

פרק ב'

התוצר, השימושים וענפי המשק

- ◆ שיעור צמיחתו של התוצר המקומי הגולמי בשנת 2010 היה גבוה משיעור הצמיחה הממוצע של המשקים המפותחים, וכן מזה של השנתיים הקודמות - המשך למגמת ההתאוששות מהמשבר הכלכלי, שהחלה ברביע השני של השנה הקודמת. לקראת סוף 2010 התקרב המשק למצב של תעסוקה מלאה, תוך ירידה משמעותית של שיעור האבטלה.
- ◆ גידול הפעילות השנה משקף את גידול הביקושים העולמיים והמקומיים, ונתמך על ידי מדיניות מוניטרית מרחיבה ומדיניות פיסקלית מרחיבה במקצת.
- ◆ הצמיחה בישראל נשענה על עלייה גבוהה ביצוא, וכן על עלייה בשימושים המקומיים, ובמיוחד בצריכה הפרטית.
- ◆ התפתחות בולטת השנה היא ייסוף של שער החליפין הריאלי, ששיקף לא רק גורמים ארוכי טווח, ביניהם העודף המתמשך בחשבון השוטף, אלא גם גורמים קצרי טווח, כגידול ניכר של יבוא ההון למשק השנה בעקבות העלאת ריבית בנק ישראל.
- ◆ גידול התוצר העסקי שיקף בעיקר גידול של הפריזון הכולל הנמדד, הכולל רכיב מחזורי, אך גם גידול של מעט מעל שני אחוזים וחצי בגורמי הייצור - הון ועבודה.
- ◆ במחצית השנייה של השנה התמתנו העלויות ביצוא, אך המשך הגידול של השימושים המקומיים איפשר את גידולו של התוצר בשיעור גבוה אף יותר מאשר במחצית הראשונה.
- ◆ תוצר ענף התעשייה גדל בשיעור ניכר, הודות להמשך התאוששות הביקושים מהארץ ומחור"ל ולמרות ירידה של רווחיות היצוא. התרחבות הפעילות בענף התבססה על עלייה בניצולת ההון הפיזי. בעוד שהעלייה בגורמי הייצור - הון פיזי ועבודה - הייתה מתונה.
- ◆ בתגובה להמשך העלייה המהירה של מחירי הדירות נרשמה השנה גאות בפעילות ענף הבנייה, בפרט בבנייה למגורים, ושיעור גידולו של תוצר הענף היה גבוה מממוצע המגזר העסקי, בניגוד למגמה של העשור האחרון. הגאות לוותה בגידול ניכר של מספר המועסקים, רובם ככולם ישראלים - כרבע מתוספת המועסקים במגזר העסקי. בכך היה הענף ערוץ חשוב שבו באה לידי ביטוי המדיניות שננקטה מאז המשבר לעידוד הפעילות במשק.
- ◆ תוצר המסחר והשירותים צמח בקצב מהיר, וכך גם תשומת העבודה בענף. השכר הריאלי עלה בשנה זו בשיעור מתון, בניגוד לירידתו אשתקד.
- ◆ לתחבורה ציבורית נרחבת ויעילה במטרופולינים יתרונות כלכליים בולטים - אולם בשנים האחרונות, בשל התחרות עם הרכב הפרטי, עתירות השימוש בה פוחתת. הרחבת הענף כרוכה בהשקעות רבות במערכות הסעת המונים בשלושת המטרופולינים, בהקצאת נתיבים לתחבורה הציבורית ובשינוי המבנה המוסדי באופן שהוא יאפשר יותר אינטגרציה בין מפעילים שונים של תחבורה ציבורית.

1. ההתפתחויות העיקריות ותנאי הרקע

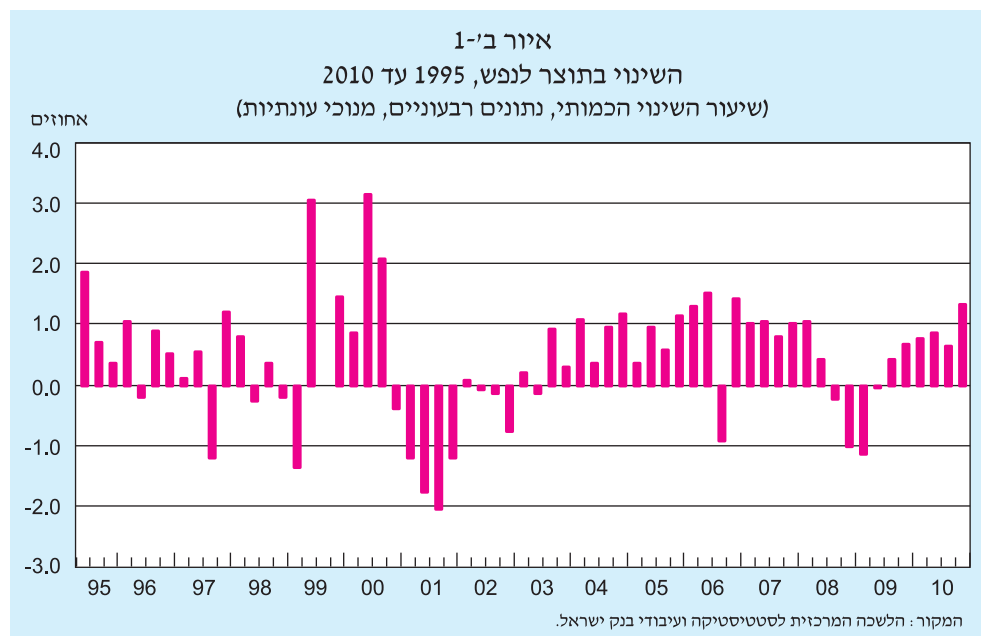
המשק הישראלי צמח השנה בשיעור של 4.6 אחוזים, קצב גבוה מזה של התוצר הפוטנציאלי¹, וכן מהצמיחה במדינות המפותחות. השנה נמשכה מגמת ההתאוששות מהמשבר הכלכלי, שהחלה במחצית השנייה של השנה הקודמת, ובשלהי שנת 2010 התקרב המשק למצב של תעסוקה מלאה, תוך ירידה ניכרת של שיעור האבטלה ועלייה של שיעור התעסוקה. גידול הפעילות לווה בעלייה של מחירי המניות והדירות, בייסוף שער החליפין ובירידה קטנה של העודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים. לצמיחה השנה תרמו בעיקר גידול הביקושים העולמיים והיציבות של המערכת הפיננסית במשק הישראלי, שלא נפגעה במשבר, וכן המדיניות המקרו-כלכלית המרחיבה - במיוחד המדיניות המוניטרית, שפעלה להגדלת הביקושים המקומיים.

הצמיחה השנה הקיפה את כל ענפי המשק, ובלטו העליות בענפי התעשייה, המסחר, השירותים הפיננסיים והבנייה. ניתוח הרכב הצמיחה של התוצר השנה בהשוואה בין-לאומית מלמד שהצמיחה בישראל נשענה, כמו במדינות המפותחות, על עלייה גבוהה ביצוא, אך בניגוד להן התרחבו במידה ניכרת גם השימושים המקומיים, ובמיוחד הצריכה הפרטית. שיעורי הצמיחה של התוצר המקומי והרכבו השתנו במהלך השנה: במחציתה הראשונה התבססה הצמיחה, כמו במחצית השנייה של שנת 2009, על האצה ביצוא ובצריכה הפרטית, וכן על גידול חד של ההשקעה בנכסים קבועים; במחצית השנייה הואץ קצב הצמיחה - עם המשך גידולם של השימושים המקומיים ולמרות התמתנות גידולו של היצוא, בגלל האטה בסחר העולמי.

העלייה ביצוא למרות הייסוף בשער החליפין הריאלי מתיישבת עם ההערכה שהשפעתו של גורם זה על היצוא הישראלי בטווח המידי נמוכה משמעותית מהשפעתם של הביקושים העולמיים. הייסוף השנה, מעבר למגמתו, המבטאת את השפעת העודף המתמשך בחשבון

בשנת 2010 נמשכה מגמת ההתאוששות מהמשבר הכלכלי, שהחלה במחצית השנייה של השנה הקודמת, ובשלהי השנה התקרב המשק למצב של תעסוקה מלאה, תוך ירידה ניכרת של שיעור האבטלה ועלייה של שיעור התעסוקה.

הצמיחה בישראל נשענה, כמו במדינות המפותחות, על עלייה גבוהה ביצוא, אך בניגוד להן התרחבו במידה ניכרת גם השימושים המקומיים, ובמיוחד הצריכה הפרטית.



¹ קצב גידולו של התוצר הפוטנציאלי המקומי בעשור האחרון נאמד בכ-3.6-3.8 אחוזים.

לוח ב'-1
המדדים לפעילות הכלכלית, 1999 עד 2010
 (אחוזי שינוי כמותיים, במונחים שנתיים)

2010		כל השנה						
II מחצית	I מחצית		2009	2008	2007	2002	1999	
5.6	5.1	4.6	0.8	4.2	4.5	-0.3	6.2	התוצר המקומי הגולמי
3.6	3.3	2.7	-1.1	2.4	2.6	-2.5	3.5	התוצר לנפש בישראל
2.3	2.9	2.5	-4.0	-	2.1	0.7	3.1	התוצר לנפש במדינות OECD
-	-	3.6	-1.7	1.7	3.5	1.3	2.8	התוצר העולמי לנפש
6.3	6.3	5.3	0.1	4.7	5.5	-1.8	7.4	התוצר העסקי
-3.1	13.5	7.8	-6.0	7.4	4.9	-3.4	5.7	מדד הייצור התעשייתי
6.6	6.7	6.7	7.5	6.0	9.1	9.8	8.9	שיעור האבטלה (אחוזים)
-2.9	-5.7	-5.0	1.8	-10.7	3.1	5.7	-6.6	שער החליפין הריאלי האפקטיבי
-	-	0.39	0.39	0.39	0.38	0.36	0.35	מדד ג'יני (להכנסה נטו)

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ה-IMF ועיבודי בנק ישראל.

גידולו של יבוא ההון
הואץ עקב העלאת ריבית
בנק ישראל השנה,
שהרחיבה את פערי
הריביות בין המשק
הישראלי למשקי ארה"ב
וגוש האירו.

השוטף, שיקף את העלייה בביקושים המקומיים, וכן גידול של יבוא ההון לטווח הקצר. גידולו של יבוא ההון הואץ, עקב העלאת ריבית בנק ישראל השנה, שהרחיבה את פערי הריביות בין המשק הישראלי למשקי ארה"ב וגוש האירו. שיעור החיסכון הפרטי ירד השנה בישראל, והצריכה הפרטית גדלה - התפתחות המבטאה, בין היתר, את הירידה המהירה של שיעור האבטלה במשק הישראלי. העודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים ירד השנה, בעיקר בגלל עלייה חדה של מחירי חומרי הגלם המיובאים (במיוחד מחירי הדלק), וההרעה בתנאי הסחר. ירידת העודף בחשבון השוטף התבטאה גם בירידה של שיעורי החיסכון בשיעור חד יותר מזה של שיעורי ההשקעה.

במהלך השנה הועלתה ההערכה, כי קצב ההתאוששות של המשקים המפותחים המובילים יהיה איטי ומתון יותר מאשר במשברים הקודמים. זאת בין היתר מפני ההשפעה המרסנת שתהיה לקונסולידציה הפיסקלית, הנדרשת במדינות אלו, על הפעילות בטווח הקצר, ובהנחה שהצריכה הפרטית השוטפת לא תגדל משמעותית. התממשות של הערכה זו בדבר התאוששות איטית של הפעילות במשקים המפותחים ושל הסיכון להתמתנות נוספת בצמיחתם עלולים להביא להאטת הפעילות במשק הישראלי, ובפרט במגזר היצוא, התלוי בביקושי המשקים האלה.

א. ההתפתחויות העולמיות

ההתאוששות מהמשבר הפיננסי, שהחלה בעולם במחצית השנייה של 2009, נמשכה השנה, והתוצר העולמי צמח ב-4.8 אחוזים. קצב ההתאוששות מהמשבר במדינות השונות לא היה אחיד. מדינות גוש האירו צמחו במתינות יחסית; בארה"ב, שבה קצב צמיחה היה מהיר יותר, נותר עדיין פער תוצר משמעותי, ואילו במשקים המתעוררים, במיוחד במזרח אסיה, שבהם עוצמת המשבר הייתה נמוכה יחסית, נרשמה צמיחה גבוהה. כפועל יוצא

לוח כ"2
התפתחויות עולמיות, עד 2010
(נתונים שנתיים ורבעוניים)

	2010				2009				ממוצע				
	IV	III	II	I	IV	III	II	I	2010	2009	2008	2007	2009-1999
(שיעורי השינוי הכמותי בממוצעים שנתיים, אחוזים)													
התוצר המקומי הגולמי													
בישראל	7.7	4.6	5.4	5.1	4.9	3.7	1.6	-2.8	4.6	0.8	4.2	5.3	3.6
התוצר במדינות המפותחות		2.5	3.7	3.2	3.6	2.2	1.1	-9.0	2.9	-3.5	0.4	2.7	1.9
תוצר במדינות המתפתחות									7.1	2.5	6.0	8.7	6.2
התוצר העולמי									4.8	-0.6	2.8	5.3	3.7
הסחר העולמי													
היבוא של ארד"כ ¹	-12.4	8.4	39.6	-11.2	26.7	20.8	14.9	-51.5	11.4	-11.0	2.9	7.4	5.2
		16.8	33.5	11.2	4.9	21.9	-10.6	-35.3	12.7	-13.8	-2.6	2.7	3.4
פרמיית ה-CDS ³	118	120	115	120	121	110	164	231	118	156	104	24	78
ממד הדאו ג'ונס ¹	107	100	98	100	97	90	80	72	101	85	107	126	100
מחירי הנפט הגולמי ²	85	76	78	79	76	68	60	43	80	62	100	72	51
מחירי הסחורות ללא נפט ¹		146	138	133	128	121	115	105	139	117	144	134	100
שער החליפין שקל-דולר	3.6	3.8	3.8	3.7	3.8	3.8	4.1	4.1	3.7	3.9	3.6	4.1	4.3
שער החליפין שקל-אירו	4.9	4.9	4.8	5.2	5.6	5.5	5.5	5.3	5.0	5.5	5.3	5.6	5.0

(1) ממד.
(2) דולרים לחבית.
(3) נקודות בסיס.
המקור: מוקורות שונים וענבודי בנק ישראל.

מהטרוגניות זו בצמיחה, התרחבו פערי הריביות בין המשקים המפותחים המרכזיים: בארה"ב ובמדינות גוש האירו נותרה רמת הריבית נמוכה, בעוד שבמשקים המתעוררים, לנוכח קצב הצמיחה המהיר יותר, הייתה רמת הריבית גבוהה יותר. פערי הריבית הביאו להגדלת יבוא ההון אל המשקים המתעוררים, תוך ייסוף שערי החליפין בהם. בחלק ממדינות אלו אף ננקטו פעולות כרכישות מטבע חוץ, ולעיתים גם הוטלו מגבלות על תנועות ההון כדי למתן ייסוף זה². הסחר העולמי גדל השנה בכ-12 אחוזים, אך זאת בקצב לא אחיד על פני השנה: במחצית הראשונה הוא גדל ב-15 אחוזים (בשיעור שנתי), ואילו במחצית השנייה הוא קצב גידולו לתשעה אחוזים.

למרות העלייה בפעילות, ההתאוששות בשוק העבודה במדינות המפותחות הייתה מינורית, כך ששיעורי האבטלה המשיכו להיות גבוהים, כ-8.3 אחוזים בממוצע, ובמדינות גוש האירו ובארה"ב הם היו גבוהים אף יותר - 9.9 ו-9.7 אחוזים, בהתאמה.

ההתאוששות במדינות המפותחות, ובמיוחד בארה"ב, נשענה על מדיניות מוניטרית ופיסקלית מרחיבה מאוד, עובדה המציבה סימני שאלה לגבי מידת התמדתה של העלייה בפעילות כשההרחבה תופסק. צמיחה מתמשכת מחייבת התאוששות של הצריכה הפרטית תוך ירידה של שיעורי החיסכון הפרטי, אולם ייתכן כי החיסכון הפרטי במשקים אלו דווקא יגדל: הואיל וערך הרכוש הנקי של משקי הבית ביחס להכנסה הפנויה נמוך מערכו בשיעור המשקל ארוך הטווח, הרי כדי לאפשר צריכה עתידית יקטינו הפרטים את צריכתם השוטפת ויגדילו את שיעור החיסכון. גם שיעורי האבטלה הגבוהים, הצפויים לשרור במשקים אלו גם בשנה הבאה, יניעו את הצרכנים להגדיל את שיעורי החיסכון שלהם ממניעי זהירות³, על חשבון הצריכה השוטפת.

ב. המדיניות הכלכלית

המדיניות המקרו-כלכלית תמכה השנה בתהליך ההתאוששות ובביסוס הצמיחה במשק. בדומה לשנה הקודמת המדיניות המוניטרית הוסיפה להיות מרחיבה. בנק ישראל אמנם העלה בהדרגה את הריבית הנומינלית, כך שהיא הגיעה בסוף השנה לשני אחוזים, לעומת אחוז אחד בתחילתה, אך הריבית הרילית, המנוכה מקצב האינפלציה בפועל, נותרה ברמתה הנמוכה, השלילית.

העלאה זו של הריבית הנומינלית יצרה פער בין הריבית המקומית לריביות הנמוכות יותר במשקים המפותחים העיקריים. פער זה הגדיל את יבוא ההון למשק ופעל לייסוף בשער החליפין, מעבר למגמתו, המשקפת את השפעת העודף המתמשך בחשבון השוטף עליו. יודגש כי עלייה של הריבית הנומינלית בישראל השנה התחייבה מן הירידה בשיעור האבטלה, מרמתן של הציפיות לאינפלציה, שהיו בקרבת גבולו העליון של יעד האינפלציה, ומהצורך למתן את העלייה החדה של מחירי הדירות, שהושפעו בין היתר מרמתן הנמוכה של הריביות על המשכנתאות⁴. בהקשר זה ננקטו השנה גם צעדי מדיניות מקרו-יציבותיים

² פירוט על צעדי ההתערבות בשוק מטבע החוץ ראו בתיבה ב'-1 בדוח האינפלציה של בנק ישראל לרביע הרביעי של 2010.

³ להרחבה על שוקי הדיור במדינות מפותחות מובילות ראו OECD Economic Outlook (November 2010).

⁴ להרחבה ראו אתר בנק ישראל, מתוך כנס חטיבת המחקר (2010), את עבודתם של פ' דובמן, י' יכין וס' ריבון "האם התפתחה בועה במחירי הדירות בישראל?", ואת עבודתם של ו' נגר וג' סגל "שוק הדיור: גורמים מבניים במחירי הדיור בבעלות ושכר דירה", שמצאו כי עליית הריבית לטווח קצר מסבירה כשליש עד שני שלישים מסך עליית המחירים של הדירות בבעלות בשנים האחרונות.

ההתאוששות במדינות
המפותחות נשענה על
מדיניות מוניטרית
ופיסקלית מרחיבה
מאוד, עובדה המציבה
סימני שאלה לגבי מידת
התמדתה של העלייה
בפעילות כשההרחבה
תופסק.

בשוק הדיור, שנועדו לצמצם את החשיפה של המערכת הבנקאית לסיכונים הנובעים מענף הבנייה.⁵

במקביל למדיניות הריבית המשיך בנק ישראל גם השנה במדיניות של רכישת מטבע חוץ⁶, כדי למתן את מגמת הייסוף הריאלי במשק. השימוש בשני כלים אלו - העלאת הריבית והרכישות - יצר מצב מורכב בניהול המדיניות, שכן כלים אלה אינם בלתי תלויים זה בזה, והשפעותיהם על הפעילות מנוגדות. שימוש משולב בכלי המדיניות פועל להשגה משולבת של שני יעדים - שמירה על יציבות המחירים ותמיכה בפעילות, עקב מיתון ההשפעה של עליית הריבית על שער החליפין.

המדיניות הפיסקלית הייתה השנה מרחיבה מעט, והצריכה הציבורית גדלה בשיעור של 3.1 אחוזים, מעל לקצבי הגידול השנתיים בשנים האחרונות. עם זאת, בחינת הגירעון הציבורי באחוזי תוצר מצביעה על ירידה, שהביאה לירידה של משקל החוב הציבורי בתוצר. הירידה בגירעון הכולל השנה משקפת גידול מהיר של ההכנסות ממסים ישירים ועקיפים, וזאת מפני קצב הצמיחה המהיר יחסית, ובמיוחד בשל ההכנסות הנמוכות מאוד אשתקד.⁷

ג. השוואות בין-לאומיות

בשנת 2010 נרשמה התאוששות בצמיחה של מרבית המשקים המפותחים, כך שבממוצע שיעור העלייה של התוצר המקומי ב-OECD עמד על 2.9 אחוזים, לאחר ירידה של 3.5 אחוזים בשנה הקודמת. הצמיחה במדינות המתפתחות הייתה גבוהה במיוחד, והגיעה לכ- 7.1 אחוזים. בישראל גדל התוצר בשיעור ניכר של 4.6 אחוזים, לאחר עלייה של 0.8 אחוז אשתקד. גם בהסתכלות על התוצר לנפש הייתה הצמיחה בישראל השנה גבוהה במקצת מאשר במדינות המפותחות. התוצר המקומי הגולמי במחירים שוטפים הגיע לרמה של 813 מיליארדי ש"ח, שהם כ-218 מיליארדי דולרים, והתוצר לנפש, במונחי כוח הקנייה, הגיע ל-28.8 אלף דולרים, שהם כ-84 אחוזים מרמתו הממוצעת במדינות OECD וכ-62 אחוזים מהתוצר לנפש בארה"ב. שיעור זה גבוה מאשר בשנת 2007, לפני המשבר, אז הגיע התוצר לנפש בישראל לכ-59 אחוזים מזה של ארה"ב.

ניתוח השינויים בשימושים וביבוא בישראל בהשוואה לשינויים במדינות המפותחות בממוצע, בארה"ב, בגוש האירו ובמדינות המתפתחות, תוך בחינת התרומות של רכיבים אלו לצמיחת התוצר באותן מדינות⁸ (איורים ב'2- וב'3) מראה כי הצריכה הפרטית והציבורית בלטו השנה בעליותיהם הגבוהות בישראל בהשוואה לקבוצות מדינות ייחוס אלו בעולם⁹, בעוד שההשקעה המקומית בישראל, שאמנם גדלה השנה, צמחה בשיעורים נמוכים יותר מאשר בעולם, בעיקר עקב ירידה חדה במלאים. מנגד זאת, ההשקעה בנכסים קבועים (ללא מלאי) גדלה בישראל בשעורים גבוהים מאלו של המדינות המפותחות

השימוש בשני כלים אלו – העלאת הריבית ורכישות מט"ח – יצר מצב מורכב בניהול המדיניות, שכן כלים אלה אינם בלתי תלויים זה בזה, והשפעותיהם על הפעילות מנוגדות.

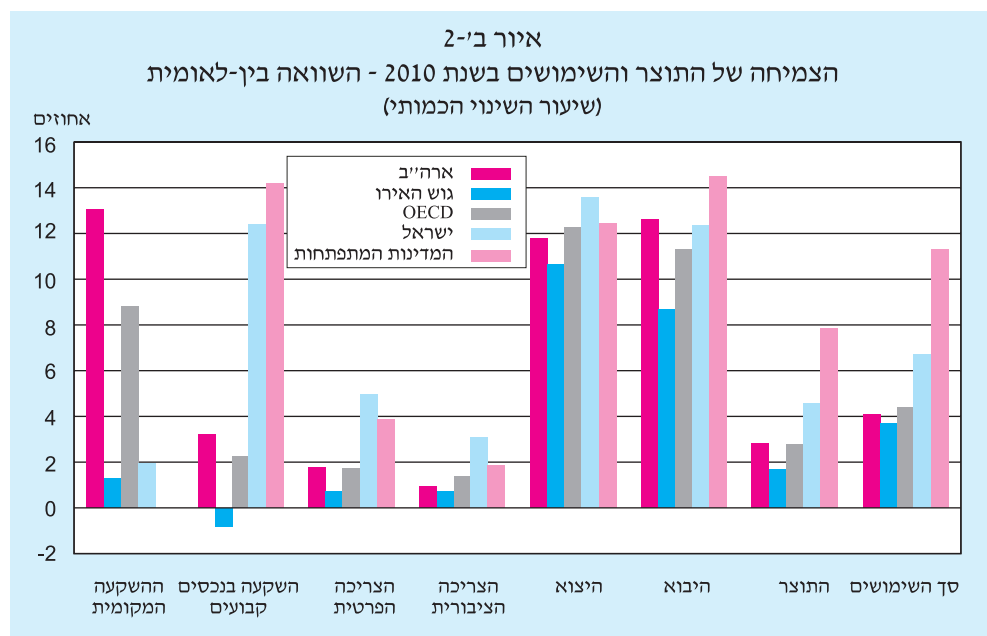
⁵ להרחבה על ההנחיות והצעדים המקרו-יציבותיים של הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל בהקשר זה ראו פרק ג'.

⁶ היקף הרכישות פחת השנה לכ-12 מיליארדי דולרים, לעומת כ-19 מיליארדים אשתקד.

⁷ להרחבה ראו פרק ו'.

⁸ עקב מחסור בנתונים זמינים לא ניתן היה לבחון את הרכב תרומות השימושים לתוצר בקבוצת המדינות המתפתחות שנבחרו (אינדונזיה, ברזיל, דרום אפריקה, הודו ורוסיה).

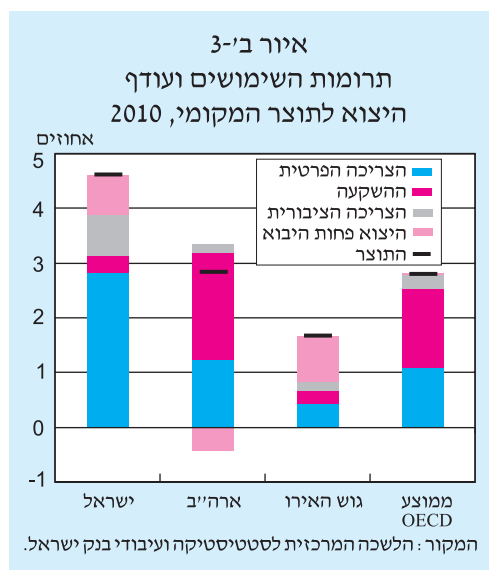
⁹ רק בתורכיה גדלה הצריכה הפרטית בשיעור גבוה יותר מאשר בישראל, ב-5.3 אחוזים, אולם תרומתה לצמיחת התוצר המקומי במדינה זו הייתה נמוכה מתרומת הצריכה הפרטית לצמיחה בישראל.



הגידול החד של הצריכה הפרטית בישראל על שני רכיביה – רכישות בני קיימא וצריכה שוטפת – עלה על גידולה כמעט בכל המדינות המפותחות ותרם יותר ממחצית של שיעור הצמיחה.

והמתפתחות. הגידול החד של הצריכה הפרטית בישראל התבסס על שני רכיביה - רכישות בני הקיימא והצריכה השוטפת - היה גבוה כמעט מאשר בכל המדינות המפותחות ותרם יותר ממחצית שיעור הצמיחה (כ-2.8 אחוזים). יצוא הסחורות והשירותים בישראל גדל בשיעור גבוה במקצת מאשר בממוצע במדינות המפותחות, ובסך הכול תרם לצמיחת התוצר כ-4.7 אחוזים, לעומת תרומה של כ-2.7 אחוז בממוצע במדינות המפותחות. עם זאת,

עודף היצוא (בניכוי היבוא) תרם לצמיחה של התוצר בישראל השנה רק 0.7 אחוז. בלטה השנה תרומתו של גידול הצריכה הציבורית לצמיחת תוצר, כ-0.7 אחוז. לעומת כ-0.3 אחוז במדינות המפותחות. ואולם עלייה זו יש לבחון גם בהשוואה לשנה הקודמת, שבה נאלצו מדינות אלו, בעטיו של המשבר, לנקוט מדיניות מרחיבה בצד ההוצאות, בעוד שבישראל המדיניות הייתה נייטרלית. במדינות המתפתחות בלטה השנה העליות ביצוא, וכן בצריכה הפרטית ובהשקעה המקומית. בסיכומו של דבר היה הגידול של סך השימושים בישראל גבוה מהממוצע במדינות המפותחות, אך נמוך מזה של המדינות המתפתחות.



2. הביקוש המצרפי, התוצר והיבוא

א. השימושים

סך השימושים המקומיים גדלו השנה בשיעור של 3.8 אחוזים¹⁰, תוצאת גידול של כל רכיביהם - הצריכה הפרטית והציבורית וההשקעה המקומית בכלל, ובנכסים קבועים בפרט. היצוא והיבוא של הסחורות והשירותים גדלו בשיעורים גבוהים של 13.6 ו-12.4 אחוזים, לאחר ירידות חדות בשנה הקודמת. בסיכום כולל עלו השימושים בשיעור גבוה של 6.5 אחוזים, מעל לשיעור עלייתו של התוצר המקומי והעסקי, דבר המבטא את גידול משקלו של היבוא השנה, בין היתר על רקע הייסוף הריאלי. הייסוף הריאלי הוביל על ידי ייסוף נומינלי¹¹, ועלה בעוצמתו במקצת על זה הנדרש על פי מגמתו ארוכת הטווח של שער החליפין. נראה אפוא שהשינוי בשער החליפין לא ביטא רק את השפעת העודף המתמשך בחשבון השוטף, אלא גם גורמי טווח קצר, שפעלו השנה בעוצמה, ובראשם סגירת פער התוצר וגידול יבוא ההון לטווח קצר. גידולו של יבוא ההון השנה הושפע מהעלאת ריבית

שיעור עלייתם של השימושים עלה על זה של התוצר המקומי והעסקי – דבר המבטא את גידול משקלו של היבוא השנה, על רקע הייסוף הריאלי.

לוח ב'-3

המקורות והשימושים, 1999 עד 2010

(שיעורי השינוי הכמותיים, במונחים שנתיים)

2010									
כל									
השנה	מחצית א'	מחצית ב'	2009	2008	-2003 2007	-2001 2002	-1999 2000		
5.6	5.1	4.6	0.8	4.2	4.5	-0.3	6.2	התוצר המקומי הגולמי	
6.3	6.3	5.3	0.1	4.7	5.5	-1.8	7.4	התוצר העסקי	
4.8	14.9	12.4	-14.1	2.4	5.8	-3.1	13.7	היבוא	
4.9	11.3	9.3	-12.5	6.2	6.9	-4.1	12.2	מזה: היבוא ללא יהלומים	
5.4	7.8	6.7	-3.7	3.7	4.9	-1.2	8.4	סך כל המקורות	
7.9	17.1	13.6	-12.5	5.9	9.0	-6.6	18.4	היצוא	
5.8	14.1	10.9	-10.0	11.3	10.9	-8.0	18.8	מזה: היצוא ללא יהלומים	
-2.8	21.4	1.9	-8.9	2.4	5.9	-7.0	4.2	ההשקעה המקומית הגולמית	
								מזה: ההשקעה בנכסים קבועים	
19.7	13.0	12.4	-5.8	3.9	5.6	-5.1	1.7	הצריכה הפרטית	
3.9	4.0	4.9	1.7	3.0	3.8	2.2	6.4	מזה: למעט בני-קיימא	
3.1	4.0	4.2	2.6	1.8	3.5	3.0	5.5	הצריכה הציבורית	
6.4	1.4	3.1	2.5	2.6	0.7	4.3	2.2	השימושים המקומיים	
2.7	5.7	3.8	0.2	3.1	3.4	0.7	4.8		

¹⁰ כולל אגירות ומטוסים, יהלומים ויבוא ביטחוני.

