

הסכם לאיזור סחר חופשי - ישראל מקסיקו 1999

מאת: ישעיהו בן-יהונתן*

כללי

ב- 1.7.0002 נכנס לתוקף הסכם לאיזור סחר חופשי (אס"ח) בין ישראל ומכסיקו. הסכם כזהמתאפיין בכמה גורמים:

1. ביטול מכשולים אדמיניסטרטיביים לסחר, כגון: היטל יבוא, מכסות יבוא ורשיונות יבוא.

2. הפחתת מכסים באופן הדרגתי עד לביטולם המוחלט.

3. כללי מקור המגדירים את המדינה בה מיוצרים המוצרים המיוצאים על ידה.

4. תעריף מכס עצמאי של כל מדינה כלפי ארצות שלישיות.

חשיבותו של הסכם אס"ח בין ישראל למכסיקו בהבטחת תנאי תחרות שווים ליצוא הישראלי למכסיקו מול ספקים מארה"ב וקנדה, אשר נהנים מגישה חופשית לשוק המכסיקני, במסגרת הסכם נפט"א. (הסכם זה לאיזור סחר חופשי בין ארה"ב, מכסיקו וקנדה נכנס לתוקף בראשית 1994 והביא לגידול עצום בסחר בין מכסיקו וארה"ב).

הסכם אס"ח של ישראל עם מכסיקו משלים את מערכת הסכמי הסחר החופשי של ישראל עם ארה"ב (מ-5891) ועם קנדה (מ-7991) ויוצר בסיס למערך יחסי סחר חדש עם מדינות צפון אמריקה.

שתי המדינות רואות בהרחבת מעגל הסכמי איזור סחר חופשי עם מדינות נוספות נדבך עיקרי

ברפורמות בתחום מדיניות סחר החוץ שלהן, שבמרכזה - הגברת חשיפת משקיהן לתחרות. מלבדהסכם נפט"א יש למכסיקו הסכמים לאיזור סחר חופשי עם צ'ילה, קולומביה, ונצואלה, בוליביה, ניקרגואה והאיחוד האירופי.

לישראל יש עד כה הסכמים לאיזור סחר חופשי עם האיחוד האירופאי, ארה"ב, אפט"א, צ'כיה, סלובקיה, קנדה, תורכיה, הונגריה, פולין, סלובניה¹.

בנוסף לכך, נמצאת ישראל בימים אלו במשא ומתן עם רומניה ובולגריה לגביחתימה על הסכמי אס"ח איתן. נתוני היבוא של ישראל לשנת 9991 מראים שכ-37% מערך היבוא בא מארצות הסכמ. משקלו שלהייבוא מארצות אלו עוד ילך ויגבר משום רצונה של ישראל לחתום על הסכמי אס"ח נוספים ככלשניתן.

יבוא ויצוא סחורות של ישראל לפי מדינות הסכמ ואחרות

יצוא		יבוא		ארצות
% מסה"כ	במיליארדי \$	% מסה"כ	במיליארדי \$	
				<u>ארצות הסכמ</u>
29.7	7.6	44.0	13.3	הקהילה האירופית
35.4	9.1	21.1	6.6	ארה"ב
1.6	0.4	5.1	1.6	אפט"א
2.6	0.7	3.4	1.1	ארצות הסכמ אחרות
69.3	17.8	72.6	22.6	סה"כ ארצות הסכמ
30.7	7.9	27.4	8.5	סה"כ ארצות אחרות
100	25.7	100	31.1	סה"כ

מקור: המחלקה לתכנון וכלכלה אגף המכס ומע"מ

הסכמים כלכליים שנחתמו בין מכסיקו לישראל

הסכמ לאזור סחר חופשי שנחתם בין ישראל למכסיקו מצטרף לרשימה שלהסכמים עליהם חתומה ישראל עם מכסיקו:

הסכמ לשיתוף פעולה מסחרי
(2591) מזכר הבנה להדדיות בסחר

(5891)הסכם לאספקת נפט
(5891)מזכר הבנה לשת"פ כלכלי
וטכני (2991)הסכם בין מכוני
הייצוא (4991)
(1995)הסכם בין התאחדות התעשיינים

(1996)הסכם לשת"פ בענייני מכס

בימים אלו נערכים דיונים לקראת חתימה על הסכם השקעות בין
ישראלומכסיקו.

