ لدى التاجر الإسرائيلي ويتم كشف ذلك بطلب نسخ عن الفواتير من شاعم.

تعالج كل حالة تلاعب على حدة حسب طبيعة الملف، والتلاعب، والفترة، أيضاً ممكن أن تكون شهراً أو سنة حسب الملف، ويمكن تشكيل لجنة لحل الموضوع، وممكن أن يتم الاكتفاء بمنع الممول من أخذ فواتير مبيعات مقاصة أو الحصول على تسهيلات، مثل براءة الذمة من قبل دائرته حتى يتم الانتهاء من القضية العالقة لديه بدفع مبلغ الفاتورة<sup>1</sup>.

#### أولاً: حالة عملية في قسم المقاصة المركزية بخصوص فواتير مقاصة فلسطينية مزورة

صرح أحد الممولين بأن مجموع مبيعاته في فواتير المقاصة هي (2842) شيكل، وقد قام بتزوير هذه الفواتير، وعند تدقيق الجانب الفلسطيني في المقاصات والطلب من الجانب الإسرائيلي بتقديم نسخة عن أرقام هذه الفواتير، وعند المطابقة تبين أن الرقم الصحيح هو (35375) شيكل، أي فرق (32533) شيكل وقد حمل الممول بالفرق، وقد قدم الممول كتاب تظلم إلى مدير الجمارك بأنه ضحية لهذا المبلغ المفروض، وأن لا علاقة له بهذا المبلغ، مدعياً أن التاجر الإسرائيلي هو الذي قام بالتلاعب وعند إطلاع مدير الجمارك رفض قبول التظلم ولم يسمح لهذا الممول الحصول على فواتير مقاصة أخرى إلا بعد سداد المبلغ المستحق، وتم تقديم كتاب من قبل المقاصة المركزية لجنين بوضع هذا الممول ضمن القائمة السوداء، (أي يمنع حصوله على فواتير مقاصات أخرى) وبعد قيام الممول بالدفع قدمت مذكرة داخلية من قبل مدير الدائرة بأن الممول دفع المبلغ، ويريد الحصول على فواتير وتمت الموافقة من قبل مدير عام الجمارك والمكوس وهو المسئول أيضاً عن قسم المقاصة المركزية.

<sup>1</sup> نائب رئيس قسم المقاصة المركزية، رام الله. مقابلة شخصية. 7-5-2006.

الموضوع: فواتير مقاصة فلسطينية مزورة

السيد: مدير وحدة التزوير المحترم

برجاء العلم أن فواتير المقاصة أدناه الصادرة عن المشتغل الفلسطيني س والمسجل لدى مكتب جمارك جنين  
ملف رقم 99999999 هي مزورة

| رقم الفاتورة | تاريخ الفاتورة | ضريبة الفاتورة<br>تصريح المشتغل | ضريبة الفاتورة<br>مطالبة إسرائيلية | فروقات  |
|--------------|----------------|---------------------------------|------------------------------------|---------|
| 492589       | 30-10-1999     | 1570                            | 11225                              | 9655-   |
| 467638       | 31-8-1999      | 693                             | 12818                              | 12125-  |
| 448788       | 30-6-1999      | 579                             | 11332                              | 10753 - |
| المجموع      |                | 2843                            | 35375                              | 32533-  |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية رام الله.

يرجى تحصيل الفرق فوراً من المشتغل وتزويدنا بصورة عن قسيمة الدين وقسيمة الدفع بالإضافة إلى الفوائد  
والغرامات حسب القانون

مع الاحترام

نسخة لمدير عام الجمارك - نسخة مدير جمارك جنين

ثانياً: بعض الأحكام التي صدرت في محكمة أمن الدولة الفلسطينية بخصوص التلاعب بالمقاصة<sup>1</sup>.

تعد جريمة التهريب الضريبي من الجرائم الاقتصادية التي تضر باموال الدولة وخل بأمنها واستقرارها فاي اعتداء على اموال الدولة يستحق العقوبة وهذه احدى الجرائم الاقتصادية التي تم الحكم فيها من خلال محكمة أمن الدولة الفلسطينية.

**الجدول رقم (16):** بعض الأحكام التي صدرت في محكمة أمن الدولة الفلسطينية بخصوص التلاعب بالمقاصة

| تاريخ الاعتقال | تاريخ الحكم | التهمة                     | المدة                                                                                                                         |
|----------------|-------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | 1999/1/23   | تخريب الاقتصاد الوطني      | أشغال شاقة لمدة 7 سنوات ورد مبلغ خمسة ملايين ش لخزينة الدولة وغرامة مقدارها خمسة ملايين شيكل بالإضافة إلى الحجز على الممتلكات |
| 1998/12/5      | 1999/2/14   | تزوير فواتير المقاصة       | أشغال شاقة لمدة 7 سنوات + رد مبلغ لخزينة الدولة 5.102.120 مليون شيكل وغرامة مقدارها خمسة ملايين شيكل                          |
| 1998/2/7       | 1999/2/14   | تزوير فواتير المقاصة       | أشغال شاقة 5 سنوات مع رد مبلغ لخزينة الدولة 551.666 شيكل                                                                      |
| حكم غيابي      | 1999/2/14   | تزوير فواتير المقاصة       | أشغال شاقة 6 سنوات + غرامة 551 ألف ش                                                                                          |
|                | 1999/5/27   | بيع وإخفاء فواتير المقاصة  | 3 سنوات + غرامة 437.404 ش                                                                                                     |
|                | 1999/5/27   | بيع وإخفاء فواتير المقاصة  | سنتان + غرامة 837.241 لخزينة الدولة                                                                                           |
|                | 1999/6/9    | بيع فواتير مقاصة           | 4 سنوات + غرامة 8 مليون لخزينة الدولة                                                                                         |
| 1998/11/30     | 1999/7/1    | التلاعب وتزوير أوراق رسمية | الأشغال الشاقة لمدة 7 سنوات + 1.521.860 إلى خزينة الدولة                                                                      |
|                | 27/5/1999   | بيع وإخفاء فواتير المقاصة  | 3 سنوات + 437404 شيكل غرامة                                                                                                   |

<sup>1</sup> <http://www.phrmg.org/phrmg%20documents/Courts/20Statistics%20Arabic.htm>

|                                                                                                                                |                                         |           |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-----------|------------|
| سنتان_ 837241 ش غرامة لخزينة الدولة                                                                                            | بيع وإخفاء فواتير المقاصة               | 27/5/1999 |            |
| 4سنوات+8ملايين ش غرامة تدفع لخزينة الدولة                                                                                      | بيع وإخفاء فواتير المقاصة               | 9/6/1999  |            |
|                                                                                                                                | التلاعب بأوراق ضريبية                   | 25/5/1999 |            |
| 7سنوات مع الأشغال الشاقة ورد مبلغ<br>1860 151 شيكل جديد لخزينة الدولة + غرامة<br>1511000 شيكل جديد وطرده من الخدمة<br>العسكرية | تزوير فواتير وإضرار<br>بالاقتصاد الوطني | 1/7/1999  | 30/11/1998 |

المصدر: محكمة امن الدولة الفلسطينية

<http://www.phrmg.org/phrmg%20documents/Courts/0Statistics%20Arabic.htm>

يلاحظ أن العقوبات المطبقة جمعت ما بين العقوبة المالية والجسدية والسجن، وهذا ما يميز فاتورة المقاصة نظراً لأهميتها وخطورتها ومدى تأثيرها على الخزينة والاقتصاد الفلسطيني يلاحظ أن العقوبات المالية مرتفعة مما يعني خطورة هذه الفاتورة في التأثير على الإيرادات الضريبية.

## الفصل الثالث

### المطالبة وتأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية

#### المبحث الأول: كشف نتائج المطالبة الفلسطينية من 1995 - 2005

المطلب الأول: تعريف البيانات للمطالبة.

المطلب الثاني: تحليل أرقام المطالبة.

المطلب الثالث: التحليل الأفقي للمطالبة.

المطلب الرابع: التحليل العمودي للمطالبة.

المطلب الخامس: تحليل النمو للمطالبة.

#### المبحث الثاني: مقارنة تغير الإيرادات الضريبية مع الجانب الإسرائيلي وتأثير المقاصة

المطلب الأول: مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي.

المطلب الثاني: تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من 1995-2005.

المطلب الثالث: تأثير المقاصة على الاقتصاد والإيرادات الضريبية في فلسطين.

## كشف نتائج المطالبة الفلسطينية من 1995 – 2005

### المقدمة

في ظل ظروف اقتصادية وسياسية بالغة الصعوبة والتعقيد تحمل في طياتها مؤشرات هامة بشأن الطاقة الكامنة للأداء المالي الفلسطيني، وتحديدًا فيما يتعلق بإمكانيته على تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني وصولاً إلى مرحلة الكفاية الذاتية في تغطية الاحتياجات من النفقات الجارية في حال رفع الحصار والإغلاق وإنهاء الاحتلال، وأما بشأن متأخرات المقاصة فإن لها أثراً على مصداقية النظام المالي الفلسطيني، ويستدعي هذا التباطؤ في التسديد الصافي للمتأخرات إعطاء أولوية قصوى لتوظيف أي تحسين وتطوير في الإيرادات الضريبية الأخرى، ومن هنا تبرز الحاجة لأن يتضمن الهدف الاستراتيجي الرامي إلى تعزيز القدرات الذاتية للاقتصاد الفلسطيني على محدد هام لمسار السياسة المالية، إعداداً واعتماداً وتنفيذاً، قائم على تحقيق أكبر قدر متزايد من الاعتماد على الإيرادات الوطنية لتمويل الاحتياجات من النفقات الجارية، وهذا مطلوب لبناء ثقة المواطن بنجاعة السياسة المالية، وتعزيز ثقة القطاع الخاص بمستقبل أداء الاقتصاد الفلسطيني، فهو مطلوب و يعزز الثقة بالمصداقية المالية للسلطة الوطنية، وشكلت إيرادات المقاصة مبلغ 442 مليون دولار أمريكي في عام 2003، مقابل مبلغ 150 مليون دولار أمريكي في عام 2002، كما أعادت حكومة الجانب الإسرائيلي ما مجموعه 294 مليون دولار أمريكي من إيرادات المقاصة التي تم احتجازها إلى السلطة الفلسطينية، مما سمح للسلطة بدفع بعض المتأخرات المستحقة عليها إلى الموردين، وهي متأخرات تراكمت خلال عام 2002، وأتاح ذلك تعزيزاً للسيولة في القطاع الخاص، كما تعززت الإيرادات نتيجة للإصلاحات التي شهدتها هيئة البترول التي جرى وضعها تحت السيطرة المباشرة لوزارة المالية في شهر يوليو من عام 2003، إلا أن نفقات السلطة الفلسطينية تجاوزت الحدود التي أقرتها موازنة عام 2003، ويرجع ذلك بصفة خاصة إلى اتساع نطاق فاتورة رواتب وأجور العاملين في القطاع العام. ففي حين ظل التوظيف في أجهزة الخدمة المدنية في حدود القيود التي وضعتها موازنة عام 2003، زاد عدد العاملين بقطاع الأمن بمقدار 3443 شخصاً في عام 2003 على الرغم من أن الموازنة نصت على تجميد التعيين، مما أدى إلى وصول الزيادة الكلية في كشوف

رواتب العاملين بالقطاع العام إلى 5300 شخص، أي ضعف المستوى المسموح به في الموازنة تقريباً، وفي نفس الوقت، زادت رواتب القطاع العام بنسبة 15 في المائة في عام 2003، نظراً لإصرار المجلس التشريعي الفلسطيني على تنفيذ أحكام قانون جهاز الخدمة المدنية لعام 1998، ثم تعرضت موازنة السلطة الفلسطينية لمزيد من الضغوط بسبب أعباء دفع فواتير خدمات المرافق البلدية المستحقة للموردين الإسرائيليين، مما زاد الفجوة التي تعاني منها السلطة في التمويل إلى مبلغ 561 مليون دولار أمريكي (19 في المائة من إجمالي الناتج المحلي) في عام 2003<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: تعريف البيانات للمطالبة

كما ذكر سابقاً فإن هذه الجداول للمطالبة هي كشوف ملخصة لمجموع المشتريات التي تتم بين الجانبين حسب الكشف رقم (4) المرفق:

- المطالبة الفلسطينية فواتير: تمثل ضريبة القيمة المضافة على مشتريات التجار الفلسطينيين (الفاتورة الموحدة امشتريات ) من الجانب الإسرائيلي، وهي مصدر إيراد رئيسي للخرينة الفلسطينية.

- شركات كبرى: وهي الشركات الإسرائيلية التي تقوم بعمليات بيع متعددة متكررة إلى التجار الفلسطينيين، وتقوم هذه الشركات بتقديم طلب لدائرة المقاصة في إسرائيل، وذلك لإعطائها إذن بعدم إصدار فواتير مقاصة، إنما فواتير محلية وذلك للاختصار من وقت وإجراءات الحصول على المقاصة من قسم المقاصة، وهي حتى الآن بلغت 24 شركة كما ذكر سابقاً.

- مطالبة اسرائيلية فواتير: وهي الشركات الفلسطينية التي تقوم بعمليات بيع متعددة متكررة إلى التجار لدى الجانب الاسرائيلي وتقوم هذه الشركات بتقديم طلب لدائرة المقاصة في فلسطين، لإعطائها إذن بعدم إصدار فواتير مقاصة إنما فواتير محلية، وذلك للاختصار من وقت

---

<sup>1</sup> <http://www.albankaldawli.org/MNA/ArabicWeb.nsf/DocByUnid/E7C>

وإجراءات الحصول على المقاصة من قسم المقاصة وهي حتى الآن بلغت 3 شركات كما ذكر سابقاً.

• الخصم والإعادة: هي عبارة عن فروقات بين الجانبين نتيجة للخطأ أو السهو في تسجيل المبالغ المستحقة، أو اكتشاف التلاعب بالفواتير لأي من الجانبين ويتم الاعتراف به بعد إحضار ما يثبت الفرق.

• العمولة 3%: تؤخذ من الجانب الذي ترتفع مشترياته على مبيعاته لتغطية مصاريف وتكاليف متابعات يتحملها الجانب الفلسطيني كما ذكر سابقاً.

#### المطلب الثاني: تحليل أرقام المطالبة

جدول رقم (17): كشف نتائج المطالبة الفلسطينية خلال الفترة 1995-1999/ مليون دولار

| البيان                                | 1995 | 1996 | 1997   | 1998   | 1999   |
|---------------------------------------|------|------|--------|--------|--------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير            |      |      | 258.96 | 241.38 | 242.53 |
| تضاف شركات كبرى                       |      |      | 42.02  | 37.55  | 42.18  |
| مجموع المستحقات الفلسطينية            |      |      | 300.98 | 278.92 | 284.70 |
| ناقص مطالبة إسرائيلية فواتير          |      |      | 77.00  | 7.66   | 197.56 |
| ناقص خصم                              |      |      | 0.00   | 6.80   | 11.59  |
| يضاف إعادة                            |      |      | 0.00   | 1.40   | 4.95   |
| مجموع المستحقات على الجانب الإسرائيلي |      |      | 77.00  | 13.06  | 204.21 |
| مجموع المطالبة الفلسطينية             |      |      | 223.99 | 265.86 | 80.50  |
| ناقص العمولة 3%                       |      |      | 6.72   | 7.98   | 2.41   |
| صافي المطالبة الفلسطينية              |      |      | 217.27 | 257.88 | 78.08  |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

بالنسبة إلى الأعوام 1995 و 1996 لم تكن هناك فواتير مقاصة على أرض الواقع، ولم يتم التعامل بهذه الفواتير في هذين العامين ولم يتعرف التاجر عليها، وتم إبرازها في الجداول كسنوات؛ لأن الدراسة محددة بفترة 1995-2005.

بلغ مجموع المستحقات الفلسطينية 300.98 مليون دولار عام 1997، بينما تراجع  
خلال العام 1998 لتصل إلى 278.92 مليون دولار، أي أن مجموع المطالبة الفلسطينية تراجع  
خلال العام 1998 بنسبة 7.3%، وتراجعت المطالبة الفلسطينية فواتير بمقدار 17.58 مليون  
دولار، كذلك الشركات الكبرى تراجعت بمقدار 4.48 مليون دولار، أما مجموع المطالبة  
الفلسطينية بلغت 233.99 مليون دولار عام 1997، بينما ارتفعت خلال عام 1998 لتصل إلى  
265.86 مليون دولار أي بنسبة قدرها 18.7%، على الرغم من تراجع المستحقات الفلسطينية  
وذلك بسبب انخفاض المطالبة الإسرائيلية حيث انخفضت بنسبة 83% وتراجعت إلى 13.06  
مليون بعد أن كانت 77 مليون عام 97.

خلال العام 1999 ارتفع مجموع المستحقات الفلسطينية لتصل إلى 284.70 مليون  
دولار أي بنسبة مقدارها 2.1%، حيث ارتفعت (الشركات الأخرى) بمقدار 5.78 مليون خلال  
العام 1999.

خلال العام 1999 تراجع مجموع المطالبة الفلسطينية لتصل إلى 80.5 مليون دولار،  
بنسبة مقدارها 69.7%، وذلك على الرغم من ارتفاع صافي المستحقات الفلسطينية، وذلك بسبب  
ارتفاع المطالبة الإسرائيلية لتصل إلى 204.21 مليون دولار أي بنسبة زيادة خيالية مقدارها  
14863.5 %، لأن فاتورة المقاصة بهذا الوقت أصبحت معروفة لدى الممولين الفلسطينيين و  
ارتفعت التعاملات التجارية مع الجانب الإسرائيلي ونشطت دائرة المقاصة في اثبات فواتير  
المقاصة.