¹¹ שער החליפין הנומינלי האפקטיבי, המחושב כממוצע משוקלל של שערי החליפין של השקל מול 28 מטבעות על פי משקלות הסחר של ישראל עם מדינות אלו, יוסף במהלך השנה ב-7.1 אחוזים.

בנק ישראל, אשר הביאה לגידול פערי הריביות בין המשק הישראלי למשקים המרכזיים שישראל סוחרת עמם.

בחינת השינוי בשימושים במהלך השנה מראה כי הצמיחה במחצית הראשונה של השנה הייתה מוטת צריכה ויצוא, תוך עלייה גם בשאר השימושים, ובכללם ההשקעה בנכסים קבועים, שירדה בשנה הקודמת. במחצית השנייה של השנה התמתנו העלויות ביצוא, אך הואצו הצריכה הציבורית והפרטית, ונמשך הגידול הנאה של ההשקעות (ללא מלאי), כך שהעלייה בפעילות המקומית הייתה גבוהה אף מזו של המחצית הראשונה¹².

הצריכה הפרטית עלתה השנה ב-4.9 אחוזים, שיעור גבוה מאשר בשנים הקודמות, הכולל עלייה של 4.2 אחוזים בצריכה ללא בני קיימא, ומבטא עלייה בצריכה לנפש. העלייה בהכנסה הפנויה, תוצאת הצמיחה, ועמה גידול התעסוקה, הריבית הריאלית, שהמשיכה להיות נמוכה, והעלייה החדה המצטברת של מחירי המניות בשנתיים האחרונות, המעלה את ערך הרכוש הפיננסי שבידי הציבור - כל אלה תרמו השנה לגידול הצריכה הפרטית, הן בחלקה הפרו-מחזורי, המתבטא בצריכת מוצרים בני קיימא, והן בצריכה השוטפת (איור ב'-4). ירידתו של שיעור האבטלה במשק הישראלי, בניגוד למצב במדינות המפותחות, ובפרט בארה"ב ובמדינות רבות בגוש האירו, אפשרה לצריכה בישראל לצמוח בשיעורים גבוהים משמעותית מאשר במדינות המפותחות, תוך ירידה חדה של שיעור החיסכון הפרטי.

העלייה הכמותית ביבוא של מוצרים בני קיימא במחצית הראשונה של השנה, למרות העלייה במחירי היבוא, מוסברת לא רק בגידולו של רכוש הציבור, אלא גם בעליית הכדאיות

ירידתו של שיעור האבטלה במשק הישראלי, בניגוד למצב במדינות המפותחות, אפשרה לצריכה לצמוח בשיעורים גבוהים יותר, תוך ירידה חדה של שיעור החיסכון הפרטי.

לוח ב'-4 התפתחויות במהלך השנה, 2009 ו-2010

(נתונים מנוכי עונתיות, שיעורי השינוי לעומת הרביע הקודם, במונחים שנתיים, אחוזים)

2010				2009				
IV	III	II	I	IV	III	II	I	
7.7	4.6	5.4	5.1	4.9	3.7	1.5	-2.8	התוצר המקומי הגולמי
9.1	4.8	6.6	6.8	5.0	3.5	2.1	-4.9	תוצר המגזר העסקי
12.7	-0.4	8.0	17.6	16.7	15.9	7.3	-37.8	היבוא
8.5	-0.7	13.3	9.9	12.0	9.1	1.5	-38.4	מזה: היבוא ללא יהלומים
7.9	3.2	7.5	6.3	6.7	5.1	1.5	-13.8	סך כל המקורות
10.4	2.4	17.4	5.3	45.4	14.9	-2.8	-31.0	היצוא
3.7	0.7	19.3	3.2	33.9	10.8	-4.8	-32.5	מזה: היצוא ללא יהלומים
9.7	-0.3	-18.1	109.9	-39.1	-1.9	-20.0	-14.1	ההשקעה המקומית הגולמית
15.7	20.2	22.8	19.5	-7.1	3.1	-0.1	-13.6	מזה: ההשקעה בנכסים קבועים
8.0	0.7	6.3	0.9	8.0	6.3	9.2	-2.2	הצריכה הפרטית
4.9	1.8	3.8	2.3	7.9	3.7	6.5	1.4	מזה: למעט בני-קיימא
6.6	9.7	0.1	2.4	0.8	-2.4	6.0	3.3	הצריכה הציבורית
7.5	2.3	-1.2	14.6	-3.9	4.3	1.6	-2.2	השימושים המקומיים

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

¹² כיוון שהיצאה מהמשבר הייתה במחצית השנייה של 2009 מתקבל כי הצמיחה השנתית בממוצע בשנת 2010 כולה ביחס לשנה הקודמת נמוכה מהצמיחה בשתי המחציות של השנה הנוכחית.

איור 4-
הצריכה הפרטית ומדד המניות
תל אביב 100, עד 1999 עד 2010

מדד תל אביב 100
(הציר הימני)

צריכת בני קיימא
(הציר השמאלי)

הצריכה השוטפת
(הציר השמאלי)

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ופיננסים בנק ישראל.

של רכישת מוצרים אלו בעקבות הייסוף הריאלי החד - בפרט ברביע הרביעי, שבו גדלה הרכישה של מכוניות נוסעים.

היצוא עלה השנה ב-13.6 אחוזים, וללא יהלומים הוא גדל ב-10.9 אחוזים, פחות מאשר הסחר העולמי, שעלה ב-12.3 אחוזים. עלייה זו, לאחר ירידה של כעשרה אחוזים ביצוא (ללא יהלומים) בשנה הקודמת, התמקדה בעיקר ביצוא הסחורות (ובפרט ביצוא התעשייתי) וביצוא שירותי התיירות, בעוד שביצוא השירותים האחרים נרשמה עלייה מתונה בלבד¹³. יצוא התיירות גדל ב-34.2 אחוזים. שיעור זה משקף עלייה של מספר התיירים הנכנסים לישראל לשיא של כ-3.4 מיליונים, לאחר ירידתו בשנת 2009,

הגורם המרכזי לעליית היצוא השנה, וכן להאטת גידולו בהמשכה, הוא הסחר העולמי – שעלה השנה עלייה חדה, וקצב גידולו הואט בהמשכה.

בשל הלחימה בעזה בראשיתה. הגורם המרכזי לעליית היצוא השנה, וכן להאטת גידולו בהמשכה, הוא הסחר העולמי - שעלה השנה עלייה חדה, וקצב גידולו הואט בהמשכה. בעקבות המשבר החלו חלק מהיצואנים להסיט סחר למשקים מתעוררים, הנהנים מצמיחה רבה ופחות חשופים למשבר. הסטה זו סייעה להקטנת הפגיעה שנגרמה ביצוא בגלל מתינותה של הצמיחה במדינות גוש האירו ובארה"ב¹⁴. אשר להרעה בתנאי הסחר - העלייה של מחיר התשומות המיובאות, והייסוף הריאלי השנה היו אמורים לפעול לירידה ביצוא, אולם דומה שהשפעתם המיידית הייתה קטנה. השערה זו מתיישבת עם אומדני הגמישות הנמוכים של היצוא הכמותי ביחס לשער החליפין הריאלי¹⁵, ועם הממצא האומר שתנאי הסחר ושער החליפין הריאלי משפיעים על היצוא התעשייתי רק בפיגור של כמעט שנה¹⁶. ייתכן אפוא שהשפעת שער החליפין על היצוא קטנה, שכן הוא משפיע בעיקר על ענפי שאינם עתירי טכנולוגיה עילית ובעלי שולי רווח נמוכים¹⁷, ואף השפעה זה אינה מיידית, עקב התחייבויות חוזיות מוקדמות. מבחינת הרכבו של היצוא התעשייתי בלשו השנה (במיוחד במחצית הראשונה) העליות החדות בענפי הכימיה והתרופות, בעוד שביצוא של ענפי האלקטרוניקה נרשמו עליות מתונות יחסית. למרות ההאטה במחצית השנייה של השנה, עקב האטת גידולו של הסחר העולמי, הגיע היצוא השנה לרמה גבוהה במקצת מזו של 2008, כך שכל ירידתו בשנה הקודמת תוקנה.

למרות ההאטה בגידול היצוא במחצית השנייה של השנה, עקב האטת גידולו של הסחר העולמי, הגיע היצוא השנה לרמה גבוהה במקצת מזו של 2008.

ההשקעה המקומית הגולמית עלתה השנה ב-1.9 אחוזים, תוצאת עלייה של 12.4 אחוזים בהשקעה בנכסים קבועים וירידה חדה של השינוי במלאי המוצרים. גידול ההשקעה בנכסים קבועים מורכב מעליות של ההשקעה בענפי המשק וההשקעה בדיור בשיעורים דומים

¹³ ייתכן שהסיבה לשיעור מתון זה היא שעליית הסחר העולמי בשירותים הייתה נמוכה יותר מאשר בסחורות.

¹⁴ הרחבה בסוגיה זו ראו בפרק ז' בסעיף היצוא.

¹⁵ ראו תיבה ב'-3 בדוח בנק ישראל 2008. ייתכן שאומדנים אלו מוטים עקב בעיית הסימולטניות בין שער החליפין הריאלי ליצוא.

¹⁶ ליתר הרחבה ראו סעיף התעשייה בהמשך פרק זה.

¹⁷ י' סופר (2005), "מדידת שער החליפין הריאלי והשפעתו על היצוא והיבוא", בנק ישראל, סוגיות במטבע חוץ 2005.1.

השנה, בניגוד לאשתקד, גדלו כל רכיבי ההשקעה בענפי המשק: ההשקעה במכונות וציוד, ההשקעה בכלי תחבורה, וגם ההשקעה בבנייה שלא למגורים, עלתה מעט, לאחר שנתיים של ירידות

(12.7 אחוזים ו-11.7 אחוזים, בהתאמה). השנה, בניגוד לאשתקד, עלו כל רכיבי ההשקעה בענפי המשק: ההשקעה במכונות וציוד עלתה ב-9 אחוזים, ההשקעה בכלי תחבורה עלתה ב-29.7 אחוזים, וגם ההשקעה בבנייה שלא למגורים עלתה במקצת, לאחר שנתיים של ירידות. ההשקעה בנכסים לא מוחשיים (תוכנות וחיפוש גז ונפט) עלתה בכ-20 אחוזים, לאחר עלייה של שבעה אחוזים אשתקד, גידול המוסבר כשלב נוסף בהאצת הפעילות הכלכלית לאחר היציאה מהמשבר, מאמצע 2009: תחילה גדלה הניצולת¹⁸, ורק השנה, משהתברר כי העלייה בפעילות נמשכת, החליטו הפירמות להגדיל את מלאי ההון על ידי הגדלת ההשקעות. גידול ההשקעות, כאמור, לא התמקד רק בענף הבנייה, על רקע הריבית הריאלית הנמוכה בשוק, שפעלה להאצת הביקושים בענף זה, אלא גם בהשקעות הקשורות יותר לגידול הפריץ (השקעות במכונות וציוד ובתוכנה), המשך למגמה ארוכת הטווח של גידול משקלן בסך ההשקעה¹⁹. סביר כי עיתוי ההשקעה ברכיבים אלה, שהם עתירי יבוא, הושפע גם מהייסוס הריאלי ששרר השנה. לעומת השקעות אלה בלטה השנה ירידה של ההשקעה בתשתיות²⁰, בכ-13 אחוזים ביחס לאשתקד - המשך לירידת משקלה בתוצר המקומי משנת 2003 בכ-1.2 נקודת אחוז תוצר. גידול ההשקעה הקיף את ענפיו המרכזיים של המגזר העסקי (השירותים, התעשייה והבנייה). כך שסך ההשקעה במגזר העסקי עלה השנה בכ-13 אחוזים, לאחר ירידה של 10.6 אחוזים בשנה הקודמת. רמת ההשקעה במגזר העסקי אמנם נותרה גם השנה נמוכה במקצת מרמת הטווח הארוך, אולם הפער הצטמצם, עם ההתאוששות בפעילות והירידה בעלויות ההון. זו התבטאה בירידת המחיר היחסי של ההשקעה (ביחס למחיר התוצר), שרובה מיובאת, בירידה של שיעור המיסוי על החברות, וברמה הגבוהה של התשואה להון²¹. הירידה החדה של השינוי במלאי השנה, המצטרפת לירידתו בשנה הקודמת, מפתיעה לכאורה, לנוכח התבססות הצמיחה, והריבית הנמוכה, שמשמעותה עלות נמוכה של החזקת מלאי; ייתכן שההתאוששות בפעילות וההתקרבות המהירה לסגירת פער התוצר - בשונה מההתאוששות האטית ממיתונים קודמים - הפתיעו את הפירמות, והן נאלצו לצמצם מלאים כדי לספק את הביקושים²². תימוכין להסבר זה ניתן למצוא בנתוני התעשייה בסקר החברות: מאז היציאה מהמשבר, באמצע 2009, ולאורך כל שנת 2010 דיווחו החברות בכל רביע כי הפעילות והמכירות בפועל היו גבוהות מן הציפיות לגביו, אשר דווחו רביע קודם לכן²³.

הצריכה הציבורית גדלה השנה בשיעור של 3.1 אחוזים, מעל לקצבי הגידול השנתיים של סעיף זה בשנים האחרונות. הצריכה הציבורית המקומית, שאינה כוללת את היבוא הביטחוני, גדלה בשיעור מתון יותר, 2.8 אחוזים. כיוון שקצב גידול זה של הצריכה הציבורית

¹⁸ ראו למשל את העלייה של ניצולת הציוד בתעשייה החל ברביע השני של 2009 על פי ממצאי סקר החברות.

¹⁹ המיתאם בין משקל ההשקעה בציוד ומכונות ובתוכנה בסך ההשקעה העסקית לבין השינוי בפריץ הכולל במגזר זה הוא חיובי ומובהק לאורך השנים.

²⁰ ההשקעה בתשתיות כוללת השקעה באנרגיה, מים, תחבורה ותקשורת. ראו לוח נספח ב'-נ-28.

²¹ ליתר הרחבה ראו 'לביא וי' מנשה (2010), "הקשרים ארוכי וקצרי הטווח של ההשקעה בסקטור העסקי 1968-2008", בנק ישראל, חטיבת המחקר, סדרת מאמרים לדיון 2010.06.

²² רעיון זה, בדבר מלאי המוצרים כספק מהיר של ביקושים שהפירמות לא צפו אותם, נבחן על ידי ס' ריבין (2006) "שינויים במלאי, מחזורי עסקים ומגבלות פיננסיות - ניתוח באמצעות נתוני סקר החברות", בנק ישראל, חטיבת המחקר, סדרת מאמרים לדיון 2006.08. בבחינה אמפירית זו, הנסבה על התעשייה בישראל, נמצא דווקא קשר חיובי בין שינוי לא צפוי במכירות בתעשייה לשינוי במלאי.

²³ מאזי הנתו (ההפרש בין אחוז החברות המדווחות על עלייה בפעילות לאחוז החברות המדווחות על ירידה בפעילות) בתעשייה היו גבוהים מנתוני ההזמנות (הציפיות) ברביע הקודם הן ביחס ליצוא והן ביחס למכירות בשוק המקומי.

הצריכה הציבורית גדלה השנה בשיעור של 3.1 אחוזים, מעל לקצבי הגידול השנתיים של סעיף זה בשנים האחרונות.

המקומית גבוה מקצב גידול של האוכלוסייה, ומשקלה של הצריכה הציבורית ביחס לתוצר נותר כמעט ללא שינוי בהשוואה לשנה הקודמת²⁴, ניתן לתאר את המדיניות מבחינת ההוצאה כמרחיבה במידת מה. על אף מדיניות מרחיבה זו בצד ההוצאות נרשמה השנה ירידה בגירעון הכולל, אף בגירעון מנוכה המחזור, והיא הביאה לירידת החוב הציבורי בנקודת אחוז. עם זאת הירידה בגירעון השנה שיקפה גידול מחזורי גבוה ההכנסות ממסים בעקבות קצב הצמיחה המהיר יחסית, ובעיקר את ההכנסות הנמוכות אשתקד. גם במבט לאחור ייתכן שירידתו של הגירעון בישראל בשנים שלפני המשבר הייתה במידה לא קטנה, מחזורית.

ב. המקורות

(1) היבוא

היבוא עלה השנה בשיעור חד של 12.4 אחוזים, גבוה מהגידול של סך השימושים, שעמד על 6.5 אחוזים. התפתחות השינוי ביבוא במהלך השנה לא הייתה אחידה: עיקר הגידול נרשם במחצית הראשונה, וברביע האחרון של השנה, כששער החליפין הריאלי היה מיוסף; הייסוף הגדיל את כדאיות הרכישה של מוצרי צריכה בני קיימא מיובאים, תרם להורדת המחיר היחסי של ההשקעה, ובכך עודד קנייה של ציוד השקעה מיובא. עליית מחיריהם של חומרי הגלם המיובאים, ובראשם מחירי הדלק, שהם תשומת ביניים בייצור וביצוא, לא הביאה לירידה כמותית ביבואם. ייתכן שהדבר מבטא את הקשיחות של הביקוש לחומרי גלם אלו בייצור, כך שכמותם נקבעת על פי הביקושים ליצוא, בהשפעת גידול הסחר העולמי, יותר מאשר על פי מחירים. במחצית השנייה של השנה, עם התמתנות העלויות בסחר העולמי, התמתנה גם העלייה של יבוא הסחורות. השנה גדל גם יבוא השירותים, בעיקר הצריכה של ישראלים בחו"ל, על רקע ההתאוששות בפעילות הכלכלית וייסוף השקל מול הדולר והאירו, שהוויל את עלויות החופשה בחו"ל. בסיכום כולל הרמה של יבוא הסחורות האזרחי במחצית השנייה של השנה התקרבה לרמתו באמצע שנת 2008.

התפתחות השינוי ביבוא במהלך השנה לא הייתה אחידה: עיקר גידול נרשם במחצית הראשונה וברביע האחרון של השנה, כששער החליפין הריאלי היה מיוסף.

(2) היצע התוצר העסקי

התוצר העסקי צמח בשיעור של 5.3 אחוזים, לאחר קיפאון בו בשנה הקודמת, מעל לממוצע השנתי של צמיחתו בשנים 2000-2008, שעמד על 4.5 אחוזים. מלאי ההון העסקי לתחילת 2010 עלה בכ-3.3 אחוזים ותשומת העבודה עלתה בשיעור של 2.8 אחוזים, בין היתר עקב עלייה של משקל המועסקים במשרה חלקית²⁵. הפריין הכולל במגזר העסקי, הנמדד כשארית (Solow Residual), עלה ב-2.3 אחוזים, מעל לקצב הממוצע ארוך הטווח שלו, שהוא אחוז אחד בלבד²⁶.

התוצר העסקי צמח בשיעור של 5.3 אחוזים, מעל לממוצע השנתי של צמיחתו בשנים 2000-2008.

ייתכן שחלק מהעלייה בפריין הנמדד הוא מחזורי, ומשקף את העלייה בניצולת ההון והעבודה, עלייה המתבטאת גם בשיעור הגבוה של ניצול ציוד התעשייה על פי סקר החברות של בנק ישראל לרביע הרביעי של השנה. ממצא זה מתיישב עם ההערכה כי רק לקראת סוף שנת 2010 התקרבונו לסגירת פער התוצר, וכי טרם הגענו למצב של תעסוקה

²⁴ משקל זה נמדד במחירים שוטפים ומחירי הצריכה הביטחוניית גדלו בקצב גבוה מזה של מחירי התוצר.

²⁵ ליתר הרחבה בסוגיה זו ראו פרק ה', שוק העבודה.

²⁶ ליתר הרחבה ראה תיבה ב'-1 "השינוי בפריין הכולל-שיפורים טכנולוגיים או גורמים פרו-מחזוריים?" בדוח בנק ישראל לשנת 2008.

מלאה, שבו הצמיחה תתבסס על עלייה בגורמי הייצור - הון ועבודה - יותר מאשר על גידולו של הפריץ הכולל הנמדד.

בחינת היצע העבודה מלמדת שכוח העבודה האזרחי גדל בשיעור של 1.8 אחוזים, דומה לשיעור גידולה של האוכלוסייה, אך קטן במקצת משיעור גידולו הממוצע בעשור האחרון, ובשנים בטרם המשבר. גידול זה של כוח העבודה שיקף את עליית שיעור ההשתתפות (במיוחד בקרב הנשים). שיחד עם גידול חד יותר של הביקושים הביא לירידה ניכרת של שיעור האבטלה. עלות העבודה ליחידת תוצר במגזר העסקי גדלה ב-2.9 אחוזים, לאחר ירידה חדה של 5.1 אחוזים בשנה הקודמת. עלייה זו, שמשמעותה כי עלייתה של עלות העבודה הריאלית (עלויות שכר ליצרן) לשעה גבוהה מן העלייה הריאלית של פרוץ העבודה (במחירי גורמי הייצור), אינה מפתיעה, לנוכח גידול הביקושים והפעילות. אולם גם לאחר עלייה זו עלות העבודה הממוצעת השנה נמוכה יותר מאשר בשנים

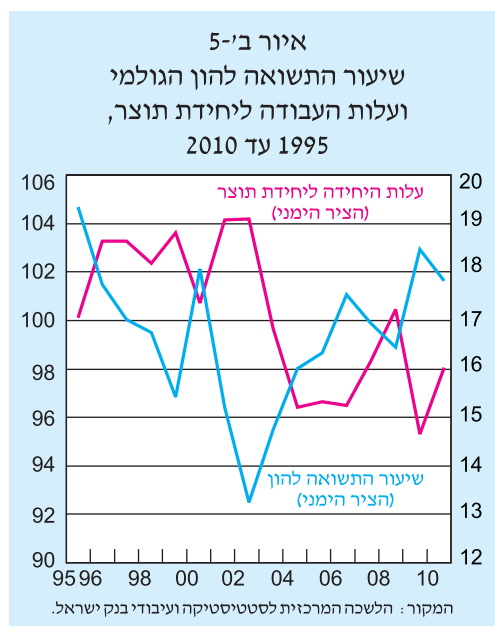
לוח ב'-5

היצע התוצר העסקי, 1999 עד 2010

(אחוזי שינוי כמותיים, במונחים שנתיים)

2010							
מחצית	מחצית	כל					
ב'	א'	השנה	2009	2008	2007	2002	2000
6.3	6.3	5.3	0.1	4.7	5.5	-1.8	7.4
3.7	3.4	3.3	4.8	5.2	3.1	3.6	7.2
5.6	0.4	2.8	0.2	4.4	2.6	-0.3	4.1
0.2	4.2	2.3	-1.5	0.1	2.7	-3.3	2.3
6.0	0.6	1.8	2.1	2.7	2.1	1.1	4.0
3.9	4.2	1.1	5.1	0.6	3.8	0.1	6.9
-	-	4.0	-0.1	2.9	2.7	1.7	7.0
-	-	68.8	66.8	70.3	68.0	72.8	71.0
-	-	17.8	18.4	16.4	16.3	14.2	16.7
-1.5	-0.1	0.2	4.8	0.7	0.2	5.7	3.2
1.7	1.7	1.6	1.7	1.6	1.7	1.6	1.4
1.8	1.4	1.6	0.8	3.7	4.9	6.8	10.7
9.5	9.0	9.2	8.0	9.8	10.9	13.5	17.4
3.0	2.8	2.9	1.8	1.9	1.7	1.9	3.3
1.6	2.3	2.0	2.6	3.4	4.0	5.0	5.3
25.0	25.0	25.0	26.0	27.0	33.0	36.0	36.0
-	-	19.1	23.1	28.0	23.8	25.4	23.3

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.



האחרונות, ובפרט מרמתה באמצע שנת 2008, כשהמשק היה בתעסוקה מלאה (איור ב'-5). הירידה בתמורה להון משתקפת בירידה של שיעורי התשואה עליו: שיעור התשואה על ההון הגולמי ירד במקצת, ל-17.8 אחוזים, לעומת 18.4 אחוזים בשנה הקודמת. הסתכלות ארוכת טווח מראה כי שיעור זה גבוה יחסית לעבר, עובדה המתיישבת עם ההערכה כי ההשקעה במגזר העסקי עדיין נמוכה מזו של הטווח הארוך, כך שיש מקום להגדלת הצבר ההון במגזר זה²⁷.

נראה כי הירידה בשיעור מס החברות והצפי לירידתו בשנים הקרובות יתמכו בכיוון זה של הגדלת ההשקעות. בחינת האשראי למגזר העסקי אמנם מראה

שהוא עלה בקצב מתון לאחר ירידתו בשנה הקודמת, אולם בכך אין כדי להעיד על בעיה בצד ההיצע, שכן לחברות אין בעיית נגישות של אשראי בנקאי וחץ - בנקאי, ועל פי סקר החברות נרשמה השנה ירידה במגבלת קשיי המימון במגזר העסקי. נראה אפוא שהחברות מימנו את צורכי האשראי ממקורות עצמיים וממעבר אשראי ביניהן²⁸.

3. פער התוצר ושער החליפין הריאלי

פער התוצר הנאמד, שהוא הפער בין יכולת הייצור הפוטנציאלית של המשק (צד ההיצע ארוך הטווח) לבין ביקושו בפועל, קטן השנה כתוצאה מהעלייה הרבה של הביקושים, הן המקומיים והן מחו"ל, דבר שהשתקף בירידה של שיעור האבטלה. לעומת זאת במדינות המפותחות, ובמיוחד במדינות גוש האירו ובארה"ב, הצמיחה הייתה מתונה יותר, כך שפער התוצר נותר שלילי, ושיעורי האבטלה היו גבוהים יחסית. באיור ב'-6 מוצגות השיטות השונות למדידת פער התוצר בישראל:

(1) שיטת פונקציית הייצור, המודדת פער זה למגזר העסקי כסכום הסטיות של גורמי הייצור והפריזון ממגמותיהם ארוכות הטווח (תוך התחשבות בגורם הניצולת)²⁹.

²⁷ תמונה דומה מתקבלת מהסתכלות על שיעור התשואה על ההון הנקי. עם זאת הנתון הרלוונטי להחלטת ההשקעה הוא שיעור התשואה השולי של ההון הגולמי, לא השיעור הממוצע. אמידה של שיעור זה היא בעייתית, אך לנוכח ירידת שיעור התשואה הממוצע על ההון הגולמי ניתן להעריך כי גם שיעור זה ירד השנה, וכי הוא היה אף נמוך מן הממוצע.

²⁸ ראו דיון נוסף בסוגיה זאת בפרק ד'.

²⁹ Y.Menashe. & Y.Yakhin (2005), "Mind the Gap: Structural and Nonstructural Approaches to estimating Israel's Output Gap", Israel Economic Review 2, No.2.

(2) שיטת SVAR, האומדת את הקשר בין התוצר העסקי לאבטלה תוך הכללת פיגורים, ומפרידה בין זעזועי ביקוש לזעזועי היצע על ידי כפיית הנחה שזעזועי ביקוש משפיעים בטווח הקצר בלבד.³⁰

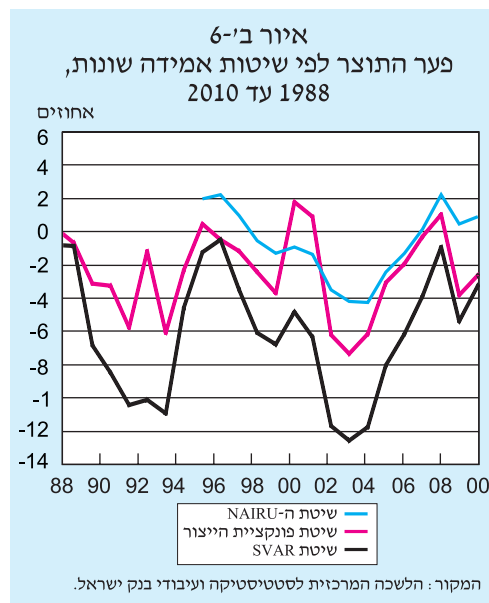
(3) שיטת ה-NAIRU, האומדת את הקשר בין פער התוצר המקומי ללחצים אינפלציוניים.³¹

כל השיטות מעלות תמונות דומות של השינוי בפער התוצר, אולם נבדלות בתשובותיהן לשאלה אם פער התוצר נסגר השנה. שתי השיטות הראשונות מראות שפער התוצר היה השנה שלילי, אולם ירד לכשני אחוזים, לעומת כמעט ארבעה אחוזים אשתקד. כנגד זאת על פי שיטת ה-NAIRU כבר מסתמנים לחצים אינפלציוניים במשק, שכן פער התוצר המקומי הוא חיובי, והגיע השנה ליותר מאחוז וחצי.³² בהנחה שבאמצע שנת 2008 היה מיצוי מלא של כושר הייצור - ולא עודף של כושר ייצור (פער תוצר חיובי), כפי שמתקבל מפער התוצר הנמדד בשיטת פונקציית הייצור - נראה כי המשק התקרב השנה לתעסוקה מלאה, וכי בסוף שנת 2010 פער התוצר כמעט נסגר.

בהערכה בדבר התקרבות של המשק לתעסוקה מלאה השנה תומכים גם נתונים נוספים - ביניהם העליות המתונות של עלות העבודה ונתוני המגבלות שדווחו בסקר החברות והעסקים של בנק ישראל; לפי הסקר פחתה (במהלך השנה) חומרת מגבלות הביקוש בכל ענפי המגזר העסקי, כך שהפער בין חומרתן לחומרת מגבלות ההיצע התקרב לרמה הנמוכה שנרשמה בסוף המחצית הראשונה של שנת 2008, לפני המשבר.

לפיכך ניתן לומר כי גם אם השנה לא הסתמנו במשק לחצים אינפלציוניים, ורוב עליות המחירים התרכזו במחירי הנכסים, ובמיוחד במחירי הדיור, הרי שלקראת סוף השנה התחזקו הכוחות הפועלים לעליות שכר ומחירים. לפיכך סביר להניח כי המשך הצמיחה בעתיד יביא גם ללחצים אינפלציוניים מצד עלויות הייצור.

התקרבות לסגירת פער התוצר והירידה של שיעור האבטלה בישראל - כאמור בניגוד למצב במרבית המדינות המפותחות - פעלה גם לייסוף שער החליפין הריאלי האפקטיבי³³, והשער ירד השנה בחמישה אחוזים בממוצע לאחר פיחות קטן אשתקד. על ייסוף ריאלי הצביעו גם מדדים נוספים המייצגים

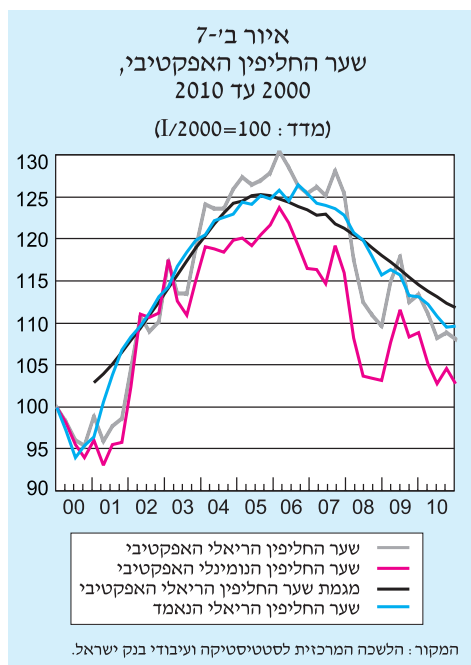


³⁰ שם.