מדיניות הסחר הבינ"ל של ישראל

ישראל קבעה לה כמדיניות לפתוח את השווקים לתחרות חופשית עם
כל העולם, מדיניות זאת רואה לפנייה את פתיחת השווקים כאמצעי
להגדלת מגוון המוצרים והוזלתם ע"י התייעלות, והגברת התחרות
לטובת הצרכן המקומי וכאמצעילהגדלת הייצוא.

מדיניות זאת הוכיחה את עצמה ובאה לידי ביטוי בשתי דרכים:

- א. הרחבת הסכמי איזור סחר חופשי.
- ב. מדיניות החשיפה לייבוא בתעשייה מארצות שלישיות, שהחלה
ב-91.9.1 לפיה מקסימום המכס בסוף התהליך יהיה 21% על
מוצרים סופיים ו-8% עלתשומות. לגבי רוב המוצרים שנחשפו
הסתיים כבר תהליך זה. בענףהטקסטיל יסתיים התהליך ב-
1.9.0002 .

הסכמי איזור סחר חופשי הפכו להיות קטליזטור ליצירת הסכמי אס"ח
נוספים, באשר פטורים למדינה אחת פוגעים ביבוא ממדינה שלישית
גם אם מוצריהםזולים, שפירושה הוצאה מיותרת במט"ח.

מדיניות החשיפה לייבוא והסכמי אס"ח הורידו במידה רבה את שעורי המכס עלייבוא מוצרי תעשייה לישראל. כתוצאה מכך, הגיע נטל המכס על כלל היבוא לישראל בשנת 99 ל- 1% בלבד והוא יורד מדי שנה. ורק 01% מהייבוא חב היומבמכס. ייבוא זה כולל מוצרי חקלאות שבהם החשיפה מוגבלת. כדאי לישראל להרבות בהסכמים כאשר הויתור במכס בישראל נמוך בד"כ ממדינה איתה רוצים לעשות הסכם, כך שההסכם יאפשר גידול ביצוא.

יצירת הסכמי אס"ח בין מדינות בחו"ל, מחייבת את ישראל לחתום על הסכמי אס"ח עם אותן מדינות שחתמו ביניהן הסכמים כאלו, על מנת שהיצוא הישראלי לא יפגע. חתימתה של מכסיקו על הסכם אס"ח עם ארה"ב וקנדה במסגרת הסכם נפט"א בשנת 4991 היוותה תמריץ לישראל לחתום על הסכם אס"ח עם מכסיקו. חשיבותו של ההסכם עם מכסיקו בהבטחת תנאי תחרות שווים ליצואהישראלי מול הספקים בשלושת מדינות אלו. מכסיקו אף חתמה על הסכם אס"ח עם הקהילה האירופאית דבר שגם הוא היה עלול לפגוע ביצוא הישראלי למכסיקו אילולא נחתם הסכם אס"ח איתה.

פוטנציאל הסחר של ישראל עם מכסיקו

סך היצוא של ישראל למכסיקו הגיע בשנת 9991 לכ- 521 מליון דולר, גידול של 43% לעומת שנה קודמת. סך היבוא של ישראל ממכסיקו הסתכם באותה שנה בכ- 41 מליון דולר בלבד, גידול של 75% לעומת שנה קודמת. עודף היצוא למכסיקו בשנה זו עמד על 111 מליון דולר, גידול של 23% לעומתשנה קודמת.

לישראל כאמור עניין לשמור על קצב גידול בייצוא ובודאי שלא להיפגע מהסכמי אס"ח רבים שמכסיקו חותמת עם מדינות אחרות.

ענפים בהם יש לישראל פוטנציאל יצוא למכסיקו הם: מוצרי תקשורת, אלקטרוניקה, יעוץ בתשתיות, תשומות לחקלאות, ציוד רפואי תוכנות לימודוכימיקלים.

ענפים בהם יש פוטנציאל יש ייבוא ישראלי ממכסיקו הם: מוצרי חקלאות טריה ומזון מעובד (בעיקר בירה), מכוניות, רהיטים, כלי עבודה, מוצרי פלסטיקה וגומימונועים חשמליים.

המכסים במקסיקו גבוהים יחסית ומגיעים במוצרי תעשייה עד כדי 53%.

מאפיינים כלכליים של מקסיקו:

שטח: 2 מליון ק"מ

אוכלוסיה: 501 מליון

תמ"ג: 024 מיליארד דולר

תמ"ג: לנפש 4,000 דולר

נטל המיסים מהתל"ג: 16%

נתונים של השנים האחרונות מראים על התפתחות כלכלית מהירה במכסיקו.