جدول رقم (18) : كشف نتائج المطالبة الفلسطينية خلال الفترة 2000-2002/ مليون دولار

| البيان                              | 2000   | 2001   | 2002   |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير          | 249.50 | 180.82 | 143.02 |
| تضاف شركات كبرى                     | 44.64  | 37.82  | 32.74  |
| مجموع المستحقات الفلسطينية          | 294.13 | 218.64 | 175.76 |
| ناقص مطالبة إسرائيلية               | 81.60  | 55.85  | 0.27   |
| ناقص خصم                            | 59.47  | 2.10   | 0.75   |
| تضاف إعادة                          | 1.25   | 0.54   | 0.00   |
| مجموع المستحقات على الجانب إسرائيلي | 139.83 | 57.41  | 1.01   |
| مجموع المطالبة الفلسطينية           | 154.30 | 161.23 | 174.75 |
| ناقص العمولة 3%                     | 4.63   | 4.84   | 5.24   |
| صافي المطالبة الفلسطينية            | 149.68 | 156.39 | 169.50 |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

خلال العام 2000 تابعت مجموع المستحقات الفلسطينية ارتفاعها لتصل إلى 294.13 مليون دولار أي بنسبة مقدارها 3.3%، وذلك من خلال ارتفاع (المطالبة الفلسطينية) فواتير بمقدار 6.97 مليون دولار، و الشركات الكبرى بمقدار 2.46 مليون دولار.

خلال العام 2001 انخفضت المستحقات الفلسطينية لتصل إلى 218.64، أي بنسبة تراجع مقدارها 25.7%، وكانت النسبة الأكبر التي أثرت على هذا الانخفاض هي (المطالبة الفلسطينية فواتير) حيث تراجعت بمقدار 68.68 مليون دولار، وذلك بسبب شراسة ممارسات الاحتلال الإسرائيلي من تدمير غير مسبوق للبنية الأساسية والمرافق الاقتصادية العامة والممتلكات الخاصة، ومن خنق اقتصادي بشع<sup>1</sup>.

خلال العام 2002 واصلت المستحقات الفلسطينية انخفاضها لتصل إلى 175.76 مليون دولار أي بنسبة مقدارها 19.6%، حيث كان التأثير الأكبر من (المطالبة الفلسطينية فواتير) التي تراجعت بمقدار 37.8 مليون دولار.

1 <http://www.mof.gov.ps/khitab.asp>

أما بالنسبة لمجموع المطالبة الفلسطينية خلال العام 2000 ارتفع مجموع المطالبة الفلسطينية ليصل إلى 154.30 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 91.7 % وذلك يعود إلى تزايد مجموع المستحقات الفلسطينية من جهة و تناقص المستحقات الإسرائيلية من جهة أخرى، حيث تناقصت المستحقات الإسرائيلية لتصل إلى 139.83 مليون دولار أي بنسبة تراجع مقدارها 31.5% ويعزى التراجع إلى تردي الأوضاع السياسية والاقتصادية.

خلال العام 2001 ارتفع مجموع المطالبة الفلسطينية ليصل إلى 161.23 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 4.5 %، على الرغم من انخفاض المستحقات الفلسطينية، وذلك بسبب انخفاض المستحقات الإسرائيلية، حيث وصلت إلى 57.41 مليون دولار، أي بنسبة انخفاض قدرها 58.9%.

خلال العام 2002 ارتفع مجموع المطالبة الفلسطينية ليصل إلى 174.75 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 8.4 %، على الرغم من انخفاض المستحقات الفلسطينية، وذلك بسبب انخفاض المستحقات الإسرائيلية حيث وصلت إلى 1.01 مليون دولار، أي بنسبة انخفاض قدرها 98.2%.

**جدول رقم (19): كشف نتائج المطالبة الفلسطينية خلال الفترة 2003-2005/ مليون دولار**

| البيان                              | 2003   | 2004   | 2005   |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير          | 211.56 | 299.21 | 314.06 |
| تضاف شركات كبرى                     | 41.22  | 44.97  | 55.44  |
| مجموع المستحقات الفلسطينية          | 252.78 | 344.19 | 369.49 |
| ناقص مطالبة إسرائيلية               | 55.43  | 72.56  | 67.51  |
| ناقص خصم                            | 1.57   | 27.36  | 6.00   |
| تضاف إعادة                          | 0.66   | 1.33   | 1.02   |
| مجموع المستحقات على الجانب إسرائيلي | 56.35  | 98.58  | 72.49  |
| مجموع المطالبة الفلسطينية           | 196.43 | 245.60 | 297.00 |
| ناقص العمولة 3%                     | 5.89   | 7.37   | 8.91   |
| صافي المطالبة الفلسطينية            | 190.54 | 238.23 | 288.09 |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

خلال العام 2003 بدأت المستحقات الفلسطينية بالتحسن حيث ارتفعت لتصل إلى 252.78 مليون دولار أي بنسبة مقدارها 43.8%، حيث كان الأثر الأكبر من (المطالبة الفلسطينية فواتير) التي تزايدت بمقدار 68.54 مليون دولار، أما مجموع المطالبة الفلسطينية خلال العام 2003 ارتفع ليصل إلى 196.43 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 12.4 %، وذلك بسبب ارتفاع المستحقات الفلسطينية بشكل كبير، من جهة أخرى ارتفع صافي المستحقات الإسرائيلية ليصل إلى 56.35 مليون دولار، أي بنسبة زيادة قدرها 54.58% إلا أن هذا الارتفاع لم يكن مؤثراً نظراً لصغر حجم المستحقات الإسرائيلية بالنسبة للمستحقات الفلسطينية.

خلال العام 2004 واصلت المستحقات الفلسطينية التحسن لتصل إلى 344.19 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 36.2%، حيث كان الأثر الأكبر من (المطالبة الفلسطينية فواتير) التي تزايدت بمقدار 87.65 مليون دولار، وارتفع مجموع المطالبة الفلسطينية ليصل إلى 245.6 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 25%، وذلك بسبب ارتفاع المستحقات الفلسطينية، من جهة أخرى ارتفع صافي المستحقات الإسرائيلية ليصل إلى 98.58 مليون دولار أي بنسبة زيادة قدرها 75%.

خلال العام 2005 ارتفع مجموع المطالبة الفلسطينية ليصل إلى 297 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 20.9 %، وذلك يعود إلى تزايد مجموع المستحقات الفلسطينية من جهة و تناقص المستحقات الإسرائيلية من جهة أخرى، حيث تناقصت المستحقات الإسرائيلية لتصل إلى 72.49 مليون دولار، أي بنسبة تراجع مقدارها 26.5%.

خلال العام 2005 واصلت المستحقات الفلسطينية التحسن لتصل إلى 369.49 مليون دولار، أي بنسبة مقدارها 7.4%، حيث كان الأثر الأكبر من (المطالبة الفلسطينية فواتير) التي تزايدت بمقدار 14.84 مليون دولار.

### المطلب الثالث: التحليل الأفقي

جدول رقم (20): مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 1997-2000/ مليون دولار

| البيان                                            | التغير ما بين<br>1998-1997 | التغير ما بين<br>1999-1998 | التغير ما بين<br>2000-1999 |
|---------------------------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير                        | (% 6.8)                    | % 2.5                      | % 2.9                      |
| تضاف شركات كبرى                                   | (% 10.7)                   | % 12.3                     | % 5.8                      |
| مجموع المستحقات الفلسطينية                        | (% 7.3)                    | % 2.1                      | % 3.3                      |
| ناقص مطالبة إسرائيلية                             | (% 90.0)                   | % 2477.7                   | (% 58.7)                   |
| ناقص خصم                                          | غير معرف                   | % 70.4                     | % 413.1                    |
| تضاف إعادة                                        | غير معرف                   | % 252.1                    | (% 74.8)                   |
| مجموع المستحقات المستحقة على<br>الجانب الإسرائيلي | (% 83.0)                   | % 1463.5                   | (% 31.5)                   |
| مجموع المطالبة الفلسطينية                         | % 18.7                     | (% 69.7)                   | % 91.7                     |
| ناقص العمولة 3%                                   | % 18.7                     | (% 69.7)                   | % 91.7                     |
| صافي المطالبة الفلسطينية                          | % 18.7                     | (% 69.7)                   | % 91.7                     |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

على صعيد المطالبة الفلسطينية فواتير فقد تراجعت النسبة إلى 6.8% بمقارنة عام 1998 مع العام 1997 أما في سنة 1999 فكان النمو 2.5% زيادة عن عام 1998، بلغت نسبة الزيادة في العام 2000 إلى 2.9% مقارنة مع عام 1999 ويشار إلى أن هناك نسبة نمو مستمر بعد العام 1998، أما الشركات الكبرى وهي كما ذكر سابقاً الشركات الكبرى الإسرائيلية، فقد تراجعت المشتريات الفلسطينية بنسبة 10.7%، بمقارنة عام 1998 مع العام 1997 أما في سنة 1999 فكان النمو 12.3% زيادة عن عام 1998، بلغت نسبة الزيادة في العام 2000 إلى 5.8% مقارنة مع عام 1999، ويشار إلى أن هناك نسبة انخفاض مستمر بعد العام 1998، وهذا يعني انخفاض مجموع المستحقات الفلسطينية إلى 7.3% عن العام 1997، وارتفعت ارتفاعاً ملحوظاً بنسبة 2.1% مقارنة عن العام 1998، وتغيرت بشكل مرتفع في العام 2000 عن العام 1999، و المطالبة إسرائيلية التي تشكل فواتير المبيعات الفلسطينية مقاصة إلى الجانب الإسرائيلي إضافة إلى الشركات الكبرى الفلسطينية فقد انخفضت بنسبة 90% بمقارنة العام 1997 مع العام 1998، وشهدت ارتفاعاً ملحوظاً بنسبة الذروة في الارتفاع حيث بلغت

2477.7% بمقارنة العام 1998 مع العام 1999، أى بسبب تحسن الأوضاع السياسية الاقتصادية بينما تراجعت إلى 58.7% بمقارنة العام 1999 إلى العام 2000 بسبب الانتفاضة و إغلاق الطرق و الحصار الذي بدأ في 28-9-2000، أما بالنسبة إلى الخصم الذي يمثل الخطأ أو السهو أو التلاعب في الفواتير و يشكل عبئاً على مبلغ المطالبة الفلسطينية إذ لا توجد إمكانية للحديث عنه هنا لعدم وجود أرقام له في العام 1997 وتشكل سنة 1997 سنة الأساس، وارتفعت في العام 1999 بنسبة 70.4% وهذا يدل على ارتفاع الخطأ و التلاعب في فواتير مقاصة المشتريات وبمقارنة العام 1999 مع العام 2000 ارتفعت بشكل ملحوظ لتصل إلى 413.1%، أما صافي المطالبة الفلسطينية التي تمثل المبلغ الذي النهائي الذي يجب دفعه إلى الخزينة الفلسطينية، و يتفق عليه الجانبين فقد ارتفعت النسبة إلى 18.7% بمقارنة عام 1998 مع العام 1997، أما في سنة 1999 تراجعت النسبة إلى 69.7% عن عام 1998 شهدت نسبة الزيادة في العام 2000 إلى 91.7% مقارنة مع عام 1999، ويشار إلى أن سنة 2000 شهدت أعلى ارتفاع لها مقارنة مع العامين 1997 و1998.

جدول رقم (21): مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 2000-2003/ مليون دولار

| البيان                                          | التغير ما بين<br>2001-2000 | التغير ما بين<br>2002 - 2001 | التغير ما بين<br>2003-2002 |
|-------------------------------------------------|----------------------------|------------------------------|----------------------------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير                      | (% 27.5)                   | (% 20.9)                     | % 47.9                     |
| تضاف شركات كبرى                                 | (% 15.3)                   | (% 13.4)                     | % 25.9                     |
| مجموع المستحقات الفلسطينية                      | (% 25.7)                   | (% 19.6)                     | % 43.8                     |
| ناقص مطالبة إسرائيلية                           | (% 31.6)                   | (% 99.5)                     | % 20579.9                  |
| ناقص خصم                                        | (% 96.5)                   | (% 64.4)                     | % 110.8                    |
| تضاف إعادة                                      | (% 56.9)                   | (% 100.0)                    | غير معرفه                  |
| مجموع المستحقات المستحقة على الجانب<br>إسرائيلي | (% 58.9)                   | (98.2%)                      | 5458.1%                    |
| مجموع المطالبة الفلسطينية                       | % 4.5                      | % 8.4                        | % 12.4                     |
| ناقص العمولة 3%                                 | % 4.5                      | % 8.4                        | % 12.4                     |
| صافي المطالبة الفلسطينية                        | % 4.5                      | % 8.4                        | % 12.4                     |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

بمقارنة عام 2000 مع العام 2001 على صعيد المطالبة الفلسطينية فواتير، فقد تراجعت نسبة إلى 27.5%، أما في سنة 2002 فكان هناك تراجع بنسبة 20.9% عن عام 2001 وقد

بلغت نسبة الزيادة في العام 2002 إلى 47.9% مقارنة مع عام 2003، ويشار إلى أن هناك نسبة نمو مستمرة بعد العام 2001، أما الشركات الكبرى فقد تراجعت المشتريات الفلسطينية بنسبة 15.3% بمقارنة عام 2000 مع العام 2001، أما في سنة 2002 فكان هناك انخفاض 13.4% عن عام 2001، وقد بلغت نسبة الزيادة في العام 2003 إلى 25.3% مقارنة مع عام 2002، أما صافي المطالبة الفلسطينية فقد ارتفعت النسبة إلى 4.5% بمقارنة عام 2000 مع العام 2001 أما في سنة 2002 ارتفعت النسبة إلى 8.4% عن عام 2001، شهدت نسبة الزيادة في العام 2003 إلى 12.4% مقارنة مع عام 2002، ويشار إلى أن سنة 2003 شهدت أعلى ارتفاع لها مقارنة مع العامين السابقين.

جدول رقم (22): مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 2003-2005/ مليون دولار

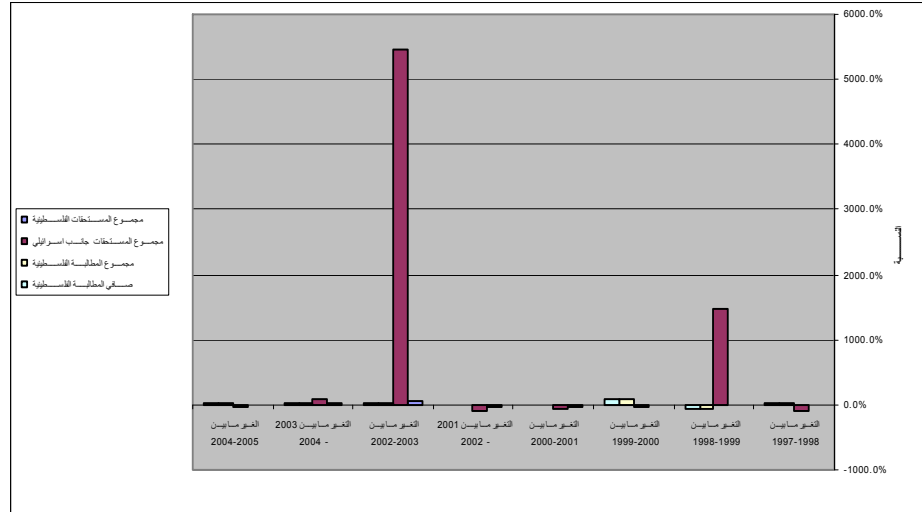
| البيان                                 | التغير ما بين<br>2004 - 2003 | التغير ما بين<br>2005-2004 | التغير ما بين<br>2004 - 2003 |
|----------------------------------------|------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير             | 41.4 %                       | 5.0 %                      | 41.4 %                       |
| تضاف شركات كبرى                        | 9.1 %                        | 23.3 %                     | 9.1 %                        |
| مجموع المستحقات الفلسطينية             | 36.2 %                       | 7.4 %                      | 36.2 %                       |
| ناقص مطالبة إسرائيلية                  | 30.9 %                       | (7.0%)                     | 30.9 %                       |
| ناقص خصم                               | 1640.0 %                     | (78.1%)                    | 1640.0 %                     |
| تضاف إعادة                             | 103.3 %                      | (23.7%)                    | 103.3 %                      |
| مجموع المستحقات على<br>الجانب إسرائيلي | 75.0 %                       | (26.5%)                    | 75.0 %                       |
| مجموع المطالبة الفلسطينية              | 25.0 %                       | 20.9 %                     | 25.0 %                       |
| ناقص العمولة 3%                        | 25.0 %                       | 20.9 %                     | 25.0 %                       |
| صافي المطالبة الفلسطينية               | 25.0 %                       | 20.9 %                     | 25.0 %                       |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

بالنسبة إلى مجموع المستحقات الفلسطينية شهدت ارتفاعاً ملحوظاً بنسبة 36.2% عن العام 2003 وارتفعت بنسبة اقل في العام 2005 عن العام 2004، ويلاحظ ارتفاع نسبة الخصم بشكل ملحوظ إلى 1640% في العام 2004 عن العام 2003، وهذا يعني أن هناك عبئاً كبيراً على الموازنة الفلسطينية، وانخفضت بنسبة 78.1% في العام 2005 مقارنة مع العام 2004،

وارتفعت العمولة التي تشكل عبئاً على الخزينة الفلسطينية بنسبة 25% في العام 2004 مقارنة مع 2003، وقد صلت النسبة إلى 20.9%.

شكل (1): مقارنة التغير في المطالبة الفلسطينية ما بين 1995\_2005 (مليون دولار)



المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

في العام 2005 مقارنة مع العام 2004، أما صافي المطالبة الفلسطينية فقد ارتفعت بنسبة 25% بينما ارتفعت إلى 20.9% بمقارنة العام 2004 عن العام 2005.