³¹ ט' סוחי וע' פרידמן (2004), "אמידת ה-NAIRU בישראל כמשתנה בלתי נצפה", סקר בנק ישראל 76.

³² בשיטה זו מתקבל גם שקצב גידולו של התוצר המקומי הפוטנציאלי הואט במשבר האחרון לכ-3 אחוזים, לעומת 3.6 אחוזים לפני המשבר, ולכן בהינתן קצב הגידול המהיר של התוצר, פער התוצר כבר חיובי.

³³ שער החליפין הריאלי האפקטיבי מוגדר כשער החליפין הנומינלי האפקטיבי, מתוקן בגין רמת המחירים של ישראל ביחס לשותפות הסחר שלה.



את שער החליפין הריאלי, כיחס מחירי היצוא למחירי התוצר, שירד ב-2.1 אחוזים, וכן הבדלים בין עליית מחירי התוצר של הענפים הלא סחירים, כגון הדיור והשירותים הציבוריים, 4.5 ו-3.3 אחוזים, בהתאמה, לבין זו של התוצר העסקי הסחיר, שכמעט לא השתנה. הבדלים אלו מבטאים אולי את הבדלי הפריזון בין שני המגזרים. (אפקט בלסה-סמואלסון ראו תיבה ב'-1). בחינה של שער החליפין מול שער החליפין (הנאמד) של שיווי משקל, שהוא השער המתקבל מאמידה של השפעת גורמי יסוד עליו - פערי התוצר לנפש בין ישראל לארה"ב ותנאי הסחר - מראה כי הייסוף מעבר לגורמי יסוד אלו עמד השנה על 1.5 אחוזים בלבד (איור ב'-7). בחינה חלופית של הייסוף מעבר למגמתו ארוכת הטווח מראה כי הוא הגיע השנה לכ-3.5 אחוזים³⁴.

משמע שהייסוף שיקף בעיקר גורמים ארוכי טווח, כגון העודף המתמשך בחשבון השוטף, אך גם גורמים קצרי טווח, כגון הגידול הניכר של יבוא ההון למשק, בעקבות העלאת ריבית בנק ישראל השנה, שיצרה פער בין הריבית המקומית לריבית בארה"ב ובגוש האירו.

4. החיסכון, ההשקעה והחשבון השוטף

השנה קטן העודף בחשבון השוטף, והגיע ל-2.7 אחוזים מכלל ההכנסות של המשק³⁵, לעומת 3.8 אחוזים בשנה הקודמת. ניתוח העודף בחשבון השוטף על פי הפער בין החיסכון להשקעה של המשק מראה כי הירידה בעודף משקפת ירידה של 2 נקודות אחוז בשיעור החיסכון הלאומי, שקוזה חלקית על ידי ירידה של 0.9 נקודת אחוז בשיעור ההשקעה המקומית מכלל הכנסות המשק.

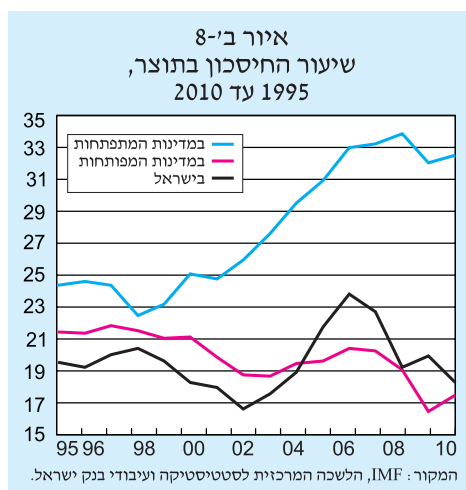
שיעור החיסכון הלאומי הגולמי ירד השנה ל-18 אחוזים מכלל ההכנסות של המשק, לעומת 20 אחוזים בשנה הקודמת - תוצאת ירידה חדה יותר של שיעור החיסכון הפרטי, שמונתה במקצת הודות לעלייה של כ-1.2 נקודת אחוז בחיסכון הציבורי. ירידה זו של החיסכון הפרטי מוסברת על ידי שני גורמים מרכזיים: (א) ירידת אי-הוודאות, ששררה אשתקד, לגבי פגיעתו של המשבר העולמי במשק הישראלי והתיקון המהיר בערך תיק

שיעור החיסכון הלאומי הגולמי השנה ירד ל-18 אחוזים מכלל ההכנסות של המשק, לעומת 20 אחוזים בשנה הקודמת.

³⁴ המגמה חושבה באמצעות פירוק ספקטרלי של שער החליפין הריאלי וניכוי של החלק המחזורי על ידי פילטר של Baxter & King, וכן של גורמי עונתיות. השיטה האומדת את שער החליפין הריאלי ארוך הטווח של שיווי משקל מבוססת על עבודה של Z. Eckstein and A. Friedman (2011). "The Equilibrium, Real Exchange Rate for Israel 1995:I".

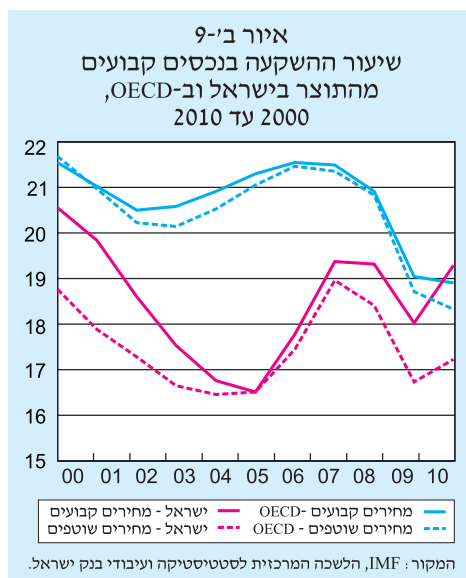
³⁵ הכנסות המשק מוגדרות כתוצר הלאומי ועוד ההעברות לפרטים מחו"ל וההעברות למגזר הציבורי, פחות תשלומי הריבית לחו"ל.

הנכסים של הציבור, שנשחק בעיצומו של המשבר האחרון, הניעו את הפרטים להקטין את החיסכון שלהם, אשר הוגדל אשתקד בעיקר ממניעי זהירות. (ב) העלייה החדה ברכישת מוצרים בני קיימא השנה - מפני העלייה בערך הרכוש של הציבור, שהשתקפה בעליית שיערי המניות, ומפני גידול הכדאיות של רכישות אלו עקב הייסוף - התבטאה בעלייה ניכרת של הצריכה הפרטית על חשבון החיסכון הפרטי³⁶. נוסף על אלה ייתכן שהרעת תנאי הסחר השנה נתפסה על ידי הפרטים כפגיעה זמנית-בלבד בהכנסה, ועל כן הם העדיפו להקטין את החיסכון בהווה וכך להחליק זעזועים בצריכתם.



השוואה של שיעור החיסכון הפרטי לשיעוריו בשנים הקודמות מראה, כי ירידתו החזירה אותו לשיעור הממוצע ארוך הטווח שלו - לאחר עלייה חריגה אשתקד, על רקע הירידות ברכישת בני קיימא והחששות מהשלכות המשבר העולמי על המשק הישראלי. בהשוואה בין-לאומית שיעורי החיסכון הפרטי בישראל גבוהים במקצת מהממוצע של המדינות המפותחות ונמוכים משמעותית מאלו של המדינות המתפתחות³⁷ (איור 8-ב').

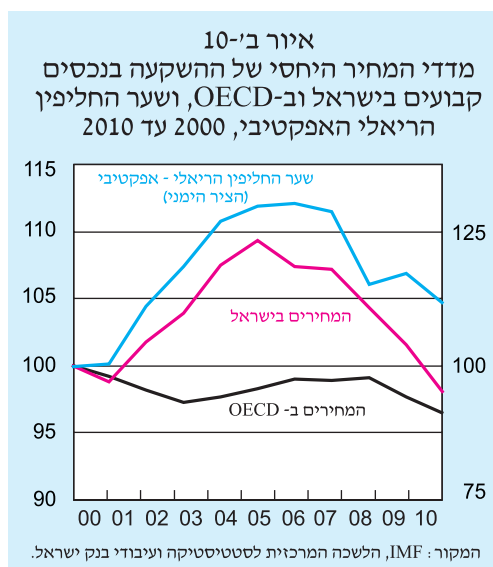
שיעור ההשקעה הגולמית בכלל הכנסות המשק ירד השנה ל-15.3 אחוזים, לעומת 16.2 אחוזים אשתקד. ירידה חדה זה משקפת את הירידה הדרסטית של השינוי במלאי המוצרים המוגמרים (בעיקר במחצית השנייה של השנה). עם זאת בחינה של שיעור ההשקעה בנכסים קבועים (ללא מלאים) בתוצר מראה, כי הוא נמוך ביחס לעבר בישראל, וכן בהשוואה לממוצע במדינות המפותחות. פירוק של פער שיעורי ההשקעה בין ישראל למדינות המפותחות לרכיב הכמותי (הפער בשיעור ההשקעה בנכסים קבועים, במחירים קבועים) ולרכיב המחיר היחסי של ההשקעה (הפער במחיר ההשקעה חלקי מחיר התוצר המקומי), מלמד שרובו, מתחילת שנות האלפיים עד ליציאה מהמיתון בישראל, בשנת 2005, נבע מהרכיב הכמותי (איור 9-ב').



שיעור ההשקעה בנכסים קבועים בתוצר נמוך הן ביחס לעבר בישראל והן בהשוואה לממוצע במדינות המפותחות.

³⁶ עם זאת גם שיעור החיסכון הפרטי בניכוי רכישת מוצרים בני קיימא וזקיפת השירות של מוצרים אלו לאורך זמן ירד בשיעור של 2.5 נקודות אחוז - ראו לוח נספח 8.

³⁷ הסתכלות על שיעורי החיסכון משנת 1995 עד שנת 2010 מלמדת, שלאורך כל התקופה הם היו גבוהים משמעותית מאשר בארה"ב, אך נמוכים במקצת, בשנים האחרונות, מאשר בגוש האירו.



זה שיקף את ההתאמה כלפי מטה של הצבר ההון בישראל בזמן המיתון של תחילת העשור.

לעומת זאת רכיב המחיר היחסי, שהיה קטן יחסית בהיקפו, פעל לצמצום הפער בין שיעורי ההשקעה בישראל לזו שבמדינות המפותחות, דבר שהשתקף בעליית המחיר היחסי של ההשקעה (שחלקה מיובאת) בישראל, תוצאת הפיחות בשער החליפין הריאלי באותה עת (איור ב'-10).³⁸

משנת 2006, שבה הסתמן ייסוף בשער החליפין הריאלי האפקטיבי, הואצה הירידה של המחיר היחסי, דבר שפעל להגדלת הפער בשיעורי ההשקעה בין ישראל למדינות המפותחות. השנה

רוב הפער השנה בשיעורי ההשקעה בין ישראל למדינות המפותחות נובע מרכיב המחיר היחסי, ובעיקר מהייסוף הריאלי.

אפקט מחיר זה נהפך לדומיננטי, ולמעשה מרבית הפער בשיעורי ההשקעה בין ישראל למדינות המפותחות נובע מרכיב המחיר היחסי, כלומר מהייסוף³⁹. הייסוף הריאלי פעל אפוא השנה, מחד גיסא, לירידתם של שיעורי ההשקעה בתוצר (שכן ערך ההשקעה יורד עם הייסוף), ובכך להגדלת העודף בחשבון השוטף⁴⁰, ומאידך הוא פעל להקטנת החיסכון הפרטי דרך עידוד היבוא של מוצרי צריכה בני קיימא, ובכך - להקטנת העודף בחשבון השוטף.

תיבה ב'-1: בחינת המיתאם בין הפרודוקטיביות היחסית לשער החליפין הריאלי על פני זמן

- צמיחתו של מגזר המוצרים הסחירים יחסית למגזר המוצרים הבלתי סחירים בארה"ב בשנים 1986-2009 הייתה מהירה מהתפתחותו של יחס זה בישראל, ומגמה זו לוותה בפיחות של השקל מול הדולר.
- בתיבה זו נבדוק אם אחד הכוחות העומדים מאחורי התפתחות שער החליפין הריאלי הוא התפתחות הפרודוקטיביות של מגזר המוצרים הסחירים יחסית לזו של הבלתי סחירים בישראל ביחס לארה"ב.

³⁸ מחמת מחסור בנתונים על ההשקעה בענפי המשק בכלל המדינות המפותחות, הפירוק הוא של שיעור ההשקעה בנכסים קבועים כאחוז מהתוצר.

³⁹ ההשקעה בנכסים קבועים כאחוז מהתוצר המקומי בישראל ובמדינות המפותחות היו השנה זהים, השנה חלק נכבד מתוצאה זו קשור לירידה של שיעורי ההשקעה בענפי המשק במדינות המפותחות, וכנראה גם בהשקעה במגורים, בעקבות המשבר האחרון.

⁴⁰ מדובר כאן על האפקט החשבונאי של ייסוף וירידה במחיר היחסי הפועל להקטנת ערכה של ההשקעה; אולם במקביל קיים אפקט הפוך, שלפיו ייסוף מוזיל את רכישתו של ציוד מיובא, ובזאת מעלה את כדאיותה, ולכן פועל להגדלת ההשקעה במונחים כמותיים. ייתכן שאפקט אחרון זה מתבטא גם בפיגור, ראו לביא ומנשה (2010), הערה 21.

- נמצא כי אכן קיים מיתאם בין הפרודוקטיביות היחסית לבין שער החליפין הריאלי בשנים האמורות, וזאת בהתאם להשערת מודל Balassa-Samuelson.
- כן נמצא כי קצב צמיחת התוצר לעובד במגזר המוצרים הסחירים היה בתקופה הנחקרת גבוה יותר מאשר במגזר הבלתי סחירים, וכי רמת התוצר לעובד במגזר הסחירים בתחילת התקופה הייתה נמוכה יותר מאשר במגזר הבלתי סחירים - הן בישראל והן בארה"ב.

שער החליפין הריאלי בין שתי מדינות, המוגדר כשער החליפין הנומינלי בניכוי שיעורי האינפלציה בשתייהן, משקף את השווי של סל מוצרים מסוים (בדרך כלל הסל של מדד המחירים לצרכן) במדינה אחת ביחס לשווי בשנייה. התנודתיות בשער החליפין הריאלי והשלכותיה על מאזן התשלומים הובילו לפיתוח של ספרות כלכלית נרחבת, המנסה להסביר את גורמי היסוד המשפיעים על התפתחות שער החליפין לאורך זמן, ולבודד גורמים אלו מהשפעות קצרות טווח, המסיטות את השער זמנית מרמת הטווח הארוך. רוב התיאוריות האלה מבדילות בין מחירי המוצרים הסחירים למחירי הבלתי סחירים, משום שלפי ממצאים אמפיריים שונים¹, ככל שמידת הסחירות של מוצר מסוים גבוהה יותר שווי דומה יותר בין מדינות, בהתאם לתיאוריית שיווי כוח הקנייה (PPP - Purchasing Power Parity).

לפי אחת המרכזיות שבתיאוריות אלו, תיאוריית Balassa-Samuelson, השינויים ארוכי הטווח בשער החליפין הריאלי נובעים מהתפתחות היחס של הפרודוקטיביות במגזר המוצרים הסחירים לזו של מגזר הבלתי סחירים במדינה אחת ביחס להתפתחותו במדינה שנייה. ההסבר לכך אינטואיטיבי: אם גידול הפרודוקטיביות במגזר המוצרים הסחירים גבוה יותר מאשר במגזר הבלתי סחירים, ייווצרו לחצים לעליית שכר גבוהה יותר במגזר המוצרים הסחירים; לחצים אלה יובילו למעבר של עובדים למגזר זה, יקטינו את ההיצע היחסי של העובדים למגזר המוצרים הבלתי סחירים ויעלו את מחירם היחסי של מוצריהם. מכאן שאם גידולה של הפרודוקטיביות היחסית בין המגזרים במדינה אחת גבוה יותר מאשר בשנייה, יעלה המחיר היחסי של המוצרים הבלתי סחירים ביחס לסחירים באותה מדינה יותר מאשר במדינה השנייה. בהנחה שמחיר המוצרים הסחירים משתווה בין המדינות (בהתאם לתיאוריית שיווי כוח הקנייה PPP) התפתחות זו תוביל לייסוף של שער החליפין הריאלי, כלומר להתחזקות המטבע של המדינה הראשונה. תיבה זו תבחן את תיאוריית Balassa-Samuelson, ובפרט את המיתאם בין הפרודוקטיביות במגזר המוצרים הסחירים (ענפי התעשייה והחקלאות) יחסית למגזר הבלתי סחירים (כל שאר הענפים, למעט ענף השירותים הציבוריים) בין ישראל לארה"ב לבין שער החליפין הריאלי בין שתי המדינות. זאת על פי נתונים שנתיים לשנים 1986-2009.

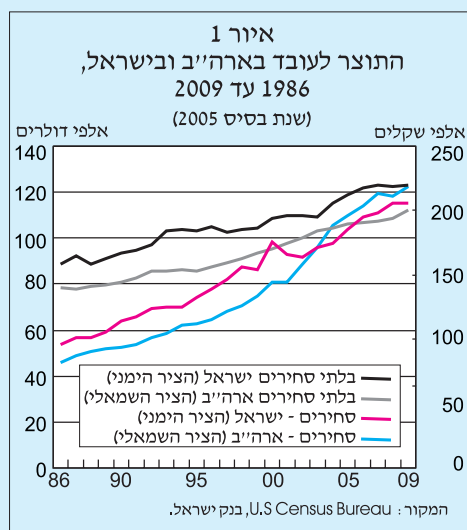
¹ דוגמה למחקר אמפירי התומך בטענה זו הוא מחקרם של Berka and Devereux : What Determines European Real Exchange rate , NBER Working Paper 15753, 2010.

בחינת התפתחות הפרודוקטיביות (הנאמדת על פי התוצר הריאלי לעובד²) על פני זמן בישראל ובארה"ב חושפת דפוסים דומים בשני המגזרים (איור 1): בשתי המדינות הרמה ההתחלתית של התוצר לעובד במגזר הסחירים הייתה נמוכה יותר מאשר במגזר הבלתי סחירים³, ובשתיהן קצב צמיחתו במגזר הסחירים גבוה יותר מאשר במגזר הבלתי סחירים. צמיחה מואצת זו של התוצר לעובד במגזר המוצרים הסחירים נובעת משיפורים טכנולוגיים מהירים שהיו בשנים אלה והשפיעו על ענפי התעשייה והחקלאות יותר מאשר על הענפים הבלתי סחירים. (The Baumol-Bowen Effect). שינויים אלה בקצבי הצמיחה בין המגזרים התרחשו בד בבד עם שינויים ברמת הסחירות של הענפים השונים המרכיבים מגזרים אלו, במיוחד בענף השירותים העסקיים והפיננסיים, הנכלל כאן במגזר המוצרים הבלתי סחירים אף על פי שרמת הסחירות של השירותים שהוא מספק הולכת ועולה. השינויים בענף זה לא הובאו בחשבון בתיבה זו, הכוללת במגזר הסחיר רק את ענפי התעשייה והחקלאות, כפי שמקובל בספרות.

בדיקת הפרודוקטיביות של מגזר המוצרים הסחירים יחסית לזו של מגזר הבלתי סחירים בישראל ובארה"ב מגלה כי בארה"ב עלייתו של יחס זה הייתה מהירה יותר מאשר בישראל לאורך מרבית התקופה. הפער הצטמצם בתחילת שנות ה-90, וכן לפני פרוץ המשבר של תחילת שנות

ה-2000, תקופות שבהן קצב גידולה של הפרודוקטיביות היחסית בישראל הואץ, כשצמיחתו של התוצר לעובד בענפי התעשייה הייתה מהירה יותר מאשר בענפי השירותים העסקיים והפיננסיים.

בדיקת המיתאם בין התפתחות הפרודוקטיביות במגזר המוצרים הסחירים יחסית למגזר הבלתי סחירים בישראל לעומת ארה"ב לבין שער החליפין הריאלי, המבוסס על מדד המחירים לצרכן⁴, אכן מצביעה על קיומו של מיתאם בין שני המשתנים בהתאם לניבוי של



² המודל התיאורטי מתייחס לפרודוקטיביות הכוללת (Total Factor Productivity), אולם מאחר שקשה לאמוד פרודוקטיביות זו, מתייחסים לרוב לפרודוקטיביות העובדים, הנאמדת על פי התוצר לעובד בכל מגזר.

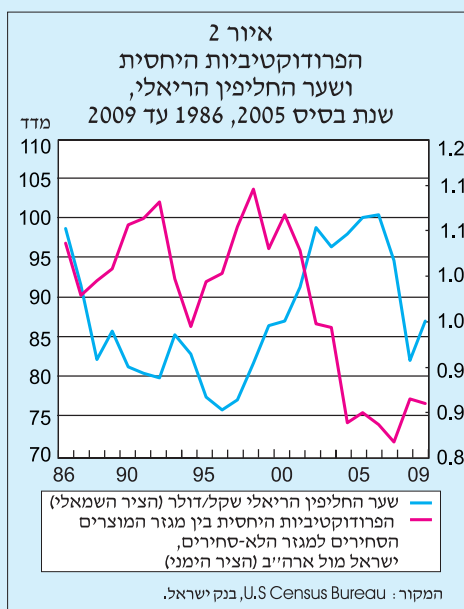
³ העובדה שרמת התוצר לעובד במגזר המוצרים הסחירים הייתה נמוכה יותר מאשר במגזר המוצרים הבלתי סחירים (חוץ מאשר בארה"ב לקראת סוף התקופה) מפתיעה, משום שהשכר הממוצע במגזר המוצרים הסחירים גבוה יותר, ומגזר זה עצים יחסית בהן. ייתכן שתוצאה זו נובעת בחלקה מהשמטת ענפי השירותים הציבוריים, שבהם התוצר לעובד נמוך יחסית.

⁴ ישנן הגדרות שונות של שער החליפין הריאלי. בתיבה זו המדד שנבחר לשער החליפין הריאלי מבוסס על מדד המחירים לצרכן, כי הוא הנפוץ. שימוש במדד אלטרנטיבי, המבוסס על מחירי התוצר הנגזרים, מדד התואם יותר את הניבוי התיאורטי, אינו משנה משמעותית את תוצאות האמידה.

מודל Balassa-Samuelson. על פי תוצאות האמידה⁵, גידול של 10 אחוזים בפער בין ישראל לארה"ב בפרודוקטיביות של מגזר המוצרים הסחירים יחסית לזו של הבלתי סחירים מלווה בייסוף של 4.8 אחוזים בשער החליפין של השקל מול הדולר⁶, בהינתן שתנאי הסחר והצריכה הממשלתית קבועים⁷.

מיתאם זה משתקף גם במגמות ארוכות הטווח של המשתנים⁸ כפי שעולה מאיור 2. הצמיחה המהירה יותר בארה"ב במגזר הסחירים ביחס למגזר הבלתי סחירים לאורך רוב התקופה לוותה בפיחות של השקל. רק בשתי התקופות שבהן הואץ קצב צמיחתה של הפרודוקטיביות היחסית בישראל - בתחילת שנות ה-90 ולפני המשבר של תחילת

שנות ה-2000 - התהפכה המגמה, והשקל יוסף. כך גם בשנת 2008, עם פרוץ המשבר האחרון, הפרודוקטיביות של מגזר המוצרים הסחירים יחסית לזו של הבלתי סחירים בישראל גדלה יותר מאשר בארה"ב, והתפתחות זו לוותה בייסוף של שער החליפין הריאלי; לעומת זאת במהלך 2009 ירדה הפרודוקטיביות היחסית, וירידה זו לוותה בפיחות ריאלי. ואולם שינויים אלו בשער החליפין הריאלי בשנתיים האחרונות אינם נובעים בהכרח משינויים בפרודוקטיביות היחסית, שהשפעתם מתבטאת בטווח הארוך; ייתכן שהם נובעים משינויים בביקושים היחסיים, המשפיעים בטווח הקצר על המחיר היחסי של המוצרים הבלתי סחירים בשתי המדינות.



⁵ קיומו של מיתאם זה מתקבל מהרצת רגרסיה, שבה המשתנה המוסבר הוא שיעור השינוי בשער החליפין הריאלי, והמשתנים המסבירים הם שיעור השינוי בפרודוקטיביות היחסית, תנאי הסחר (ישראל ביחס לארה"ב) והצריכה הממשלתית כאחוז מהתל"ג (ישראל ביחס לארה"ב). מיתאם זה אינו מצביע בהכרח על קשר סיבתי בין המשתנים; תיתכן השפעה הפוכה, למשל כתוצאה מייסוף, המקטין את חלקם של ענפי התעשייה המסורתיים (ששולי הרווח בהם נמוכים) בסך ענפי התעשייה, ובכך מעלה את הפרודוקטיביות של סך התעשייה.

⁶ תוצאות דומות התקבלו במחקר של דימיטרי רומנוב: The Real Exchange Rate and the Balassa-Samuelson Hypothesis: An Appraisal of Israel's Case Since 1986, Research Department Bank of Israel, Discussion Paper Series No.2003.09, August 2003 - שמצא מיתאם דומה (גידול של 10 אחוז בפרודוקטיביות היחסית מלווה בייסוף של 6 אחוזים בשער השקל מול הדולר).

⁷ על פי תוצאות הרגרסיה, הרעה בתנאי הסחר של ישראל ביחס לארה"ב, המוגדרים כמדד מחירי היצוא חלקי מדד מחירי היבוא (בישראל מול ארה"ב) מלווה בפיחות ריאלי, עקב השפעת ההכנסה. כמו כן, גידול של הצריכה הממשלתית כאחוז מהתל"ג (בישראל מול ארה"ב) מלווה בייסוף, משום שגידול זה משפיע יותר על הביקוש למוצרים הבלתי סחירים, ובכך מעלה את מחירם היחסי.

⁸ על אף מגמות אלה לא נמצא קשר קואינטגרטיבי מובהק בין המשתנים. ממצא זה מצביע לכאורה על העדר קשר ארוך טווח ביניהם, אף שעל פי המודל הקשרים אכן אמורים להתקיים בטווח הארוך. ייתכן שתוצאה זו נובעת ממיעוט התצפיות ברגרסיה, המקשה על בחינת קשרים ארוכי טווח אלו.

5. ענפי המשק

I. ההתפתחויות העיקריות

מגמת ההתאוששות מהמשבר הכלכלי, שהחלה במחצית השנייה של השנה הקודמת, הקיפה את כל ענפי המשק. הפעילות השנה הושפעה מגידול הביקושים העולמיים ונסתייעה ביציבותה של המערכת הפיננסית במשק הישראלי (לוח ב'-6). הצמיחה נשענה על גידול היצוא, וכן על גידול השימושים המקומיים, שנתמך על ידי המדיניות המקרו-כלכלית המרחיבה, בעיקר זו המוניטרית. במחצית השנייה של השנה נשמר קצב הצמיחה של המחצית הראשונה ברוב ענפי המשק.

תוצר ענף התעשייה גדל בשיעור ניכר, הודות להמשך ההתאוששות של הביקושים מהארץ ומחו"ל. גידול הביקוש נענה על ידי צד ההיצע - למרות ירידה ברווחיות, תוצאת ייסוף של שער החליפין הריאלי והרעה בתנאי הסחר. העלייה של תשומת העבודה בתעשייה הייתה מתונה, יחסית לקצב עלייתה בענפים הלא-סחירים, כנראה בהשפעת הירידה ברווחיות היצוא יחסית לזו של הענפים הלא-סחירים. התרחבות הפעילות התבססה אפוא על עלייה בניצולת ההון הפיזי, בעוד שגידולן של תשומת העבודה וההשקעות היה מתון. אופן ההתפתחות של גורמי הייצור בענף מעיד שענף התעשייה טרם הגיע למיצוי של כושר הייצור.

בתגובה על המשך העלייה החריגה של מחירי הדירות נרשמה גאות בפעילות ענף הבנייה, בפרט בבנייה למגורים, לעומת המגמה בעשור האחרון: תוצר הבנייה גדל השנה בשיעור של 7.1 אחוזים, מעל לשיעור הגידול הממוצע במגזר העסקי. עם זאת, טרם נרשמה עלייה בסיומי הדירות, אך אלה צפויים לגדול כבר בשנה הבאה. גידול הפעילות לווה בגידול מרשים של מספר המועסקים בענף, רובם ככולם ישראלים - כרבע מסך הגידול של מספר המועסקים במגזר העסקי כולו - וזאת ללא ביטוי של ממש בשכר. מצב זה מעיד כי אין בענף מחסור בעובדים, שכן הגורם הדומיננטי בגידול מספר המועסקים היה צד הביקוש לעובדים. ענף הבנייה היה אפוא ערוץ חשוב שבו באה לידי ביטוי המדיניות שננקטה מאז פרוץ המשבר לעידוד הפעילות במשק.

תוצר המסחר והשירותים חזר לצמוח בקצב מהיר כבר במחצית השנייה של שנת 2009, וצמיחתו נמשכה בקצב דומה במהלך 2010. תשומת העבודה במסחר ובשירותים גדלה בשנת 2010 בשיעור גבוה, יחסית לגידולה ביתר הענפים, והשנה התלוותה לעלייתה גם עלייה של השכר הריאלי; הבדל זה בהתפתחות בין שנה זו לשנת 2009 נובע מהתבססות הצמיחה השנה, ומהתנאים השונים בשוק העבודה, שהתקרב השנה לסביבה של תעסוקה מלאה.

התוצר של ענף התחבורה עלה עלייה תלולה, לאחר ירידתו בשנה הקודמת. תוצר ענף ההובלה היבשתית צמח ב-9 אחוזים. עלייה זו מבטאת עלייה חדה של תוצר ענף המשאיות ועלייה מתונה של תוצר ענפי האוטובוסים, המוניות והרכבות. העלייה בפעילות ענף האוטובוסים נבעה, ככל הנראה, מהתרחבות הביקושים של נוסעים מקומיים ותיירים. תוצר ההובלה הימית והאווירית עלה, הודות לעלייה ניכרת בפעילות - הובלת מטענים ונוסעים לישראל וממנה ובחברות ישראליות בקווים בין-לאומיים - יחסית לשפל של שנת 2009.

מגמת ההתאוששות מהמשבר הכלכלי, שהחלה במחצית השנייה של השנה הקודמת, הקיפה את כל ענפי המשק.

תוצר ענף התעשייה גדל בשיעור ניכר, הודות להמשך ההתאוששות של הביקושים מהארץ ומחו"ל.

בתגובה על המשך העלייה החריגה של מחירי הדירות נרשמה גאות בפעילות ענף הבנייה, בפרט בבנייה למגורים: תוצר הבנייה גדל השנה בשיעור של 7.1 אחוזים.

התוצר של ענף התחבורה עלה עלייה תלולה, לאחר ירידתו בשנה הקודמת.