מסגרת ההסכם

המשא ומתן נמשך כשנתיים והתקיים בישראל ובמכסיקו לסירוגין.
המשלחות
כללו מומחים בתחומים שונים. בראש המשלחת עמדה גב' גבריאלה
כהן ממינהלסחר חוץ במשרד התמ"ס. יתר הנציגים היו ממשרדי
התמ"ס, אוצר, מכסוחקלאות.

הדיונים על ההסכם היו קשים ומורכבים יחסית לשאר הסכמי אס"ח
עליהם
חתומה ישראל. ההסכם שנחתם מפרט בדיוק רב את כל הכללים
שיחולו עלהסחר בין שתי המדינות. לאורך כל המשא והמתן ישראל
היתה זו שמשכה לכיווןליברליזציה מהירה ככל האפשר.

כפי שכבר ציינו ההסכם הוא מפורט מאוד, אך כמו בכל הסכמי אס"ח
הוא כוללאת התחומים הבאים: ביטול מכסים, כללי מקור, סחר במוצרי
חקלאות, רכישותממשלתיות, זכויות יוצרים, סיוע ממשלתי, מניעת
היצף, נהלים לביצוע ההסכם. ככלל ניתן לאמר כי קיים דמיון רב בין
ההסכם הזה להסכם שנחתם בין ישראלוקנדה שהושפע מהסכם
נפט"א.

ביטול מכסים

כמו במרבית ההסכמים של ישראל (להוציא קנדה) ההסכם עם מכסיקו
מאופיינבהפחתות מכסים במספר שלבים ובעיקר על מוצרי תעשייה.
בתחום החקלאותהמזון סוכם על הפחתות וביטולים לגבי רשימת
מוצרים מצומצמת.

מוצרי תעשייהבנוגע למוצרי תעשייה ההסכם בנוי מ- 3 קבוצות מוצרים
שהמס עליהם יגיע ל- 0במועדים שונים:

קבוצה א' - פטור מידיי ממכס ב- 1.7.0002 מיד עם כניסת ההסכם לתוקף.
קבוצהזאת מהווה

כ- 58% מערך הייצוא של ישראל למקסיקו, וכוללת כ- 0051 פריטי מכס בני 8 ספרות. בקבוצה זו מצויים מוצרי תקשורת, ציוד רפואי, תשומות לחקלאות וכימיקלים. על מוצרים אלה מוטלים כיום מכסים בשיעורים של 31% - 81%. אותם מוצרים שזכו לפטור מיידי ממכס זכו בו לרוב בשתי המדינות, גם בישראל וגם במקסיקו.

קבוצה ב' - רשימה של מוצרים עליהם יופחת המכס הדרגתית עד לפטור מלא ב- 1.1.3002. היא כוללת את המוצרים שאינם מופיעים בקבוצה א' או ג'.

קבוצה ג' - רשימה של מוצרים עליהם יופחת המכס הדרגתית עד 1.1.5002, רשימה זאת מכילה מוצרים רגישים כגון - טקסטיל והלבשה, כימיקלים, ברזל בניין צינורות מתכת, מנועים ושנאים.

על הרשימות בקבוצות ב' ו- ג', השיעור הבסיסי לחישוב הפחתות המכסים בייצוא למקסיקו הם שיעורי המכס המינימליים שהיו בין התאריכים 1.7.89 לבין 00.2.1

בשונה מכל שאר הסכמי אס"ח של ישראל, רשימות המוצרים בהסכם עם מקסיקו זהות לשתי המדינות ולא רשימות נפרדות לפי הצרכים של כל מדינה. זאת לפי בקשתם של המכסיקנים, שטענו כי כך הם נוקטים בכל הסכמי אס"ח שלהם.

מוצרי חקלאות טריה ומזון מעובד

לגבי מוצרים אלו נקבעה רשימה מצומצמת הכוללת כ- 05 מוצרים שיהנו מפטוראו מהנחה במכס, מייד עם הפעלת ההסכם.

ישראל תזכה במכסים מופחתים ביצוא למכסיקו במוצרים בעלי חשיבות לה: פקעות, פרחים, תבלינים, זרעים ושקולד.