## المطلب الرابع: التحليل العمودي

جدول رقم (23): مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 1997-1999/ مليون دولار

| البيان                              | 1997    | 1998    | 1999    |
|-------------------------------------|---------|---------|---------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير          | % 86.0  | % 86.5  | % 85.2  |
| تضاف شركات كبرى                     | % 14.0  | % 13.5  | % 14.8  |
| مجموع المستحقات الفلسطينية          | % 100.0 | % 100.0 | % 100.0 |
| ناقص مطالبة إسرائيلية               | % 25.6  | % 2.7   | % 69.4  |
| ناقص خصم                            | % 0.0   | % 2.4   | % 4.1   |
| تضاف إعادة                          | % 0.0   | % 0.5   | % 1.7   |
| مجموع المستحقات على الجانب إسرائيلي | % 25.6  | % 4.7   | % 71.7  |
| مجموع المطالبة الفلسطينية           | % 74.4  | % 95.3  | % 28.3  |
| ناقص العمولة 3%                     | % 2.2   | % 2.9   | % 0.8   |
| صافي المطالبة الفلسطينية            | % 72.2  | % 92.5  | % 27.4  |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

بلغت نسبة المطالبة الفلسطينية فواتير 86% من مجموع المستحقات الفلسطينية وما يخص الشركات الكبرى فقط 14% للعام 1997، أما في العام 1998 فقد بلغت نسبة المطالبة الفلسطينية فواتير 86.5% من مجموع المستحقات و 13% لشركات الكبرى على صعيد العام 1999، فقد بلغت المطالبة 85.2% والشركات الكبرى بلغت 13.5%، يلاحظ أن هناك شبه ثبات في نسبة المطالبة الفلسطينية من مجموع المستحقات وان التغير محدود من سنة إلى أخرى، وبعد خصم المطالبة الإسرائيلية التي شكلت 25.6% من مجموع المستحقات الفلسطينية، ولم تكن هناك مبالغ خصم أو إعادة لان سنة 1997 و 2.7%، في العام 1998 و 69.4% للعام 1999 أما الخصم لم تكن هناك نسبة في العام 1997 لأنها أول سنة للمقاصة، وشكلت نسبة 2.4% للعام 1998 و 4.1% للعام 1999 بينما شكلت الإعادة 0.5% للعام 1998، وارتفعت إلى 1.7% للعام 1999، أما صافي المطالبة الفلسطينية بلغت 72.2% للعام 1997 وارتفعت إلى 92.5% للعام 1998 ووصلت إلى 27.4% للعام 1999 يلاحظ أن هناك تذبذب ملحوظ في الارتفاع والانخفاض في الأعوام 1997-1999.

جدول رقم (24): مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 2000-2002/ مليون دولار

| البيان                              | 2000   | 2001   | 2002   |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير          | %84.8  | %82.7  | %81.4  |
| تضاف شركات كبرى                     | %15.2  | %17.3  | %18.6  |
| مجموع المستحقات الفلسطينية          | %100.0 | %100.0 | %100.0 |
| ناقص مطالبة إسرائيلية               | %27.7  | %25.5  | %0.2   |
| ناقص خصم                            | %20.2  | %1.0   | %0.4   |
| تضاف إعادة                          | %0.4   | %0.2   | %0.0   |
| مجموع المستحقات على الجانب إسرائيلي | %47.5  | %26.3  | %0.6   |
| مجموع المطالبة الفلسطينية           | %52.5  | %73.7  | %99.4  |
| ناقص العمولة 3%                     | %1.6   | %2.2   | %3.0   |
| صافي المطالبة الفلسطينية            | %50.9  | %71.5  | %96.4  |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

بلغت نسبة المطالبة الفلسطينية فواتير 84.8% من مجموع المستحقات الفلسطينية وما يخص الشركات الكبرى 15.2% للعام 2000، أما في العام 2001 فقد بلغت نسبة المطالبة الفلسطينية فواتير 82.7% من مجموع المستحقات و 17.3% لشركات الكبرى على صعيد العام 2002، فقد بلغت المطالبة 81.4% للشركات الكبرى وبلغت الشركات الكبرى 18.6%، يلاحظ أن هناك شبه ثبات في نسبة المطالبة الفلسطينية، من مجموع المستحقات أيضاً وأن التغير محدود من سنة إلى أخرى وبعد خصم المطالبة الإسرائيلية التي شكلت 27.7% للعام 2000 من مجموع المستحقات الفلسطينية و 25.5% للعام 2001 و 2.2% للعام 2002، وشكلت صافي المطالبة الفلسطينية 50.9% من مجموع المطالبة الفلسطينية للعام 2000 و 71.5% للعام 2001 و 96.4% للعام 2003، يلاحظ أن هناك زيادة متصاعدة لصافي المطالبة من سنة 2000-2001، ويعود السبب إلى ارتفاع مبالغ المشتريات من الجانب الإسرائيلي.

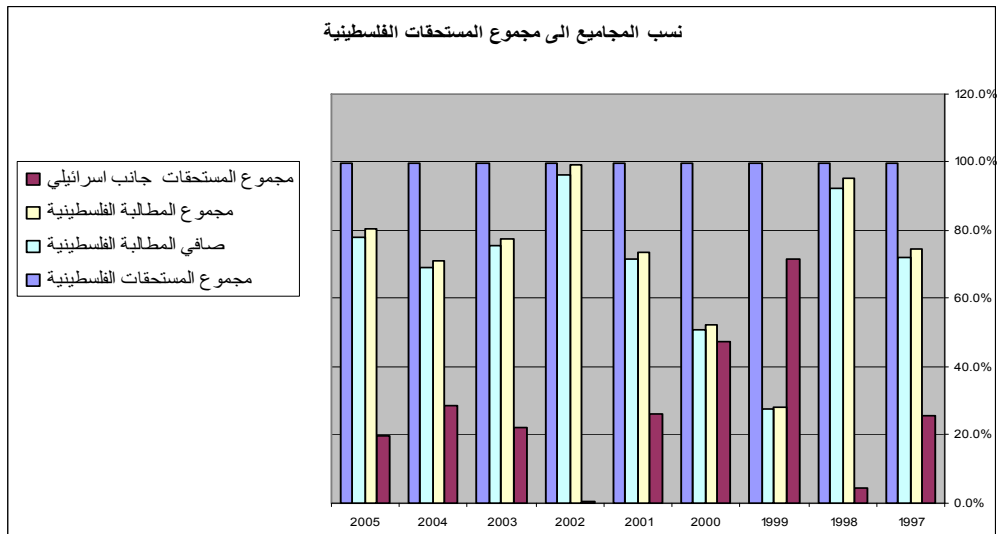
جدول رقم (25): مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 2003-2005/ مليون دولار

| البيان                              | 2003   | 2004   | 2005   |
|-------------------------------------|--------|--------|--------|
| المطالبة الفلسطينية فواتير          | %83.7  | %86.9  | %85.0  |
| تضاف شركات كبرى                     | %16.3  | %13.1  | %15.0  |
| مجموع المستحقات الفلسطينية          | %100.0 | %100.0 | %100.0 |
| ناقص مطالبة إسرائيلية               | %21.9  | %21.1  | %18.3  |
| ناقص خصم                            | %0.6   | %7.9   | %1.6   |
| تضاف إعادة                          | %0.3   | %0.4   | %0.3   |
| مجموع المستحقات على الجانب إسرائيلي | %22.3  | %28.6  | %19.6  |
| مجموع المطالبة الفلسطينية           | %77.7  | %71.4  | %80.4  |
| ناقص العمولة 3%                     | %2.3   | %2.1   | %2.4   |
| صافي المطالبة الفلسطينية            | %75.4  | %69.2  | %78.0  |

المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

بلغت نسبة المطالبة الفلسطينية فواتير 83.7% من مجموع المستحقات الفلسطينية وما يخص الشركات الكبرى 16.3% للعام 2003، أما في العام 2004 فقد بلغت نسبة المطالبة الفلسطينية فواتير 86.9% من مجموع المستحقات و 13.1% لشركات الكبرى على صعيد العام 2005، فقد بلغت المطالبة 85% للشركات الكبرى وبلغت الشركات الكبرى 15%، أما المطالبة الإسرائيلية التي شكلت 21.9% للعام 2003 من مجموع المستحقات الفلسطينية و 21.1% للعام 2004 و 18.3% للعام 2005، وشكلت صافي المطالبة الفلسطينية 75.4% من مجموع المطالبة الفلسطينية للعام 2003 و 69.2% للعام 2004، و 78% للعام 2005، يلاحظ أن هناك تذبذب واضح لصافي للمطالبة الفلسطينية عن المطالبة الإسرائيلية من سنة 1995-2005، وهذا دليل على اعتماد الاقتصاد الفلسطيني وارتفاع مشترياته من الجانب الإسرائيلي وانخفاض مشتريات الجانب الإسرائيلي من السوق الفلسطيني.

شكل (2): مقارنة نتائج المطالبة الفلسطينية كنسب خلال الفترة 1995-2005 (مليون دولار)

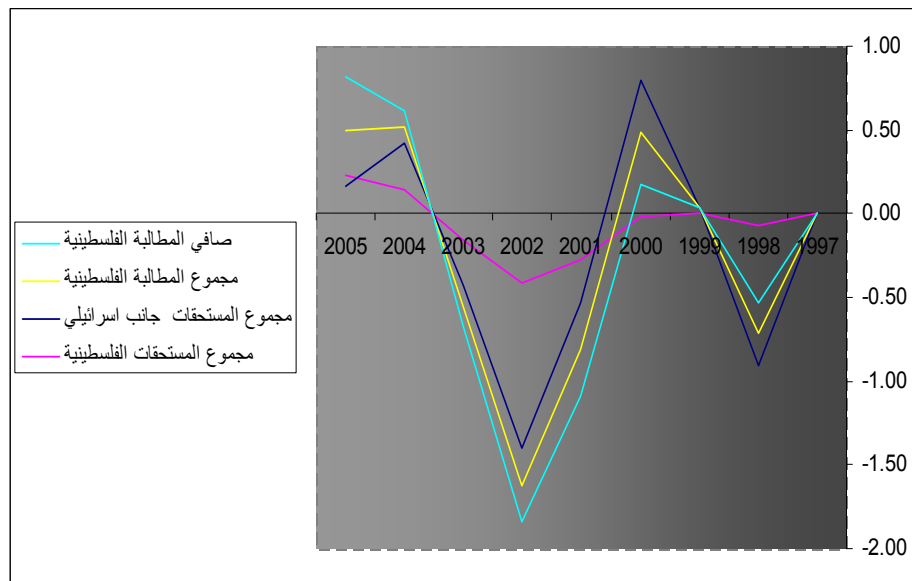


المصدر: دائرة المقاصة المركزية، رام الله.

### المطلب الخامس: النمو

كما أظهرت الجداول السابقة رقم (23،24،25) لمجموع المطالبة الفلسطينية تم اظهارها بالشكل البياني.

شكل (3): تطور نتائج المطالبة الفلسطينية 1995\_2005 (مليون دولار)



في عام 1997 (أول عام لظهور المقاصة على الواقع في فلسطين) بلغت قيمة 217.27 مليون دولار، بينما نلاحظ انخفاض صافي المطالبة خلال العام 1998 حيث وصلت إلى مبلغ 257.88 مليون دولار، أي أن نسبة الانخفاض 19.19%، وبدأت في الارتفاع لتصل ذروتها في العام 2000-1999 ونتيجة لبدء انتفاضة الأقصى نهاية العام 2000، ونتيجة لعدم الاستقرار السياسي الاقتصادي و إغلاق الطرق و الحصار انخفضت حيث بلغت أقصى انخفاض لها في العام 2002 وما بين العام 2004-2005 بدأ الوضع بالتحسن لتعود المطالبة في الارتفاع.

## المبحث الثاني: مقارنة تغير الإيرادات الضريبية مع الجانب الإسرائيلي وتأثير المقاصة

### المطلب الأول: مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي

مرت التجربة الفلسطينية القصيرة بإدارة القطاع العام بظروف متقلبة تمثلت بتغيير العوامل الخارجية المحددة للاقتصاد الفلسطيني، وقد كانت السياسة الإسرائيلية تجاه الاقتصاد الفلسطيني المتغير السلبي الأكبر ضمن المحددات الخارجية للإيرادات الفلسطينية. فقد شكلت سياسة الحصار الإسرائيلي للمناطق الفلسطينية أحد أهم المعوقات تجاه الاقتصاد الفلسطيني خلال معظم سنوات الفترة 1994-2005، ويلاحظ أن هناك تغيراً من عام لآخر، فأى تغير بالجانب الإسرائيلي يتبعه تغير في الجانب الفلسطيني ونسبة تأثر الجانب الفلسطيني من عام لآخر أكبر ويشهد تغيراً واضحاً، وبالرغم من التغيرات على الإيرادات الضريبية للجانب الإسرائيلي فنسب التغير في الجانب الإسرائيلي قليلة وهذا دليل قوة اقتصادية لديه ووجود عقبات ومشاكل تعترض الاقتصاد الفلسطيني أثرت على أدائه<sup>1</sup>، ووجود درجة من التذبذب نتيجة الصدمات الخارجية التي يتعرض لها الاقتصاد الفلسطيني الناجمة عن التغير في السياسة الإسرائيلية الاقتصادية التي تؤثر على الاقتصاد الفلسطيني بشكل مباشر، لذلك سيتم الاقتصار على مقارنة نسب التطور، ولا مجال لمقارنة المبالغ لأن اقتصاد الجانب الإسرائيلي متطور ومتقدم ولا يقارن مع الاقتصاد الفلسطيني ويلاحظ مع حلول نهاية هذا العام 2003 أن حالة الحصار والإغلاق المفروضة من قبل الجانب الإسرائيلي على الضفة الغربية وقطاع غزة قد وصلت عامها الرابع، وتدل المعطيات الإحصائية على أن هذه الحالة مع ما اشتملت عليه من عمليات متكررة لإعادة الاحتلال ومنع التجول واستخدام للأسلحة الثقيلة في المناطق المكتظة بالسكان، ومع ما خلفه كل ذلك من دمار على معظم قطاعات الاقتصاد الفلسطيني ومرافقه، قد أدت إلى تدهور اقتصادي ومعيشي لا سابق له، من حيث حدته وديمومته، منذ بدء الاحتلال الإسرائيلي في عام 1967، ومع أن البيانات الإحصائية الأولية تشير إلى تحقق تحسن طفيف في الأداء الاقتصادي ومما لا

<sup>1</sup>مسلماني، أحمد. وآخرون: الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة. عمان: 1999. ص 23.

شك فيه أن الانهيار شبه التام في الاستثمار من قبل القطاع الخاص قد لعب دوراً رئيسياً كقناة للتأثير السلبي لسياسة الحصار والإغلاق على الأوضاع الاقتصادية والمعيشية في فلسطين خلال الثلاثة أعوام الماضية ومما زاد من حدة التردّي كان ما خلفه ولا يزال يخلفه إنشاء جدار الفصل في الضفة الغربية<sup>1</sup>، كل هذه العوامل مجتمعة ساعدت في التأثير السلبي على الإيرادات الضريبية الفلسطينية بشكل عام بالتالي على إيرادات المقاصة بشكل خاص.

**جدول رقم (26): مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي 1995-2005**

| السنة | مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية بالمليون دولار <sup>2</sup> | نسبة التغير | مجموع الإيرادات الضريبية الإسرائيلية بالمليون دولار <sup>3</sup> | نسبة التغير |
|-------|-----------------------------------------------------------------|-------------|------------------------------------------------------------------|-------------|
| 1995  | 589                                                             |             | 17142                                                            |             |
| 1996  | 979                                                             | 66%         | 18905                                                            | 10%         |
| 1997  | 1005                                                            | 3%          | 19223                                                            | 2%          |
| 1998  | 1232                                                            | 23%         | 18729                                                            | (3%)        |
| 1999  | 1564                                                            | 27%         | 18968                                                            | 1%          |
| 2000  | 1695                                                            | 8%          | 20252                                                            | 7%          |
| 2001  | 399                                                             | (76%)       | 9128                                                             | (55%)       |
| 2002  | 557                                                             | 40%         | 19011                                                            | 108%        |
| 2003  | 1232                                                            | 121%        | 19967                                                            | 5%          |
| 2004  | 1313                                                            | 7%          | 21149                                                            | 6%          |
| 2005  | 1270                                                            | (3%)        | 1360                                                             | (14%)       |

حققت الإيرادات الضريبية الفلسطينية تغيراً ملحوظاً بنسبة 66%، وبلغ التغير 10%، لدى الجانب الإسرائيلي خلال السنوات (1995-1996)، وذلك بعد استلام السلطة الفلسطينية الصلاحيات وبعد الاتفاق مع الجانب الإسرائيلي والاستقرار الاقتصادي السياسي النسبي في هذه الفترة، فقد بلغ مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية (589) مليون دولار، بينما بلغت لدى الجانب الإسرائيلي (17142) مليون دولار، يُلاحظ أن نسبة الارتفاع والتطور لمجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية أكبر بكثير من مجموع الإيرادات الضريبية الإسرائيلية.

<sup>1</sup> <http://www.mof.gov.ps/khitab.asp>

<sup>2</sup> عبد الرزاق، عمر: **هيكل الموازنة العامة**. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس 2002. ص 65

(1996-1999 فعلي). سنة 1995 و 2005 المجلس التشريعي رام الله دائرة الموازنة العامة.

<sup>3</sup> مركز الإحصاء الإسرائيلي.