לוח ב'-6
המאפיינים של ענפי המשק, 2005 עד 2010
(שיעורי השינוי במחזירים קבועים)

שיעור השינוי הממוצע 2005-2009											
השכר הריאלי למשרת שכיר	פריזן	הפריזן הכולל	ההון	תשומות העבודה	התוצר	השכר החדשי		השינוי לעומת אשתקד 2010			
						הענפים ב-2005 ¹	למשרת שכיר ²	תשומות העבודה	התוצר	משקלות הענפים	
0.2	3.3	1.6	5.2	0.4	3.7	21.4	1.7	2.8	0.2	7.8	21.4
0.9	2.3	1.2	1.9	-0.9	1.4	2.9	0.8	1.4	-5.2	0.0	2.5
-0.2	1.4	0.9	3.5	2.5	4.0	11.4	-3.4	2.8	5.9	5.4	11.2
1.0	1.1	0.7	5.7	3.2	4.4	6.8	0.4	3.8	6.5	7.1	6.9
2.1	15.9	13.5	1.3	-3.5	11.8	2.6	1.4	2.5	3.7	-2.0	3.4
0.2	-0.3	-0.6	5.8	4.7	4.4	54.9	1.3	6.0	3.1	4.6	54.7
-0.1	1.1	0.8	3.8	3.3	4.4	100.0	1.0	3.1	2.8	5.3	100.0
השכר החדשי למשרת שכיר ²											
התוצר העסקי לפי ענפי המשק											

(1) לא כולל שירותי בנקים וקופצים, טעויות והשמטות.
(2) לא כולל את עובדי השטחים, משנת 2003 - לא כולל עובדים זרים.
(3) ההבדלים בין נתוני התוצר בלוח זה לנתוני בלוחות הענפים נובעים משיטות חישוב שונות.
(3) כולל שירותי אוכל והאדחה, שירותים פיננסיים, עסקיים ואישיים.
המקור: סקרי התעשייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

התוצר של ענף התקשורת עלה השנה בכ-5 אחוזים. במגזרי הטלפון הנייד, האינטרנט, המהיר והטלביזיה הרב-ערוצית שיעורי החדירה בקרב האוכלוסייה כבר הגיעו לרמה. מכאן שחלק משמעותי מגידול ההכנסות של הענף נבע מהכנסות מוצרים חדשים.

II. ההתפתחויות בענפים נבחרים

א. התעשייה

תוצר ענף התעשייה, המהווה כחמישית מהתוצר העסקי, גדל בשנת 2010 ב-7.8 אחוזים, לאחר התכווצותו בשנת 2009 בעטיו של המשבר העולמי. המשך ההתאוששות מהמשבר, ועמה גידול הביקושים מהארץ ומחו"ל, נענו על ידי צד ההיצע - למרות ירידה ברווחיות, תוצאת הרעה בתנאי הסחר וייסוף שער החליפין הריאלי. ההיענות של תוצר הענף לגידול הביקושים התבססה על עלייתם של ניצולת ההון הפיזי ושל מספר שעות העבודה, ואילו גידול ההשקעות ומספר השכירים היה מתון - מה שמעיד כי מגבלת כושר הייצור בענף התעשייה עדיין אינה משמעותית.

צמיחת התעשייה לא הייתה אחידה במהלך השנה, ובעוצמתה ניכר הבדל בין תחומי הפעילות השונים: במחצית הראשונה צמח הענף בקצב מהיר הודות להתרחבות הסחר העולמי ולגידול חריג של יצוא ענפי הכימיה והנפט. במחצית השנייה התמתן יצוא ענף הכימיה והנפט, ופעילות הענף פחתה; פעילותם של יתר ענפי התעשייה לא התאפיינה בתנודות כאלה, וייצורם גדל השנה בקצב אחיד, אף כי מתון יותר (לוח ב'-7). תרומתם של הענפים המתקדמים לצמיחת סך התעשייה הייתה נמוכה מאשר בשנים האחרונות, שבהן התרחבותם הובילה את צמיחת התעשייה.

הצמיחה בענף התעשייה לא הייתה אחידה במהלך השנה, תוצאת גידול חריג של יצוא ענפי הכימיה והנפט במחצית הראשונה.

לוח ב'-7

התפתחות¹ הייצור והמכירות בתעשייה, 2004 עד 2010

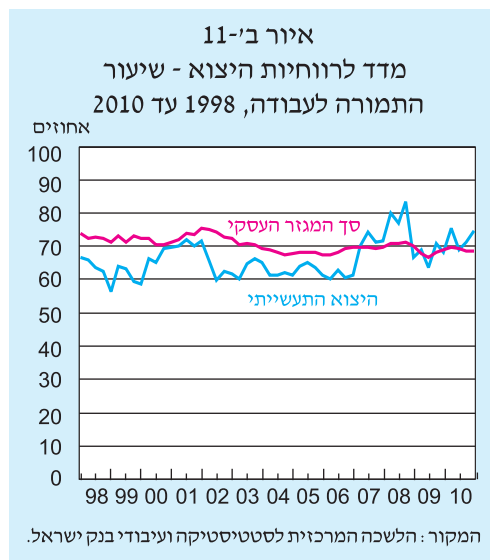
2010			2009			2008-2004	
מחצית א	מחצית ב	סה"כ	מחצית א	מחצית ב	סה"כ		
17.8	-4.3	7.8	4.1	-6.0	-12.1	6.4	הייצור התעשייתי
26.4	-10.4	15.7	15.5	-9.7	-22.8	12.4	היצוא בשקלים
5.8	-1.0	3.6	0.8	-6.3	-5.5	2.4	המכירות המקומיות
ללא ענף הכימיה והנפט							
2.5	9.9	4.2	2.0	-4.8	-8.8	4.5	הייצור התעשייתי
11.7	3.0	13.2	16.5	-7.7	-20.2	10.9	היצוא בשקלים
7.6	-3.0	3.5	-0.7	-7.2	-6.5	2.3	המכירות המקומיות

(1) כל שיעורי השינוי הם במחירים קבועים ובחישוב שנתי. שיעורי השינוי של המחציות הן מחצית מול קודמתה. המקור: סקרי התעשייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

(1) היצוא

היצוא התעשייתי, המהווה כ-40 אחוזים מסך מכירות התעשייה, גדל בשנת 2010 גידול ניכר, שעיקרו במחצית הראשונה של השנה. קצב גידולו של היצוא התעשייתי הישראלי תואם את קצב הגידול הניכר של הסחר העולמי, וזאת למרות ייסוף בשער החליפין הריאלי (איור ב'-12), שפגע השנה ברווחיות היצוא. מספר מחקרים מצאו השפעה מתונה-בלבד של שינויים בשער החליפין הריאלי על הכמות המיוצאת. כך מראה גם תיבה שפורסמה בדוח בנק ישראל לשנת 2008⁴¹, כי ההשפעה מתרכזת בעיקרה בענפים שאינם עתירי טכנולוגיה עילית, ומתבטאת בפגיעה של כשנה.

תנאי הסחר - היחס שבין מחירי היצוא למחירי תשומות היבוא - הורעו לאורך



קצב גידולו של היצוא
התעשייתי הישראלי
תואם את קצב הגידול
הניכר של הסחר העולמי;
זאת למרות ייסוף בשער
החליפין הריאלי והרעה
בתנאי הסחר, שפגעו
השנה ברווחיות היצוא.

מרבית שנת 2010, בגלל עלייה חדה של מחירי חומרי הגלם המיובאים (במיוחד מחירי הדלק). ואולם כמו שער החליפין הריאלי, גם תנאי הסחר לא משפיעים על היקף היצוא מייד אלא בפיגור מה, כנראה בשל התקשרויות סחר ארוכות טווח. ייתכן שהפגיעה ברווחיות בשל ההרעה בתנאי הסחר במהלך שנה זו הייתה אחד הגורמים לירידת היצוא במחצית השנייה של השנה.

באיור ב'-11 מוצג חישוב של התמורה לעבודה ביצוא - מדד לרווחיות - המביא בחשבון גם את שער החליפין ואת מחירי סחר החוץ⁴² בהשוואה לנתון זה בכלל המגזר העסקי; שיעור התמורה לעבודה מתוך תוצר היצוא התעשייתי נמוך במרבית התקופה המוצגת מאשר בסך המגזר העסקי, שכן ענף התעשייה עתיר בהון פיזי יותר מיתר ענפי המשק. לעומת זאת במרבית שנת 2010 התמורה לעבודה ביצוא גבוהה יחסית לרמתה בדרך כלל, ואף גבוהה במקצת מהתמורה לעבודה בסך המגזר העסקי, משמע שהרווחיות היחסית של היצוא התעשייתי נמוכה. התמשכותו של מצב זה עלולה להביא למעבר של מקורות ממגזר היצוא התעשייתי למגזרים אחרים במשק, כך שהעלויות במגזרים השונים יחזרו ליחס שאפיין כאמור את מרבית התקופה המוצגת, שהוא כנראה היחס של שיווי משקל. בכיוון זה מצביע שיעור ההמתן של עליית תשומת העבודה בענף התעשייה יחסית לעלייתה ביתר ענפי המשק, ובפרט יחסית לעלייתה בענפים לא סחירים כענפי הבנייה, המסחר ושירותי האירוח והאוכל (לוח ה'-3 בפרק ה' - שוק העבודה).

היבוא של ארה"ב משקף במידה רבה את התפתחות הביקוש העולמי, ובייחוד את הביקוש למוצרים שישראל נוהגת לייצא⁴³. שינויים בביקוש זה משפיעים מייד ובמידה ניכרת על היצוא של ישראל. בשנת 2010 גדל הסחר של ארה"ב מאוד - לאחר ירידתו

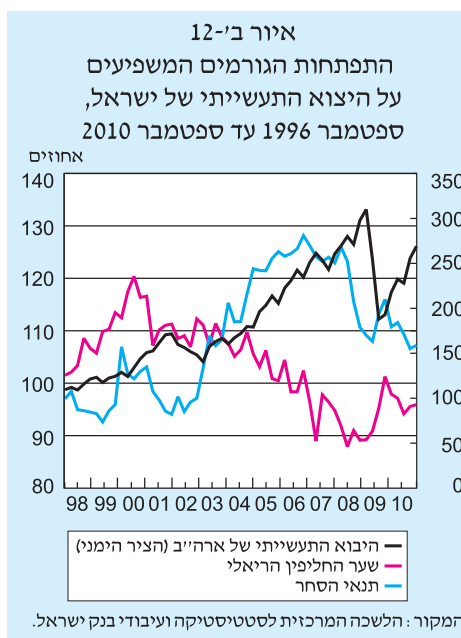
⁴¹ ראו תיבה ב'-3 בדוח בנק ישראל לשנת 2008, עמ' 67.

⁴² להרחבה באשר לאופן חישוב המדד לרווחיות היצוא ראו סקירת ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים 122, עמ' 31.

⁴³ השימוש במשתנה זה נובע מן הצורך בפירוט ענפי ובנתונים בתדירות רבעונית, שאינם זמינים בנתוני הסחר העולמי, אך זמינים בנתוני היבוא של ארה"ב.

החדה אשתקד - וגידולו היה הגורם המרכזי לגידולו היצוא בשנת 2010.

לוח ב'-8 מלמד שגידול הסחר של ארה"ב הקיף את כל ענפי התעשייה העיקריים. השיפור הניכר במצבה של תעשיית האלקטרוניקה בארה"ב - המשתקף בעלייה חדה של מדד הטק-פולס בשנה זו - הביא לעלייה בסחר של ארה"ב ובביקוש העולמי למוצרי אלקטרוניקה; גידול זה לא הביא לגידול בעוצמה דומה ביצוא האלקטרוניקה של ישראל, אלא רק לעלייה מתונה ביצוא של ציוד תקשורת אלקטרונית, ציוד לבקרה ופיקוח וציוד רפואי ומדעי. לעומת זאת יצוא ענפי הכימיה - כימיקלים תעשייתיים ודשנים ותרופות - וכן יצוא המתכת גדלו מאוד והובילו את גידול היצוא של ישראל. היצוא של ענף הגומי והפלסטיק, המעורב, ושל ענף הטקסטיל, המסורתי, ירד. היקף היצוא של ענפים אלה רגיש יותר לייסוף בשער החליפין הריאלי, וייתכן כי השפעתו השלילית על הרווחיות - הנמוכה בלאו הכי, מפאת התחרות הגוברת מצד מדינות מתפתחות - היא שהביאה לירידת היקף היצוא שלהם.



ושל ענף הטקסטיל, המסורתי, ירד. היקף היצוא של ענפים אלה רגיש יותר לייסוף בשער החליפין הריאלי, וייתכן כי השפעתו השלילית על הרווחיות - הנמוכה בלאו הכי, מפאת התחרות הגוברת מצד מדינות מתפתחות - היא שהביאה לירידת היקף היצוא שלהם.

לוח ב'-8

סך כל היצוא הישראלי והסחר של ארה"ב, 2009 ו-2010
(דולרים, שיעורי השינוי, אחוזים)

2010			2009			המשקל ביצוא התעשייתי	
היצוא של ישראל	הסחר של ארה"ב	הסחר של ארה"ב	היצוא של ישראל	הסחר של ארה"ב	הסחר של ארה"ב		
ריאלי	דולרי	(דולרי)	ריאלי	דולרי	(דולרי)		
11	12	22	-8	-14	-26	100	סך כל היצוא התעשייתי
							סך הכול ללא כימיקלים, דשנים ותרופות
10	10	24	-6	-12	-24	78	רכיבים אלקטרוניים
-1	0	28	159	166	-22	10	ציוד תקשורת אלקטרונית
5	5	17	-14	-18	-11	8	ציוד לבקרה ופיקוח וציוד רפואי ומדעי
8	6	15	-12	-15	-11	10	כימיקלים תעשייתיים ודשנים
32	22	14	-23	-36	-10	9	תרופות
8	14	6	-13	-6	8	14	מתכת
42	48	31	-34	-39	-38	6	גומי ופלסטיק
-3	1	23	-27	-28	-15	4	טקסטיל
-1	3	18	-5	-13	-15	2	

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סחר החוץ של ארה"ב ועיבודי בנק ישראל.

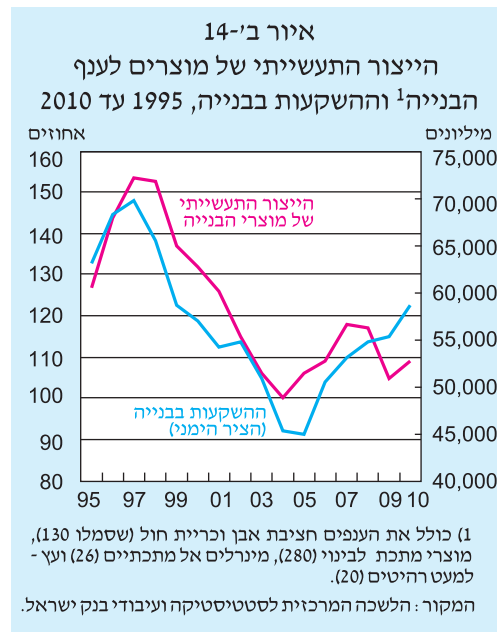
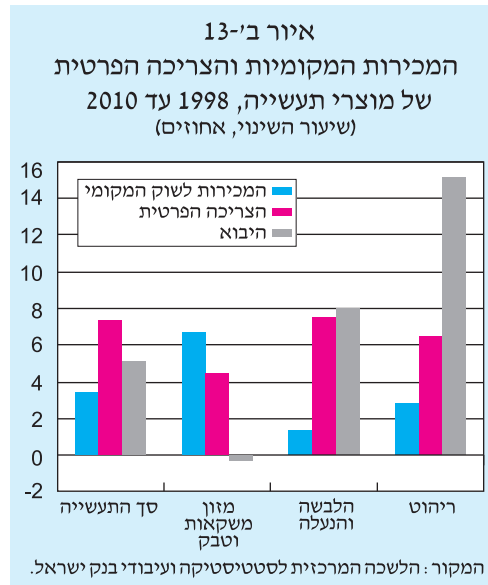
גידולו של היצוא התעשייתי לאורך המחצית הראשונה של השנה (לוח ב'-7) היה מעל ומעבר לגידול שניתן להסביר בהתפתחות הסחר העולמי, תנאי הסחר ושער החליפין הריאלי. תופעה זו משקפת גידול יוצא דופן, באותה תקופה, של יצוא ענפי הכימיה והנפט, ובמיוחד אלה המייצאים כימיקלים תעשייתיים ודשנים, חומרי הדברה וחיטוי ותרופות. בהמשך השנה ירד היצוא של ענפים אלה והוביל לירידת סך היצוא התעשייתי, כך שגידול היצוא בהסתכלות שנתית מתיישב עם תנאי הרקע.

(2) המכירות המקומיות

מכירות התעשייה לשוק המקומי מהוות 60 אחוזים מסך הפדיון של הענף. לביקוש המקומי לתוצרת תעשייתית שני מקורות עיקריים - הצריכה הפרטית של מוצרים וההשקעה במבנים, במכונות ובציוד. הודות להתרחבות הצריכה הפרטית, לגידולו של תוצר ענף הבנייה ולעלייה בהיקף ההשקעה בענפי המשק בשנת 2010 גדלו המכירות המקומיות של התעשייה ב-3.6 אחוזים. זאת לעומת ירידתן בשיעור של 6.3 אחוזים בשנת 2009.

רבים מענפי התעשייה תלויים בגידול הביקוש המקומי כמקור לצמיחתם, בהם ענפים התלויים בהיקף הצריכה הפרטית - למשל ענף המזון והמשקאות (המוכר כ-95 אחוזים מתוצרתו לשוק המקומי), ענף ההלבשה וההנעלה (כ-80 אחוזים) וענף הרהיטים (72 אחוזים). איור ב'-13 מלמד שענפים אלה נהנו מהתרחבות הביקוש המקומי, שהתבטאה בגידול הצריכה הפרטית של מוצריהם. ענף המזון והמשקאות אף הצליח להגדיל את חלקו בצריכת מוצרים אלה על חשבון היבוא, ואילו חלקו של הייצור המקומי בצריכת הרהיטים, ההלבשה וההנעלה המשיך להישחק בעטיה של התחרות ההולכת וגוברת מצדן של מדינות מתפתחות.

ענפים נוספים התלויים בביקוש המקומי הם ענפים המוכרים את תוצרתם לענף הבנייה, בהם ענף העץ (המוכר 99 אחוזים מתוצרתו לשוק המקומי), ענף המינרלים האל-מתכתיים⁴⁴ (90 אחוזים),



ענפי תעשייה המוכרים את תוצרתם לענף הבנייה צמחו השנה הודות לגידול מהיר של ההשקעה בבנייה.

⁴⁴ למשל זכוכית, קרמיקה וגבס.

וענף מוצרי המתכת (כ-73 אחוזים). הייצור של ענפים אלה מהווה כ-10 אחוזים מסך הייצור התעשייתי. כפי שמלמד איור ב'-14, ייצורם תלוי בהיקף ההשקעות בבנייה - למגורים ושלא למגורים - וכך היה גם השנה: לאחר האטה בקצב הגידול של ההשקעה בבנייה בשנת 2008 וירידה קלה בשנת 2009 חזרה השקעה זו וגדלה השנה בקצב מהיר, דבר שתורם לגידול הייצור של הענפים המוכרים לענף הבנייה.

(3) גורמי הייצור, הפריזון והרווחיות

מספר השכירים ותשומת העבודה בשעות גדלו השנה, אך קצב גידולם היה מתון מזה של יתר ענפי המשק (לוח ה'-3 בפרק ה' - שוק העבודה), ולא פיצה על הירידה החריפה שהייתה אשתקד⁴⁵. העובדה שתשומת העבודה טרם חזרה לרמתה טרם המשבר, ועמה עלייה בפריזון העבודה וירידה של עלות העבודה ליחידת תוצר בסך התעשייה, מעידות שטרם התפתחה מגבלת היצע בתחום העבודה בענף.

התרחבות הפעילות בענפי התעשייה התבססה השנה על עלייה מהירה של ניצולת ההון הפיזי, כפי שהתבטא בסקר החברות והעסקים של בנק ישראל, ותהליך זה הביא עד עתה לעלייה מתונה בלבד של ההשקעות ומלאי ההון. לנוכח התפתחותם של גורמי הייצור - ההון והעבודה - בתעשייה ניתן אפוא להעריך שכושר הייצור בענף טרם מוצה.

ניתן להעריך שכושר הייצור בענף התעשייה טרם מוצה.

לוח ב'-9 מדדים לפעילות התעשייה, 2010 (שיעורי השינוי, אחוזים)

ענפי התעשייה				
סך				
המתקדמים	המעורבים	המסורתיים	התעשייה	
2.6	12.9	6.9	7.8	הייצור
2.7	3.9	1.7	1.7	השכירים
3.9	5.8	3.7	3.3	תשומת העבודה בשעות
4.1	5.1	4.8	3.8	העלות הנומינלית לשעת עבודה
4.3	-3.4	0.4	-1.3	העלות ליחידת תוצר
0.3	9.6	4.3	5.3	הפריזון הכולל
-1.6	13.6	4.6	5.3	פריזון העבודה
2.0	2.6	3.1	2.6	מלאי ההון הגולמי בתחילת השנה
2.0	13.8	-2.2	4.3	ההשקעות
				מחירי היצוא יחסית למחיר תפוקת
-	-	-	-6.8	התעשייה (שער החליפין הריאלי)
				מחירי היצוא יחסית למחיר התשומות
-	-	-	-3.8	המיובאות (תנאי הסחר)

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

⁴⁵ מספר השכירים בתעשייה ירד בשנת 2009 ב-4.8 אחוזים, ותשומת העבודה ירדה ב-7.6 אחוזים.

בחינת התפתחותם של גורמי הייצור על פי העצימות הטכנולוגית⁴⁶ מצביעה על עלייה ניכרת של ההשקעה בענפים המתקדמים ועל עלייה בעלות העבודה ליחידת תוצר; לפיכך ייתכן כי ענפים אלה קרובים למיצוי כושר הייצור יותר מיתר ענפי התעשייה, שכן בקרב בעלי השכלה גבוהה - שבהם הענפים המתקדמים עתירים - החלה ירידה של שיעור האבטלה מוקדם יחסית, לפני ירידתו ביתר האוכלוסייה. (ראו איור ה'-7, שיעור האבטלה על פי השכלה, פרק ה' - שוק העבודה).

הפריון הכולל הנמדד עלה השנה בשיעור גבוה, עלייה המשקפת בעיקר רכיב מחזורי של עלייה בניצולת המכונות והציוד בענפים המסורתיים והמעורבים. לעומת זאת הפריון הכולל בענפים המתקדמים לא השתנה, עדות נוספת לאפשרות שענפים אלה קרובים יותר מיתר ענפי התעשייה למיצוי כושר הייצור.

(4) גורמי התפתחות ארוכי טווח בתעשייה ומדיניות הממשלה

לאורך השנים עולה חלקם של ענפי האלקטרוניקה המתקדמים מסך התעשייה על חשבון חלקה של התעשייה המסורתית. זהו תהליך מתבקש על רקע היתרון היחסי של התעשייה בישראל - הון אנושי גבוה וחדשנות. מדינות מתפתחות עתירות עבודה מציבות בפני ענפי התעשייה המסורתיים תחרות מחירים שעמה הם מתקשים להתמודד. בעוד שחלקן של התעשיות המסורתיות בסך התוצר ירד ירידה חדה, חלקן בסך המועסקים ירד רק במתינות: מרבית העובדים בתעשייה עדיין מועסקים בענפים אלה, וחלקם בתעסוקה בתעשייה גדול בהרבה מחלקם בתוצרה.

חלקן של התעשיות המסורתיות בסך תוצר התעשייה ירד ירידה חדה, אך חלקן בסך המועסקים ירד רק במתינות.

לוח ב'-10
משקל התוצר והמועסקים בתעשייה על פי עתירות הטכנולוגיה, 1995 ו-2008

מועסקים		תוצר		
54.7	63.1	33.4	50.9	הענפים המסורתיים
26.9	23.8	38.6	29.3	הענפים המעורבים
18.4	13	28	19.8	הענפים המתקדמים

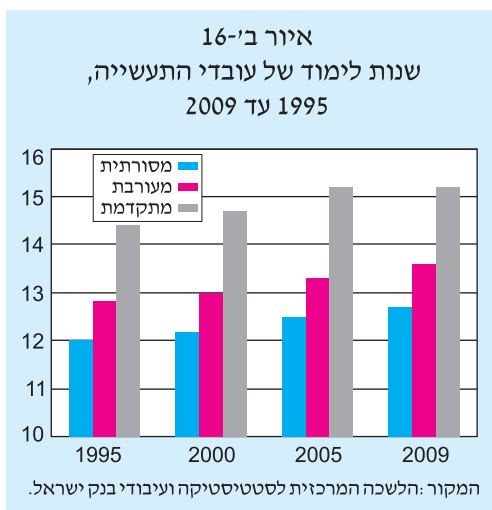
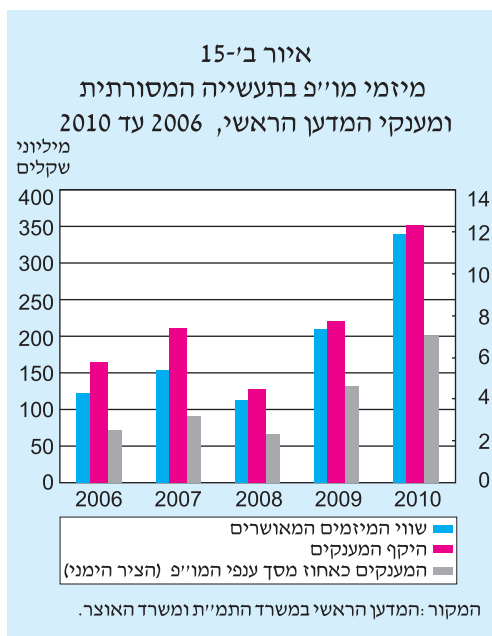
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

חשיבותם של הענפים המסורתיים לתעסוקה במשק והקושי שלהם לצמוח תוך התמודדות בתחרות מחירים מדגישים את החשיבות של יצירת יתרון איכותי במוצרים. אחת הדרכים לעשות כן היא הגדלת היקף המחקר והפיתוח (מו"פ), שהיה עד לאחרונה אפסי. לפני שנתיים אימץ המדען הראשי במשרד התמ"ת תוכנית להגדלת היקף המו"פ בתעשייה המסורתית⁴⁷. שני הרכיבים המרכזיים בתוכנית זו הם אישור תקציבי מו"פ

מומלץ לתמוך ביצירת יתרון איכותי של מוצרי התעשייה המסורתית בישראל, באמצעות הגדלת היקף המו"פ ובאמצעות השקעה בהון האנושי.

⁴⁶ חלוקה לשלוש קבוצות: ענפים מסורתיים - מזון משקאות וטבק, טקסטיל והלבשה, נעליים עור ומוצרי עץ ומוצרי ניר ומוצרי דפוס והוצ"ל, מינרלים אל-מתכתיים, מתכת בסיסית, מוצרי מתכת, מנועים ואביזרים לחלוקת חשמל. ענפים מעורבים - פלסטיק וגומי, כרייה וחציבה, שונות, תכשיטים וחפצי חן, כימיה ונפט, מכונות וציוד וכלי הובלה. ענפים מתקדמים - רכיבים אלקטרוניים, ציוד תקשורת אלקטרוני, ציוד רפואי וציוד לבקרה ולפיקוח.

⁴⁷ בעקבות "דוח הוועדה לבחינת אמצעים להעצמת הפריפריה והתעשייה המסורתית" (דו"ח מקוב), משרד התמ"ת, אוקטובר 2007.



למפעלים שיאמצו תהליכי ייצור חדשניים ופטור מתשלום תמלוגים למדינה מתוך הרווחים שהניב הפרויקט שבוצע. איור ב-15 מלמד על עלייה נאה בהיקף המענק שניתן לתעשייה המסורתית בשנים 2009 ו-2010, גם כאחוז מסך מענקי המו"פ של המדען הראשי. גידולם של מענקי המו"פ בתעשייה המסורתית עשוי להניע תהליך של גידול היקף המו"פ העצמאי בענפים אלו, לסייע להם ביצירת יתרון יחסי מול התחרות מצד המדינות המתפתחות, ולתרום לצמיחתם.⁴⁸

דרך נוספת ליצור יתרון איכותי היא שיפור בהון האנושי ובאיכות העובדים. מספר שנות הלימוד הממוצע בענפי התעשייה עלה בשנים 1995-2010 ב-0.7 שנת לימוד, והיקף העלייה היה אחד בענפים מהרמות השונות (איור ב-16). ניתן היה לצפות לעלייה משמעותית יותר של ממוצע זה בתעשייה המסורתית, ואולי לצמצום של הפער-לרעתם, אך הפער בשנות הלימוד לעומת הענפים המתקדמים נותר 2.5 שנות לימוד לאורך כל התקופה.

השנה החליטה הממשלה כי בחוק לעידוד השקעות הון יוכנסו מספר שינויים. בין השאר הוחלט לכלול מענק בשיעור מופחת של 10 אחוזים להשקעות בהון אנושי (לעומת שיעור מענק בגובה 30 אחוזים להשקעה בהון פיזי). צעד זה הוא בכיוון הנכון, אך על רקע הנחיתות של חלק מענפי התעשייה בתחום ההון

במסגרת החוק לעידוד השקעות הון מומלץ להשוות את שיעור המענק להשקעות בהון אנושי לשיעור המענק להשקעות בהון פיזי.

האנושי מומלץ, לכל הפחות, להשוות את שיעור המענק להשקעות בהון אנושי לשיעור המענק בהון פיזי ולפעול ליישום ההחלטה. נוסף על כך מומלץ לחזק את מסלול התעסוקה בחוק לעידוד השקעות⁴⁹ באופן שיתמרץ תעסוקה איכותית שבצדה שכר גבוה⁵⁰. המלצות אלו מקבלות משנה תוקף עקב העדכון של מטרות החוק, המדגיש את הגברת החדשנות

⁴⁸ ראו ד' ורסטל, ש' לאך וש' פריזט, "השפעת התמיכה הממשלתית במו"פ על המשק", משרד התמ"ת, 2008.

⁴⁹ על פי התכנון, בשנת 2012 יגדל חלקו של מסלול התעסוקה בתקציב החוק לעידוד השקעות מ-15 אחוזים ל-30 אחוזים.

⁵⁰ לדיון בנושא ראו גם תיבה בדוח בנק ישראל לשנת 2006 (עמ' 64), וחלק ב' בסקירת ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים 118 (עמ' 127).

ואת הגדלת היקף התעסוקה באזורי פיתוח, במקום הדגש שהושם בעבר בשיפור מאזן התשלומים ובהגדלת היקף הייצור של המשק בכלל; על פי ממצאי תיבה ב'-3 בדוח בנק ישראל לשנת 2006, למענקי ההשקעה בהון פיזי ולהטבות המס על השקעה הייתה תרומה נמוכה בלבד לגידול התעסוקה, למרות עלותם הגבוהה.

שינוי נוסף ומשמעותי בחוק לעידוד השקעות הון הוא באופן נתינתה של הטבת המס, כך שהיא לא תותנה בהשקעה. זהו שינוי רצוי, שכן ההתניה בהשקעה עיוותה את היחס בין עלות ההון לעלות העבודה. שינוי זה גם מפשט את החוק ומקטין את חוסר הוודאות שאפיין לפני כן את מערכת הטבות המס. ואולם השינוי גם מעצים את כלל היצוא - הכלל הקובע, כתנאי לקבלת ההטבה, ש-25 אחוזים לפחות מהמכירות יופנו לחו"ל: כלל זה יחול מעתה על כלל ההכנסה של החברה, ולא רק על התוספת בגין השקעה כלשהי. שאלת הצורך בכלל כזה נידונה בדוח בנק ישראל בעבר, ועדיין לא ברור אם כדאי להפלות בין חברות מייצאות לחברות המוכרות לשוק המקומי, וכן בין חברות תעשייה לחברות מענפים אחרים.