מכסיקו תזכה במכסים מופחתים ביצוא לישראל במוצרים הבאים: מיצי פירות, קפה, שמרים, שקולד, ממתקים, שימורי ירקות, חמאת בוטנים, בירה, טקילה, מזקל (משקה חריף מכסיקני).

יצויין כהישג לישראל את קצב ההפחתות המהיר יחסית בהשוואה להסכם שנחתם בין מכסיקו והאיחוד האירופאי שאף הוא יופעל באותו מועד. לעומתההסכם עם ישראל המועד האחרון להפחתת מכסים עם האיחוד האירופאי יהיה- 1.1.7002.

הפחתות המכסים תהיינה ליניאריות על בסיס שעורי המכס הנמוכים ביותר בשנתיים האחרונות במכסיקו (דהיינו בסיס המכס יהיה לפני העלאות המכסיםשביצעה מכסיקו בתקופה זו).

במסגרת ההסכם התחייבה מכסיקו לבטל אגרת מכס הנגבית כיום על כללהייבוא אליה בגובה של 0.8% מהמחיר סי"פ.

הישבון: ניתן לתת הישבון מכס ביבוא ממכסיקו, לשם ייצוא. יחד עם זאת יצוייןשמסקלו של הייצוא מישראל החב מכס הולך ויורד עם הפחתות המכסים עלתשומות ליצור והסכמי אס"ח.

כללי מקור

במסגרת הסכמי סחר חופשי, מוענקים פטורים או מטבועת מכס רק למוצרים המיוצרים על ידי המדינות הקשורות ביניהן בהסכמים אלו.

משום כך, על

המדינות החתומות לקבוע כללים המגדירים במפורש את מקור המוצר המיוצר במדינה מסוימת, ועל ידי כך נקבעת זכאותו לפטור או העדפה מכסית. זאת, על

מנת למנוע מצב בו ינתנו פטורים או הטבות מכסיות, למדינות שאינן צד להסכם, ובהן עובר המוצר תהליך עיבוד קל.

כללים אלו נקראים "כללי מקור" והם מגדירים את המדינה בה נוצרה הסחורה².

עקרונות כללי המקור אינם זהים בהסכמי הסחר השונים. בכל ההסכמים יש

דרישה למשלוח ישיר של הסחורה ליעדה ולהצגת תעודת מקור.

כאשר המוצר מופק כולו מחומרים מקומיים, אין כל קושי להגדיר את מקורו. אולם הבעיות מתעוררות, כאשר בייצורו של מוצר כלשהו משתמשים ברכיבים ומוצרים

המיובאים מארצות אחרות - מה מידת עיבוד החומרים והרכיבים הנדרשת על פיה הסכם?

ככלל הסכם אס"ח, גם כאן נקבעו כללים, מה נחשב למוצר מקורי שיהיה זכא להעדפת מכס.

הוחלט כי תהיינה שתי אפשרויות:

1. שינוי סיווג מכס - חייב להיות השינוי המהותי ביצור המוצר, דהיינו, חייבלהיות שינוי סיווג מכס מתשומות הייצור למוצר הסופי.

2. ערך מוסף איזורי - הערך המוסף שהוסף בתהליכי יצור בשתי המדינות (ערךמוסף איזורי) עומד בשעורים שנקבעו (ראה פירוט בהמשך).

על פי האפשרות הראשונה - שינוי סיווג, יחשב מוצר כמקורי, אף אם חומרמסויים המשמש ליצורו לא עבר שינוי סיווג, בתנאי שעלות החומר אינה עולה על 01% מערך הייצוא.

אין בהסכם אפשרות של עיבוד חלקי במדינה שלישית (כמו שהיא קיימת עםהקהיליה האירופאית (פרט לטקסטיל) או עם ארה"ב (ללא הגבלות).

לחישוב הערך המוסף האיזורי נקבעו שתי שיטות בהתאם לבחירת היצואן:

1. חישוב לפי ערך הייצוא הערך המוסף האיזורי הנדרש לכל מוצרנע בין 05%-53%.
2. חישוב לפי עלות יצור המוצר הערך המוסף הנדרש לכל מוצר נע בין 25%-40%

בתחום הטקסטיל וההלבשה נקבעו שתי מערכות אלטרנטיביות של כללי מקור:

א. כללי מקור רגילים, על מוצרים שהוכנו כמעט בשלמותם בארצות ההסכם. עלפי כללים אלה, יהנו המוצרים ממכסים מופחתים ללא הגבלת כמות.