وبمقارنة العام (1995-1996) حققت الإيرادات الضريبية تطوراً بلغ 3%، وبلغ التغير 2% لدى الجانب الإسرائيلي، وواصلت النسبة بارتفاع ملحوظ في العام 1998 ليصل التطور إلى 23% في الإيرادات الضريبية الفلسطينية، وتراجعت إلى 3% لدى الجانب الإسرائيلي، أما العام 1999 هناك تغيراً بلغ 27% الإيرادات الضريبية الفلسطينية بينما وصل التغير إلى 1% لدى الجانب الإسرائيلي أما العام 2000 شهد تغيراً أقل وصل إلى 8% الإيرادات الضريبية الفلسطينية وإيرادات الجانب الإسرائيلي تغيرت بنسبة أقل وصلت إلى 8%، نلاحظ أن الإيرادات العامة المحلية قد قفزت بصورة ضخمة و ذلك بسبب توسع الرقعة الجغرافية التي تولت السلطة فيها الصلاحيات الاقتصادية، و يعزى جزء من هذا الارتفاع إلى التطور الكبير الذي ميز عمل إدارة الإيرادات العامة الفلسطينية<sup>1</sup>، وبالنظر إلى الجدول رقم (4) نلاحظ أن الإيرادات الضريبية حققت نمواً ملحوظاً ما بين العام 1996-2000 في مستوى النمو، ويعزى السبب في ذلك أن السلطة في العام 1996 وسعت من نفوذها الضريبي على باقي المناطق الخاضعة للسلطة بالإضافة إلى أن إسرائيل أفرجت عن مستحقات للسلطة، في المقاصة من الأعوام السابقة، بالمقابل كان أدنى مستوى للإيرادات الضريبية في العام 1998 ولكنها عادت لتنمو في العام 2000<sup>2</sup>.

وشهد العام 2001 تراجعاً ملحوظاً في الإيرادات الضريبية لدى الجانبين، لكن التغير بشكل أكبر للإيرادات الفلسطينية وصل إلى 76% والجانب الإسرائيلي 55%، وذلك بسبب تأثير الانتفاضة والاعلاقات التي أثرت سلباً على إيرادات الضرائب الفلسطينية أما العام 2002 شهد ارتفاعاً ملحوظاً في الإيرادات الضريبية الفلسطينية بلغ التغير 40%، أما إيرادات الجانب الإسرائيلي ارتفعت بنسبة أعلى من الإيرادات الضريبية الفلسطينية بلغ 108%، وارتفعت الضرائب بشكل ملحوظ بالعام 2003 بلغ 121% في الإيرادات الضريبية الفلسطينية، بينما ارتفعت الإيرادات الضريبية للجانب الإسرائيلي بلغت نسبة 5%، وارتفعت الإيرادات الضريبية في العام 2004 بشكل بسيط وصل التغير إلى 7% الإيرادات الضريبية الفلسطينية و6% للجانب

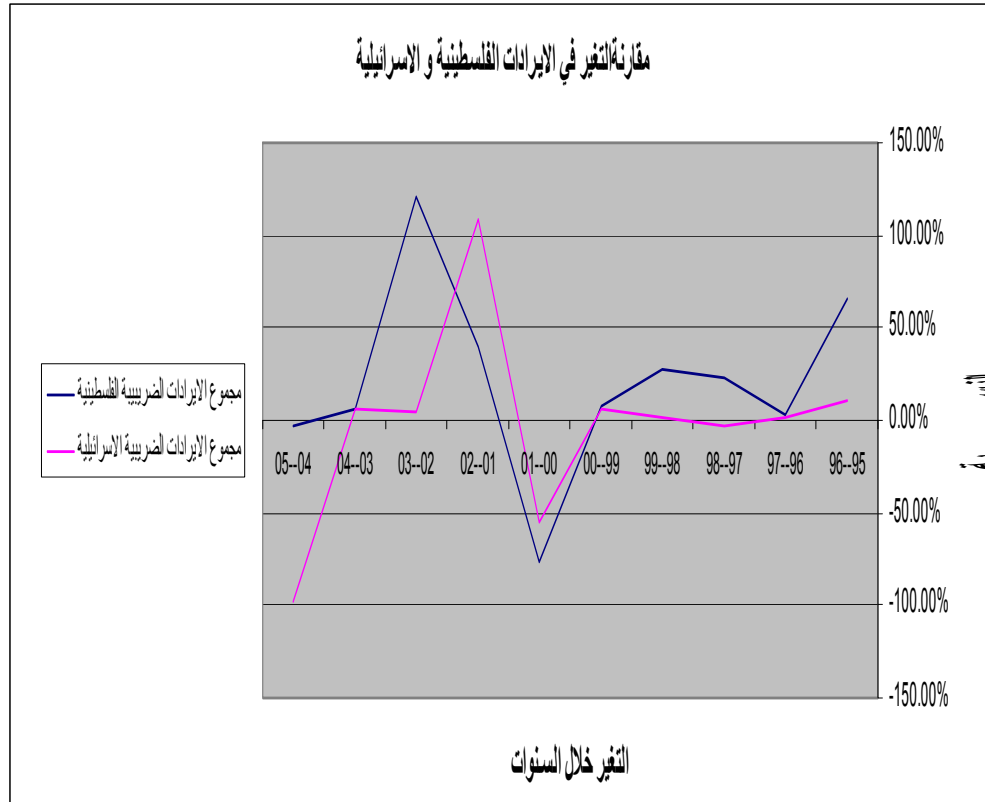
<sup>1</sup> مجموعة تقارير: الموازنة العامة. ملفات المجلس التشريعي الفلسطيني. وزارة المالية الفلسطينية.

<sup>2</sup> مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية): تصدر عن عمادة البحث العلمي. مج 14 العدد 2 حزيران 2000.

الإسرائيلي وتراجعت الإيرادات الضريبية للجانبين بلغ 3% الإيرادات الضريبية الفلسطينية بينما تغيرت بشكل مرتفع لدى الجانب الإسرائيلي وصل إلى 14%.

شكل رقم (4): مقارنة تغير مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي

1995-2005



## المطلب الثاني: تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين:

أولاً: تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من 1995-2005 عن طريق تحليل المطالبة:

تعد المقاصة جزءاً من الإيرادات الضريبية التي تستخدم لتحقيق أهداف السياسة المالية على المدى المتوسط والبعيد، والتي تلخص (السياسة المالية) في بناء وتعزيز ثقة القطاع الخاص بمستقبل أداء الاقتصاد الفلسطيني وسلامة إدارته، وتحقيق اعتماد متزايد على الموارد الذاتية لتمويل احتياجاته من النفقات الجارية والتطويرية، وتحقيق توازن معقول بين أوجه الإنفاق المختلفة، فالمطلوب من السياسة المالية في فلسطين تطوير ما استحدثت من آليات واتخاذ إجراءات للتعامل مع الاحتياجات الآتية والمرحلية والناجمة في الغالب عن حالة الحصار والإغلاق، وما نجم عنها من نقشي الفقر والبطالة وتدهور في الأوضاع الصحية.

جدول رقم (27): صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية 1997-1999/ مليون دولار

| السنة                                                    | 1997  | 1998  | 1999  | المبالغ المحتجزة |
|----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|------------------|
| صافي المطالبة الفلسطينية                                 | 217.3 | 257.9 | 78.1  |                  |
| ضريبة المقاصة المحصلة                                    | 141.6 | 157   | 192.5 |                  |
| الفرق بين المحصل و المطلوب                               | 75.7  | 100.9 | (114) | 62.6             |
| مجموع الإيرادات الضريبية                                 | 1005  | 1232  | 1564  |                  |
| نسبة صافي المطالبة إلى الإيرادات الضريبية                | 22%   | 21%   | 5%    |                  |
| نسبة المقاصة المحصلة إلى الإيرادات الضريبية              | 14%   | 13%   | 12%   |                  |
| نسبة مجموع المستحقات التي لم تحصل إلى الإيرادات الضريبية | 17%   | 14%   | 11%   | 43%              |

المصدر: ( صافي المطالبة الفلسطينية) دائرة الإحصاء المركزية. رام الله.

(ضريبة المقاصة المحصلة) مجموعة تقارير: الموازنة العامة. ملفات المجلس التشريعي الفلسطيني. وزارة المالية الفلسطينية.

في العام 1997 بلغ صافي المطالبة الفلسطينية 217.3 مليون دولار، التي شكلت 22% من مجموع الإيرادات الضريبية، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 141.6 مليون دولار الذي شكل 14% من مجموع الإيرادات الضريبية أي أن الفرق بين المحصل والفعلي من مبالغ المقاصة 75.7 مليون دولار أي ما نسبته 17% من مجموع الإيرادات الضريبية، أما عام 1998 بلغت صافي المطالبة الفلسطينية 257.9 مليون دولار التي شكلت 21% من مجموع الإيرادات الضريبية في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 157 مليون دولار الذي شكل 13% من مجموع الإيرادات الضريبية، أي أن الفرق بين المحصل و الفعلي من مبالغ المقاصة 100.9 مليون دولار أي ما نسبته 14% من مجموع الإيرادات الضريبية، وفي العام 1999 بلغ صافي المطالبة الفلسطينية 78.1 مليون دولار التي شكلت 5% من مجموع الإيرادات الضريبية، وهذا يعني انخفاض التبادل التجاري بين الجانبين خاصة المشتريات من الجانب الإسرائيلي، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 192.5 مليون دولار الذي شكل 12% من مجموع الإيرادات الضريبية أي أن الفرق بين المحصل و الفعلي من مبالغ المقاصة -114 مليون دولار، والفرق ظهر في السالب لأنه تم الإفراج عن مستحقات سابقة للسلطة وتم تحصيلها فعلاً.

يظهر هنا التأثير الواضح للمقاصة على الإيرادات الضريبية الفلسطينية فكلما ارتفعت مبالغ المطالبة أو المبالغ المحصلة من المقاصة أدى ذلك إلى ارتفاع مبالغ الإيرادات الضريبية وهذا يعني ارتفاع التبادل التجاري بين الجانبين، وهذا يثبت مدى تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين، فهناك علاقة توافقية بينهم، فكلما ارتفعت المقاصة أدى ذلك إلى ارتفاع الإيرادات الضريبية، فالمبالغ المحتجزة في الفترة 1997-1999 وصلت إلى 26.2 مليون دولار ما نسبته 43% من الإيرادات الضريبية الفلسطينية.

جدول رقم (28): صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية 2000-2002/  
مليون دولار

| السنة                                                    | 2000   | 2001  | 2002  | المبالغ المحتجزة |
|----------------------------------------------------------|--------|-------|-------|------------------|
| صافي المطالبة الفلسطينية                                 | 149.7  | 156.4 | 169.5 |                  |
| ضريبة المقاصة المحصلة                                    | 221.5  | 143.4 | 136.8 |                  |
| الفرق بين المحصل و المطلوب                               | (71.8) | 13    | 32.7  | ( 26.1 )         |
| مجموع الإيرادات الضريبية                                 | 1695   | 399   | 557.3 |                  |
| نسبة صافي المطالبة إلى الإيرادات الضريبية                | %9     | %39   | %30   |                  |
| نسبة المقاصة المحصلة إلى الإيرادات الضريبية              | %13    | %36   | %25   |                  |
| نسبة مجموع المستحقات التي لم تحصل إلى الإيرادات الضريبية | %10    | %44   | %31   | %85              |

المصدر: (صافي المطالبة الفلسطينية) دائرة الإحصاء المركزية. رام الله.

(ضريبة المقاصة المحصلة) مجموعة تقارير: الموازنة العامة. ملفات المجلس التشريعي الفلسطيني. وزارة المالية الفلسطينية.

في العام 2000 بلغ صافي المطالبة الفلسطينية 149.7 مليون دولار، التي شكلت 9% من مجموع الإيرادات الضريبية في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 221.5 مليون دولار الذي شكل 13% من مجموع الإيرادات الضريبية، أي أن الفرق بين المحصل والفعلي من مبالغ المقاصة -71.8 مليون دولار، أي أن هناك إفراج عن مبالغ مقاصة محتجزة لدى الجانب الإسرائيلي، أما عام 2001 بلغت صافي المطالبة الفلسطينية 156.4 مليون دولار، التي شكلت 39% من مجموع الإيرادات الضريبية، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 143.4 مليون دولار، الذي شكل 36% من مجموع الإيرادات الضريبية أي أن الفرق بين المحصل و الفعلي من مبالغ المقاصة 13 مليون دولار، أي ما نسبته 44% من مجموع الإيرادات الضريبية، وفي العام 2002 بلغ صافي المطالبة الفلسطينية 169.5 مليون دولار، التي شكلت 30% من مجموع الإيرادات الضريبية، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 136.8 مليون دولار، الذي شكل 25% من مجموع الإيرادات

الضريبية، أي أن الفرق بين المحصل والفعلي من مبالغ المقاصة 32.7 مليون دولار أي ما نسبته 31% من مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية.

يلاحظ إفراج الجانب الإسرائيلي عن مستحقات المقاصة من 2000-2002 لكن هناك انخفاض في مبالغ المطالبة الفلسطينية الذي يعني انخفاض التبادل التجاري بين الجانبين، مما أدى إلى انخفاض مبالغ الإيرادات الضريبية وهذا يثبت مدى تأثير اقتصاد الجانب الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني.

ثانياً: نسبة صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية:

جدول رقم (29): صافي المطالبة الفلسطينية إلى مجموع الإيرادات الضريبية 1997-2005 / مليون دولار

| السنة                                                    | 2003  | 2004  | 2005  | المبالغ المحتجرة |
|----------------------------------------------------------|-------|-------|-------|------------------|
| صافي المطالبة الفلسطينية                                 | 190.5 | 238.2 | 288.1 |                  |
| صافي المقاصة المحصلة                                     | 173.8 | 236.4 | 168.8 |                  |
| الفرق بين المحصل و المطلوب                               | 16.7  | 1.8   | 119.3 | 137.8            |
| مجموع الإيرادات الضريبية                                 | 1232  | 1313  | 1270  |                  |
| نسبة صافي المطالبة إلى الإيرادات الضريبية                | 15%   | 18%   | 23%   |                  |
| نسبة المقاصة المحصلة إلى الإيرادات الضريبية              | 14%   | 18%   | 13%   |                  |
| مجموع نسبة المستحقات التي لم تحصل إلى الإيرادات الضريبية | 14%   | 13%   | 14%   | 41%              |

المصدر: (صافي المطالبة الفلسطينية) دائرة الإحصاء المركزية. رام الله.

(ضريبة المقاصة المحصلة) مجموعة تقارير: الموازنة العامة. ملفات المجلس التشريعي الفلسطيني. وزارة المالية الفلسطينية.

في العام 2003 بلغ صافي المطالبة الفلسطينية 190.5 مليون دولار، التي شكلت 15% من مجموع الإيرادات الضريبية، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية

173.8 مليون دولار الذي شكل 14% من مجموع الإيرادات الضريبية، والباقي استخدم لتسديد متأخرات أي أن الفرق بين المحصل و الفعلي من مبالغ المقاصة 16.7 مليون دولار ما نسبته 14% من مجموع الإيرادات الضريبية، وقد حولت مبالغ المقاصة المحققة عن سنوات سابقة والمحتجزة من قبل الجانب الإسرائيلي ابتداء من مطلع العام 2003 مبلغ 302 مليون دولار، إما بشكل مباشر أو عن طريق استخدامها لتسديد متأخرات، وخاصة لشركة الكهرباء الإسرائيلية، وذلك مقارنة مع 525 مليون دولار، وكان من المتوقع تحويلها في العام 2003، ويعود هذا التباين بشكل رئيسي إلى توقف التحويل منذ شهر آب بعد نفاذ الرصيد غير المحجوز بأوامر قضائية في إسرائيل، ومع أن هناك جهوداً تبذل من أجل رفع الحجوزات القضائية، إلا أن وقف التحويل قد تزامن مع تراجع ملحوظ في المساعدات الخارجية المخصصة لدعم الخزينة وعلى نحو انعكس في الاضطراب للجوء بشكل شبه يومي إلى المفاضلة بين ما هو مهم جداً وما هو مهم كإدارة الأزمات<sup>1</sup>.

أما عام 2004 بلغ صافي المطالبة الفلسطينية 238.2 مليون دولار، التي شكلت 18% من مجموع الإيرادات الضريبية، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 236.4 مليون دولار الذي شكل 18% من مجموع الإيرادات الضريبية، أي أن الفرق بين المحصل والفعلي من مبالغ المقاصة 1.8 مليون دولار، أي ما نسبته 13% من مجموع الإيرادات الضريبية، وفي العام 2005 بلغت صافي المطالبة الفلسطينية 288.1 مليون دولار التي شكلت 23% من مجموع الإيرادات الضريبية، في حين بلغ المبلغ المحصل فعلاً لحساب الخزينة الفلسطينية 168.8 مليون دولار، الذي شكل 13% من مجموع الإيرادات الضريبية، أي أن الفرق بين المحصل والفعلي من مبالغ المقاصة 119.3 مليون دولار أي ما نسبته 14% من مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية.

يلاحظ أن هناك ارتفاعاً في المبالغ المحتجزة لدى الجانب 2003-2005 لكن هناك ارتفاع في مبالغ المطالبة الفلسطينية وهذا يعني ارتفاع التبادل التجاري بين الجانبين مما أدى

<sup>1</sup> دائرة المقاصة المركزية. رام الله.

إلى ارتفاع مبالغ الإيرادات الضريبية، وهذا يبين رجوع العلاقات التجارية بين الجانبين بسبب الاستقرار السياسي الاقتصادي النسبي، وهناك توقعات من ارتفاع التبادل التجاري بين الجانبين حيث يتوقع أن تصل مبالغ المقاصة للعام 2006 إلى 695 مليون دولار و 729 مليون دولار للعام 2007.