ב. הבנייה

העלייה של מחירי הדירות נמשכה, זו השנה השלישית - ובשיעורים גבוהים בשנתיים האחרונות; העלייה הקיפה את כל אזורי הארץ, תוך הצטמצמות השונות ביניהם. בתגובה נרשמה גאות בפעילות הענף לעומת המגמה בעשור האחרון: תוצר הבנייה גדל השנה בשיעור של 7.1 אחוזים, והיה גבוה משיעור הגידול הממוצע של התוצר במגזר העסקי. הגאות התבטאה בעיקר בגידול ניכר של מספר התחלות הבנייה ושיווק קרקעות של המדינה למגורים, וגם בהתרחבות של פעילות הבנייה שלא למגורים, לאחר ירידה בשנתיים הקודמות. במספר סיומי הדירות טרם ניכר שינוי, אך אלה צפויים לגדול כבר בשנה הבאה. גידול הפעילות לווה בגידול מרשים, 7.8 אחוזים בממוצע, של מספר המועסקים בענף, רובם ככולם ישראלים - כרבע מגידולו של מספר המועסקים במגזר העסקי. ענף הבנייה היה אפוא ערוץ חשוב שבו התבטאה המדיניות שנקטה מאז פרוץ המשבר לעידוד הפעילות במשק.

הגורם הדומיננטי בגידול הניכר של מספר המועסקים היה צד הביקוש לעובדים, שכן הפעילות הגואה באה בתגובה לעליית מחירי הדירות. ואולם גידול זה לא בא לידי ביטוי של ממש בעליית השכר, ומכאן שככל הנראה אין מחסור בעובדים. הגידול של תשומת העבודה לא לווה בגידול של ההון, ולכן נשחק ההון לעובד. העלייה הגבוהה של מחירי הדירות הגדילה את רווחיות הקבלנים, וזו פיצתה על הירידה בפריז העבודה. למרות הפעילות הגואה לא גדל האשראי הבנקאי והחוץ-בנקאי לענף, ונראה שגידול הפעילות מומן על ידי מכירת דירות במועד סמוך, יותר מאשר בעבר, להתחלת בנייתן. בתגובה על עליות המחירים הניכרות ננקטו צעדי מדיניות בתחום המוניטרי והמקרו-יציבותי, וכן צעדים פיסקליים שנועדו לרסן את הביקושים ולהאיץ את הבנייה; זאת נוסף על הגדלת היצע הקרקעות שבבעלות המדינה.

(1) המחירים

במחירי הדירות נמשכה העלייה החריגה, זו השנה השנייה (לוח ב'-11). בשנתיים האחרונות נרשמה עלייה יחסית ממוצעת של כ-30 אחוזים (בניכוי מדד המחירים לצרכן ללא רכיב הדיור), ובמשך השנתיים האחרונות - 33 אחוזים. המחירים עלו גם במשך שנת 2008 - לפני פרוץ המשבר העולמי, ברביע האחרון של אותה שנה - אך עלייתם התעצמה

כרבע מגידולו של מספר המועסקים במגזר העסקי היה בענף הבנייה. הענף היה אפוא ערוץ חשוב שבו התבטאה המדיניות של עידוד הפעילות במשק, אשר נקטה מאז המשבר.

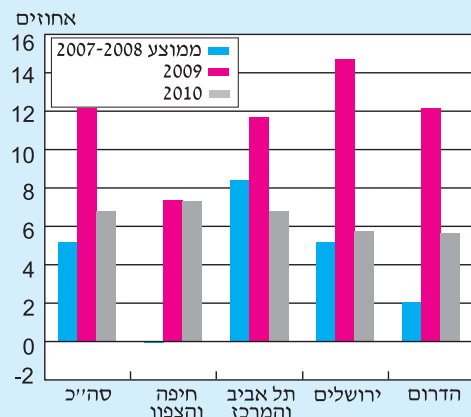
לוח ב'-11
ענף הבנייה - נחוגים נבחרים, עד 1997

שיעור השינוי השנתי הממוצע (אחוזים)						הרמה ב-2010 (מיליארדי ש"ח) במחזיר 2005	
2010	2009	2008	2007-2003	2002-1997			
7.4	3.1	1.6	1.8	-4.9	61.9	סך תפוקת הבנייה (מיליארדי ש"ח, במחזיר 2005)	
12.8	5.4	11.2	2.0	-3.7	36.1	מוזה: למוגזרים (כולל שיפוצים)	
10.2	-5.9	0.1	-0.8	-5.3	14.0	בנייה שלא למוגזרים (מבנים)	
						עבודות בנייה אחרות (עבודות עפר ועבודות ביטחוניות)	
-6.9	-3.6	-9.9	2.3	1.8	9.5	מלאי הדירות בבנייה (אלפים)	
9.8	3.0	3.2	-0.9	-5.7	69.6	התחלות של בניית דירות (אלפים)	
12.3	6.2	6.0	-0.7	-7.4	39.0	גמר של בניית דירות (אלפים)	
0.1	7.5	3.2	-3.2	-8.8	32.8	היצע הדירות למכירה (אלפים)	
0.3	-12.6	1.4	-2.2		10.2	תוצר הבנייה	
7.1	-0.9	3.1	1.9	-2.7	32.2	המועסקים ¹ (אלפים)	
7.8	-3.1	3.1	0.2	-4.0	224.1	השכר הריאלי למשרת שכיר (מחזיר 2004) ²	
0.3	-1.7	1.9	0.8	1.1	6,382	מחירי הדירות יחסית למודד המחירים לצרכן ללא דיוור	
15.4	12.6	2.5	-3.0	-2.2	--	מחירי שכר הדירות יחסית למודד המחירים לצרכן	
2.9	11.5	-1.5	-3.4	2.5	--	מחירי שכר הדירות יחסית למודד המחירים לצרכן	
14.6	10.0	2.8	-2.3	-3.6	--	מחירי התשומות יחסית למודד המחירים לצרכן	
2.3	8.9	-1.2	-2.7	1.7	--	הריבת הממצעת על משכנתאות (ממוצע שנתי)	
-0.1	-3.3	-0.6	3.9	-0.2	--		
2.2	2.4	4.1	4.8	6.2	--		

(1) כולל אומדן לעובדים וזים לא מודווחים.

(2) עד שנת 2002 גנור משכרם של ישראלים זורים, מ-2002 של ישראלים בלבד.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד הביטחון והשוכן ופנק ישראל.

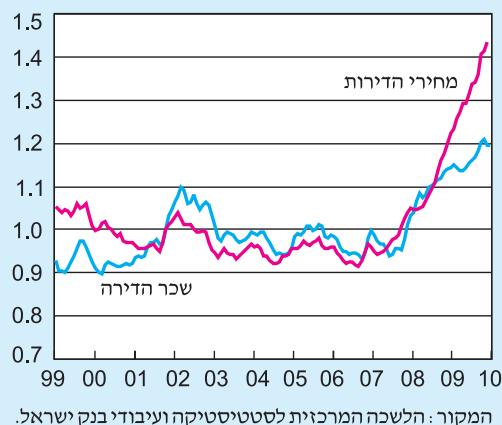
איור ב'-17
העלייה הנומינלית של מחירי הדירות
באזורי הארץ (לא מנוכה איכות),
2007 עד 2010



המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

במחירי הדירות נמשכה
העלייה החריגה, ונפתח
פער במגמות ההתפתחות
בין מחירי הדירות לשכר
הדירה.

איור ב'-18
מחירי הדירות ושכר הדירה,
2010 עד 1999
(במחירי ינואר 2002=1)



המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

לאחר שהריבית המוניטרית הורדה לשיעורים אפסיים ברביע הראשון של 2009, בתגובה למשבר. (ראו פרקים ג' וד'). עליית המחירים התפרסה על פני כל אזורי הארץ, תוך צמצום הפערים השנה בין האזורים (איור ב'-17). היא לוותה בגידול ניכר של היקף המשכנתאות, ובפרט ההלוואות הלא-צמודות בריבית משתנה (שהן צמודות לריבית המוניטרית) - אף שמשקלן בזרם האשראי המתחדש ירד השנה לכ-50 אחוזים, בממוצע, לעומת 60 אחוזים אשתקד - ובגידול ניכר של היקף העסקאות בדירות. כן הואצה מכירת הדירות החדשות, ומלאי הדירות הפנויות למכירה הצטמצם. שכר הדירה עלה אף הוא, אך השנה התמתנה עלייתו, ונפתח פער במגמות ההתפתחות בין מחירי הדירות לשכר הדירה: במשך שלוש השנים האחרונות עלו מחירי שכר הדירה ריאלית ב-12 אחוזים, לעומת עלייה של 39 אחוזים במחירי הדירות, נתון המבטא התנתקות בין שני המחירים (איור ב'-18).

בתגובה על עליות אלו ננקטו צעדי מדיניות שנועדו לרסן את הביקושים ולהגדיל את היצע הדירות. מצד ריסון הביקושים ננקטו צעדים להגבלת קבוצות הרכישה; לייקור המשכנתאות שמשקלן במחיר הדירה גבוה (Loan to Value - LTV), ובפרט אלו בריבית שקלית לא-צמודה (אם אינם זכאי משרד השיכון). כן הוטלו מגבלות על יבוא הון. צעדים אלו הופעלו במקביל להעלאה הדרגתית של הריבית המוניטרית. (ראו פרק ג'). בצד הפיסקלי, נוסף להגדלת שיווק הקרקעות (כמפורט להלן) ננקטו

ברביע האחרון של השנה צעדים שנועדו להגדיל את היצע הדירות והקרקעות ולרסן את הביקושים באמצעות כלי מיסוי. (ראו פירוט במסגרת).

רשימת צעדי המדיניות שננקטו בתחום הפיסקלי בשנת 2010

כל הצעדים, חוץ מאשר לגבי קבוצות הרכישה, הם לתקופה מוגבלת. (בסוגריים - החודש שבו הודיעו על הצעד)

א. צעדים להגברת ההיצע

הנחה במס שבח למוכרי קרקעות זמינות לבנייה בשנת 2011 (נובמבר 2010) - בתנאי שהבנייה עליהן תסתיים בתוך 30 חודשים. מס השבח לקרקעות היה 45 אחוזים עד שנת 2000, ואחריה הורד ל-20 אחוזים, כך שהמס שולם לפי שקלול השנים שבהן הקרקע הייתה בידי הבעלים בשיעורי המס. על פי צעד זה, מוכרי קרקעות בשנת 2011 ישלמו מס בשיעור של 20 אחוזים עבור כל שנות בעלותם. אין נתונים אמיתיים על היקף הקרקעות שלהחלטה זו יש השפעה פוטנציאלית משמעותית על מכירתן.

צעדים להאצת הבנייה (דצמבר 2010) - מועצת מינהל מקרקעי ישראל (ממ"י) החליטה, בהמשך להחלטת הממשלה בנובמבר, להעניק תמריץ בסך 15 אחוזים משווי הקרקע לקבלנים שישלימו את הבנייה (יקבלו טופס 4 - אישור אכלוס) בתוך 30 חודשים מיום הזכייה במכרז על הקרקע. הצעה זו תחול על מיזמים בבנייה רוויה של 50 יחידות דיור לפחות.

פטור ממס שבח על מכירת דירות השקעה (דצמבר 2010) - החל מינואר 2011 גם מי שמחזיק בדירה נוספת על דירת מגוריו יהיה פטור ממס שבח (ששיעורו 20 אחוזים) על הדירה, אם ימכור אותה בשנים 2011 או 2012. הפטור יחול על מכירה של עד שתי דירות (עד תקרת מחיר של 2.2 מליון ש"ח לדירה), נוסף על דירה אחת שניתן למכרה בפטור גם על פי החוק הנוכחי¹. בתום תקופת הפטור יחזור המצב החוקי השורר כיום. צעד זה נועד לתמרץ משקיעים למכור את הדירות.

ב. צעדים לריסון הביקושים

העלאת מס הרכישה על רוכשי דירות להשקעה (דצמבר 2010) ; התחולה נקבעה ל-21 בפברואר עקב תהליך חקיקה) - מס הרכישה לרוכשי דירה שנייה יועלה בשנים 2011 ו-2012 כמתואר בלוח². צעד זה צפוי לפעול בעקיפין להוזלת המחירים לרוכשי דירות ראשונות, באמצעות הקטנת הרכישות של משקיעים.

שיעור המס (אחוזים)		
מחיר הדירה (מיליוני ש"ח)	לפני השינוי	לאחר השינוי
עד 1	5.3	5
1-3	5	6
3 ויותר	5	7

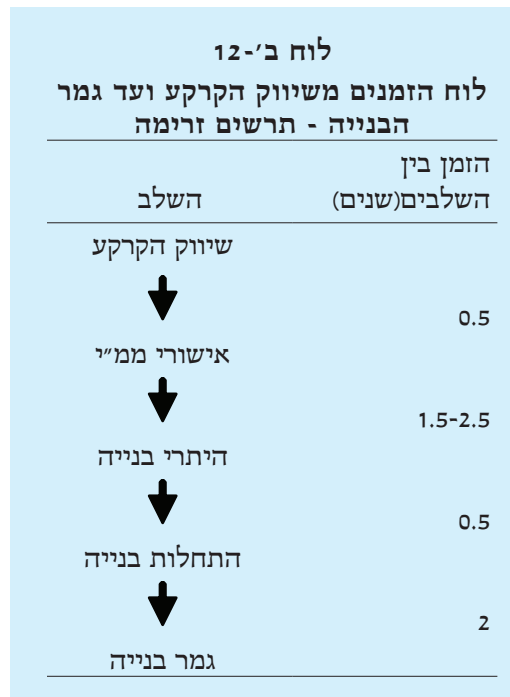
ביטול הפטור ממע"מ לקבוצות הרכישה (הוגש במסגרת אישור תקציב הממשלה לשנים 2011 ו-2012) - קבוצות הרכישה נחשבו לרוכשי קרקע, לא לרוכשי דירות, ולכן היו פטורים ממע"מ.

¹ לפי החוק הנוכחי, מוכר דירה שנייה ויותר בתוך 4 שנים חייב במס שבח, ואילו מוכר דירה אחת פטור.

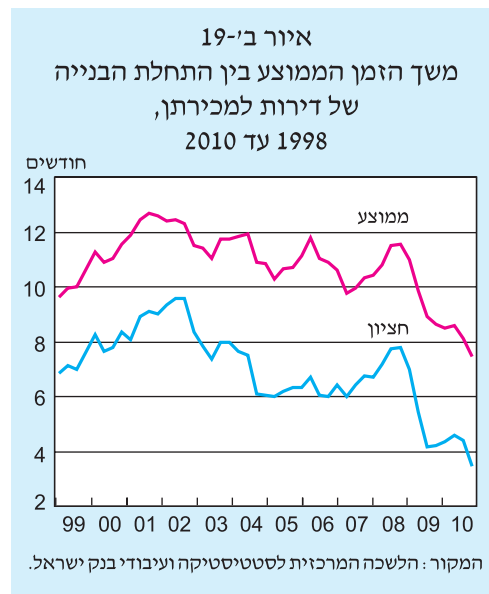
² לא ברור כיצד צעד זה ישפיע על רוכשי דירה ראשונה, המאופיינים ברכישת דירות זולות יחסית: מחד גיסא, הקטנת הרכישות של המשקיעים צפויה לפעול, בעקיפין, להוזלת מחירי הדירות. מאידך, המס היחסי על רכישת דירות ששווין עד 1 מיליון ש"ח נעשה נמוך יותר בעקבות הצעדים, ודירות אלה גם מתאפיינות יותר כדירות להשקעה, דבר שעלול לפעול דווקא להתייקרותן היחסית.

שיווק הקרקעות והערכת השפעתו על המחירים

הצעדים ברשימה שבמסגרת ננקטו רק לקראת סוף השנה. קודם לכן, החל מהרביע האחרון של 2009, נערכו מבצעי שיווק הקרקע שבבעלות המדינה במספר מכרזים. השאלה היא עד כמה הגדלת שיווק הקרקעות השפיעה על המחירים. סביר שהשפעתם של צעדים לריסון הביקושים על המחירים מהירה מהשפעתה של הגדלת היצע הקרקעות שבבעלות המדינה. זאת משום שמשיווק הקרקע ועד התחלת הבנייה עוברות כשלוש שנים, כפי שעולה מניתוח אקונומטרי של נתוני העשור האחרון (לוח ב'-12)⁵¹, והבנייה, מהתחלתה ועד סיומה, נמשכת כשנתיים. משך הזמן מתחילת הבנייה ועד למועד המכירה (המועד שבו גם נקבע המחיר בפועל) אמנם התקצר בשנתיים האחרונות, כפי שמראה איור ב'-19, וייתכן שחלק מהדירות אף נמכרות בתוך פרק הזמן שבין קבלת ההיתר לבין התחלת הבנייה ("על הנייר"). לפיכך ניתן להעריך כי השפעת הגדלתו של שיווק הקרקעות על המחיר בפועל תתבטא, לכל המוקדם, בפרק הזמן שבין קבלת ההיתר לבין התחלת הבנייה, כלומר כעבור כשנתיים וחצי ממועד הפרסום בדבר שיווק הקרקע. מכאן שהגדלת שיווק הקרקע באמצעות מכרזים מהרביע האחרון של 2009 טרם באה לידי ביטוי בהיתרי הבנייה, ועל כן אם יש לה, עד כה, השפעה על המחירים, הרי זה רק באמצעות הציפיות. זהו ביטוי נוסף לקשיחות הרבה של ההיצע בטווח הקצר.



משיווק הקרקע ועד התחלת הבנייה עוברות כשלוש שנים, ומכאן שהגדלת שיווק קרקעות המדינה באמצעות מכרזים מהרביע האחרון של 2009 טרם באה לידי ביטוי בהיתרי הבנייה; על כן, אם יש להגדלה זו, עד כה, השפעה על המחירים, הרי זה רק באמצעות הציפיות לגביה.



⁵¹ פרק הזמן משיווק הקרקע ועד לאישור העסקה על ידי ממ"י נאמד בכ-6 חודשים: וכחודשיים מפרסום המכרז ועד לפתיחת מעטפות ההצעות; כחודש נוסף נדרש לפתיחת המעטפות ואישור או דחייה, וכחודשיים - לתשלום מצד הזוכה. בהרצת רגרסיה של התחלות הבנייה על אישורי ממ"י נמצא כי פיגורים של 8 ו-12 רבעים (2 ו-3 שנים) נמצאו מובהקים, עם כוח הסבר של 67 אחוזים; ובהרצת רגרסיה של התחלות הבנייה של המגזר הפרטי על היתרי הבנייה של מגזר זה נמצאו פיגורים מובהקים של 1 ו-6 חודשים.

מהנתונים לסוף 2010 עולה כי היצע הקרקעות "ברוטו" במכרז לא גדל במידה רבה: בשנתיים האחרונות נוספו כ-17.5 אלף יחידות דיור בלבד, בממוצע לשנה, לעומת כ-16 אלף לשנה בתקופה 2000-2008. (יתר על כן, לא כל הקרקעות המשווקות במכרז אכן נמכרות.) זאת בניגוד לכמות על פי אישורי ממ"י - המהווים אישור סופי לשיווק הקרקע במכרז, לאחר שנמצא לה קונה ולאחר שהקונה שילם עבור הקרקע והפיתוח. זו גדלה בשנתיים האחרונות ל-20.8 יחידות דיור בממוצע לשנה, לעומת כ-15.8 אלף לשנה בתקופה 2000-2008. (ראו בהמשך.)

ניתוח הגורמים לעליית מחירי הדירות

על רקע המשך העלייה הניכרת של המחירים היו במקד הדיון שתי שאלות, שהתשובה עליהן חשובה לצורך נקיטת המדיניות הנכונה: הראשונה היא עד כמה התפתחות זו משקפת חסר בהיצע הדירות ואת הצורך ה"אמיתי" בשירותי דיור. זאת משום שהיקף בניית הדירות במהלך העשור, 32 אלף יחיד בממוצע לשנה, היה נמוך מהתוספת השנתית של משקי הבית - כ-40 אלף. השאלה השנייה היא עד כמה עליית המחירים המואצת מצביעה על התפתחותה של בועה. מחד גיסא, היא באה לאחר ירידה ריאלית מתמשכת של המחירים מאז 1997, ועל כן אפשר שעלייתם (ובפרט מתחתית השפל של 2007) משקפת התאמה, אמנם מהירה, למגמת ההתפתחות ארוכת הטווח; מאידך, סממנים רבים בהתפתחות זו משקפים מניעים של תיק הנכסים (דירות להשקעה), כלומר חיפוש אחר תשואה אלטרנטיבית, ולא צורך בשירותי דיור, ובכך הם גורמים לעלייה של מחירי הדירות בלוויית התופעות הבאות: (א) מחירי הדירות התרחקו משכר הדירה. (ב) עליית המחירים הואצה לאחר הורדת הריבית המוניטרית לשיעורים אפסיים ברביע הראשון של שנת 2009, ובמקביל לעלייה של מחירי המניות. (ג) עליית המחירים לא הייתה סלקטיבית, והיא התפרסה על פני כל הארץ, כולל אזורים דלילי ביקוש ואוכלוסין. נציין שהעלייה המואצת של מחירי הדירות אינה ייחודית לישראל; היא נצפתה במדינות נוספות, אשר, כמו ישראל, נפגעו פחות מהמשבר: במדינות אלו לא ניכרה עלייה מואצת של מחירי הדירות טרם המשבר, וגם הן הגיבו בהורדת הריבית בעקבות ארה"ב ואירופה, והתאפיינו ביבוא הון ובלחץ לייסוף מטבעותיהן⁵². גם תופעה זו מחלישה את האפשרות שחסר בדירות הוא הגורם הדומיננטי בהתפתחות זו.

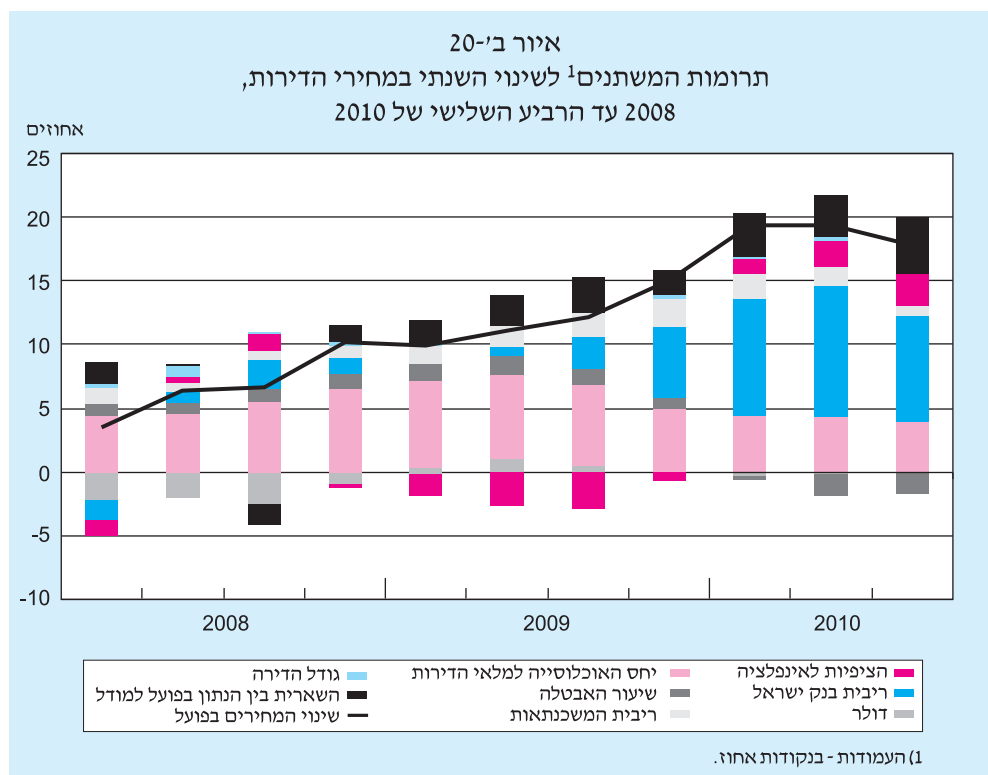
שני מחקרים שנעשו בבנק ישראל בחנו שאלות אלו. במחקר אחד נמצא כי רמת המחירים לסוף 2010 אינה משקפת, לעת עתה, בועה, למרות עלייתם המהירה בשנתיים האחרונות, וכי אם יש חריגה מהרמה ארוכת הטווח, היא קטנה. (ראו פרק ג'). במחקר נוסף⁵³, שבחן את הגורמים לעליית המחירים בעשור האחרון (איור ב'-20), נמצא כי הריבית המוניטרית, שהורדה בגלל המשבר, מסבירה כדי מחצית מעליית המחירים בשנתיים האחרונות, ואילו החסר בדירות, שבא לידי ביטוי באמצעות המשתנה "יחס האוכלוסייה למלאי דירות", מסביר כחמישית בלבד מעלייתם. עוד נמצא כי ישנה שארית לא מוסברת של 20 אחוזים (כ-4 אחוזים לשנה), שבתקופה האחרונה היא תמיד בכיוון החיובי, ולכן ניתן לפרשה כסממנים של עליית יתר במחירים. כן נמצא במחקר, כי בהיתן התנאים הנוכחיים, השפעת הריבית

סממנים רבים
בהתפתחות מחירי
הדירות משקפים מניעים
של תיק הנכסים (דירות
להשקעה), ולא צורך
בשירותי דיור.

במחקר נמצא כי הריבית
המוניטרית, שהורדה
בגלל המשבר, מסבירה
כדי מחצית מעליית
המחירים בשנתיים
האחרונות, ואילו החוסר
בדירות מסביר כחמישית
בלבד מעלייתם.

⁵² עם מדינות אלו נמנות נורווגיה, שוודיה, שווייץ, סינגפור, הונג-קונג, אוסטרליה וסין. גם הן נקטו השנה צעדים לטיפול בעלייה המואצת של מחירי הדירות: העלאת הריבית, הגבלת שיעור המימון (LTV) להלוואות לדיור, מתן הנחיות להתנהגות הבנקים והלווים, הגבלות על רכישת דירות על ידי זרים, צעדי מיסוי, וצעדים להגדלת הבנייה. לפירוט ראו דוח האינפלציה 32, לרביע השלישי של 2010.

⁵³ יוצמן נגר וגיא סגל (2010), "שוק הדיור בישראל: גורמים מבניים במחירי הדירות ושכר דירה, 2010-1999", טיוטה.



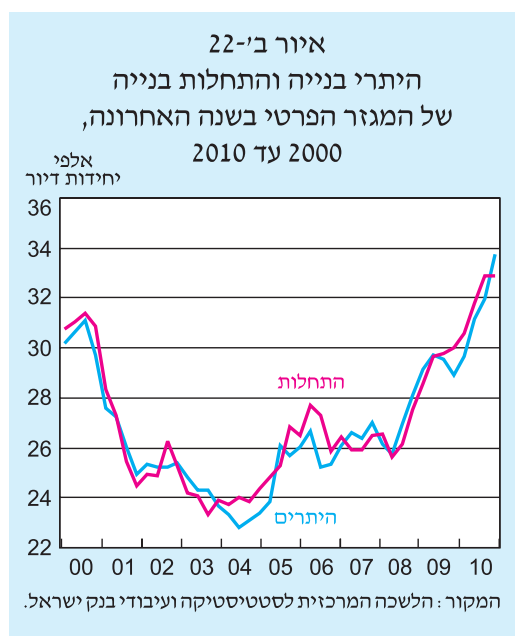
תלך ותדעך בשנה הקרובה, בעוד שהחסר בדירות ימשיך להשפיע בשיעור של כ-3 אחוזים. עוד נדגיש כי העלייה המרשימה בהתחלות הבנייה השנה (ראו בהמשך) טרם באה לידי ביטוי של ממש במשוואות אלו, ועל כן ייתכן שהשפעת החסר בדירות תהיה קטנה אף יותר. תוצאה מרכזית העולה מהמחקר היא כי החסר בדירות אינו הגורם המרכזי לעליית המחירים האחרונה, ועל כן יש להתמקד בריסון הביקושים; הגדלת היצע הקרקעות צריכה להיות מדודה, שכן גידול יתר עלול להביא בעתיד להיפוך חד של מגמת המחירים, בפרט כשהריבית תועלה לשיעורה הנורמלי⁵⁴.

(2) הפעילות

בפעילות הענף נרשם גידול מרשים, שבא לידי ביטוי לא רק בבנייה למגורים, אלא גם בבניית מבנים שלא למגורים - יחד כ-75 אחוזים מתוצר הענף - ושיעור גידולם היה גבוה מזה של תוצר הענף. כנגד זאת, בעבודות הבנייה האחרות - תשתית, עבודות עפר ועבודות ביטחוניות - המאופיינות בעיקר כיוזמת המגזר הציבורי, נמשכת הירידה זו השנה השלישית (לוח ב'-11).

בשלוש השנים האחרונות נרשם גידול בהתחלות הבנייה של דירות, לאחר ירידה מאז שנת 1997. השנה הואץ קצב הגידול, לרמה של 39 אלף יחידות דיור בסופה - כמו

⁵⁴ ממצא חשוב נוסף שעלה ממחקר זה הוא שהריבית המוניטרית משפיעה על שכר הדירה (על מדד מחירי הדיור) דרך השפעתה על מחירי הדירות, ולא במישרין; כיוון שמחירי הדיור הם רכיב באינפלציה, מחירי הדירות הם אחד מערוצי התמסורת של המדיניות המוניטרית על האינפלציה. קשר זה, שאין ממנו מנוס, טומן בחובו סיכונים לעליית יתר של מחירי הדירות.



השפעתם הישירה של שיווקי הקרקע למיתון עליית המחירים עשויה להתבטא באזורי ירושלים והדרום, אך לא באזורי המרכז והצפון. אמנם תיתכן גם השפעה עקיפה דרך פיזור האוכלוסין, אך תהליך כזה הוא מטבעו איטי יותר.

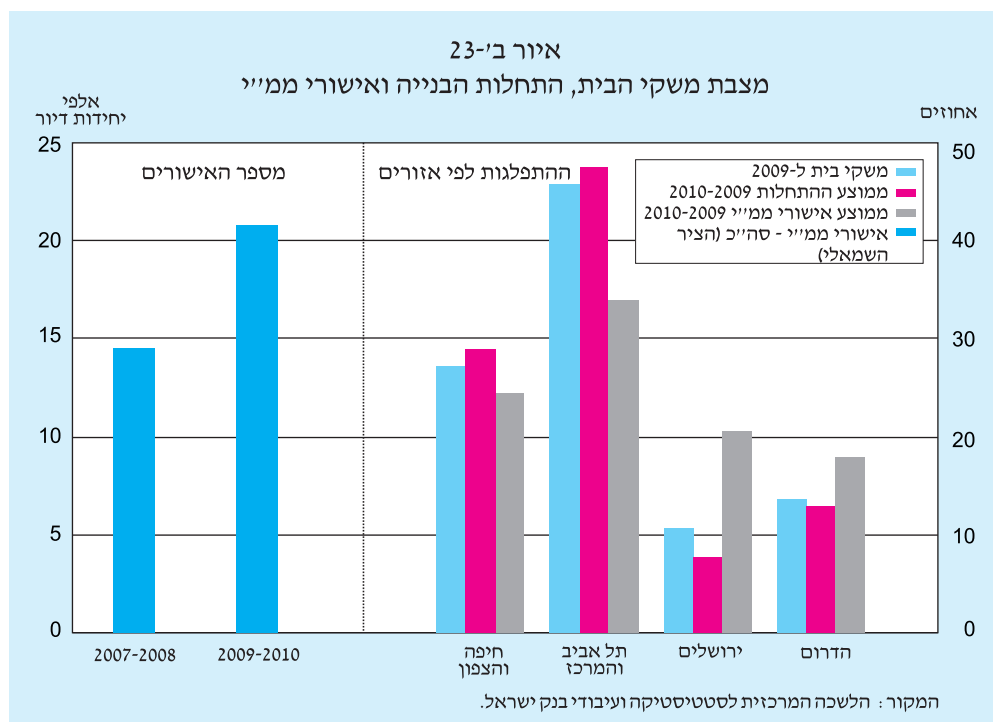
בתחילת העשור - לעומת רמה ממוצעת של 32 אלף יחידות דיור במהלך העשור (איור ב'-21). היתרי הבנייה, שעל פי מספרם ניתן לחזות את מספר התחלות הבנייה לתקופה של עד חצי שנה - מצביעים על המשך קצב זה (איור ב'-22). עם זאת, בסיומי הבנייה לא היה השנה שינוי, כך שלא נרשמה, לעת עתה, תוספת לשירותי הדיור, אך אלו צפויים לגדול כבר בשנת 2011. בבניית מבנים שלא למגורים נצפה השנה גידול נאה, לאחר ירידה בשנתיים הקודמות, וזאת במבני מסחר ושירותים, עסקים ומשרדים וכן ברשויות מקומיות.