ב. כללי מקור מקלים, דהיינו, אפשרות של עיבוד בארץ שלישית, באלטרנטיבהזאת הוגבל ערך הייבוא כדלהלן:
לחוטים ובדים בשנים 0002 - 1.4 2002 מליון דולר לשנה, ומשנת 3002 ואילך 0.2 מליון דולר לשנה.

למוצרי הלבשה, בשנים 0002 - 2002 2.1 מליון דולר לשנה, ומשנת 3002 ואילך -3.0 מליון דולר לשנה.

בנוסף נקבע שערך הייבוא השנתי בכל אחד מפריטי המכס הנ"ל לא יעלה על 15% מסה"כ המכסה.

על פי סעיף 3 לנספח של ההסכם ניהול המכסות יעשה על ידי המכסיקאים הן שלהייבוא והן של הייצוא על ידי הנפקת אישורים מיוחדים. נשקלת האפשרות שאישור ינתן בחותמת התמ"ס המכסיקאי על תעודת המקור. יחד עם זאת, יערך מעקב סטטיסטי שוטף ממחשב בישראל של הייצוא והייבוא במסגרת המכסות למניעת ניצול יתר של המכסיקאים ולצורך מו"מ בעתיד להרחבת המכסות.

תעודת מקור

במסגרת ההסכם הנ"ל, הוחלט כי המבנה הבסיסי של תעודת המקור בסחר ביןמכסיקו וישראל יהיה דומה לזה של מדינות נפט"א.

הנפקת תעודות מקור תהיה באחריות ובחתימת היצואן, על סמך הצהרת המקורע"י היצרן.

על היצרן להצהיר על מקוריות המוצר ו/או על היצואן להצהיר שהוא יודעשהמוצר מקורי. חוסר הצהרת יצרן יכולה למקד את הביקורת וההתייחסות שלטונות המכס.

כמו בהסכמי אס"ח אחרים, על הטובין להישלח ישירות בין שתי המדינות. יחד עם זאת סוכם בין הצדדים כי יעשה מאמץ תוך שנה מכניסת ההסכם לתוקף לקבוע תנאים ונהלים שיאפשרו מעבר המוצרים דרך ארה"ב בוקנדה תוך שמירה על מקוריותם.

אף כי לא צויין מפורשות בהסכם, סחורות שנשלחו לפני כניסת ההסכם לתוקף ולא שוחררו מרשות המכס יהנו מפטור גם אם שוחררו לאחר מכן.

בתעודת מקור יהיה גם סימון מיוחד עבור מוצרי טקסטיל הנשלחים במסגרתמכסה בהתאם לכללי המקור שתוארו קודם לכן.

סיכום

הסכם אס"ח עם מכסיקו שנכנס לתוקף ב-1.7.0002 מהווה צעד נוסף בפתיחתהמשק הישראלי לייבוא. תהליך זה הנמשך כבר משנות ה-06, התגבר בסוף שנותה-09 עם חתימת ישאל על הסכמי אס"ח דו-צדדיים רבים, עם קנדה, תורכיה, צ'כיה, סלובקיה, פולין והונגריה. גם תהליך החשיפה לייבוא ממדינות שלישיותהמסתיים בימים אלו תרם רבות להגדלת מגוון המוצרים לצרכן הישראליהוזלתם על ידי התייעלות והגברת התחרות במשק הישראלי.

ישראל מתכוונת להמשיך ולחתום על הסכמי אס"ח בשנים הקרובות עם מדינותנוספות במזרח אירופה (רומניה ובולגריה).

כתוצאה מכך, רובו של הייבוא לישראל פטור כיום מתשלום מכס והייצוא נהנהממכסים מופחתיים או אפס מכס, בארצות רבות.

* סגן בכיר למנהל אגף המכס ומע"מ. היה שותף במו"מ לחתימת הסכם אס"ח עם מכסיקו.
1. ראה דיון מפורט במאמרם של אסתי שרון וברוך פוקס: "הסכמי הסחר החופשי הדו-צדדיים שנכנסולתוקף החל מ-1997 והשפעתם על התפתחות הסחר של ישראל עם המדינות החתומות", הרבעון הישראלי למסים, גיליון 89, אפריל 1998
2. ראה דיון מפורט במאמרו של דוד שמעוני: "איזור סחר חופשי - היבטי תפעול מכס", ברבעון הישראלי למסים, גיליון 89, אפריל 1998