### ثالثاً: التأثير الإيجابي للمقاصة على الإيرادات الضريبية:

1. لعبت دوراً كبيراً في تمويل الموازنة العامة وظهر التأثير عند دخولها كبند في الموازنة حيث ارتفعت الإيرادات بنسبة 16% كمطالبة في العام 1997.
2. لها من أهميه في تغطية جوانب مهمة من الفواتير المستحقة على السلطة ومن أهمها الرواتب فهي تغطي نسبة 30% من فاتورة الرواتب، فهي تحقق الهدف المالي من الضريبة.
3. تؤدي إلى وجود نوع من التوازن بين مصالح الممولين ومصلحة الخزينة فهي نوع من الضرائب غير المباشرة.
4. إن دين ضريبة المقاصة كدين الضريبة دين ممتاز، ومحمول لا مطلوب، وواجب الأداء رغم المنازعة في صحته، وكونه دين ممتاز، يجعله يتقدم على سائر الديون الأخرى، والدائنين الآخرين، مما يوفر للإدارة الضريبية حق تحصيل الدين الضريبي بشكل كامل، ولا يخضع كباقي الديون عند التنفيذ لقاعدة المساومة بين الدائنين، خاصة في حالة الإفلاس، أو التصفية.
5. المصدر الوحيد لدى وزارة المالية الفلسطينية الذي يغطي حجم قيمة الصادرات الفلسطينية (الصناعية والغذائية)، وهو الوثيقة أو المستند الذي يدل على حدوث الصفقة، أي تحقق الواقعة الضريبية.
6. فاتورة المقاصة- الصادرة من المصدر (المنتج / التاجر) الإسرائيلي إلى المستورد الفلسطيني والتي يسلمها التاجر لوزارة المالية الفلسطينية لاسترداد ضريبة القيمة المضافة من الجانب الإسرائيلي - المصدر الوحيد الذي يغطي الواردات الفلسطينية (الصناعية والغذائية).

7. يتمثل الهدف من فواتير المقاصة في عدم الاعتراف بالبضائع المنقولة يبن الجانبين الفلسطيني والجانب الإسرائيلي إلا من خلال هذه الفاتورة وذلك بهدف تنظيم العلاقات الاقتصادية وحركة البضائع والسلع والخدمات سواء القادمة للداخل أو الخارجة للجانب الإسرائيلي.

8. كانت فواتير المقاصة تشكل أكبر إيراد للسلطة (للخزينة) في السابق، وذلك لأن معظم مشتريات الضفة الغربية وقطاع غزة هي من الجانب الإسرائيلي.

9. وسيلة لمعرفة استحقاقات السلطة الفلسطينية لدى الجانب الإسرائيلي وكذلك صحة مطالبة الجانب الإسرائيلي.

#### رابعاً: التأثير السلبي للمقاصة على الإيرادات الضريبية:

1. نظراً لعدم كفاءة السلطة القضائية في سرعة البت في القضايا الضريبية وخاصة القضايا التي تتعلق بالتهرب من ضريبة المقاصة نظراً لأهميتها للممول وللدولة في آن واحد، لم تساعد المقاصة في إعطاء الفوائد المرجوة منها.

2. الدولة تأخذ الشرعية لفرض الضرائب في ثلاثة معايير مترامنة، وهي المعيار السياسي، و المعيار القانوني، و المعيار الاقتصادي، لكن تزامن توقف المعونات الدولية لدعم الموازنة الفلسطينية، وتوقف الجانب الإسرائيلي عن دفع مستحقات المقاصة لم يساعد الدولة تحقيق أهداف اقتصادية عامة من جباية المقاصة، أي أن المعيار الاقتصادي لم يتحقق إضافة إلى السياسي الذي يتعلق بالسيادة.

3. لمس الجانب الإسرائيلي فوائد المقاصة على خزينته لذلك لجأ إلى وضع المعوقات أمام المستوردين و المصدرين الفلسطينيين لإجبارهم على التعامل مع سوق الجانب الإسرائيلي وهذا يعني دخول بضائع إسرائيلية للسوق الفلسطيني تنافس البضائع الفلسطينية، وأجبرت على اعتماد المواد الخام من السوق الإسرائيلي.

4. أن إتباع الجانب الإسرائيلي إجراءات الحصار الجماعي وإغلاق الطرق والتحكم بالمعابر هي أهم معوقات التجارة الخارجية الفلسطينية، واحتكار السلطة الوطنية الفلسطينية استيراد بعض السلع الحساسة مثل الاسمنت والبتروول وغيرها وتركيزها على تحصيل الإيرادات العامة من خلال المقاصة الضريبية شكل حافزاً لاستمرار التجارة الخارجية الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي وتميئها بدلاً من تحويلها إلى العالم العربي.

5. التهرب من دفع ضريبة المقاصة هو من الأسباب المضرّة بالإيرادات الضريبية بسبب استغلال التاجر الإسرائيلي عدم الوعي الضريبي لدى بعض الممولين الفلسطينيين وتهرب الفلسطيني نفسه من دفعها.

6. بالنسبة لأنواع البضائع التي يتم تبادلها بين الطرفين من خلال المقاصة هي أداه من أدوات الجانب الإسرائيلي للتحكم في اقتصاد السوق الفلسطيني ليستوعب أي نوع من هذه البضائع بغض النظر عن جودتها إضافة إلى ان واردات فلسطين من الجانب الإسرائيلي عالية جداً معظمها أساسية للبنية التحتية مثالها الكهرباء مما يعني ضعفاً كبيراً للصناعة المحلية الفلسطينية بالتالي تأثيراً سلبياً على الضرائب المحلية الفلسطينية وهذا تنفذاً لسياسة الجانب الإسرائيلي في القضاء على الاقتصاد الفلسطيني لينمو الاقتصاد الإسرائيلي على حسابه وهذه البضائع موضحة في الملحق رقم (1).

#### **المطلب الثالث: تأثير انتفاضة الأقصى على الاقتصاد والإيرادات الضريبية في فلسطين**

بما أن علم الضرائب علم اجتماعي يتأثر بالمجتمع ويؤثر به كباقي العلوم الاجتماعية الأخرى فما يؤثر على الاقتصاد يؤثر على الضريبة وما يؤثر على الضريبة يؤثر على الاقتصاد، بالتالي فإنه سيتم شرح تأثير الانتفاضة على الاقتصاد.

ثمة مجموعة من التأثيرات لكل حالة طارئة يمر بها أي كيان، وربما تعد الحروب والنزاعات والانتفاضات التي تمر بها الشعوب من أكثر الأحداث التي تُحدث التأثيرات الكبرى بمستوياتها الإيجابية والسلبية، ومن ناحية ثانية، فإن مستوى هذه التغيرات يتفاوت من حيث التأثير والتأثير

بهذه الحوادث، فيما يبقى القطاع الاقتصادي هو أهم القطاعات تأثراً بمثل هذه الأحداث، وليست انتفاضة الاستقلال والأقصى إلا تواصلت تاريخياً مع سابقتها انتفاضة 1987، فبعد هذا العام بذلت سلطات الاحتلال كل جهد ممكن لتكثيف البنى الإنتاجية الفلسطينية بما يتلاءم والسياسات الاقتصادية والمالية والنقدية الإسرائيلية، حيث أصبح الاقتصاد الفلسطيني تابعاً وخاضعاً لمتطلبات السوق الإسرائيلي الأكثر تطوراً على أثر سريان مفعول اتفاقات أوسلو، وبرتوكول باريس الذي يشكل الملحق الاقتصادي المنظم للعلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية – الإسرائيلية "والمتمضمّن سمات متعددة من أشكال المنطقة التجارية الحرة، والاتحاد الجمركي، والسوق المفتوحة لصالح الاقتصاد الأقوى، اقتصاد المركز الإسرائيلي"، فقبل الحديث عن تأثير انتفاضة الأقصى لابد من التطرق للوضع في فلسطين قبل اندلاع انتفاضة الأقصى.

### أولاً: الوضع الاقتصادي في فلسطين قبل اندلاع انتفاضة الأقصى

لم تطرأ تغييرات هيكلية على بنى الاقتصاد الفلسطيني في الفترة الممتدة من عام 1994 – 1999، ويعود ذلك لتركبة الاحتلال واستمرارية نمط العلاقات الاقتصادية والتجارية خلال المرحلة الانتقالية، حيث تميزت هذه المرحلة بالاعتماد الكبير على المنح والمساعدات الخارجية بدلاً من تنويع وإثراء مصادر الدخل المحلية، واستطاع الاحتلال الإسرائيلي مواصلة سيطرته الاقتصادية على السوق والتجارة الفلسطينية من خلال المزايا التي جلبها لها اتفاق باريس الاقتصادي، فإقرار الضرائب غير المباشرة على الطراز الإسرائيلي والخضوع للسياسة النقدية الإسرائيلية عبر اعتماد الشيكل عملةً رئيسيةً متدولة في السوق والبنوك والمعاملات التجارية الفلسطينية والتحكم في حركة العمال مضافاً إليها سياسات الإغلاق والحصار المستمر للمناطق الفلسطينية أدى إلى تعميق تبعية الاقتصاد الفلسطيني لاقتصاد المحتل، وشكلت الضرائب غير المباشرة كأحد أدوات السياسة المالية، وبالأخص ضريبة القيمة المضافة ما نسبته 52.5% من إجمالي الإيرادات المحلية و 10.6% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2003-2000 أي أنها شكلت عبئاً كبيراً على كاهل المستهلك الفلسطيني خصوصاً ذوي الدخل المحدود، وهذا يدل على

أن جزءاً من السياسة المالية التي تنتجها السلطة الوطنية لا زال محكوما باتفاق باريس خاصة المتعلق بتغيير وتعديل القوانين الضريبية<sup>1</sup>.

## ثانياً: الوضع الاقتصادي في فلسطين في ظل انتفاضة الأقصى

كان الاقتصاد الفلسطيني لحظة اندلاع الانتفاضة في 28/09/2000 في حالة انكشاف وتبعية، فالخلل الهيكلي في بنى الإنتاج كان واضحاً، والعجز في الميزان التجاري كان مفرعاً، كما أن البنى الأساسية الإنشائية والاجتماعية مهمة إلى حد كبير، والاستثمار والميل إلى الاستثمار في القطاعات الإنتاجية محدود للغاية، والقطاع المالي والنقدي مرتبك، وترافق ذلك مع أزمة في السيولة النقدية، ورغم أن الأزمات المالية ليست حديثة العهد في الأراضي الفلسطينية المحتلة، إلا أنها حتى وقت قريب ارتبطت جميعها "بعث" الجانب الإسرائيلي بالمستحقات الفلسطينية التي تجبها نيابة عن السلطة من الجمارك على الواردات الفلسطينية من الجانب الإسرائيلي أو عبره، فالجانب الإسرائيلي جمد منذ بدء الانتفاضة في 28 أيلول/سبتمبر كل المبالغ المستحقة لها والبالغة 400 مليون دولار، ولم تحول منها سوى 35 مليون شيكل (حوالي تسعة ملايين دولار)، هذا الإجراء الذي أكد الجانب الإسرائيلي به استمراره في تجميد إيرادات السلطة الفلسطينية مخالفاً بذلك كل الاتفاقات الموقعة والتي تنص على تحويل المستحقات المالية إلى السلطة الفلسطينية<sup>2</sup>، ومع ذلك فإن الإرباك الذي سببه الإجراء الإسرائيلي بحجز المستحقات الفلسطينية الذي تراوح بين 20 - 30 مليون دولار شهرياً<sup>3</sup>، حيث وافقت الحكومة الإسرائيلية بعد ضغوط أمريكية على استئناف تمويل الإيرادات الضريبية الشهرية للفلسطينيين، وتم تنفيذ خمسة تحويلات منها منذ كانون الأول 2002، بلغت قيمة التحويل الواحد منها في المتوسط 31 مليون دولار، وعمد الجانب الإسرائيلي إلى عدم دفع المستحقات المتراكمة كوسيلة للضغط على السلطة الوطنية الفلسطينية للعمل على وقف المقاومة، وانعكست هذه التطورات بصورة واضحة على موازنة السلطة الفلسطينية للأعوام 2001، 2002، 2003، 2004، ويعزي العجز المالي الذي عانت منه السلطة الفلسطينية إلى تزامن تراجع الإيرادات العامة نهاية العام 2005 وزيادة

<sup>1</sup> <http://www.sis.gov.ps/arabic/roya/10/page5.html>

<sup>2</sup> <http://www.bma-qlqods.org/arabic/presse0012.htm>

<sup>3</sup> <http://www.nawafith.net/showthread.php>

المصروفات بسبب زيادة الأعباء الإضافية وانخفاض التجارة الخارجية الفلسطينية بسبب سياسة الحصار الإسرائيلي للمناطق الفلسطينية، الأمر الذي جعل السلطة الفلسطينية تضطر للاقتراض لمواجهة النفقات الطارئة، والوفاء بالتزاماتها المالية وتأمين رواتب الموظفين، وبلغت قيمة الدين العام 1237 مليون دولار لعام 2002، ويزيد ذلك بنسبة 6.3% على ما كان عليه نهاية العام 2001 ليصل إلى 1257 مليون دولار نهاية العام 2003، وهذا المبلغ يشكل عبئاً كبيراً على الموازنة العامة ومستقبل التنمية في فلسطين، وتجدر الإشارة أن قيمة الدين العام قبل الانتفاضة بلغت 572 مليون دولار فقط، وتأثرت أعمال الحكومة الفلسطينية المالية بشكل كبير بالاعتداءات الإسرائيلية، فانخفاض النشاط الاقتصادي الفلسطيني، أدى إلى انخفاض للإيرادات الضريبية، التي تجمعها بالإضافة إلى انخفاض التجارة الخارجية الفلسطينية، بسبب سياسة الحصار الإسرائيلي للمناطق الفلسطينية، وبلغ رصيد المتأخرات نهاية العام 2003 حوالي 342 مليون دولار، وقد أدت الانتفاضة إلى وضع الحسابات المالية الهامة للسلطة الفلسطينية في حالة من الفوضى الحادة، إلا أن حدة الوضع قد خفت إلى حد ما في هذا العام (2003) وزادت الإيرادات المالية نتيجة للتحسن في جباية الضرائب، واستئناف تحويلات الإيرادات المحتجزة، وبالنظر إلى أهمية ذلك على الموازنة العامة، الناتج عن تقلص الإيرادات، وزيادة عبء النفقات وتوزيعها، والذي يترتب عليه الحد من قدرة وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية عن القيام ببرامجها التطويرية والتنموية، الأمر الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>1</sup>، وقد كشفت انتفاضة الأقصى الثانية عن جوانب متعددة<sup>2</sup>

(1) الشلل والخلل والضعف التي بنى عليها الاقتصاد الفلسطيني، حيث تدنت الإيرادات والصادرات لأكثر من 50%، كما تعطلت قطاعات الإنتاج المختلفة بنسب متفاوتة تجاوزت لدى الكثير منها الـ 50%، كما قدرت الخسائر وفق أحدث التقديرات بما لا يقل عن 9 مليارات.

<sup>1</sup> مجلة المجلس التشريعي، العدد الأول 2000 السنة الخامسة، ص5.

<sup>2</sup> <http://www.albayan.co.ae/albayan/2001/02/09/sya/20.htm>

(2) بنية الاقتصاد لم تكن على قاعدة الصراع مع الاحتلال، لكن على قاعدة الاستهلاك والترفيه، وكان مفروضاً لهذا الاقتصاد أن يقوم على أساس توسيع قاعدة التصنيع والإنتاج واستيعاب العمالة لا الاشتراك في الوكالات الإسرائيلية على حساب الاقتصاد الوطني.

(3) قدمت خدمة للاقتصاد الوطني بكشفها عن العيوب التي تتخر في هذا الاقتصاد ليس فقط بارتباطه بالاقتصاد الإسرائيلي بل بالأداء الاقتصادي الهش للسلطة.

(4) التبعية الكاملة للاقتصاد الإسرائيلي سواء من حيث العمالة حيث يعمل أكثر من نصف العمال داخل الخط الأخضر، ومن حيث حجم التجارة حيث الاعتماد على سلطات الاحتلال في معظم الواردات بما فيها المواد الخام والخدمات كالكهرباء والماء والبترول.

(5) أن 90% من التجارة الفلسطينية مازالت مع إسرائيل والصناعة مرتبطة بالاقتصاد الإسرائيلي، وصادراتنا مرتبطة بإسرائيل حيث أن مقابل 800 مليون دولار موجهة لإسرائيل يقابلها 40 مليون دولار كانت مع مصر، والأردن، والعمالة أغلبها تعتمد على إسرائيل حتى أن كثيراً من الورش تعمل لحساب مصانع إسرائيلية، إي أن الاقتصاد الفلسطيني ظل في حالة تبعية مطلقة لإسرائيل حتى في مجال البنية التحتية فالكهرباء والماء والاتصالات كلها معتمدة على إسرائيل بل حتى الطرق لم يتسن إقامة شبكة طرق جديدة تلائم الاحتياجات التنموية<sup>1</sup>.