התחלות הבנייה התפרסו על פני אזורי הארץ בדומה להתפלגות מצבת משקי הבית (איור ב'-23) ובדומה לפריסתן לפני הגאות. כיוון שמבצעי שיווק הקרקע שמאז סוף 2009 טרם באו לידי ביטוי בהתחלות הבנייה השנה (כפי שמוסבר בסעיף הקודם), הרי שהעלייה בהתחלות עיקרה תגובה של המגזר הפרטי לעליית המחירים, ולא יוזמה ממשלתית⁵⁵ (הגם שייתכן כי היה זירוז במתן ההיתרים). מצב זה מתיישב עם תפקוד טוב של השוק. לעומת זאת, אף שבשנתיים האחרונות נרשם גידול נאה בהיצע הקרקע, על פי אישורי ממ"י, הרי התפלגותו באזורי הארץ הייתה שונה מהתפלגות משקי הבית - מוטה חיובית לאזורי ירושלים (חלק ניכר בבית שמש) והדרום, ומוטה שלילית לאזורי המרכז והצפון. לפיכך

השנה גדל מספרן של התחלות הבנייה לרמה של 39 אלף יחידות דיור בסופה - כמו בתחילת העשור - לעומת רמה ממוצעת של 32 אלף יחידות דיור במהלך העשור.

העלייה בהתחלות עיקרה תגובה של המגזר הפרטי לעליית המחירים, ולא יוזמה ממשלתית. מצב זה מתיישב עם תפקוד טוב של השוק.

⁵⁵ התחלות הבנייה ביוזמה ציבורית גדלו השנה בכ-500 יח"ד, לכ-4.7 אלפי יח"ד.



(3) גורמי הייצור והרווחיות

המועסקים

למרות הגידול של מספר המועסקים הישראליים, עקב גידול הביקוש, לא עלה השכר הריאלי. שילוב זה מצביע על גמישות גדולה של היצע העובדים, וניתן להסיק ממנו כי אין מחסור בעובדים בענף הבניין.

במקביל לפעילות הגואה בענף הבנייה השנה גדל מספר המועסקים בענף במידה משמעותית - בממוצע בכ-16 אלף עובדים (7.8 אחוזים), מהם כ-14 אלף ישראלים ו-2.5 אלפי פלסטינים (לוח ב'-13). בנתוני הקצה - לרביע רביעי מול מקבילו אשתקד - נרשם אף גידול של כ-21 אלף עובדים, כמחציתם בעבודות הרטובות. נראה שצד הביקוש היה הגורם הדומיננטי לגידול מספר המועסקים, שכן במקביל לו גדלה הפעילות, בתגובה לעלייתם של מחירי הדירות. למרות זאת לא עלה השכר הריאלי (אלא ב-0.3 אחוז בלבד, לוח ב'-14). שילוב זה מצביע על גמישות גדולה של היצע העובדים, וניתן להסיק ממנו כי אין מחסור בעובדים בענף הבניין.⁵⁶

לשיעורה הנמוך של עליית השכר כמה סיבות אפשריות: (א) העובדים הנקלטים הם בעלי השכלה נמוכה, המתחילים בחלק התחתון של סולם השכר בענף הבניין (ראו בהמשך). ובכך גורמים להורדת ממוצע השכר בו. (ב) ככל הנראה, חלק מהעובדים הנקלטים אינם ברמה מקצועית מספקת, ושכרם של אלה גם הוא בחלק התחתון של סולם השכר בענף. גם הצורך להכשירם תוך כדי עבודה מסביר את קליטתם בשכר נמוך, בגלל הוצאות ההכשרה והפריזון הנמוך באותה עת. (ג) נקלטו גם עובדים פלסטינים, ששכרם נמוך יחסית, ותורם אף הוא לירידת השכר הממוצע, אף שהשכר של קבוצה זו עלה יותר מאשר הממוצע בענף.

⁵⁶ לעומת זאת, סקר משרות פנויות מצביע על 7.4 אלפי משרות בענף, בממוצע לחודשים ספטמבר-נובמבר, לעומת 5.3 בתקופה המקבילה אשתקד - שיעור משרות פנויות של כ-3 אחוזים. כ-45 אחוזים ממשורות אלו הן בעבודות ה"רטובות" - מעל השיעור המקובל בענף, הנאמד בכ-30 אחוזים. מצב זה מצביע על לחץ לעליית השכר בענף, ועל פוטנציאל לגיוס עובדים נוספים.

לוח ב'-13

הרכב המועסקים בענף הבינוי, 2006 עד 2010 (אלפים)

מספר המועסקים	השינוי התקופתי (אלפים)						אלפים	
	2010-2000	2010	2009	2008	2007	2006	2010	2000
סה"כ	-13.9	16.2	-6.5	6.4	18.4	5.1	224.1	238.1
ישראלים	39.6	13.8	-8.3	0.5	15.9	7.4	157.4	117.8
זרים	-25.7	-0.1	0.5	3.5	-1.9	-2.0	36.8	62.5
שטחים	-27.8	2.6	1.3	2.5	4.5	-0.3	29.9	57.8
הרכב הישראלים								
בנאים ועובדי בניין	18.1	6.1	-7.6	3.1	7.4	4.3	56.5	38.4
מזה: רטובות ¹	15.3	5.3	-7.5	1.7	5.4	4.2	40.7	25.5
ישראלים לא יהודים								
סה"כ	30.3	6.7	-1.8	-0.5	7.6	7.3	73.6	43.3
בנאים ועובדי בניין	17.5	5.9	-4.2	1.2	6.2	3.6	38.9	21.4
מזה: רטובות ¹	15.1	6.7	-4.4	0.4	4.2	3.2	32.4	17.2

(1) עבודות רטובות כוללות בנאים, רצפים, טיחים, ברזלנים וטפסנים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

לוח ב'-14

אינדיקטורים לפיריון בענף הבנייה, 2006 עד 2010

2010-2006	2010	2009	2008	2007	2006	
						התוצר
27.3	7.1	-0.9	3.1	4.5	11.3	סה"כ
4.8	-0.7	2.2	0.0	-4.7	8.3	למועסק
5.2	0.5	1.5	0.6	-4.8	7.6	לשעה
						ההון
6.2	-3.7	10.7	3.8	-4.2	0.3	למועסק
6.6	-2.6	9.9	4.5	-4.4	-0.3	לשעה
						השכר הריאלי למשרת שכיר בבינוי
2.2	0.6	-2.0	1.1	1.8	0.7	סה"כ
4.4	0.4	-1.7	1.9	2.8	1.1	ישראלים וזרים
4.1	0.3	-1.9	2.5	2.3	0.8	ישראלים
						השכר הריאלי למשרת שכיר במגזר העסקי
0.5	0.9	-2.6	-0.7	1.6	1.3	סה"כ
1.1	0.9	-2.5	-0.3	1.8	1.3	ישראלים

המקור: נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

הרקע לגידול המרשים של מספר המועסקים הישראלים בענף לא היה רק הגידול הניכר של הפעילות בו, אלא גם אימוץ האג'נדה הכלכלית-חברתית על ידי הממשלה, באפריל 2007⁵⁷; לפי האג'נדה יש להפחית את מספר העובדים הזרים בבניין לאפס עד שנת 2012, במטרה לצמצם את העוני ואת אי-השוויון בהכנסות. גידול מספרם של המועסקים הישראלים בענף מפרך את הטענה, הרווחת זה מכבר, שאין ישראלים המוכנים לעבוד בבנייה, בפרט בעבודות ה"רטובות". גם השינויים בין השנים (למשל 2009 לעומת 2008) מצביעים על פוטנציאל גיוס נוסף.

גידול מספרם של המועסקים הישראלים בענף משפיע לחיוב גם על מצב הרווחה. גידול זה היווה כרבע מגידול התעסוקה במגזר העסקי, וכמחצית משיעור הגידול של מספר הגברים המועסקים במגזר העסקי, ועל פי מאפייניה של אוכלוסייה זו מדובר, בדרך כלל, במפרנסים הראשיים במשפחותיהם. זאת ועוד, רבים מהמצטרפים היו ישראלים לא-יהודים - אוכלוסייה ששיעור העניים בה גבוה מהממוצע. חלק ניכר מהמועסקים בענף עובדים מחוץ לאזורי מגוריהם, בפרט תושבי הצפון (איור ב'-24), אשר מתאפיין בשיעורי אבטלה גבוהים ובשיעורי הכנסה נמוכים מהממוצע, מצב המצביע אף הוא על פוטנציאל גיוס. ממצרף תכונות אלו עולה כי תרומת הענף - על ידי כניסת ישראלים - היא משמעותית הן לגידול שיעור התעסוקה הכולל וירידת האבטלה והן להקטנת אי-השוויון בהכנסות והפחתת העוני בישראל.

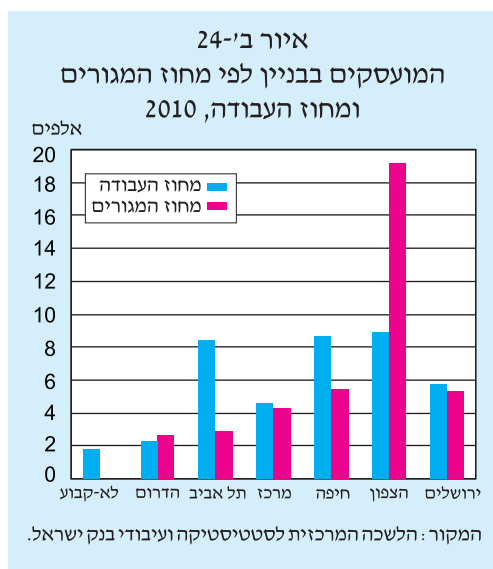
על רקע התפתחויות חיוביות אלו בתעסוקת ישראלים בענף הבניין - התורמות להקטנת האבטלה, אי-השוויון והעוני - חשוב שגידול הפעילות בענף ימשיך להישען על תעסוקת ישראלים, גם אם תוך עלייה בשכר. יש אפוא להמשיך ולפעול להפסקת העסקתם המסורתית של לא-ישראלים. מחקרים שונים הצביעו על קיומה של תחלופה בין ישראלים ללא-ישראלים, ובפרט בענף הבניין⁵⁸. ניתוח שנעשה בחטיבת המחקר⁵⁹ מראה כי כניסת עובדים לא ישראלים פעלה גם לעיכוב התפתחותו הטכנולוגית של הענף; העיכוב התבטא בעצירת התוצר לעובד והשכר הריאלי לעובד מאז שנות השישים ובשיקפה משמעותית של משתנים אלו ביחס למגזר העסקי בכלל. גם בהשוואות בין-לאומיות - לאמצע העשור האחרון - של השכר היחסי בבנייה לעומת סך המגזר העסקי עולה כי ישראל, שבה היחס הוא 83 אחוזים (לעומת מעל 100 אחוזים בשנות השישים), נמצאת במקום הנמוך ביותר מבין המדינות המפותחות (פרט לסינגפור), ובמקום נמוך אף בהשוואה לכמה מדינות מתפתחות. עוד עולה מהניתוח כי עלייה של 20 אחוזים בשכר הריאלי לעובדי הבניין תביא לעלייה של מחירי הדירות בשיעור ממוצע של 3.5 אחוזים לכל היותר.

על רקע ההתפתחויות החיוביות בתעסוקת ישראלים בענף הבניין, התורמות להקטנת האבטלה, אי-השוויון והעוני, חשוב שגידול הפעילות בענף ימשיך להישען על תעסוקת ישראלים. ראוי אפוא להמשיך ולפעול להפסקת העסקתם של לא-ישראלים.

⁵⁷ "דוח הוועדה לעיצוב מדיניות בנושא עובדים לא-ישראלים - האג'נדה הכלכלית-חברתית לישראל 2008-2010". המספר של העובדים הזרים בענף הבניין המופיע בטבלה מושה, ככל הנראה, כלפי מעלה. מכסת העובדים הזרים החוקיים בענף הבניין הייתה צריכה לרדת ביולי השנה מ-8 ל-5 אלפים - צעד שנדחה בשנה. השנה גדלה מכסת ההיתרים לעובדים הפלסטינים באלפים; בינואר 2011 החליט הקבינט הכלכלי-חברתי להגדיל את מכסת ההיתרים לעובדים הפלסטינים ב-5,250 עובדים, מהם 4 אלפים בענף הבנייה. צעדים אלו אינם עולים בקנה אחד עם התפיסה והתוואי של האג'נדה הכלכלית-חברתית והשכר הנמוך בענף.

⁵⁸ ראו: נועם זוסמן ודימיטרי רומנוב (2003). "עובדים זרים בענף הבנייה: תמונת מצב והשלכות מדיניות", בנק ישראל, סדרת מאמרים, מחלקת המחקר (יוני); דניאל גוטליב (2002). "השפעת עובדים לא-ישראלים על תעסוקה, שכר ואי-שוויון: עד 1995 עד 2000, בנק ישראל ופורום ספיר (יולי); שמואל אמיר ודניאל גוטליב (2005). "כניסת זרים ודחיקת מקומיים מתעסוקה בישראל", מנהל תכנון מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (ספטמבר); צבי אקשטיין ושלומי פריזט (2003). "החלפת עובדים זרים בעובדים ישראלים בענף הבנייה", אפלייד אקונומיקס בע"מ, עבור התאחדות הקבלנים לישראל.

⁵⁹ ויצמן נגר (2011). "ניתוח ענף הבנייה בישראל - הרכב המועסקים והתפתחות התיעוש, 1960-2010" (טיוטה).



למרות ההתפתחויות החיוביות, רמת השכר הנמוכה עלולה להקשות על המשך הגיוס של עובדים ישראלים לענף - בין לצורך הגברת הפעילות ובין לצורך החלפת העובדים הלא-ישראלים. בינואר 2010 נחתם בין התאחדות הקבלנים לבין ההסתדרות הסכם שכר חדש לפועלי הבניין. עיקרו של הסכם זה היה העלאה של סולם השכר כך ששכר המינימום לעובדי הבניין יהיה גבוה משכר המינימום במשק ב-500 ש"ח, ויעמוד על 4,350 ש"ח; מכאן ואילך השכר עולה כך שבדרגה הגבוהה, דרגה 8, הוא מגיע ל-6,200 ש"ח. תוספת השכר היא בכיוון הנכון, אך ספק רב אם יש בה כדי להמשיך ולהמריץ גיוס של

עובדים ישראלים: אף בדרגה הגבוהה ביותר השכר נמוך משמעותית מהשכר הממוצע בבניין כיום - 6,940 ש"ח (ולישאלים בלבד - 7,615 ש"ח)⁶⁰, שגם הוא נמוך מהשכר הממוצע במשק - 8,400 ש"ח. יתר על כן, הולך ומתגבש הסכם לעדכון שכר המינימום במשק מ-3,850 ל-4,300 ש"ח⁶¹, וזה אינו גורר אוטומטית עדכון בהסכם לענף הבניין; מכאן שגם התוספת הזעומה שההסכם האמור מקנה לעובדי הענף כבר נשחקת באופן יחסי.

ההון, הפריזון ומימון הפעילות

גידול ההון לא הדביק את קצב הגידול של תשומות העבודה, ועל כן נרשמה ירידה בהון ליחידת עבודה. השילוב של קליטת עובדים וירידת ההון לעובד היה אמור להביא לירידת הפריזון לעובד - אך לא נרשמה ירידה של ממש בנתוני התוצר לעובד והתוצר לשעה (לוח ב'-14); ניתן אפוא להסיק כי עליית המחירים תרמה להגדלת רווחיות הקבלנים, וזו פיצתה על הירידה בפריזון.

למרות הפעילות הערה בענף השנה והגידול הרב של מספר התחלות הבנייה, לא גדל המימון השוטף לקבלנים. כמו כן לא דווח בסקר החברות על בעיות מימון במהלך השנה. ההנפקות נטו של חברות בנייה בשוק ההון, כולל הנפקת מניות, הסתכמו בכמיליארד ש"ח בלבד. אשר למימון מהבנקים - האשראי המאזני לתת-ענף הבינוי (בשונה מאשר לתת-ענף הנדל"ן) ירד, אבל האשראי הכולל גם את האשראי החוץ-מאזני גדל ב-8.7 מיליארדי ש"ח (לוח ב'-15). בחינת הנתונים מלמדת כי חלק ניכר מגידול האשראי החוץ-מאזני משקף את ערבויות המכר שניתנו לרוכשי הדירות. נראה אפוא שהשוק הגואה והקדמה במכירת הדירות - למועד הסמוך יותר לתחילת בנייתן - מימנו את פעילות הקבלנים.

⁶⁰ השכר הממוצע בענף כולל גם את שכרם של עובדי המשרדים, המנהלים, המהנדסים וכדומה, ולכן הוא גבוה יותר.

⁶¹ ההסכם הוא בין התאחדות התעשיינים להסתדרות הכללית החדשה.

לוח ב'-15				
השינוי במימון ענף הבנייה בשנת 2010				
משוק ההון				
הנפקות		פדיונות		נטו
אג"ח	מניות	אג"ח	מיליארדי ש"ח	מיליארדי ש"ח
7	5.9	12	0.9	
מהמערכת הבנקאית בארץ				
מאזני		כולל חוץ מאזני		
מיליארדי ש"ח	אחוזים	מיליארדי ש"ח	אחוזים	
-1.7	-2.2	4.2	3.3	סה"כ בינוי ונדל"ן
-0.3	-0.8	-4.4	-8.3	נדל"ן
-1.3	-3.8	8.7	11.5	בינוי

המקור: בנק ישראל.

ג. המסחר והשירותים

תוצר המסחר והשירותים, המהווה כ-57 אחוזים מהתוצר העסקי, גדל בשנת 2010 ב-8 אחוזים, לאחר האטה של גידולו בראשית השנה הקודמת. צמיחה מהירה של תוצר הענפים האלה נתחדשה עוד במחצית השנייה של שנת 2009, ונמשכה בקצב דומה במהלך שנת 2010. תשומת העבודה במסחר ובשירותים גדלה בשנת 2010 בדומה לשיעור גידולה אשתקד, אך שלא כמו אשתקד - אז ירד השכר בענפים אלה - התלוותה לגידולה השנה עלייה של השכר הריאלי; הבדל זה בהתפתחות בין שתי השנים נובע מהתבססות הצמיחה השנה, וכן מהתנאים השונים בשוק העבודה, שהתקרב השנה לסביבה של תעסוקה מלאה. את צמיחתו של ענף המסחר והשירותים הובילה הפעילות המקומית, בעוד שיצוא השירותים במרבית תחומי הפעילות עלה רק במתינות. סך יצוא השירותים גדל במיוחד הודות לגידול היצוא של שירותי התיירות, שתרם לעלייה ביצוא שירותי התחבורה.

(1) המסחר

תוצר ענף המסחר, המהווה כ-17 אחוזים מהתוצר העסקי, חזר השנה לצמוח, לאחר שהתכווץ בשנת 2009 בשיעור קל. הודות להתחדשותה של מגמת הצמיחה שבה וגדלה תשומת העבודה, ועלה השכר הריאלי של העובדים בענף.

השוואה של התפתחות מדד הפדיון (במחירים קבועים) בענף המסחר בישראל בין ישראל לארה"ב (איור ב'-25) מסייעת בהבנת הגורמים שהשפיעו על ההתפתחויות בענף בשלוש השנים האחרונות. מההשוואה עולות שתי נקודות עיקריות: הראשונה, שעיתוי התפנית - עצירת הצמיחה בתחילת שנת 2008 וחזרה לצמיחה בתחילת 2009 - משותף להתפתחות פדיון המסחר בישראל ובארה"ב; השנייה, שירידת הפדיון בארה"ב במהלך 2008 הייתה עמוקה מאשר בישראל, וקצב צמיחתו לאחר ההתאוששות היה מתון יותר. העיתוי המשותף של נקודות התפנית רומז על הסיבות לפגיעה בענף המסחר במהלך המשבר - ירידה בערך הרכוש הפיננסי של משקי הבית ופגיעה באמון הצרכנים בעקבות החששות מהחמרת המשבר. מקורן של סיבות אלו היה אמנם משותף - המשבר הפיננסי

תוצר המסחר
והשירותים גדל בשנת
2010, במיוחד הודות
לגידול הפעילות
המקומית, בעוד שיצוא
השירותים עלה רק
במתינות.

לוח ב'-16				
מדדים עיקריים להתפתחות המסחר והשירותים, 2004 עד 2010				
(שיעורי השינוי ¹ , אחוזים)				
השכר הריאלי לעובד	המשקל בתוצר המסחר והשירותים (אחוזים)	התוצר	המשקל בתוצר המסחר והשירותים (אחוזים)	
2008-2004				
1.2	4.0	6.8	100	המסחר והשירותים
0.5	3.6	4.9	23	המסחר
1.4	4.1	7.4	77	השירותים
0.2	15.9	5.8	4	מזה: אוכל והארכה
12.2	22.5	8.2	69	פיננסים ושירותים עסקיים
-1.4	21.4	7.0	6	אישיים ואחרים
2009				
-4.3	-26.3	4.3	100	המסחר והשירותים
-2.5	-3.0	-1.3	22	המסחר
-4.8	-33.9	6.2	78	השירותים
-1.1	1.6	-3.9	4	מזה: אוכל והארכה
-7.7	4.0	-7.0	69	פיננסים ושירותים עסקיים
-2.0	5.6	0.3	6	אישיים ואחרים
2010				
1.3	3.3	8.0	100	המסחר והשירותים
1.5	3.1	7.8	22	המסחר
1.2	3.4	8.2	78	השירותים
1.3	2.9	8.1	4	מזה: אוכל והארכה
1.5	3.5	8.2	69	פיננסים ושירותים עסקיים
0.5	3.5	8.2	6	אישיים ואחרים

(1) כדי להציג נתונים ענפיים מפורטים שיעורי השינוי מבוססים על נתוני הפדיון במחירים קבועים, שלא כמו בלוח ב'-6.

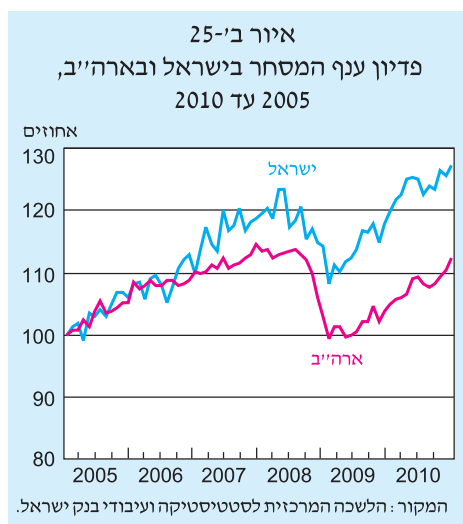
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

העולמי שהחל בארה"ב - אך עוצמתם בארה"ב הייתה חזקה יותר, וכך קצב ההתאוששות מקשיים אלה היה ועודנו איטי יותר בארה"ב. בדצמבר 2010 נכנסו לתוקפן תקנות המחייבות בתי עסק לתת החזר כספי ללקוחות אשר יחליטו להחזיר מוצרים שרכשו או לבטל הזמנה של שירותים, בתנאים מסוימים ובאופן הנבדל בין סוגי המוצרים⁶². צעד זה הוא בעל ערך בתחום הגנת הצרכן, אך עשויים להיות לו גם יתרונות כלכליים. במרבית המדינות התפתחה מדיניות זו באופן עצמאי בעקבות התחרות בשוק, ומחקרים בעולם⁶³ מצביעים על היתרונות שהניעו בתי עסק לנהוג כך ביוזמתם: צעד כזה הוא בבחינת איתות על איכות המוצר, מושך קונים פוטנציאליים שונאי

ייתכן שהתקנות החדשות באשר להחזר כספי ללקוחות יביאו לתחרות בין בתי עסק שונים על מידת הנדיבות באימוצה, וכך – למיצוי היתרונות הגלומים בה.

⁶² מידע מלא על תקנות אלה ניתן למצוא באתר משרד התמ"ת. ראו באתר גם מסמך רקע של מינהל מחקר וכלכלה בתמ"ת: רוני בר-צורי: "ביטול קנייה והחזר כספי".

⁶³ E. Anderson, K. Hanssen and D. Semester (2009). "The option value of returns: theory and empirical evidence", Marketing Science 28.



סיכון ומגדיל בסופו של דבר את הביקוש נטו (לאחר ההחזרות) בשוק. העובדה שבישראל מדיניות זו נכפתה מפחיתה מיתרונותיה, אך ייתכן שהיא תביא לתחרות בין בתי עסק שונים על מידת הנדיבות המדיניות באימוצה, וכך - למיצוי היתרונות הגלומים בה.

(2) שירותים נבחרים

ענף השירותים העסקיים: תוצר ענף השירותים העסקיים, המהווה כרבע מהתוצר העסקי, חזר לצמוח בשנת 2010, לאחר קיפאון בשנת 2009. הגורם המרכזי לצמיחת הענף היה האצה בקצב הגידול של השימושים המקומיים, ואיתם של הביקוש המקומי לשירותים. העלייה המהודשת ביצוא השירותים העסקיים

- שליש מתוצר הענף - עדיין מתונה, אך גם היא תרמה לעליית תוצרו, לאחר שירידתו הייתה הגורם העיקרי לירידת הפעילות בענף השירותים במהלך המשבר. מספר המועסקים בענף השירותים העסקיים גדל השנה, ומספר המשרות הפנויות בו הוא הגבוה ביותר בענפי המשק, דבר המעיד על פוטנציאל הצמיחה של הענף בתקופה הקרובה.⁶⁴

שירותי המחשוב והמו"פ הם כשליש מהשירותים העסקיים. בדומה לפעילות ביתר ענפי המסחר והשירותים, פעילותם שבה וגדלה בשנת 2010 לאחר ירידתה במהלך המשבר. עם זאת, קצב הצמיחה של תוצרם בשנת 2010 (4.4 אחוזים) עדיין נמוך מהקצב המהיר של הצמיחה בשנים 2004-2007 (12 אחוזים בממוצע).

יצוא שירותי המחשוב והמו"פ, הכולל בין השאר את יצוא השירותים של חברות ההזנק ירד השנה. זהו ביטוי לירידת היקף גיוס ההון של חברות אלה בשנתיים האחרונות, בעטיו של המשבר הפיננסי בעולם, שהתאוששות ממנו טרם הושלמה. כך הגיוסים בשוק הון הסיכון - שהוא מנוע הצמיחה של חברות ההזנק בענף זה - אמנם החלו להתאושש במהלך השנה, אך היקפם עדיין רחוק מההיקף שאפיינו אותם לפני המשבר.

בנקאות, ביטוח ומוסדות פיננסיים אחרים: תוצר המוסדות הפיננסיים, שהוא 10 אחוזים מהתוצר העסקי, גדל השנה ב-4.5 אחוזים, ומספר המועסקים בענף גדל בשיעור דומה. השכר הריאלי בענף השירותים הפיננסיים עלה השנה ב-4.5 אחוזים - השיעור הגבוה ביותר מבין ענפי המשק. עם זאת, העלייה בשכר הריאלי השנה היא תיקון חלקי בלבד לירידתו החדה אשתקד, בעטיו של המשבר הפיננסי והפגיעה ברווחים של גופים אלו.⁶⁵

תיירות ושירותי הארחה: תוצר ענף התיירות ושירותי הארחה, המהווה 2.5 אחוזים מהתוצר העסקי, גדל השנה ב-8 אחוזים לעומת אשתקד, לאחר קיפאון בפעילותו ב-2009. הגידול השנה עיקרו הודות לעלייה מהירה בכניסות של תיירים מחו"ל ולעליית הפדיון כתוצאה מכך. התאוששות התיירות מחו"ל החלה במחצית השנייה של שנת 2009, לאחר ירידה חדה מאוד - בגלל המשבר ובגלל מבצע "עופרת יצוקה" - בתחילת אותה שנה.

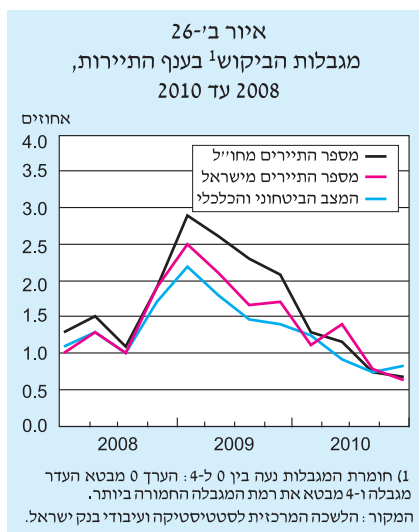
יצוא שירותי המחשוב והמו"פ והיקף הגיוסים בשוק הון-הסיכון עדיין רחוקים מרמתם לפני המשבר.

עלייה מהירה בכניסות של תיירים מחו"ל מקרבת את בתי המלון למצב של תפוסה מלאה בתקופות שיא ובאזורים מסוימים.

⁶⁴ להרחבה נוספת ראו פרק ה' - שוק העבודה.

⁶⁵ ההתייחסות כאן נועדה להשלים את התמונה של ענפי המשק. לדיווח נרחב על הענף ראו המפקח על הבנקים, סקירה שנתית, 2010, שתתפרסם בקיץ, ופרק ד', המערכת הפיננסית, בדוח זה.

⁶⁶ להרחבה נוספת ראו פרק ה' - שוק העבודה.



החזרה לקצב מהיר של גידול מספר הלינות מקרבת את בתי המלון למצב של תפוסה מלאה, בעיקר בתקופות שיא ובאזורים מסוימים, כירושלים ותל אביב. להרחבה בנושא ראו תיבה ב'-2 בהמשך.

על השינויים המהירים והחדים במצבו של ענף התיירות בשלוש השנים האחרונות יעידו גם רמתן של מגבלות הביקוש על פי סקר החברות והעסקים של בנק ישראל (איור ב'-26). במחצית השנייה של 2008 החלה החמרה של מגבלות הביקוש, במיוחד של מגבלת היקף התיירים, שרמתה הגיעה לשיא בתחילת שנת 2009. בהמשך אותה שנה החלה ירידה בחומרתה של מגבלה זו, וכן של המגבלות האחרות, אף אל מתחת לרמה של תחילת 2008 - טרם המשבר.

תיבה ב'-2: תרחישים לגידול מצבת חדרי המלון בישראל לשנים 2011-2015.