فمنذ اليوم الأول لاحتلال الجانب الإسرائيلي في الضفة و القطاع، سعت السلطات لتقييد عملية التكوين الرأسمالي في الضفة والقطاع، وذلك عبر رفض منح تراخيص للمشروعات الاستثمارية الفلسطينية، التي يمكن أن تسهم في تدعيم القاعدة الإنتاجية أو البنية التحتية الوطنية، والاقتصار على منح تراخيص للمشروعات التي تنتج سلعاً، لما تحتاجه المؤسسات الرئيسية في الجانب الإسرائيلي، كما قامت السلطات الإسرائيلية بمحاولات جادة لحرمان الاقتصاد الفلسطيني من أدوات التراكم الرأسمالي، وعمدت سلطات الاحتلال إلى وضع شبكة من القوانين والقيود التي تتحكم بأوجه استخدام ما تبقى من موارد لدى الفلسطينيين، فقننت أنواع أحجام الزراعات الفلسطينية، وخصوصاً المماثلة للمنتجات الزراعية الإسرائيلية، وأغرقت السوق الفلسطينية

<sup>1</sup> <http://www.albayan.co.ae/albayan/2001/02/09/sya/20.htm>

بالمنتجات المماثلة لإجبار المنتجين على تغيير أنماط إنتاجهم، وفي المجال الصناعي فرضت مجموعة من القيود التي من شأنها التحكم بأنواع المنتجات وأدوات الإنتاج والموارد الخام ومصادرها، ومنافذ التسويق، فحظرت إقامة المشروعات التي تنتج سلعاً أو خدمات مماثلة لما ينتجه الاقتصاد الإسرائيلي، وحظرت استيراد آلات الإنتاج من الخارج إذا توفرت بدائل في إسرائيل، واشترطت الاستيراد عبر وسائطها، كما أغرقت السوق الفلسطينية بالمنتجات الإسرائيلية المدعومة رسمياً، بهدف الإخلال بالتوازن بين العرض و الطلب الفلسطيني، كما احتكرت السلطات الإسرائيلية التجارة الخارجية الفلسطينية، فقطعت العلاقات التجارية الفلسطينية التقليدية مع الدول العربية، و فرضت المبادلات باتجاه السوق الإسرائيلية، وأصبح الاقتصاد الإسرائيلي يسيطر على أداء قطاع التجارة الفلسطينية، ويستحوذ على القسم الأكبر فيه بشقيه المتمثل بالصادرات، والواردات إلى السوق الفلسطيني، أما ما فرضته إسرائيل فهو حرية تامة لدخول البضائع الإسرائيلية إلى أسواق الضفة والقطاع، وقيوداً على دخول البضائع إلى الأسواق الإسرائيلية، وكانت الضرائب المفروضة على البضائع الأجنبية موضوعاً لحماية البضائع الإسرائيلية، وهكذا كان على المستورد الفلسطيني أن يقوم باستيراد بضائع إسرائيلية بتكلفة تبلغ أضعاف ما هي عليه في البلاد المجاورة وهو ما جعل الأسواق الفلسطينية أسيرة الاقتصاد الإسرائيلي، وتبعاً لذلك فإن السوق الفلسطينية أصبحت بعد عام 1967 المستورد الأكبر الثاني للصادرات الإسرائيلية بعد الولايات المتحدة الأمريكية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>[www.pnic.gov.ps/arabic/quds/arabic/losses/quds](http://www.pnic.gov.ps/arabic/quds/arabic/losses/quds)

## النتائج

خلصت الدراسة إلى عدة نتائج وهي:

أولاً: بالنسبة إلى الإيرادات الضريبية:

شكلت ضريبة الأجور والرواتب 9% من مجموع الإيرادات واحتلت الأهمية الثالثة منها وفي العام 2005 بلغت النسبة 2% ويعود السبب في انخفاض العوامل انخفاض مستوى دخل غالبية السكان عن حد الإعفاء، وعدم توافر الأجهزة الضريبية والتنظيمية مرتفعة الكفاية اللازمة لتطبيق أحكام قوانين الضرائب المباشرة وانخفاض مستوى الوعي الضريبي لدى الممولين في فلسطين بسبب ترسبات الاحتلال الإسرائيلي ونظرة المواطن العدائية للضرائب من حيث جبايتها وتحصيلها وإنفاقها، ويمكن زيادة حصيله هذا البند فيما لو قدمت السلطة الوطنية خدمات أفضل للمواطنين، ورفع الوعي الضريبي واتخاذ إجراءات عملية لتغيير النظرة العدائية للضرائب للتقليل من تأثيرها بالظروف المحيطة.

أما ضريبة الجمارك 39 فقد بلغت نسبتها 39% من مجموع الإيرادات واحتلت الأهمية الثانية منها وهي نسبة جديرة بالاهتمام وتواجه الجمارك عدة مشاكل عند استيراد السلع لا يواجهها المستورد الإسرائيلي منها: الإجراءات الأمنية المطولة التي تزيد من التكلفة وتكلفة النقل المرتفعة، ولا يستطيع المستورد الفلسطيني اللجوء إلى مخلص فلسطيني لتخليص البضاعة المستوردة من الموانئ، مما يدفعه إلى اللجوء إلى مخلصين إسرائيليين، وهذا يعني دعم المنتجات المصنعة في الجانب الإسرائيلي وضمان تحصيل الرسوم الجمركية لصالح الخزينة الإسرائيلية فيما لو كان المستورد إسرائيلي، ولذلك فإن الإيرادات الجمركية عرضة للتحكم فيها من قبل الجانب الإسرائيلي، ولتقليل من هذه المشاكل هناك ضرورة لاتخاذ خطوات عملية لتقليل التدريجي من الاعتماد على الجانب الإسرائيلي.

أما ضريبة القيمة المضافة فقد بلغت نسبتها 52% من مجموع الإيرادات، واحتلت الأهمية الأولى منها مما يعني ضرورة تطويرها فهي الجزء المهم والفعال في الإيرادات

الضريبية، وبسبب الاعتماد على الجانب الإسرائيلي وتحكمه في هذا الجانب تراجعت بشكل كبير جداً عند بدء الانتفاضة مما شكل تأثيراً سلبياً ملحوظاً على الإيرادات الضريبية الفلسطينية، وحتى تغير نسب الضريبة المضافة كان سببه الواضح هو تغير النسب لدى الجانب الإسرائيلي مما يحتم ضرورة البدء من تقليل الارتباط مع الجانب الإسرائيلي.

هناك تغيراً ملحوظاً في ارتفاع وانخفاض نسب مجموع الإيرادات الضريبية الفلسطينية عن مجموع الإيرادات الضريبية لدى الجانب الإسرائيلي بسبب سيطرة الجانب الإسرائيلي التامة على إيراداته، مما يحتم ضرورة كبرى لاستخدام كافة الطرق من أجل زيادة القدرة والتحكم والقوة على الإيرادات الضريبية الفلسطينية من قبل السلطة الفلسطينية.

### ثانياً: المشاكل لدى الاقتصاد الفلسطيني:

هناك العديد من المشاكل القانونية والإدارية التي تواجه الموضوع الضريبي في فلسطين منها تشابك الضرائب غير المباشرة ووجود فراغ قانوني يتعلق بالضرائب غير المباشرة وتعدد الضرائب التي يدفعها الممول، وتعدد الإدارات الضريبية، وعدم الاستفادة مما ورد في الاتفاقات المرحلية.

تشكل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية (البيع والشراء وتبادل الخدمات) نسبة مرتفعة مع الجانب الإسرائيلي الأمر الذي أدى إلى خلق المقاصة، وهذا يعني تحكم كبير من قبل الجانب الإسرائيلي بالاقتصاد الفلسطيني وخاصة الميزان التجاري.

مهما اختلفت المعطيات الإحصائية فإنها تؤكد أن هناك مشاكل اقتصادية بنيوية وهيكلية ميزت الوضع الاقتصادي العام في فلسطين ابتداء بالاختلالات الهيكلية، وانتهاء بفشل السياسة الاقتصادية العامة بكل أنواعها، مما يؤكد افتقار الانسجام الموضوعي والذاتي مع الخصوصية الاقتصادية أثناء المرحلة الانتقالية سواء من حيث الأداء أو النمو الاقتصادي، فالخسائر المضطردة بإحصاءاتها سواء من الناحية الكلية أو الجزئية التي مر بها الاقتصاد الفلسطيني يجعله غير قادر إلا بعد فترة طويلة من الزمن على استعادة قدرته في البقاء اقتصادياً.

أن الخسائر الاقتصادية تصل إلى أرقام قياسية مع كل حصار، والسبب بالدرجة الأولى تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، فقد كشفت انتفاضة الأقصى عدة حقائق منها:

- إن الحصار الإسرائيلي على المناطق الفلسطينية لم يكن نتيجة انتفاضة الأقصى، إنما هو سياسة ضمن مخطط مدروس ومبرمج تطبقها الحكومات الإسرائيلية منذ عام 1967 وذلك لضرب أي إمكانية لقيام دولة فلسطينية مستقلة.

- الارتباط الكلي للاقتصاد الفلسطيني وتبعيته للاقتصاد الإسرائيلي الأكثر تطوراً، وحتى اتفاق باريس الاقتصادي لم يغير الكثير في نمط العلاقات الاقتصادية الفلسطينية – الإسرائيلية.

- السيطرة الإسرائيلية الكاملة على مفاصل ومفاتيح الاقتصاد والتجارة الفلسطينية.

- قدمت انتفاضة الأقصى الدلائل والبراهين الكافية على عدم إمكانية تنمية حقيقية مستدامة ما دام الاحتلال قائماً.

استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية والممارسات المترتبة عنه تجاه الشعب الفلسطيني، خاصة ما تم أو يتم تطبيقه من سياسات اقتصادية ومالية وتحت العديد من الذرائع والمبررات المختلفة، وهذه الممارسات نعتقد أن التخلص منها أو الحد منها لا يمكن أن يحدث إلا بانتهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، فكان من المفترض أن تأتي عملية التسوية السلمية بمؤشرات اقتصادية واجتماعية لصالح شعوب المنطقة، خاصة الشعب الفلسطيني لكن جاء اتفاق باريس الاقتصادي الذي وقع بين منظمة التحرير الفلسطينية والجانب الإسرائيلي ليكون أداة جديدة من أدوات القهر والمعاناة للشعب الفلسطيني ومخالفاً لأبسط القواعد الاقتصادية المتعارف عليها، ومخالفاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي نص عليها العهد العالمي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

### ثالثاً: من نتائج تطبيق بنود بروتوكول باريس:

- يمنع الفلسطينيون من الاستيراد الحر والمباشر مع العالم، إلا من خلال المرور بالنظام والإجراءات الجمركية الإسرائيلية.
- أن الكميات المحددة من البضائع في الاتفاق لا تتناسب مطلقاً مع حاجة المجتمع الفلسطيني عامة، ولا مع حاجة منطقتي غزة وأريحا اللتين شملهم الاتفاق عند توقيعه.
- ألزم الجانب الفلسطيني بفرض ضريبة قيمة مضافة بنسبة مساوية للمعمول بها في (الجانب الإسرائيلي)، وهذا يمنع أي ميزة قد تتمتع بها السلع الفلسطينية وبالتالي تتدفق نحو السوق الإسرائيلي.
- ويوجد بعض البنود التي استغلها الجانب الإسرائيلي بتهديد الفلسطينيين للضغط عليهم وخاصة موضوع مستحقات المقاصة.
- لم يتطرق الاتفاق مطلقاً لتحديد كمية وشروط السلع للجانب الإسرائيلي المسموح ببيعها في السوق الفلسطيني، بينما تطرق إليها بالنسبة للفلسطينيين.
- أي أن اتفاق باريس الاقتصادي عزز من علاقة التبعية بدلاً من تخفيفها، أعطى الشرعية السياسية والقانونية والتنظيمية لعلاقة السلب والإلحاق التي مورست ضد الاقتصاد الفلسطيني وبمراجعة بنود اتفاق باريس يمكن القول أن هذا الاتفاق قد جاء متطابقاً تماماً مع مصلحة الجانب الإسرائيلي ومتفقاً مع مطالب خبرائه ورجال أعماله.

### رابعاً: بالنسبة إلى المقاصة:

- بحكم التشابك والتداخل بين الجانب الفلسطيني والإسرائيلي والطبيعة الجغرافية لفلسطين وتحكم الجانب الإسرائيلي في المنطقة برزت فاتورة المقاصة.
- أن الأساس لهذه الفاتورة هو تحقيق هدف ضريبي لصالح كل من الخزينة الفلسطينية وخزينة الجانب الإسرائيلي، وهو ما تم توضيحه عند الاتفاق الخاص بالمقاصة.

الجانب الإسرائيلي استغل فاتورة المقاصة كأحدى الأدوات لتحقيق مكاسب اقتصادية سياسية منها ترسيخ التبعية والضغط على الاقتصاد الفلسطيني لتحقيق ما يرغبه الجانب الإسرائيلي من فرض السيطرة.

فاتورة المقاصة لها دور كبير في اكتشاف انحرافات المشتغل من قبل السلطة الفلسطينية مثل التزوير والتهرب من دفع الضريبة.

فاتورة المقاصة هي الوثيقة أو المستند الذي يدل على حدوث الصفقة ولذلك فهي تعد حجر الأساس في نظام المقاصة.

ارتفاع عدد الشركات الكبرى الإسرائيلية حيث بلغت 24 شركة بينما الفلسطينية 3 شركات وهذا من المؤشرات الواضحة أن السوق الفلسطيني هو سوق لبضائع الجانب الإسرائيلي المسيطر.

ارتفاع المشتريات من الجانب الإسرائيلي يمثل وجهين وجه إيجابي بسبب ارتفاع إيرادات الخزينة، ووجه سلبي وهو اعتماد وتبعية الاقتصاد الفلسطيني وهدم للتجارة والصناعة فقد دلت أنواع البضائع التي تم شراؤها وبيعها من خلال المقاصة أنها عملت على دعم وتطور الاقتصاد الجانب الإسرائيلي وهدم الاقتصاد الفلسطيني.

أخذت فكرة المقاصة من مقاصة البنوك كديون متبادلة بين طرفين، لكن الطرفين يجب أن يتميزوا في المساواة وفكرة تبادل المنافع.

تعد المقاصة إحدى أسباب التسرب المالي للخزينة الفلسطينية (أي تسرب الأموال من الخزينة الفلسطينية إلى خزينة الجانب الإسرائيلي).

تعد دائرة المقاصة المركزية هي مركز التجمع لأي شيء يتعلق بهذه الفاتورة، ولديها عدة مهام منها حضور جلسة المقاصة، ومناقشة الجانب الإسرائيلي شهريا، واستخدام هذه الدائرة استخدام برامج الكمبيوتر ساعد في تقليل الوقت والجهد والتخفيف بشكل ملحوظ من التهرب

من ضريبة، وتستخدم هذه الدائرة وسائل متطورة ومتغيرة لمحاربة التهرب من المقاصة حيث تعالج كل حالة تلاعب على حدة حسب طبيعة الملف و التلاعب.

معظم المشاكل التي يعاني منها قسم المقاصة المركزية آتية من عدم الوعي الضريبي لدى الممولين والتهرب الضريبي، مما ساهم في تخفيض إيرادات الضرائب من المقاصة بالتالي أثر سلباً على الإيرادات الضريبية، فالتهرب من المقاصة هو من أنواع التهرب الضريبي لكن خطورته أعلى على الخزينة الفلسطينية.

نظام العقوبات الفلسطيني موجود كقانون مكتوب، و يتناسب مع أي مخالفة ضريبية، وهناك إجراءات واحتياطات كافية لدى دائرة ضريبة القيمة المضافة والمقاصة المركزية لردع المتهرب، لكن الثغرات الموجودة في القضاء الفلسطيني لم تساعد قانون العقوبات الفلسطيني من تنفيذ العمل لكي يعطي ثماره المتمثلة في منع التهرب الضريبي، فهناك حاجة ماسة لتحسين القضاء الضريبي.

عند ظهور المقاصة في الموازنة الفلسطينية كبند منفصل ارتفعت الإيرادات الضريبية بنسبة 16% من العام 1997 وتذبذبت هذه النسب في الأعوام التالية، ومع تأثير الانتفاضة بشكل سلبي على المقاصة تأثرت بذلك الإيرادات الضريبية أي أن هناك علاقة توافقية بين الإيرادات الضريبية و المقاصة.

المطالبة الفلسطينية انخفضت خلال العام 1998 بنسبة 19.0%، وبدأت في الارتفاع لتصل ذروتها في العام 2000-1999، ونتيجة لبدء انتفاضة الأقصى نهاية العام 2000، ونتيجة لعدم الاستقرار السياسي الاقتصادي و إغلاق الطرق و الحصار انخفضت حيث بلغت أقصى انخفاض لها في العام 2002، وما بين العام 2004-2005 بدأ الوضع بالتحسن لتعود المطالبة في الارتفاع.

## التوصيات

في ضوء ما سبق يمكن اقتراح بعض التوصيات الهامة:

1. لزيادة إيرادات الضريبة لا بد من العمل على توسيع قاعدة دافعي الضرائب لتشمل بالإضافة إلى مستخدمي السلطة مستخدمي القطاع الخاص والمشتغلين في القطاع الخاص في كافة المناطق الفلسطينية، عن طريق نشر الوعي وزيادة كفاءة الإدارة الضريبية، وتفعيل القضاء ومنح الثقة للممولين وإيجاد جهاز تكون من مهامه جمع المعلومات الوافية عن الممولين؛ لأن هذه الأمور تتيح للسلطة زيادة الإيرادات من هذا البند ويضمن عدالة في تحمل الأعباء الضريبية

2. اللجوء إلى خطط موضوعية للتخلص من التبعية للاقتصاد الإسرائيلي من خلال أبعاد مرحلية واستراتيجية:

أولاً: البعد المرحلي:

- مقاطعة المنتجات الإسرائيلية التي لها بديل وطني.
- تشجيع المنتج الوطني والإقبال عليه.
- إلزام إسرائيل بدفع تعويضات عن الخسائر التي لحقت بالاقتصاد الفلسطيني.

ثانياً: البعد الاستراتيجي:

- الانسحاب التدريجي من الارتباط مع إسرائيل خاصة في التجارة والعمالة.
- إنشاء جهاز تصديري تتوفر لديه كافة المعلومات المتعلقة بالأسواق الخارجية.
- فتح الأسواق العربية أمام المنتجات الفلسطينية.

3. الاستغلال الأمثل للإيرادات العامة: تم استخدام مصطلح الاستغلال الأمثل للإيرادات العامة عن قصد للاقتناع بأن الإيرادات العامة ضمن موازنة السلطة الفلسطينية تحتاج أيضاً لإعادة تقييم شامل سواء على صعيد الإيرادات المحلية، أو على صعيد الإيرادات الخارجية وخاصة ضمن الأبعاد الاجتماعية للموازنة، فكثيرة هي الملاحظات التي تمت التوصية بها من قبل لجنة

الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي ولم يتم الالتزام بها حتى الآن، رغم أن هذه الملاحظات مفترض عدم وجودها أصلاً كونها تخالف بعض البنود في قانون الموازنة والشؤون المالية الذي تم إقراره من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني.

4. ضرورة وجود نظام يحقق التعاون بين السلطة الوطنية والمواطنين، في العمل على ضمان وصول كامل استحقاق الشعب الفلسطيني من فواتير المقاصة، ونشر الوعي بين فئات الممولين خاصة الذين حصلوا على فواتير المقاصة من إسرائيل، وزيادة كفاءة الإدارة الضريبية وتأهيلها، لتصل إلى كافة المشتغلين وفرض العقوبات على المتهربين، والعمل على سن قانون فلسطيني بخصوص ضريبة القيمة المضافة يراعي ظروف وخصوصية المناطق الفلسطينية.

5. بالنسبة إلى العمولة المقررة على مبلغ المطالبة وهي 3%، حيث يتحملها الجانب الفلسطيني هناك ضرورة للعمل على مطالبة الجانب الإسرائيلي تحمل جزء منها لأنها تشكل عبئاً كبيراً على إيرادات المقاصة.

6. تفعيل جهاز القضاء الفلسطيني وتشديد تطبيق العقوبات التي تخص التهرب من المقاصة، وإيجاد جهاز خاص لملاحقة ومعاقبة المتهربين من المقاصة، والعمل على توعية الجمهور بضرورة الحصول على فواتير المقاصة وتقديمها للدوائر الضريبية.

7. العمل على التخلص من المشاكل الجمركية التي يتعرض لها المستورد الفلسطيني لكي تخدم الجمارك الاقتصاد الفلسطيني والخزينة الفلسطينية عن طريق اتخاذ خطوات عملية للتقليل التدريجي من الاعتماد على الجانب الإسرائيلي.

8. ضرورة إقناع الدول العربية الاعتراف بالوضع التنموي الاقتصادي الفلسطيني المشوه، فوضع فلسطين الخاص الذي يعاني من تسلط الاحتلال الإسرائيلي، جعل الدول العربية تعمل على الدعم ضمن اعتبارات دينية وقومية وعاطفية، فالمفروض أن تحكم العلاقة مع الدول العربية المصالح المتبادلة لخلق أسواق جديدة للسلع الفلسطينية، ومصادر جديدة للسلع الفلسطينية، فاتفاق باريس ولد جزءاً كبيراً من المعاملات الفلسطينية مع الجانب الإسرائيلي ونجم عن ذلك تحكيمات الجانب الإسرائيلي سياسياً واقتصادياً بجميع مقدرات الشعب الفلسطيني.

9. عقد اتفاقية عامة بين الاقتصاد الفلسطيني والعالم العربي مجتمعاً تحت عنوان دعم صمود ومقاومة الشعب الفلسطيني ويكون أساسها التجارة الحرة (للسلع والخدمات) بما يضمن عدم

تفريغ الأراضي الفلسطينية وان يمنح الاقتصاد الفلسطيني معاملة خاصة تعزز من إمكانية استقلاله عن اقتصاد الجانب الإسرائيلي، وتأسيس صندوق لدعم تنفيذ الاتفاقية الفلسطينية العربية.

10. اللجوء إلى الأسواق العربية تكمن أهمية ذلك في:

أ- تقليص الاعتماد على اقتصاد الجانب الإسرائيلي في مجالات التجارة الخارجية والعمل والإيرادات العامة.

ب- تنويع الشركاء التجاريين بما ينسجم مع القدرات التنافسية للاقتصاد الفلسطيني ومع احتياجاته من المواد الأولية ومدخلات الإنتاج المختلفة.

ت- تطوير العلاقات الاقتصادية مع العالم العربي وفق نظرة تكاملية شاملة.

11. العمل على التخلص من قيود اتفاق باريس بما يكفل الاستقلال الاقتصادي وحماية الإنتاج الوطني، وإنهاء تحكم الجانب الإسرائيلي من خلال آليات تطبيق الاتفاق، بتحديد النظم والسياسات الجمركية والضريبية والنقدية، لكي يكفل حماية الإنتاج الوطني وتخفيف العبء الذي يعانيه الاقتصاد الفلسطيني من ضعف وهشاشة هو نتيجة حتمية لاتفاق باريس، الذي كرس تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي، وجعل مصير السلطة الفلسطينية ومعها الشعب الفلسطيني رهينة بيد المساعدات الأجنبية الأمريكية والأوروبية، مما ضيق من حرية القرار السياسي الفلسطيني.

## الخاتمة

جمعت المقاصة بين عدة أمور وهي الإيرادات العامة التي يتبع لها الإيرادات الضريبية التي كونت النظام الضريبي الفلسطيني ومن عناصره المؤثرة فيه تأثيراً واضحاً ضريبة القيمة المضافة ويتبع لها المقاصة التي تعبر عن العلاقات الفلسطينية الاقتصادية من ضمنها الصادرات والواردات الفلسطينية التي ساهمت (المقاصة) بجزء كبير منها وتأثرت المقاصة بعدة أمور منها النهرب الضريبي وكفاءة القضاء الفلسطيني ومبلغ إيراد المقاصة الذي ينتج عن المطالبة التي تتم بين الجانبين الفلسطيني و الإسرائيلي.

## قائمة المراجع

### أولاً: الكتب

- أبو الرب، محمود: اقتصاديات فلسطين. نابلس: 1999.
- أبو كرش، شريف: إدارة المنازعات الضريبية في ربط وتحصيل الضريبة. دار المناهج للنشر و التوزيع. ط1. 2004.
- الجعفري، محمود. وآخرون: السياسات التجارية والمالية الفلسطينية وتأثيرها على العجز في الميزان التجاري والعجز في الموازنة. القدس ورام الله: تشرين أول 2002.
- واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله 1994.
- الجعفري، محمود: المهام المطلوبة من السلطة الوطنية الفلسطينية لتعزيز استفادة المنتجين والمصدرين و المستوردين من الاتفاقيات التجارية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 2005.
- الجوهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله 1995.
- العمر، حسين: مبادئ المالية العامة. الكويت: مكتبة الفلاح. ط1. 2002.
- العناني، حمدي: اقتصاديات المالية العامة. مصر: القاهرة 1985.
- المنيف، عبد الله بن علي، وآخرون: المحاسبة الضريبية والزكاة الشرعية، الرياض: جامعة الملك سعود. ط2. 1996.
- الكعبري، محمد. العرضة، ناصر: بيانات التجارة الخارجية (السلعية) قراءة نقدية. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس): رام الله كانون الثاني 2000.
- القاضي، محمد: جرائم الممول المضرة بالخزانة العامة. القاهرة: دار النهضة العربية 1996.

القيسي، أعاد احمد: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع. ط20. 1998.

أمين، السيد احمد لطفي: الجوانب التشريعية والممارسات المحاسبية للضرائب المباشرة على أرباح منشآت الأعمال. القاهرة. ط1. 1991.

الحاج، طارق: المالية العامة. عمان: دار صنعاء للنشر والتوزيع. ط1. 1999.

الجهري، منى: الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1995 .

النقيب، فضل: تقييم أولي للنظام الضريبي في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1996.

العناني، حمدي: اقتصاديات المالية العامة. مصر. القاهرة: 1985.

الخالدي، احمد: دراسة حول السلطة القضائية بين استقلالها في الدستور وتبعيها في القوانين - وحدة البحوث البرلمانية- المجلس التشريعي الفلسطيني - رام الله - فلسطين.

أبازة، بشار: مسودة كتاب بعنوان ضريبة القيمة المضافة بالشرق الأوسط. مرجع غير منشور.

بيومي، زكري محمد: المنازعات الضريبية في ربط و تحصيل الضرائب. القاهرة: مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي 1990.

تكلا، شريق رمسيس: الأسس الحديثة لعلم مالية الدولة. القاهرة: دار الفكر العربي 1978-1979.

جامعة القدس المفتوحة، محاسبة ضريبة الدخل. عمان. ط1. 1998.

المالية العامة. عمان. ط1. 1996.

جعفر، عبد الاله: محاسبة المنشآت المالية (البنوك وشركات التأمين). عمان: دار حنين 1996.

حافظ، مجدي: الموسوعة الجمركية. 1997.

- حجازي، المرسى السيد: **النظم الضريبية**. الإسكندرية: الدار الجامعية 1998.
- حسين، زينب: **مبادئ المالية العامة**. بيرزيت: الدار الجامعية للطباعة والنشر 1998.
- حشيش، عادل أحمد: **اقتصاديات المالية العامة**: مؤسسة الثقافة الجامعية 1983.
- خساوونه، جهاد سعيد: **المالية العامة والتشريع الضريبي وتطبيقاتها العملية وفقا للتشريع الأردني**. الأردن. ط1. 1980.
- دراز، حامد عبد المجيد: **النظم الضريبية**. بيروت: الدار الجامعية 1993.
- سعد، احمد: **التطور الاقتصادي في فلسطين**. فلسطين: دار الاتحاد للطباعة والنشر 1985.
- سعد، محيي محمد: **الإطار القانوني للعلاقة بين الممول والإدارة الضريبية**. مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية 1998 .
- شاميه، احمد زهير: **المالية العامة**. الأردن: دار زهران للنشر. ط2. 1993.
- صبري، نضال: **محاسبة ضريبة الدخل**. عمان: جامعة القدس المفتوحة. ط1. 1998.
- صبري، نضال رشدي: **الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية**، رام الله (القانون: الهيئة الفلسطينية المستقلة)، السلسلة ( سلسلة مشروع تطوير القوانين) الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن.
- صيام، وليد، وآخرون: **الضرائب ومحاسبتها**. ط4. عمان: المكتبة الوطنية 2000.
- عبد الرازق، عمر: **هيكل الموازنة العامة الفلسطينية**. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) كانون أول 2002.
- عبد الرازق، عمر وآخرون: **أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني والإسرائيلي**. مركز الدراسات الشرق الاوسط 1994.
- عبد المولى، السيد: **المالية العامة**. مصر: دار الفكر العربي 1985.

عبد الكريم، نصر. موسى، نائل: الموازنة الفلسطينية 1995-2000 دراسة تحليلية للتطورات والاتجاهات في السياسة المالية العامة، مج 14. (مجلة جامعة النجاح للأبحاث).

عبد الرازق، عمر وآخرون: أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني والإسرائيلي، مركز الدراسات الشرق الأوسط. 1994.

عثمان، سعيد عبد العزيز: النظم الضريبية - مدخل تحليلي مقارنة. الإسكندرية: الدار الجامعية 2000.

عفر، عبد المنعم. مصطفى، أحمد فريد: الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق. الإسكندرية: الدار الجامعية 2001.

عناية، غازي: المالية العامة والتشريع الضريبي. عمان: دار البيارق 1988. ط1.

علاونه، عاطف كمال: شرعية الضرائب في الأراضي الفلسطينية المحتلة. رام الله 1992.

علاونه، عاطف: السياسات الضريبية الفلسطينية. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) 1994.

علاونه، عاطف: الأمر العسكري 1342 بين تشجيع الاستثمار والمتطلبات الأمنية. نابلس: مؤسسة الأفق 1992.

فرحات، فوزي: المالية العامة والتشريع الضريبي العام. بيروت: مؤسسة بحسون للنشر والتوزيع. 1997. ط1.

فوزي، عبد المنعم: النظم الضريبية. بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر 1973.

مسلماني، أحمد، وآخرون: الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة. عمان: 1999.

لاشين، محمود المرسي: المحاسبة الضريبية. القاهرة: دار النهضة العربية. بلا سنة.

مسيف، مسيف: وزارة المالية - دائرة الجمارك والمكوس. مديرية التخطيط الاقتصادي والمعلومات 2003.

مسيّف، جميل: اثر ضريبة الشراء المالي والاقتصادي على الإنتاج المحلي. (غير منشور) رام الله. دائرة الجمارك والمكوس. وزارة المالية.

محمد، احمد: المنازعة الضريبية في التشريع الضريبي المقارن، رسالة دكتورا كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

مكحول، باسم: الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله :معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).2002.

نقولا، عطية: ذاتية القانون الضريبي واهم تطبيقاته. ط1. عمان: دار البيارق. 1998.

هويدي، عبد الجليل: المالية العامة. ط2. القاهرة: دار الفكر العربي. 1983.

ثانياً: المراجع الأجنبية

Assali, Hania: **Import – Distribution Relations in the Palestinian Territories, Institute of Law, Birzeit- Un. 2000 P.91-92**

Eshag Eprime :**Fiscal and Monetary Policies and Prplems in Developing Countries .Britain:Cambridge University Press.1985.p95.**

Shoup .c.and Others, (1985) .**Report on Japanese by the shoup Mission.General head Quarters.Kassoumi Publishing co .Tokyo.pl**

Stephens, Marc: **Taxation in the occupied West Bank 1967-1989, Al-HAQ PAESTINE 1990 P. 26**

### ثالثاً: الاتفاقيات والقوانين والمحاضرات

اتفاقية باريس الاقتصادية.

قانون ضريبة الدخل رقم 25 لسنة 1964.

قانون ضريبة الدخل رقم 17 لسنة 2004.

مركز الإحصاء الإسرائيلي.

محاضرة في فاتورة المقاصة جامعة بيرزيت لسنة 2000.

نظام الرسوم على المنتجات المحلية رقم 16 لسنة 1963.

وزارة المالية الفلسطينية - دائرة الجمارك والمكوس.

وزارة المالية الفلسطينية. مديرية الجمارك والمكوس. تعليمات للمكاتب 1995.

يوسف، حاتم: محاضرة حول محاسبة الضرائب، 2000: جامعة بيرزيت.

### رابعاً: مواقع الإنترنت

[www.alargam.com/general/custom/custom2.htm](http://www.alargam.com/general/custom/custom2.htm)

[www.albankaldawli.org/MNA/ArabicWeb.nsf/DocByUnid/E7C](http://www.albankaldawli.org/MNA/ArabicWeb.nsf/DocByUnid/E7C)

[www.albayan.co.ae/albayan/2001/02/09/sya/20.htm](http://www.albayan.co.ae/albayan/2001/02/09/sya/20.htm)

[www.almustaqbal.com/storiesprintpreview.aspx?storyid=182096](http://www.almustaqbal.com/storiesprintpreview.aspx?storyid=182096)

[www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid](http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid)

[www.alsbah.net/mynews/modules.php?name=News&file=article](http://www.alsbah.net/mynews/modules.php?name=News&file=article)

[www.amin.org/views/nabil\\_sahli/2003/oct.html](http://www.amin.org/views/nabil_sahli/2003/oct.html)

[www.amuletjewel.com/index.php?tpid=0093](http://www.amuletjewel.com/index.php?tpid=0093)

[www.fateh.net/public/newsletter/2005/15-10-05/2.htm](http://www.fateh.net/public/newsletter/2005/15-10-05/2.htm)

[www.bma-alqods.org/arabic/presse0012.htm](http://www.bma-alqods.org/arabic/presse0012.htm)

[www.itdweb.org/VATConference/Documents/ITD%20VAT%20p](http://www.itdweb.org/VATConference/Documents/ITD%20VAT%20p)

[www.menafn.com/arabic/qn\\_news\\_story\\_s.asp?type=all&storyid=](http://www.menafn.com/arabic/qn_news_story_s.asp?type=all&storyid=)

[www.menareport.com/ar/business/229126](http://www.menareport.com/ar/business/229126)

[www.mop.gov.ps/ar/publishing/detail.asp?recordID=36](http://www.mop.gov.ps/ar/publishing/detail.asp?recordID=36)

[www.mof.gov.ps/khitab.asp](http://www.mof.gov.ps/khitab.asp)

[www.ndp.org.eg/2nd\\_confrence/eco\\_4.asp](http://www.ndp.org.eg/2nd_confrence/eco_4.asp)

[www.nawafith.net/showthread.php](http://www.nawafith.net/showthread.php)

[www.paltoday.com/arabic/news.php?id=33086](http://www.paltoday.com/arabic/news.php?id=33086)

[www.pnic.gov.ps/arabic/quds/arabic/losses/quds](http://www.pnic.gov.ps/arabic/quds/arabic/losses/quds)

[www.pma-palestine.org/arabic/payments/2001/fourth.html](http://www.pma-palestine.org/arabic/payments/2001/fourth.html)

[www.phrmg.org/phrmg%20documents/Courts/security%20court/tables/State%20Security%20Court%20Statistics%20Arabic.htm](http://www.phrmg.org/phrmg%20documents/Courts/security%20court/tables/State%20Security%20Court%20Statistics%20Arabic.htm)

[www.paltoday.com/arabic/news.php?id=33086](http://www.paltoday.com/arabic/news.php?id=33086)

[www.sis.gov.ps/arabic/roya/10/page5.html](http://www.sis.gov.ps/arabic/roya/10/page5.html)

[www.salestax.gov.eg/afactsinvoy.h](http://www.salestax.gov.eg/afactsinvoy.h)

[www.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%A1](http://www.wikipedia.org/wiki/%D7%9E%D7%A1)

[www.wipo.org/ar/meetings/govbody/wo\\_gb\\_ab/doc/a\\_39\\_8.do](http://www.wipo.org/ar/meetings/govbody/wo_gb_ab/doc/a_39_8.do)

## خامساً: الدوريات

إعلان جريدة القدس في عددها الصادر بتاريخ 2005\9\6 .

سلسلة دراسات دائرة شؤون الوطن المحتل: الآثار الاقتصادية للانتفاضة الفلسطينية على الاقتصاد الإسرائيلي. ط5. الأردن: شركة المطبعة الاقتصادية. 1990.

دائرة الإحصاءات المركزية الإسرائيلية سنة 1988-1994.

دائرة الإحصاء المركزية. رام الله.

دائرة الجمارك والمكوس لسنة 1996.

معهد أبحاث الدراسات الاقتصادية الفلسطيني، التجارة الخارجية الفلسطينية الأردنية، القدس، ورام الله، ماس، 2000.

مجموعة تقارير: الموازنة العامة، ملفات المجلس التشريعي الفلسطيني، وزارة المالية الفلسطينية.

مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية): تصدر عن عمادة البحث العلمي. مج14، ع2 حزيران 2000.

مجلة المجلس التشريعي، ع1، 2000 السنة الخامسة.

مركز المشاريع الاقتصادية النسوية ومركز بيسان للبحوث والإنماء: الضرائب و التسجيل في المشروع الصغير. رام الله. 1998 .

وزارة المالية الفلسطينية، دائرة الجمارك والمكوس، مديرية التخطيط والإحصاء والمعلومات، الضريبة المضافة في سطور، 2001 .