התיירות העולמית בכלל ואירוח התיירים בבתי המלון בפרט הם ענף חשוב מבחינת היקפם ומשקלם ביצוא העולמי, וחלקם בתמ"ג העולמי גדל. בישראל הערך המוסף של שירותי התיירות, כולל שירותי תיירות לישראלים ותיירים ושירותי טיסות, נאמד ב-2007¹ בכ-12 מיליארדי ש"ח, והיווה כ-2 אחוזים מהתמ"ג במחירי בסיס. בקרב המועסקים בענף בולט משקלם הגבוה של מועסקים שאינם אקדמאים ושל מועסקים מהפריפריה. מאפיינים אלה של הרכב המועסקים בתיירות מצביעים על חשיבותו של הענף בישראל, מעבר לתרומתו לצמיחה - יכולתו לספק משרות לבעלי השכלה נמוכה, שעקב ההתקדמות הטכנולוגית בשנים האחרונות, שיעורי התעסוקה שלהם נמוכים מאלה של בעלי השכלה גבוהה.

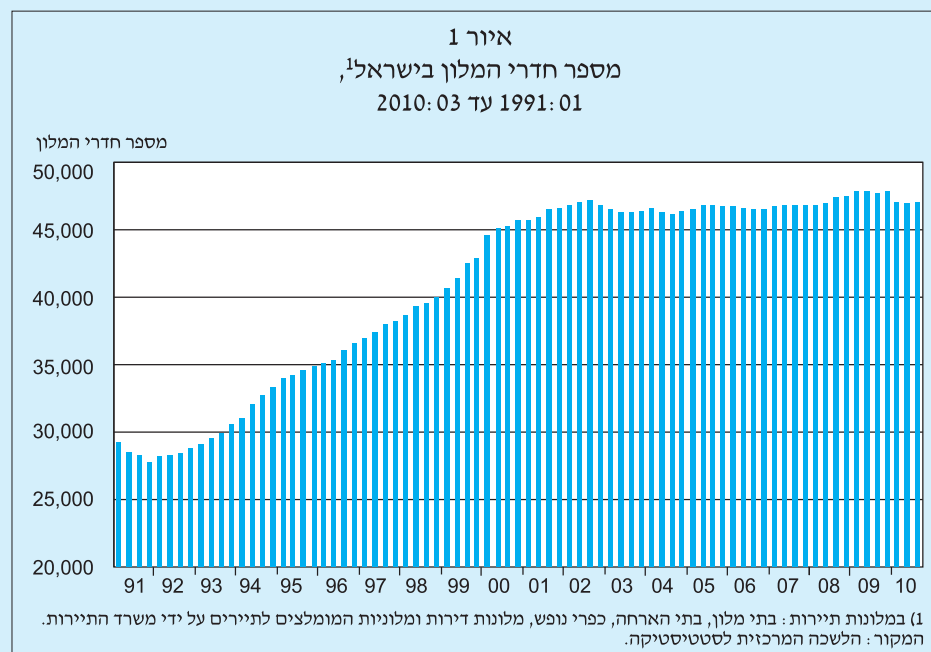
תעשיית התיירות בישראל נסמכת על תיירים נכנסים מחו"ל (inbound tourism) ומקומיים (ישראלים). רכיב מרכזי בענף התיירות הוא הלינה בבתי מלון. הלינות בבתי המלון אמנם מהוות רק כ-30 אחוזים מההוצאה של תייר בישראל², אולם מחסור בחדרי מלון הוא חסם להתפתחות הענף, המספק לתייר, נוסף על שירותי האירוח, גם שירותי אוכל, תחבורה, מסחר ועוד.

¹ הנתונים מתייחסים לשנת 2007, משום שזו השנה האחרונה שבה נערך חשבון הלוויין של התיירות בישראל על פי שיטת ה-TSA Tourism Value Added, שפותחה על ידי ארגון התיירות העולמי (WNTTO) ומאפשרת השוואה של גודל הענף בין מדינות. החישוב מפורט אצל דניאל פרימן, "השפעת התיירות בישראל על כלכלת המדינה, חישוב מכפילי תפוקה, תוצר ותעסוקה של התיירות בישראל", התאחדות המלונות ומשרד התיירות, 2010.

² בשנת 2008 ההוצאה הממוצעת של תייר בישראל הייתה כ-1,200 דולרים, וההוצאה על אכסון כ-380 דולרים. מלבד זאת התייר מוציא כ-300 דולרים על שירותי טיסה דרך חברות ישראליות. (זוהי ההוצאה הממוצעת; חלק מהתיירים רוכשים שירותי טיסה בחברות זרות.)

האיור מראה, שמאז שנת 2001 כמעט לא נפתחו בישראל מלונות חדשים, ומספר החדרים נותר יציב סביב 47 אלף, לאחר עלייה רצופה בשנות התשעים. על פי דיווחי הלמ"ס גם מספר החדרים באירוח הכפרי וגם ומספר החדרים בבתי המלון שאינם מלונות תיירות כמעט לא השתנה בחמש השנים האחרונות, ועמד בסוף 2009 על 7,600 ו-4,800 חדרים, בהתאמה. זאת בשעה שבמרבית המדינות המפותחות, במיוחד באגן הים התיכון, גדל מספר החדרים, בהיענות למגמה של עליית הביקושים לשיירות תיירות.

קרוב לוודאי שבעקבות ירידה של מספר התיירים המגיעים לישראל בראשית שנות האלפיים, בשל הרעת המצב הביטחוני, ולנוכח תחלופה חלקית בלבד בין לינות ישראלים ללינות תיירים, לא היה צורך להגדיל את מצבת החדרים - אולם בשנים האחרונות גדל הן הביקוש של ישראלים ללינות בארץ, והן ביקוש התיירים, על רקע השיפור הביטחוני. עלייה זו מקרבת את סך הלינות בשנים האחרונות למצב של תפוסה מלאה³, בעיקר בתקופות שיא ובאזורים מסוימים, כירושלים ותל אביב. מובן אפוא, כי אם יגדלו הביקושים של ישראלים ותיירים בעתיד, ובמיוחד במקרה של שיפור נוסף במצב הביטחוני, או קידום הסדרי השלום - יהיה צורך להגדיל את מצבת החדרים כדי לענות על גידול הביקושים⁴. בהקשר זה יש לזכור כי השאלה בכמה להגדיל את היצע החדרים לנוכח גידול הביקושים היא שאלת מדיניות, שכן מדובר בענף מתוכנן. כדי להקים בית מלון, על הממשלה: (א) להקצות קרקע ליעוד תיירותי,



³ תפוסה ממוצעת של 60-70 אחוזים בכלל האזורים נחשבת לתפוסה מלאה.

⁴ משרד התיירות מעריך כי אם יישמר השקט הביטחוני, יתווספו בשנת 2015 עוד 1.6 מיליון תיירים שיבקרו בישראל, לעומת 3.4 מיליון תיירים בשנת 2010.

משום שתחרות בשימושי הקרקע בין שימוש לצורכי תיירות לשימוש לבנייה למגורים פוגעת בצמיחה הכלכלית: היזם ירוויח מקרקע לבנייה למגורים יותר מאשר מבנייה למלונאות, אולם המדינה מרוויחה הרבה יותר מבנייה למלונאות, משום שהתוצר של שירותי מלונאות גבוה בהרבה מזה של שירותי דיור⁵, וכזכור ענף התיירות הוא גם ספק מרכזי של משרות לבעלי השכלה נמוכה ולתושבי הפריפריה; (ב) לאשר תוכנית לבנייה של בית מלון; ג. לתת, בחלק גדול מהאזורים, מענק השקעה.

המסגרת המתאימה לבחינת השאלה בכמה להגדיל את היצע החדרים היא מסגרת הטווח הארוך, שכן הגדלת מצבת החדרים (בניית בתי מלון) אינה מיידית. לפיכך בנינו מספר סימולציות (תרחישים), המבוססות על מסגרת אמפירית, שבה נאמד שוק בתי המלון באופן סימולטני מצד הביקוש - של תיירים וישראלים גם יחד - ומצד ההיצע⁶. המסגרת כוללת שתי קבוצות צרכנים - תיירים וישראלים - המושפעות מגורמים שונים: הביקוש של התיירים מושפע בראש ובראשונה מהמצב הביטחוני⁷, וכן ממחיר הלינה, מעלויות הנופש מחוץ לארצותיהם, מרמת שער החליפין הריאלי ומגורמים נוספים. הביקוש של ישראלים מושפע מעלות הנופש החלופית לישראלים בחו"ל, מרמת התוצר לנפש בישראל ומתעריף הלינה. התיירים והישראלים נבדלים אלה מאלה ברגישותם לתעריף הלינה ולאי-היציבות הביטחונית.

הסימולציות בלוח א' מציגות, בהנחות שונות, את העלייה הצפויה בביקושים של תיירים וישראלים ללינות בחמש השנים הבאות (2011-2015) ואת מספר החדרים שיש להוסיף למצבת בתי המלון כדי לענות על גידול הביקושים. התרחישים כוללים הנחות זהות לגבי הצמיחה של התמ"ג לנפש (1.8 אחוזים לשנה), את העלויות האלטרנטיביות העומדות בפני תיירים ללינה בחו"ל ואת הצמיחה העולמית לנפש (2.5 אחוזים בשנה). הנחנו השפעה מתונה יחסית של גידול הצמיחה העולמית על ביקושי התיירים: גמישות ההכנסה בסימולציות היא יחידתית; זאת אף כי היה ניתן להניח גמישות גדולה מאחת, אשר משמעותה שהלינה במלון היא מוצר מותרות. התרחישים נבדלים בהנחות לגבי רמת אי-היציבות הביטחונית, במגמת השינוי בשער החליפין הריאלי ובעלות השהייה של ישראלים בחו"ל. בתרחישים 1 (הבסיסי) ו-4 הנחנו כי בחמש השנים הבאות שער החליפין הריאלי האפקטיבי יישאר ללא שינוי, ואילו בתרחישים 2 (ייסוף) ו-3 (ייסוף וביטול הפטור ממע"מ) הנחנו כי שער החליפין הריאלי האפקטיבי ייוסף בשני אחוזים בכל אחת מחמש השנים הקרובות⁸. בתרחיש 3 הנחנו, שהחל מהרביע הראשון של 2011 יבוטל הפטור ממע"מ לתיירים

⁵ התמורה לעבודה בשירותי מלונאות גבוהה הרבה יותר מאשר בשירותי דיור.

⁶ ראו ר' שהרבני וי' מנשה, "שוק בתי המלון בישראל", סדרת מאמרים לדיון 2011.3, חטיבת המחקר של בנק ישראל.

⁷ מדד אי-היציבות הביטחונית בעבודה הוא מדד סינטיטי לא ליניארי של ההרוגים, המבוסס על נתוני ההרוגים הישראליים - בהם אזרחים באירועי פח"ע וחיילים בפעולות איבה ומלחמות - והפלסטינים.

⁸ כן הנחנו כי עלות השהייה של ישראלים בחו"ל תקטן בשלושה אחוזים בכל שנה. ירידה זו מורכבת מירידה של אחוז אחד שהונחה גם בתרחיש הבסיסי ומשני אחוזים נוספים בשל הייסוף הריאלי.

על שירותי אכסון ותחבורה. ביטול הפטור ממע"מ מתורגם לעלייה של 5 אחוזים בלבד בתעריפי הלינה לתיירים.⁹

בתרחיש 4 (הרעה ביציבות הביטחונית) הנחנו שרמת אי היציבות הביטחונית משתנה על פני חמש השנים. התרחיש מניח הרעה ביטחונית ניכרת בסוף שנת 2011, הנמשכת זמן קצר, ושיפור במצב הביטחוני כעבור כשנה, כך שבממוצע לכל תקופת הסימולציה רמת אי-היציבות הביטחונית שווה לרמתה הממוצעת בשנים 1986 עד 2010. בשאר התרחישים הנחנו כי רמת הטרור בחמש השנים הבאות תהיה קבועה - הרמה הממוצעת של 2008. רמה זו אמנם נמוכה במקצת מהממוצע ארוך הטווח משנת 1986 עד היום, אך היא כוללת גם את אי-היציבות הביטחונית הגבוהה ששררה בשלהי 2008, בשל הלוחמה בעזה. בכל התרחישים, למעט תרחיש 4, המטרה הייתה להגיע לתפוסה מלאה של החדרים בסוף התקופה¹⁰. בתרחיש 4 המטרה הייתה למזער את הסטייה מתפוסה מלאה - הן כלפי מעלה והן כלפי מטה.

בלוח א' ניתן לראות כי בכל התרחישים גדלים הביקושים העתידיים של ישראלים ותיירים ללינות, אולם גודל העלייה רגיש להנחות שונות. בתרחיש הבסיסי מתקבל כי כדי לענות על הביקושים העתידיים יש להגדיל את קיבולת החדרים בסך הכול ב-9,000 חדרים מ-2011 עד 2015¹¹. בתרחישים 2 (ייסוף) ובתרחיש 3 (ייסוף וביטול

תוצאות התרחישים בענף בתי המלון, 2011 עד 2015

תרחיש 1 הבסיסי	תרחיש 2 ייסוף שער החליפין הריאלי*	תרחיש 3 ייסוף שער החליפין הריאלי וביטול פטור ממע"מ לתיירים**	תרחיש 4 הרעה ביציבות הביטחונית
כדי לספק את הביקושים העתידיים של ישראלים ותיירים יש להגדיל את קיבולת המלונות החל מ-2011 עד 2015 בסך הכול:			
ב-9,000 חדר	ב-6,500 חדר	ב-5,900 חדר	ב-7,500 חדר
התעריף לישראלים יורד בכל שנה:			
ב-0.2 אחוז	ב-0.5 אחוז	ב-0.6 אחוז	ב-0.25 אחוז
מספר הלינות של ישראלים ותיירים ב-2015 (אלפים) בהשוואה לשנת הבסיס (2008)			
שבה היו 11,403 אלפי לינות ישראלים ו-10,150 אלפי לינות תיירים			
ישראלים תיירים	ישראלים תיירים	ישראלים תיירים	ישראלים תיירים
11,855 13,821	10,825 13,677	10,526 13,718	11,168 13,975

* ב-2 אחוזים לשנה.

** המעלה את תעריף התיירים בשיעור של 5 אחוזים.

⁹ אומדן זה מבוסס על ההנחה שביטול הפטור ממע"מ, ובעקבותיו העלייה בתעריף הלינה לתייר ב-16 אחוזים, לא ישפיע באופן מלא על ביקוש התיירים. אנו מניחים אפוא שתעריף הלינה הרלוונטי במשוואת הביקוש של התיירים מבטא את כל עלות הביקור (לרבות הטיסה) וזו, כאמור, תתייקר ב-5 אחוזים בלבד.

¹⁰ תפוסה מלאה הוגדרה כממוצע בין שיעורי התפוסה של שנת 1999 לאלה של שנת 2008, שהיו שנות שיא בתיירות בתרחיש של הרעה.

¹¹ על פי דיווחי משרד התיירות על מלונות בהקמה ופתיחה-מחדש של מלונות סגורים, מספר החדרים שבתהליכי ההקמה השונים עולה בהרבה על התחזיות שלנו לגבי המספר החדרים הדרוש. ואולם הניסיון מלמד שרק חלק מהתוכניות מבוצע; הדבר תלוי בין היתר בביקושים מחו"ל הקשורים למצב הביטחוני.

הפטור ממע"מ) התקבל כי יש להגדיל את קיבולת החדרים בכ-6,500 ו-5,900 חדרים, בהתאמה. בתרחיש הרביעי (הרעה ביציבות הביטחונית) התקבל שיש להגדיל את הקיבולת ב-7,500 החדרים. תוספת החדרים המתקבלת בתרחישים אלו קטנה משמעותית מההערכה של משרד התיירות לגבי הצורך להגדיל את מצבת חדרי בתי המלון בחמש השנים הקרובות ב-19 אלף חדרים, אם לא תהיה הרעה במצב הביטחוני. בתרחישים 2 עד 4, שבהם יש גורמים הפועלים להקטנת הביקוש, בעיקר של התיירים (הרעה ביציבות הביטחונית, ייסוף ריאלי וביטול הפטור ממע"מ), גדל משקל לינות הישראלים בסך הלינות בהשוואה לתרחיש הבסיסי, בשל חלקיותה של התחלופה בין לינות התיירים ללינות הישראלים¹².

ראוי לציון כי הסימולציה נערכה ברמת המשק כולו, ולא ברמת האזור ולפי סוגי תיירים (נופש, עסקים וצליינים). לפיכך יש להתייחס לתוצאות התרחישים ברמה הארצית בלבד, ולא כהמלצה ספציפית באילו אזורים יש לבנות מלון. מובן גם כי השיקולים בבחירת האזור שבו ייבנה מלון צריכים להיות רחבים יותר, ולהביא בחשבון שהערך המוסף של ביקור תייר בישראל גבוה מזה של לינת ישראלי.

¹² התעריף ללינת של ישראלים קטן בכל שנה ביחס לתרחיש הבסיסי, בגלל הירידה של מספר לינות התיירים, שנגרמה בשל הייסוף, או בשל הרעת המצב הביטחוני; זאת במטרה לאייש חדרי פנויים אלה בישראלים. בתרחיש אחרון זה יורד בשנים של הרעה הביטחונית גם הפער בין התעריף לתיירים לתעריף לישראלים, עקב שינוי באופיה של התיירות: בשנים כאלה באים פחות תיירים למטרות נופש וצליינים, וגדל חלקם של התיירים למטרות עסקים, שהם רגישים פחות לטרור.

ד. ענפי התשתיות: הפעילות, ההשקעה וההסדרה

הפעילות של ענפי התחבורה והתקשורת: התוצר של ענף התחבורה, המהווה כ-6 אחוזים מהתוצר העסקי, עלה בשיעור תלול של כמעט 10 אחוזים, וזאת לאחר שירד בכ-5 אחוזים בשנה הקודמת (לוח ב'-17).

התוצר של ענף התחבורה
עלה בשיעור תלול של
כמעט 10 אחוזים.

בעקבות עליית הפעילות במשק גדל תוצר ענף ההובלה היבשתית ב-9 אחוזים. עלייה זו משקפת עלייה חדה בתוצר ענף המשאיות⁶⁷ ועלייה מתונה בתוצר ענפי האוטובוסים, המוניות והרכבות. התרחבות הפעילות של ענף האוטובוסים נבעה ככל הנראה מגידול הביקושים של נוסעים מקומיים ותיירים. גידולו של מספר הנוסעים המקומיים משקף את התרחבות התעסוקה בענפים שבהם העובדים מעוטי השכלה - אוכלוסייה של נוסעי אוטובוסים. תוצר ההובלה הימית והאווירית עלה עקב עלייה ניכרת בפעילות - הובלת מטענים ונוסעים לישראל וממנה ובחברות ישראליות בקווים בין-לאומיים - יחסית לשפל של שנת 2009.

בעקבות עליית הפעילות
במשק גדל תוצר ענף
ההובלה היבשתית ב-9
אחוזים.

התוצר של ענף התקשורת, המהווה 4 אחוזים מהתוצר העסקי, עלה השנה ב-5.1 אחוזים. העלייה משקפת גידול של השימוש והכנסה של מוצרים חדשים. במגזרי הטלפון הנייד,

⁶⁷ תוצר ענף המשאיות נמדד רק כתוצר של חברות ההובלה, והוא רק חלק מפעילות המשאיות. נראה שחברות שלהן תשומה הובלה מעדיפות להשתמש קודם כול בצי המשאיות שלהן ורק אחר כך בחברות הובלה. לכן תוצר המשאיות יורד ירידה תלולה בתקופות מיתון ועולה בתלילות בתקופות גאות.

לוח ב'-17

מדדים עיקריים להתפתחות בתחבורה ובתקשורת, 2010

(שיעורי השינוי, אחוזים)

תשומת העבודה	התוצר	המשקל בתוצר התחבורה והתקשורת (אחוזים)	
5.9	7.9	100	תחבורה ותקשורת
2.4	5.1	41	תקשורת
6.8	9.8	59	תחבורה ואחסנה
10.6	3.1	14	מזדה: אוטובוסים, מוניות ורכבת
	13.2	18	משאיות
			הובלה ימית ואווירית, נמלים
22.5	9.1	13	ושדות תעופה

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

התוצר של ענף
התקשורת עלה השנה
ב-5.1 אחוזים.

האינטרנט המהיר והטלביזיה הרב-ערוצית שיעורי החדירה בקרב האוכלוסייה כבר הגיעו לרוויה; לכן גדל מספר המנויים השנה בשני הראשונים ב-3 אחוזים בלבד, ובאחרון הוא אף ירד. מכאן שחלק משמעותי מגידול ההכנסות של הענף נבע מהכנסת מוצרים חדשים.

התשתיות: ענפי התחבורה והתקשורת, האנרגיה והמים הם ענפי תשתית בעלי השפעות חיצוניות חיוביות על כלל המשק, ולפיכך חשיבותם עולה בהרבה על משקלם בתוצר. כך, לדוגמה, שיפור באיכות התחבורה הציבורית ובתשתית הכבישים ירחיב את אפשרויות התעסוקה, ישפר את איכות הזיווגים בין עובדים לפירמות, ובכך יגדיל את התוצר ויקטין את האבטלה. מיצוי היתרונות החיצוניים של ענפי התשתיות תלוי במידה רבה בהסדרה והפיקוח של הממשלה (פירוט של צעדי ההסדרה יובא בהמשך), ואף בהשקעות בתשתית ביוזמת הממשלה ועידודה.

ההשקעה בתשתית
- תחבורה, תקשורת,
חשמל, אנרגיה ומים
- קטנה ב-2010.

ההשקעה בתשתית, שהיוותה ב-2010 כ-19 אחוזים מההשקעה בענפי המשק, ירדה ב-7 אחוזים לעומת 2009 (לוח ב'-18). הירידה הקיפה את רוב התחומים העיקריים: ההשקעה בתחבורה פחתה, וההשקעה בתקשורת עלתה במקצת; ההשקעה באנרגיה, המורכבת בעיקר מהשקעות בתשתיות נפט וגז, עלתה עלייה ניכרת, בעוד שההשקעה במים קטנה, כתוצאה מסיום כמה השקעות במפעלי התפלה. בהרכב ההשקעה בתשתית בולטים חלקה המרכזי של התחבורה, כ-40 אחוזים, וחלקה העולה של האנרגיה, כ-14 אחוזים, כתוצאה מהשקעות בתשתית גז.

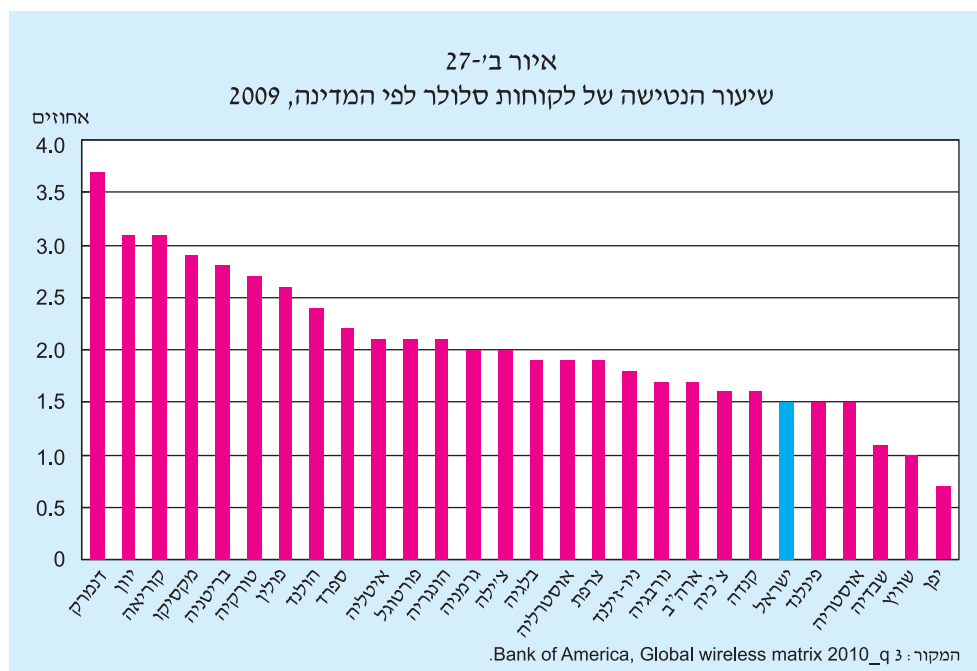
הממשלה פעלה השנה
להגברת התחרותיות
בענף התקשורת.

הסדרה בענף התקשורת: הממשלה פעלה השנה לייעול הענף ולהגדלת התחרותיות בו. במגזר הטלפון הנייד, המהווה מעל 55 אחוזים מענף התקשורת, מראים רוב האינדיקטורים שרמת התחרות בין חברות הסלולר בישראל אינה גבוהה. רמתה הנמוכה מתבטאת: (א) בשיעור נמוך של לקוחות הנוטשים חברה מסוימת (churn rate) - ככל שהשיעור גבוה יותר התחרות גדולה יותר (איור 27); (ב) בהכנסה גבוהה מאוד למשתמש של חברות הסלולר

לוח ב'-18
ההשקעות בתשתיות, עד 1995
 (אחוזים, שנתי)

המנים	האנוגיד (נפט וגז)	החשמל	התחבורה				סה"כ	התשתיות	התקשורת	סה"כ
			מזדה: נמלי ים ואוויר	מזדה: רכבת	מזדה: כבישים	מזדה: תחבורה יבשתית				
0.9	-8.6	-1.9	6.2	14.0	3.8	4.4	4.7	11.8	4.0	2000-1995
5.9	1.7	1.1	-16.7	40.9	-12.2	-0.3	-2.4	-9.4	-3.0	2005-2001
-7.2	37.6	-2.4	17.5	-10.0	5.8	-1.0	0.7	-0.5	1.1	2010-2005
-40.4	19.2	-14.1	110.7	-14.5	-11.2	-12.2	-3.9	2.2	-6.8	2010
1,433	2,558	3,624	1,006	1,795	4,478	6,293	7,299	3,247	18,387	(מיליוני ש"ד) 2010

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.



בישראל בהשוואה בין-לאומית⁶⁸; (ג) בעליית מדד מחירי שירותי הטלפון הנייד בשנתיים האחרונות, לאחר ירידה רצופה משנת 2000⁶⁹.

הממשלה פעלה להקטנת העלויות לצרכן על ידי הורדה חדה של דמי הקישוריות. עד סוף 2010 היו דמי הקישוריות בישראל גבוהים יחסית למדינות אירופה, אף שרמת המחירים בישראל נמוכה יותר. בעקבות הורדתם, מתחילת 2011, יהיו דמי הקישוריות בישראל מהנמוכים בעולם.

לשם הגברת התחרותיות בענף נקטה הממשלה מספר אמצעים נוספים: (א) הוקטנה עלות המעבר בין מפעיל סלולרי אחד לאחר, בין ספק אינטרנט אחד לאחר, וכן בטלביזיה הרב-ערוצית. (ב) מתאפשרת הכנסת מפעילים וירטואליים - מפעילים השוכרים זמן אוויר ממפעיל סלולרי רגיל (בעל תשתית) - כפי שמקובל במדינות OECD; רפורמה זו תשפר את התחרות בתחום ללא תוספת קרינה, הנדרשת בהכנסת מפעיל סלולרי רגיל. (ג) ההסדרה תאפשר בעתיד פריסה של רשת ניידת שלישית, אשר תתחרה בתשתיות "בזק" ו"הוט", וכן הוספה של מפעיל סלולרי חדש, עם תשתית.

הסדרה בענף התחבורה היבשתית: רפורמת המיסוי הירוק, שנכנסה לתוקף בסוף 2009, הקנתה יתרון במיסוי לרכבים חסכוניים ולא מזהמים. (ראו גם תיבה 2 בפרק הממשלה הרחבה, תוצריה ומימונם). בכך גדל במידה ניכרת שיעור הרכבים הפרטיים הקטנים והחסכוניים בסך הרכבים הנקנים. שיעור הרכבים הקטנים⁷⁰, שהיה ב-2009, לפני הרפורמה, כ-18 אחוזים מסך הרכבים הפרטיים החדשים שנקנו, עלה ליותר מ-32 אחוזים ב-2010.

⁶⁸ גם מספר הדקות למשתמש גבוה בישראל בהשוואה בין-לאומית, אולם ההוצאה השולית על דקת שיחה בענף הטלפון הנייד אינה גבוהה, ועיקר ההוצאה היא זו הקבועה, כך שבתנאי תחרות שיעור שימוש גבוה אינו מוכרח להביא להוצאה גבוהה לצרכן.

⁶⁹ עיבוד מיוחד של נתוני הלמ"ס.

⁷⁰ מכוניות המסתייכות לקבוצה 2 עד 5.

רפורמת המיסוי הירוק
הקנתה יתרון במיסוי
לרכבים חסכוניים ולא
מזהמים.

התחבורה הציבורית: בתחבורה הציבורית, בעיקר בנסיעות בין-עירוניות, פועלות כעת חברות אוטובוסים חדשות, נוסף על "אגד" ו"דן" הוותיקות. כיום כ-20 אחוזים מהקווים הם בידי חברות חדשות. הרפורמה שהכניסה את החברות החדשות מאפשרת שיפור של השירות והזולתו, והיא מתאימה למרחב הלא-מטרופוליני. אולם במרחב המטרופוליני, שבו לתחבורה ציבורית נרחבת יש יתרונות כלכליים בולטים, יורד נתח השוק שלה, ואילו נתח השוק של כלי רכב פרטיים עולה. (ראו תיבה ב'-3).

תפקוד הנמלים: המבנה הארגוני של נמלי ישראל משנת 2004, שנת הרפורמה, מורכב משלוש חברות ממשלתיות לתפעול הנמלים - חיפה, אשדוד ואילת - וחברה ממשלתית לניהול, אחזקה ופיתוח של נכסי הנמלים; רשות הספנות והנמלים במשרד התחבורה מרכזת את סמכויות הפיקוח.

בחנינת המדדים הבוחנים את ביצועי הנמלים לאורך זמן (לוח ב'-19) מראה שבשנת 2010 ירדה התפוקה הממוצעת לשעת שהייה של האנייה בנמל; זאת על רקע עלייה ניכרת במספר האניות וכן בכמות המטענים שטופלו בנמלים. בכך התארך משך ההמתנה של האניות ב-2010 יחסית ל-2009, שהייתה שנת משבר. למרות זאת שיעור העבודה בלילה

נתח השוק של התחבורה הציבורית במרחב המטרופוליני יורד, ואילו נתח השוק של כלי הרכב הפרטיים עולה.

משכי ההמתנה של אניות התארכו ב-2010; זאת על רקע עלייה ניכרת של מספר האניות וכמות המטענים שטופלו בנמלים.

לוח ב'-19

נתונים תפעוליים על נמלי ישראל, 2001 עד 2010

מספר המכולות הממוצע לאניה העוברות בנמלים לפריקה וטעינה (יחידות) ⁴		מספר אניות המכולה שפקדו את הנמלים		התפוקה הממוצעת לשעת שהייה של אנייה בנמל (מכולות לשעה) ³		
אשדוד	חיפה	אשדוד	חיפה	אשדוד	חיפה	
366	486	972	1,158	9.2	17.9	2001
332	439	1,137	1,373	11.1	18.5	2002
345	584	1,040	1,144	11.7	17.3	2003
397	642	753	878	12.9	22.5	¹ 2004
375	581	1,066	1,247	14.5	24.2	2005
461	638	840	981	17.9	22.0	² 2006
596	732	929	1,025	13.3	15.5	2007
569	727	981	1,118	18.6	20.8	2008
489	590	1,220	1,226	27.7	25.4	2009
524	675	1,292	1,208	24.4	24.5	2010

(1) הנתונים לשנת 2004 הם בנטרול השפעת שביתה.