وزارة المالية الفلسطينية، مديرية الجمارك والمكوس، نموذج تصريح وتعهّد، سنة 1995.

## سادساً: المقابلات الشخصية والمحاضرات

الظاهر، رافع: مدير ضريبة القيمة المضافة، نابلس. 6-4-2006.

مقابلة شخصية. مدير دائرة ضريبة القيمة المضافة نابلس. 15-7-2006

نائب رئيس قسم المقاصة المركزية، رام الله، مقابلة شخصية. 7-5-2006.

## سابعاً: الرسائل الجامعية

حوسو، محمود: **طبيعة الجرائم المتحققة في ضريبة القيمة المضافة**، رسالة ماجستير غير منشورة: جامعة النجاح الوطنية، نابلس. فلسطين. 2001.

خويلد، رجاء: **الطعن القضائي في المنازعات الضريبية في فلسطين**، رسالة ماجستير (غير منشورة)، جامعة النجاح الوطنية، نابلس. فلسطين. 2004.

دقة، قاسم: **العدالة الضريبية في مشروع قانون ضريبة الدخل الفلسطيني**. (رسالة ماجستير غير منشورة). جامعة النجاح الوطنية. نابلس. فلسطين. 2003 .

## الملاحق

- ملحق رقم (1): بعض أنواع وقيمة واردات وصادرات باقي الضفة الغربية وقطاع غزة من وإلى الجانب الإسرائيلي حسب المجموعات الرئيسية للتصنيف الموحد للتجارة الدولية لعام 2004
- ملحق رقم (2): فاتورة المقاصة - المبيعات
- ملحق رقم (3): فاتورة المقاصة - المشتريات
- ملحق رقم (4): أسماء الشركات الكبرى الإسرائيلية التي لا تصدر مقاصة

**ملحق رقم (1):** بعض أنواع وقيمة واردات وصادرات باقي الضفة الغربية وقطاع غزة من وإلى الجانب الإسرائيلي حسب المجموعات الرئيسية للتصنيف الموحد للتجارة الدولية لعام 2004

| إجمالي قيمة واردات وصادرات باقي الضفة الغربية وقطاع غزة من وإلى إسرائيل حسب المجموعات الرئيسية للتصنيف الموحد للتجارة الدولية لعام 2004 |         |                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| القيمة بالآلاف دولار أمريكي                                                                                                             |         |                                                                                                                                                                               |
| صادر                                                                                                                                    | وارد    | الوصف                                                                                                                                                                         |
| 2                                                                                                                                       | 1,456   | زبدة وغيره من الدهون والزيوت المشتقة من اللبن                                                                                                                                 |
| 61                                                                                                                                      | 12,967  | جبن وخبثارة لبن                                                                                                                                                               |
| 0                                                                                                                                       | 3,915   | بيض طيور، ومح البيض، طازج أو مجفف أو محفوظ بطريقه أخرى، محلى أو غير محلى، زلال البيض                                                                                          |
| 472                                                                                                                                     | 3,293   | خضر وجذور ودرنات، محضره أو محفوظة، غير مذكورة ولا داخلة في موضع اخر.                                                                                                          |
| 1                                                                                                                                       | 337     | عجائن وفضلات الورق.                                                                                                                                                           |
| 2                                                                                                                                       | 615     | قطن.                                                                                                                                                                          |
| 14                                                                                                                                      | 112     | اسمال وغيرها من الاصناف النسجية البالية، خرق.                                                                                                                                 |
| 1,638                                                                                                                                   | 6,512   | منتجات نفطية مختلفة غير مذكورة ولا داخلة في موضع اخر ومواد متصلة بها.                                                                                                         |
| —                                                                                                                                       | 48,482  | غاز طبيعي مسيل او غير مسيل.                                                                                                                                                   |
| —                                                                                                                                       | 205,104 | تيار كهربائي.                                                                                                                                                                 |
| —                                                                                                                                       | 1,448   | دهون وزيوت حيوانية او نباتية، مجهزة، شموع من اصل حيواني او نباتي، اخلاط او محضرات غير صالحة للاكل من الدهون أو الزيوت الحيوانية أو النباتية، غير مذكورة ولا داخلة في موضع اخر |
| 3                                                                                                                                       | 412     | مواد كيميائية عضوية اخرى.                                                                                                                                                     |
| 121                                                                                                                                     | 4,125   | عناصر كيميائية غير عضوية، واكاسيد، واملاح هالوجينية.                                                                                                                          |
| 5                                                                                                                                       | 84      | املاح فلزية واملاح بيروكسيدية من احماض غير عضوية.                                                                                                                             |
| 19                                                                                                                                      | 8,709   | مواد كيمائية غير عضوية اخرى، مركبات عضوية ومركبات غير عضوية من فلزات ثمينة.                                                                                                   |
| 17                                                                                                                                      | 1,939   | مواد تلوين عضوية تركيبية، واللوان مرسبة (لك) ومحضرات اساسها هذه المواد.                                                                                                       |
| —                                                                                                                                       | 108     | خلاصات للصبغة والدباغة ومواد تركيبية للدباغة.                                                                                                                                 |
| 240                                                                                                                                     | 3,419   | اسمدة (عدا ما هو مذكور في المجموعة 272) .                                                                                                                                     |
| 2                                                                                                                                       | 2,176   | بوليمرات الاثيلين في اشكالها الاولية.                                                                                                                                         |
| —                                                                                                                                       | 4,107   | بوليمرات فينيل كلوريد او اوليفينات مهجنة اخرى، في اشكالها الاولية.                                                                                                            |

|         |           |                                                                                                                                                                                                                                       |
|---------|-----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 41      | 11,884    | بولي استيالات، وبولي اثيرات اخرى، وراتنجات ايبوكسيدية في اشكالها الاولى، وبوليكاربونات، وراتنجات الكيدية، وبولي اترات اخرى، في اشكالها الاولى.                                                                                        |
| —       | 244       | لدائن اخرى في اشكالها الاولى.                                                                                                                                                                                                         |
| 6       | 116       | خيوط مفردة يزيد اكبر مقاس لمقطعها العرضي على ملليمتر واحد، قضبان وعيدان واشكال خاصة، وإن كانت مشغولة السطح، ولكن لم تجر عليها عملية أخرى، من لدائن.                                                                                   |
| 140     | 1,878     | مبيدات حشرات وقوارض وفطريات واعشاب ضارة، ومنتجات مضادة للالانبات ومنظمات نمو النبات ومطهرات ومنتجات مماثلة، مهياة بأشكال أو في أغلفة للبيع بالتجزئة أو كمستحضرات أو اصناف ( كالاشربة والفتائل والشموع المكبرنة، وأوراق قتل الذباب ) . |
| —       | 164       | سبائك واشكال اولية اخرى، من حديد او صلب، منتجات شبه تامة الصنع من حديد او صلب.                                                                                                                                                        |
| 83      | 7,163     | منتجات مسطحة بالدلفنة، من حديد او صلب غير سبائكي، غير مكسوة او مطلية او مغطاة.                                                                                                                                                        |
| 38      | 1,648     | منتجات مسطحة بالدلفنة من حديد او صلب غير سبائكي مكسوة او مطلية او مغطاة.                                                                                                                                                              |
| —       | 429       | منتجات مسطحة بالدلفنة من الصلب السبائكي.                                                                                                                                                                                              |
| 8,835   | 27,356    | قضبان واسياخ وزوايا واشكال خاصة ومقاطع (بما في ذلك الستائر الداعمة) من حديد او صلب.                                                                                                                                                   |
| 12      | 335       | اسلاك من حديد او صلب.                                                                                                                                                                                                                 |
| 1       | 121       | مكائن صنع الورق وعجينة الورق، ومكائن قص الورق والمكائن الاخرى لصنع الاصناف الورقية، واجزاء هذه المكائن.                                                                                                                               |
| 26      | 1,283     | مكائن الطباعة وتجليد الكتب واجزاؤها.                                                                                                                                                                                                  |
| 78      | 478       | مكائن تجهيز الاغذية (عدا المكائن المنزلية) .                                                                                                                                                                                          |
| 3       | 284       | محامل كريات او اسيتينات                                                                                                                                                                                                               |
| 4       | 1,373     | اجهزة استقبال اذاعي، سواء كانت مدمجة او غير مدمجة، داخل الغلاف نفسه مع جهاز لتسجيل او استعادة الصوت او مع ساعة.                                                                                                                       |
| 14      | 573       | اجهزة تسجيل او استعادة الصوت، اجهزة تسجيل او استعادة الصور التلفزيونية والصوت، وسائط تسجيل خالية مجهزة.                                                                                                                               |
| 1       | 632       | مكائن تحويل القدرة الكهربائية (غير الوحدة الكهربائية الدوارة الداخلة في البند 716) واجزاؤها.                                                                                                                                          |
| 281,149 | 1,747,850 | المجموع                                                                                                                                                                                                                               |

**ملحق رقم (2): فاتورة المقاصة - المبيعات**

48 / 51

**ملحق رقم (3): فاتورة المقاصة - المشتريات**

[illegible]

ملحق رقم (4): أسماء الشركات الكبرى الإسرائيلية التي لا تصدر مقاصة

Palestinian National Authority  
Ministry of Finance  
Custom & Excise General Directorate

سلطة الوطن الفلسطينية  
وزارة المالية  
مديرية الجمارك والمكوس / الإدارة العامة

Date : 3/1/2006 التاريخ :  
No. : 531106 الرقم :

| NO. | NO.DEALERS | DETAILS                | Date Of Beginning |
|-----|------------|------------------------|-------------------|
| 1.  | 520000472  | ELECTRIC COMP .        |                   |
| 2.  | 557584513  | NESHER                 |                   |
| 3.  | 557268869  | TNUVA                  |                   |
| 4.  | 557532082  | AGIS                   |                   |
| 5.  | 557134632  | AMBAR                  |                   |
| 6.  | 510369457  | HANSON                 |                   |
| 7.  | 512398017  | HAMAMA                 |                   |
| 8.  | 557662871  | SUGAT                  |                   |
| 9.  | 510943087  | SHUKHA GEORGE          |                   |
| 10. | 557326212  | E.F.I.                 | 1/7/2005          |
| 11. | 512239542  | Aharon Zegman          | 1/7/2005          |
| 12. | 511076572  | Pelephon               | 1/7/2005          |
| 13. | 510838485  | Ziyud                  | 1/7/2005          |
| 14. | 513121095  | Dan Agis               | 1/7/2005          |
| 15. | 512759689  | Atlanta                | 1/8/2005          |
| 16. | 512764945  | Orot Haamakim          | 1/8/2005          |
| 17. | 512715236  | Tarovet Hagalile       | 1/8/2005          |
| 18. | 557265394  | Yafora                 | 1/8/2005          |
| 19. | 512611971  | L.D.S                  | 1/9/2005          |
| 20. | 512088303  | Prial                  | 1/9/2005          |
| 21. | 513003111  | Amilian                | 1/9/2005          |
| 22. | 557653979  | Transclal              | 1/10/2005         |
| 23. | 557143112  | American Paper Factory | 1/12/2005         |
| 24. | 510581945  | Bonded Ashdoud         | 1/1/2006          |

Box : 795 - Ramallah  
: 02/2407121-5  
: 02/2407927 - 2402639

ص ب : ٧٩٥ - رام الله  
هاتف : ٠٢٤٠٧١٢١-٥  
٠٢/٢٤٠٧٩٢٧ - ٢٤٠٢٦٣٩

ملحق رقم (5): كشف المطالبة الذي يتم تعبئة ارقام المطالبة فيه في جلسة المقاصة شهريا



STATE OF ISRAEL      מדינת ישראל  
 DEP. OF CUSTOMS AND V.A.T.      אגף המכס ומע"מ

BALANCE V.A.T. - P.A. ISRAEL  
 דו"ח חו"ה התחשבות מע"מ רש"פ - ישראל

ספטמבר - 2005      SEP. - 2005  
 נכון ליום - 27/10/05      UP TO - 27/10/05

| NO. | DATE     | DETAILS                                  | DEBIT | CREDIT | BALANCE |
|-----|----------|------------------------------------------|-------|--------|---------|
| מס' | תאריך    | פרטים                                    | חובה  | זכות   | יתרה    |
| 169 | 27/09/05 | ORIG. REQUEST 9/05                       |       | X      |         |
| 170 | 27/09/05 | ELECTRIC COMP. SALES                     |       |        |         |
| 171 | 27/09/05 | NESHER SALES                             |       |        |         |
| 172 | 27/09/05 | TNUVA SALES                              |       |        |         |
| 173 | 27/09/05 | AGIS SALES                               |       |        |         |
| 174 | 27/09/05 | AMBAR SALES                              |       |        |         |
| 175 | 27/09/05 | HANSON SALES                             |       |        |         |
| 176 | 27/09/05 | HAMAMA SALES                             |       |        |         |
| 177 | 27/09/05 | SUGAT SALES                              |       |        |         |
| 178 | 27/09/05 | SHUKHA GEORGE SALES                      |       |        |         |
| 179 | 27/09/05 | ZIYUD SALES                              |       |        |         |
| 180 | 27/09/05 | PELEPHON SALES                           |       |        |         |
| 181 | 27/09/05 | E.F.I. SALES                             |       |        |         |
| 182 | 27/09/05 | AHARON ZAGMAN SALES                      |       |        |         |
| 183 | 27/09/05 | DANAGIS SALES                            |       |        |         |
| 184 | 27/09/05 | YAFORA SALES                             |       |        |         |
| 185 | 27/09/05 | TAROVET HAGALILE SALES                   |       |        |         |
| 186 | 27/09/05 | OROT HAAMAKIM SALES                      |       |        |         |
| 187 | 27/09/05 | L.D.S. (COMMODITIES)                     |       |        |         |
| 188 | 27/09/05 | ATLANTA SALES (8+9/05)                   |       |        |         |
| 190 | 27/09/05 | ISRAELI PURCHASES 9/05                   |       |        |         |
| 191 | 27/09/05 | HIRBAWI SALES                            |       |        |         |
| 192 | 27/09/05 | NASSAR SALES                             |       |        |         |
| 193 | 27/09/05 | NERUCH SALES                             |       |        |         |
| 194 | 27/09/05 | OFF. CANCELLED INV. 8/05                 |       |        |         |
| 195 | 27/09/05 | OFF. DOUBLE INV. 8/05                    |       |        |         |
| 196 | 27/09/05 | OFF. CREDIT INV. REGISTERED AS PURCHASES |       |        |         |
| 197 | 27/09/05 | OFF. CREDIT INV. NO REGISTERED           |       |        |         |
| 198 | 27/09/05 | OFF. COMMIS. 3%                          |       |        |         |
| 199 |          | PAYMENT TO P.A.                          |       |        |         |

Handwritten notes and signatures are present on the form, including a large signature at the bottom right and various annotations in Hebrew.

**An-Najah National University  
Faculty of Graduate Studies**

**Influence of Clearing on Tax Revenues in Palestine  
from 1995-2005**

**By  
Haneen Mohammed Jamal Hafeth Humeid**

**Advisor:  
Professor Tariq el-Hajj**

***Submitted in Partial Fulfillments of the Requirements for the Degree of  
Masters of Taxation Disputes Graduate Studies at An-Najah National  
University, Nablus, Palestine.***

**2006**

**Influence of Clearing on Tax Revenues in Palestine  
from 1995-2005**

**By**

**Haneen Mohammed Jamal Hafeth Humeid**

**Advisor:**

**Professor Tariq el-Hajj**

**Abstract**

This study sought to identify the state's public revenues, their criteria, their divisions, types, sources, public and private domains, fees, loans and taxes. It also aimed at highlighting the importance of tax revenues for the public budget. Clearing, one of the important sources of tax revenues in Palestine, has had an influence on these revenues especially after the outbreak of the second Intifada in 2000.

This study was divided into three chapters. Chapter one dealt with the nature of public revenues, criteria of dividing them and their sources, internal and external. The chapter began with the definition of tax, its characteristics, aims, basic values as set up for the first time by Adam Smith; then it moved to value added tax in terms of meaning and changes which have been introduced to it. It also examined the tax regime.

Chapter two was devoted to clearing in terms of its types, importance and aims. It also highlighted the importance of the Central Clearing Department in terms of its responsibilities evasion from clearing and penalty imposed on clearing evasion and the extent of the efficiency of the Palestinian judiciary apparatus in the execution of such penalty.

Chapter three dwelt on the Palestinian claim statement and on how the two parties get to the clearing dues figure which they discuss each

month and extent of the Israeli economic control of the Palestinian market and the influence of the clearing on the tax revenues and the extent of Al-Aqsa Intifada impact on these revenues.

In this study, it was found that the value added tax represented 52% of the total revenues, thus occupying the first place in terms of its contribution to these revenues. That is, it's necessary to develop this important source of tax revenues. This tax also includes clearing tax. However, due to dependence on and control of the Israeli side, the clearing plunged to low levels at the beginning of the Intifada, thus significantly reducing its contribution to Palestinian tax revenues. There was also change in the percentages of value added tax due to change in the percentages by the Israeli side. It was also found the Palestinian economic ties were mostly with the Israeli side, thus leading to the creation of the clearing. As a result, the Palestinian economy has sustained heavy losses with every tight closure due to its total dependence on the Israeli economy. The Paris Protocols agreement signed in 1990s prevented the Palestinians from free and direct imports with the world. Therefore, the Palestinians have been left with no choice but to import through their Israeli counterparts and their imported goods have to pass through Israeli ports and customs procedures.

In the light of these findings, the researcher suggests a number of measures to decrease or even to disengage from the Israeli economy. To this end, the researcher recommends setting up objective plans to get rid of dependence on the Israeli economy. This can take both transitional and

strategic dimensions. The transitional dimension includes boycott of Israeli products which have a national alternative.

The strategic dimension includes the cancellation of the Paris Economic Protocols, opening of the Arab markets for the Palestinian products, launching awareness campaigns to educate the public on the importance of obtaining clearing invoices and submitting them to the tax departments.