(2) הנתונים לשנת 2006 הם בניכוי הרביע השלישי, בשל המלחמה.

(3) שעת שהייה היא הפרש השעות בין תחילת העבודה לבין ירידת הנתב ויציאת האנייה - שעת שהייה א'.

(4) יחידת המידה היא מכולה 20 רגל או 40 רגל. לצורך מדד התפוקה הממוצעת לשעת שהייה אין זה משנה אם המכולה הייתה מסוג 20 רגל או 40 רגל.

המקור: משרד התחבורה, רשות הספנות והנמלים.

בנמלי ישראל קטן מאוד; ראוי לעודד את הגדלתו, ובכך להביא לקיצור זמני ההמתנה. (ראו הסעיף עידוד עבודה בלילה בנמלים).

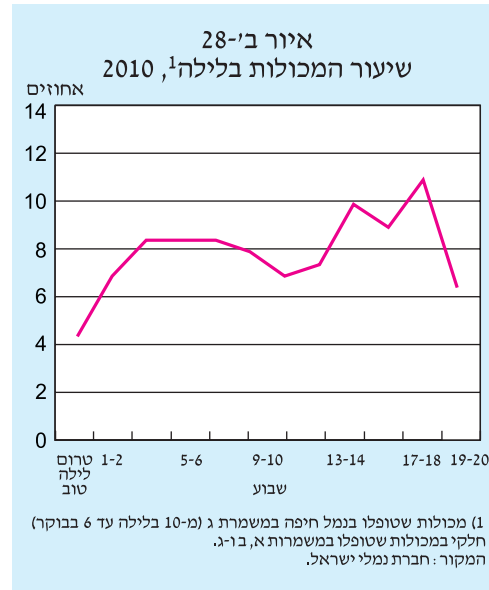
התחרות בין הנמלים מוגבלת, משום שעיקר המשתמשים הם לקוחות "שבויים" - מוכרחים לפעול בנמל מסוים, בעיקר מפני מקומו הגיאוגרפי. קיים פוטנציאל רב של תחרות בתוך הנמל, בין הרציפים, אם כל רציף היה מופעל על ידי גורם אחר. כדי לשפר את התחרות בעתיד, חשוב שתפעול פיתוחם העתידי של רציפי הנמלים יהיה רק במסגרת של גורם שלישי, כלומר ללא קשר לחברות הנמל הקיימות. כל הפרטה של חברות הנמל הקיימות צריכה לאפשר בעתיד כניסה של מפעילים שלישיים.

הרפורמה בתעריפי הנמל: לאחר שנים רבות שבהן תעריפי הנמל לא שיקפו את העלויות האמיתיות של הנמלים נכנסה לתוקף, באוקטובר, הרפורמה בתעריפי הנמל. הרפורמה מייקרת בהדרגה את היצוא, המסובסד כיום על ידי היבוא, ואת המטענים הזולים, המסובסדים על ידי המטענים היקרים. לפיכך אפשר שהתחרות תתפתח גם לתחומים הנחשבים עתה לגירעוניים - למשל יצוא המטענים. הרפורמה בתעריפים מאפשרת גם עידוד עבודה בלילה בנמלים.

עידוד עבודה בלילה בנמלים: לעבודה בלילה בנמלים יש יתרונות חיצוניים משמעותיים, משום שהיא מאפשרת ניצול של ההון גם בלילה. עבודת הנמלים משתמשת בעיקר בהון-הנמלים ובשרשרת הלוגיסטית הקשורה אליהם, כולל כבישים ומשאיות לפריקה, טעינה והובלה של המשאות. אחת הסיבות לאי היעילות של הנמלים בישראל היא שתפוקתם בלילה (מ-22:00 עד 06:00) נמוכה מאוד: רק 4 אחוזים מהתנועה של המכולות - כניסתן ויציאתן בשערי הנמל - בנמל חיפה וקרוב לאפס מהתנועה בנמל אשדוד. פעילות לוגיסטית בלילה הייתה מביאה לקיצור התור לפריקת אניות ולהפחתת העומס בכבישים. בחו"ל

מקובל שהשרשרת הלוגיסטית, הכוללת נמלים, חברות הובלה, מחסנים עורפיים וחברות תעשייה, פועלת גם בלילה.

הרפורמה בתעריפים ברביע האחרון של 2010 מעודדת - לראשונה, באמצעות התעריפים - עבודה בלילה⁷¹; זאת על ידי קביעת תשלום נמוך יותר ב-150 ש"ח לכל מכולה הנכנסת או יוצאת מהנמל בלילה, מתוך עלות ממוצעת של כ-800 ש"ח - דמי שימוש בתשתית וניטול (טיפול במכולה). תמריץ זה הביא לעליית מה של הפעילות בלילה בנמל חיפה, שבו יש מסורת של עבודה בלילה (איור ב'-28), מ-4 אחוזים לפני החלת התמריץ לכ-8 אחוזים, ולעלייה קטנה יותר בנמל אשדוד. התמריץ צפוי לרדת ל-100 ש"ח בלבד ברביע השני של 2011. (להשוואה: 50 דולרים למכולה



⁷¹ ניסוי ראשון לעידוד עבודה בלילה בנמל חיפה, שנוהל על ידי חברת נמלי ישראל בשיתוף חברת נמל חיפה ומשרד התחבורה, הופעל למשך שנה עד דצמבר 2008. לאחר מכן תוכנן להמשיך את הפעילות בלילה דרך התעריפים - קביעת תשלום נמוך יותר עבור שירותי הנמל בלילה ותשלום גבוה יותר בשעות העומס. תוכנית זו יצאה לפועל דרך הרפורמה בתעריפים באוקטובר 2010.

בנמל לוס אנג'לס⁷². אם, כפי שמסתמן מהנתונים, גידול הפעילות בלילה אינו מספק, ניתן, למשל, להעלות את התעריפים הנגבים מהמשתמשים בנמלים בשעות העומס, ובכך להגדיל את הסבסוד לתעריפים בלילה.

בפעילות בלילה יש להתגבר על חסמי כניסה, בעיקר מצד המחסנים העורפיים - חלקים בשרשרת הלוגיסטית שכמעט לא פועלים בלילה. כך, למשל, מחסן עורפי יפתח בלילה רק אם ייווצר ביקוש עקבי די הצורך. לכן, נוסף על התמריץ הכספי לבעל המכולה, נדרש, לפחות בתחילת הניסוי, סבסוד של הפעילות בשרשרת הלוגיסטית, בפרט של פעילות המחסנים⁷³, כדי לאפשר עבודה יעילה בלילה.

הסדרה בענף התעופה: הוזלה של מחירי ההובלה האווירית תגדיל את יצוא התיירות והסחורות, תשפר את הפתיחות של המשק, ואף את רווחת הצרכנים - באמצעות הוזלת הסחורות המיובאות והחופשות בחו"ל. בתחומי האיחוד האירופי ובארה"ב מתאפשרת תחרות רבה בין חברות התעופה בזכות שני תנאים הכרחיים לתחרות - מדיניות תעופה גמישה וביקושים גדולים לשירותי הובלה אווירית, המתבטאים בנפח טיסות גדול, ובכך מאפשרים ריבוי של מובילים ותחרות ביניהם. לעומת זאת בישראל רמת התחרות, ככל הנראה, אינה גבוהה.

שורה של החלטות ממשלה ב-2008 ובתחילת 2009 הגמישה את מדיניות התעופה על ידי הפיכה הדרגתית של הסכמי התעופה לליברליים: ההסכמים מאפשרים בחלק מהמדינות ריבוי מובילים להפעלת טיסות סדירות וקביעה של הקיבולת ותדירות הטיסות הסדירות על ידי המובילים הנקובים, ללא צורך באישור ממשלתי. אולם מגמה זו כמעט לא נמשכה ב-2010. עדיין לא נחתם הסכם ליברלי שעשוי לשפר את התחרות בין ישראל לבין מספר מדינות - ביניהן הולנד, יוון, רומניה ופולין, שנפח התנועה מישראל אליהן אינו נמוך.

תשתיות החשמל: לנוכח גידול הביקוש לחשמל וקשיים באישור תחנה פחמית, הופעלה תוכנית חירום להגדלת יכולת הייצור של חברת החשמל באמצעות תחנות מסוג "מחזור משולב", הפועלות על גז, שבנייתן מהירה יחסית. הפעלת התוכנית הגדילה את יכולת הייצור ב-3 אחוזים ב-2008, ב-2 אחוזים ב-2009 ובעוד כ-10 אחוזים ב-2010. זמינותו של הגז בזכות מערכת הולכת הגז (ראו סעיף ענף האנרגיה) ועלותו הנמוכה, יחסית למזוט, התבטאו גם בהסבתן של תחנות לייצור חשמל הפועלות במזוט להפעלה בגז (לוח ב'-20).

ענף האנרגיה: ההתפתחות המרכזית השנה בענף היא גילוי מאגרי גז בהיקף משמעותי ("מאגר תמר" ו"מאגר לווייתן"). התפתחות זו חייבה בחינה מחודשת של נטל המיסוי על אוצרות הטבע של המדינה, ולשם כך הוקמה "הוועדה לבדיקה המדיניות הפיסקלית בנושא משאבי נפט וגז בישראל" (ועדת ששינסקי). הוועדה קבעה, בתחילת 2011, שיש להעלות את נטל המיסוי על נפט וגז טבעי, בדומה לנעשה בעולם, כך שגם המדינה תוכל ליהנות מהתגליות באמצעות מיסוי נאות.

במקביל לגילויי הגז נמשכה הפריסה של מערכת להולכת גז טבעי, המחברת כבר היום את מרבית אזורי הארץ, ובכך התאפשרה הגדלת השימוש בגז טבעי לכ-14 אחוזים מצריכת האנרגיה בישראל בשנת 2009 ולכ-17 אחוזים ב-2010 - בעיקר לייצור חשמל ולצריכה של מפעלים גדולים. הגז הטבעי הוא מקור אנרגיה תחליפי לנפט ותזקיקים בתעשייה ובייצור חשמל. יתרונותיו הם עלות נמוכה בהרבה משל נפט ונזק קטן יחסית לסביבה. תחזית הביקושים של משרד התשתיות לגז טבעי מצביעה על גידול ניכר של השימוש בגז טבעי

הוזלה של מחירי ההובלה האווירית תגדיל את יצוא התיירות והסחורות, תשפר את הפתיחות של המשק, ואף את רווחת הצרכנים.

כושר ייצור החשמל באמצעות גז גדל בשנת 2010

"ועדת ששינסקי" קבעה, שיש להעלות את נטל המיסוי על נפט וגז טבעי, בדומה לנעשה בעולם, כך שגם המדינה תוכל ליהנות מהתגליות באמצעות מיסוי נאות.

במקביל לגילויי הגז נמשכה הפריסה של מערכת להולכת גז טבעי, המחברת כבר היום את מרבית אזורי הארץ.

⁷² ראו <http://pierpass.org/offpeak-information/rules-regulations-and-rates/>
⁷³ כך המשאיות יכולות להוביל מכולות גם אל הנמל וגם ממנו, כלומר לא לנסוע ריקות.

לוח ב'-20

היכולת הנקובה של ייצור החשמל בחברת החשמל¹ לפי סוגי דלקים לסוף שנה, שנים נבחרות

	2010	2009	2008	2003
גז	40	35	15	0
פחם	38	41	42	48
מזוט	3	4	5	22
סולר	19	20	39	31
היכולת הנקובה (MW)	12,769	11,664	11,430	10,117

(1) היכולת הנקובה שונה כמובן מהייצור בפועל. כך שלמרות שב-2010 20 אחוזים מהיכולת הנקובה הייתה בסולר, הרי בפועל רק אחוזים מועטים מתפוקת החשמל היא בסולר. ב-2010 אין כמעט יצרני חשמל פרטיים.
המקור: חברת החשמל.

מ-5.3 BCM בשנת 2010 ל-11.1 BCM ב-2020, בעוד שצריכת אנרגיה ממקורות אחרים גדלה בקצב נמוך בהרבה. בכך גדלה עצימות השימוש בגז בייצור חשמל, וכן לשימושים אחרים, בעיקר בתעשייה.

משק המים: צריכת המים השפירים בישראל ב-2009 עמדה על 1,164 מלמ"ק, ירידה של 13 אחוזים לעומת 2008, מתוכם כ-58 אחוזים צריכה למגזר הביתי. בשנים האחרונות נוצר מחסור במים, בהיותן שנים שחונות במיוחד, ומשום שתעריפי המים לא שיקפו את הנזקים שנגרמו למאגרים בגלל שימוש במים כשהרורות נמוכות מאוד. בשל המחסור החליטה הממשלה ב-2008 על הגדלת היצע המים באמצעות התפלה: כמות המים המותפלים תוגדל ל-600 מלמ"ק (לוח ב'-21).

בבד בבד עם הגדלת ההיצע הוחלט גם על ריסון הביקושים באמצעות מדיניות התעריפים. הוועדה לרפורמה בתעריפי המים⁷⁴ קבעה שהעלויות הריאליות של הפקת מים ובפרט מים מותפלים, יופנמו באמצעות התעריפים, שאם לא כן ייווצר עודף ביקוש למים - עיקרון המקטין את תמיכתה של הממשלה בענף. ואכן, על פי המיתווה שגובש בוועדה הועלו תעריפי המים והביוב לצרכן הביתי בתחילת 2010 בכ-40 אחוזים. נמצא שעלייה של אחוז אחד בתעריף המים מעבר לעליית המדד מקטינה את צריכת המים לנפש ב-0.3 אחוז⁷⁵. בדרך זו התקבלה ירידה של הצריכה לנפש במגזר הביתי בשנתיים האחרונות.

הסדרה במשק המים: משק המים עבר בשנים האחרונות שינוי מבני - הסמכויות בענייני מים הועברו מיחידות שונות לרשות מים המרכזת את כל הסמכויות בנושא, לרבות קביעת התעריפים, הקצאת המים, אישור ההשקעות בתשתיות מים וביוב ותכנון משק המים. עיקרון חשוב שנקבע כאן הוא שהרשות המאשרת את ההשקעות קובעת גם את תעריפי המים. בכך צריכה הרשות לאזן בין הרצון להגדיל את ההשקעות במשק המים לבין עליית מחירי המים, הנובעת מכך. חוק תאגידי המים מ-2001 הביא להוצאת נושא המים מהרשויות המקומיות ולהקמת תאגידי מים. התאגידים מופקדים, ברשויות המקומיות, על הספקת המים וגביית התמורה בעדם, על ההשקעה ברשת המים ועל הקטנת הפחת. כיום יש כ-50 תאגידי מים אזוריים - חלקם קטנים מאוד, אף שהענף מאופיין בתשואה לגדול.

⁷⁴ רשות המים, הרפורמה בתעריפי המים, דוח סופי, ינואר 2010.

⁷⁵ בדיקה שהוצגה בדוח בנק ישראל לשנת 2009 פרק ב', עמ' 92.

צריכת המים השפירים
בישראל ירדה ב-2009
במידה ניכרת.

משק המים עבר בשנים
האחרונות שינוי מבני:
הסמכויות בענייני מים
הועברו מיחידות שונות
לרשות מים, המרכזת את
כל הסמכויות בנושא.

חוק תאגידי המים
מ-2001 הביא להוצאת
נושא המים מהרשויות
המקומיות ולהקמת
תאגידי מים.

לוח ב'-21 התפלת מים		
תוספת הקיבולת לעומת סוף השנה הקודמת (מלמ"ק)	הקיבולת של מפעלי התפלת מי-ים בסוף השנה (מלמ"ק) ¹	
130	130	דצמבר 2008
10	140	דצמבר 2009
130	270	דצמבר 2010
		תחזית
17	287	דצמבר 2011
0	287	דצמבר 2012
125	412	דצמבר 2013
125	537	דצמבר 2014

1 הקיבולת היא יכולת הייצור של מים לשנה במשך 20-25 שנים, על פי התנאים שפורטו בהסכם עם המדינה- לרוב ייצור בשעות הלילה בלבד, כאשר החשמל הוא זול וזמין.
המקור: רשות המים.

תיבה ב'-3: מבנה התחבורה המטרופוליטית בישראל **בפרספקטיבה בין-לאומית**

היתרונות של תחבורה מטרופוליטית נרחבת ויעילה לתחבורה ציבורית (תח"צ) יעילה ונרחבת במטרופולינים יש יתרונות כלכליים בולטים. לכן פועלות הממשלות, כמעט בכל העולם, ליעול והרחבה של התח"צ בכלל ובמטרופולינים בפרט. הרחבת התח"צ דורשת מקורות להשקעה, סובסידיה והסדרה, ואילו ייעול התח"צ מפנה מקורות. יעילות תפעולית של התח"צ מקטינה את הסובסידיה לענף, ואילו הרחבתה מאפשרת הקטנה של הגודש בכבישים ושיפור באיכות הסביבה, תמיכה בתעסוקה על ידי שיפור איכות הזיווגים בין העובדים לפירמות, ותמיכה באוכלוסייה שאינה יכולה לרכוש רכב פרטי ומעוניינת להשתתף בשוק העבודה. באזורים עירוניים תחבורה ציבורית נרחבת יכולה להביא לקיבוץ של אזורי תעסוקה ולעלייה בצפיפות האוכלוסין, ולכן יתרונות כלכליים משמעותיים. נמצא שגמישות התוצר ביחס לצפיפות הבנייה, ו/או לגודל האוכלוסייה בעיר ו/או לגודל מרכזי התעסוקה בעיר היא כ-0.13, תוצאת גמישות גבוהה לענפי השירותים (0.2) ונמוכה לענפי התעשייה (0.07) (Graham, 2007).

אמצעי המדיניות לתחבורה ציבורית מטרופוליטית נרחבת ויעילה כדי שהתח"צ תהיה נרחבת דרושות השקעות במערכת הסעת המונים ובנתיבים לתחבורה ציבורית, סובסידיות וכן מבנה מוסדי מתאים, שיאפשר מבנה תעריפים המעודד שימוש בתחבורה ציבורית.

במדינות שבהן רמת המינוע גבוהה או גדלה (כמו בישראל) התחרות מצד הרכב הפרטי מחייבת רמת שירות גבוהה של התח"צ, כדי שהשימוש בה יוכל להתחרות בשימוש ברכב הפרטי. רמת שירות גבוהה מתקבלת בדרך כלל ממערכת הסעת המונים המשלבת כמה אמצעים - רכבת תחתית, קלה או אמצעי אחר להסעת המונים במרכז העירוני ופעילות נרחבת של אוטובוסים בטבעות רחוקות יותר. במרבית המטרופולינים במדינות המפותחות קיימות מערכות הסעת המונים, ואילו בישראל התחבורה הציבורית במטרופולינים מסתמכת כמעט אך ורק על אוטובוסים. עם זאת בשנים האחרונות היו השקעות במערכות הסעת המונים: במטרופולין חיפה הולכים ומוקמים שלושה קווים של הסעת המונים ("מטרופוליט"), והפעלתם צפויה ככל הנראה בסוף 2012; בירושלים קו אחד של רכבת קלה נמצא בשלבי הרצה, ואילו במטרופולין תל אביב הקמת הרכבת הקלה מתעכבת. נוסף על כך יש להשקיע בנתיבי תח"צ, ואלה כמעט לא גדלו במטרופולין תל אביב בשנים האחרונות. למתן קדימות לתח"צ יש הצדקה כלכלית, שכן מספר הנוסעים שנתיב תח"צ מאפשר להסיע במהירות גדול בהרבה מאשר בנתיב הפתוח לכל סוגי התחבורה.

סובסידיה ממשלתית מתמרצת מעבר משימוש ברכב פרטי לתחבורה ציבורית. סובסידיה זו - המתבטאת בשיפור התדירות או בהוזלת השירות - היא כדאית בזכות היתרונות האמורים של תח"צ נרחבת. Parry and Small (2007) מצאו שהסובסידיה האופטימלית גבוהה מ-50 אחוזים מן ההוצאות התפעוליות של מפעיל תח"צ.

גם מבנה מוסדי מתאים מעודד שימוש בתח"צ וכן מייעל אותה. באירופה ובארה"ב המבנה המוסדי כולל רשות מטרופולינית, שהיא הרגולטור של התח"צ במטרופולין. מפעיל התח"צ יכול להיות ציבורי או פרטי, וכן קיימים סוגים שונים של חוזים בין המפעיל לרגולטור. מפעיל ציבורי יכול להביא לתח"צ נרחבת, אולם בדרך כלל הוא אינו יעיל; מפעילים פרטיים, הנבחרים במכרזים תחרותיים, יעילים יותר (Pina, Vincente and Torres) (2006). עם זאת, כאשר המפעילים הם פרטיים יש ליצור ביניהם אינטגרציה, שתאפשר מעבר נוח של משתמשים בין מפעיל למפעיל, ובפרט - מבנה תעריפים אינטגרטיבי, המעודד שימוש בתח"צ, בעיקר מעבר בין אמצעי תח"צ או מפעילים שונים ללא עלות גבוהה. הסדר כזה אפשרי אם המפעילים מגיעים להסכמה על כרטוס משותף.

ייעול התח"צ: חוזה תחרותי מאפשר לרגולטור לתמרץ את המפעיל להתייעלות ואף להרחבה של השירות. ישנם שני סוגים עיקריים של חוזים - חוזי נטו וחוזי ברוטו. החוזים מוגבלים בזמן, ואחת לכמה שנים המכרו נפתח לתחרות מחודשת; לכן הם מאלצים את המפעילים להתייעל. בחוזה נטו המפעיל מקבל את הפדיון מהנוסעים ונושא בעלויות; בחוזה כזה הסיכון של המפעיל גבוה - סיכון הפדיון (מכירה נמוכה של שירותי תחבורה) וסיכון הייצור (גידול עלויות הייצור לרמת שירות נתונה). בחוזה ברוטו המפעיל אינו מקבל את הפדיון מהנוסעים, אלא מקבל מהרגולטור תשלום עבור קילומטר-אוטובוס, והסיכון שלו נמוך יותר - סיכון הייצור בלבד. סיכון מחייב פרמיה, ולכן חוזי נטו יקרים לרגולטור מעט יותר מאשר חוזי ברוטו.

בחוזה נטו יש למפעיל תמריץ להגדיל את הפדיון, אולם אם ישנם כמה מפעילים באזור מטרופוליני צפוף, הם עלולים להפריע זה לזה. כך, לדוגמה, למפעיל אוטובוסים לא תהיה מוטיבציה להזין קווי רכבת קלה, בהיותם מתחרים ישירים שלו, וכן לא

תהיה לו מוטיבציה להזין מפעיל אוטובוסים המתחרה בו בשוליים על אותם נוסעים'. זאת ועוד, בחווי נטו כמעט לא מתאפשרת אינטגרציה בין אמצעי התחבורה הציבורית: כאשר יש כמה מפעילים, הרגישים לפדיון, כמעט בלתי אפשרי להביא אותם לשיתוף פעולה, ובפרט לכרטוס משותף (World Bank, 2002). לכן חוזים כאלה מביאים לתחבורה ציבורית יעילה-תפעולית, אך לא נרחבת.

חוזה ברוטו כרוך בכמה בעיות: ראשית, למפעיל המקבל תשלום לפי קילומטר-אוטובוס אין מוטיבציה לזיום שיפור בשירות, לגבות מהנוסעים את התשלום (המועבר אל הרגולטור), להגדיל את הקיבולת ולאתר צווארי בקבוק בתח"צ; שנית, חוזים כאלה דורשים מהרגולטור מאמץ בביקורת ובשליטה על מערכת התחבורה; ושלישית, הואיל והפדיון הוא בידי הרגולטור, נוצרת בעיה של תמריץ להגדיל אותו, שכן התמריץ של גוף ציבורי להגדיל את הפדיון מהנוסעים קטן מזה של גוף עסקי. היתרון של חוזים אלה על חוזה נטו הוא שהם מאפשרים בקלות יחסית יצירת מבנה תעריפים אינטגרטיבי: המפעילים לא צריכים להתחשבן ביניהם, משום שהם מקבלים תשלום על פי קילומטר-אוטובוס. וריאנט של חוזה הברוטו - חוזה ברוטו עם תמריצים לשיפור השירות ולהרחבתו - הוא ניסיון להתגבר על חסרונות אלה: המפעיל מקבל תשלום על פי קילומטר-אוטובוס, אולם יש לו תמריץ (פרמיה) להגדלת מספר הנוסעים ולשיפור השירות (לוח 1)².

לוח 1: המבנה המוסדי

עמוד 1: תוכן העניינים				
מפעיל פרטי	מפעיל פרטי	מפעיל פרטי	מפעיל פרטי	מפעיל פרטי
חוזר ברוטו עם	חוזר ברוטו	חוזר נטו	מפעיל פרטי	מפעיל פרטי
תמריצים	חוזר ברוטו	חוזר נטו	מפעיל פרטי	מפעיל פרטי
נרחב ויעיל	נרחב, לא יעיל במיוחד	לא נרחב, יעיל	נרחב, לא יעיל	תח"צ - ההיקף והיעילות
גבוה	גבוה	נמוך-בינוני	נמוך	ניהול: קושי/ מאמץ לשליטה על הזכיון
אפשרי	אפשרי	כמעט בלתי אפשרי	אין קושי; יש רק מפעיל אחד	תעריפים: הקושי ביצירת מבנה תעריפים משולב

השוואה בין-לאומית

תח"צ נרחבת מתקיימת בדרך כלל כשהסובסידיה היא גבוהה והמפעיל הוא ציבורי, או, במקרה של ריבוי מפעילים, כאשר המפעילים הם פרטיים עם חוזה ברוטו (לוח 2). בשנים האחרונות אנו עדים למגמת מעבר ממפעיל ציבורי (או מפעיל היסטורי) למפעילים פרטיים. כדי ליעל את התח"צ.

¹ למפעילים אין כמובן רצון להביא לאינטגרציה של המערכת.

² יש כמובן נושאים נוספים במשך החוזה ומחסומי הכניסה לשוק. להרחבה ראו Albalade, Bel, Calzada (2010).

סובסידיה: הסובסידיה הממוצעת במטרופולינים באירופה הייתה מעל 50 אחוזים, ובארה"ב היא הגיעה לכ-75 אחוזים. בערים שבהן אין סובסידיה התח"צ מצומצמת מאוד. (EMTA, 2009; Parry and Small, 2007).

סוג המפעיל: בחלק מהמטרופולינים באירופה היו רפורמות שהעבירו חלק מהשוק ממפעילים היסטוריים, לרוב ציבוריים, למפעילים פרטיים. מעבר זה הביא להוזלת השירות, שכן מפעילים פרטיים הם כאמור יעילים יותר. כאשר מטרת הממשלה היא הקטנת הסובסידיה, כמו בבריטניה (מחוץ ללונדון), הממשלה מפריטה את השירות, ובכך יורד מאוד מספר הנוסעים בתח"צ (ראו דוגמת מנצ'סטר בלוח 2). בארה"ב מקובל יותר מפעיל ציבורי, או מבנה הכולל מפעיל ציבורי גדול ומספר מפעילים פרטיים קטנים. מבנים כאלה אינם יעילים בדרך כלל (Roy and Tvrade-Billon, 2007).

סוג החוזה: ברוב מדינות אירופה כשהמפעיל הוא פרטי מקובל חוזה ברוטו. חוזי ברוטו עם תמריצים מקובלים במטרופולינים המובילים באירופה - בלונדון, בברצלונה ועוד.

המבנה בישראל

התח"צ בישראל הייתה, היסטורית, בידי שני מפעילים פרטיים גדולים - "דן" במטרופולין תל אביב ו"אגד" במטרופולינים ירושלים וחיפה ובאזורים הלא מטרופוליניים. למפעילים אלה חוזי נטו. בשנים האחרונות עבר נתח של כ-20 אחוזים מהקווים למפעילים פרטיים חדשים, מזה חלק נכבד בתוך המטרופולינים. המפעילים החדשים הוכנסו בשיטה של זיכיונות בחוזי נטו. חלקה של התחבורה הציבורית במטרופולינים בכלל הנסועה יורד³, בניגוד למצב במטרופולינים מובילים באירופה.

התייעלות: הכנסת המפעילים יצרה בנצ'מרק של הכנסות והוצאות בתפעול קווים. הדבר איפשר לרגולטור להביא להוזלת העלות התפעולית של הפעלת האוטובוסים יחסית למפעילים ההיסטוריים, ליצור איום תחרותי עליהם, ובזאת להביא להתייעלות גם של המפעילים ההיסטוריים.

הרגולטור: הכלים המרכזיים שבידי הרגולטור הם הסכמי תחרות להעברת אשכולות קווים מהמפעילים ההיסטוריים למפעילים חדשים והסכמי סובסידיה להסדרת הסובסידיה עם המפעילים ההיסטוריים. לשם בחירת המפעילים החדשים נערכים מכרזים תחרותיים, והזוכים בהם חותמים על חוזים, הכוללים את תדירות הקווים, מסלוליהם, תעריפי הנסיעה, הסובסידיה ועוד. גם המפעילים ההיסטוריים כפופים בישראל לרגולציה על תעריף הנסיעה, מסלול הקווים ותדירותם, כך שלכאורה חברות האוטובוסים אינן יכולות להקטין את תדירות הנסיעה בקווים. עם זאת סביר שיש להן יכולת משחק בשוליים.

סובסידיה: הסכמי הסובסידיה עם המפעילים ההיסטוריים כוללים הגנות אם הפדיון יורד מתחת לרמה מסוימת, אולם כמעט אינם מעודדים הגדלה של התח"צ.

³ הנסועה של רכבים פרטיים עולה בקצב גבוה יותר מאשר הנסועה של אוטובוסים בקווים קבועים.

לוח 2: מבנה התחבורה המטרופוליטית בישראל בפרספקטיבה בין-לאומית

האם יש תמריצים לשיפור השירות להעלאת נוסעים?	סוג החוזה באוטובוסים ³	סוג החוזה	הסובסידיה	כרטיס משותף ²	כרטיס יומי ¹	Modal split : החלק של התחבורה הציבורית בכ"מ-נוסע (אחוזים)	סוג המפעיל (ציבורי, פרטי, שיתוף פרטי וציבורי)	סוגי התחבורה הציבורית: אוטובוס TRAM מטרו רכבת	מטרופולין	מדינה
			כשיעור מהפדיון ממכירת מזהרצאות התפעולית							
								אוטובוס, מטרו, TRAM		הולנד
		נטו	61.8	161.7	כן	16.4	47.6	TRAM		אמסטרדם
כן	ברוטו ⁵	44.1	79	כן	כן	37.7	64.7	ציבורי ופרטי ⁵	הכול	ספרד
	ברוטו ⁷		90.3		כן	11.7	33.3	ציבורי	הכול	גרמניה
								אוטובוס, TRAM		
					כן	12		פרטי	רכבת פרברים	בריטניה
								אוטובוס, מטרו, TRAM		
	-		52.6	171.2	כן	כן	30.7	ציבורי	הכול	בלגיה
			52	113		כן		פרטי וציבורי	הכול	גרמניה
כן			43.5	76.9	כן	כן	37.8	פרטי	הכול	פינלנד
								אוטובוס, מטרו, TRAM		
	ברוטו		44.5	87.7		כן	47.4	פרטי	רכבת פרברים	בריטניה
								אוטובוס, מטרו, TRAM		
	-		55.5	124.9	כן	כן	49.5	ציבורי	רכבת פרברים	ספרד
							12.9	פרטי	מנצ'סטר	בריטניה
								אוטובוס, מטרו, TRAM		
			39.6	74.9		כן	17.4	רכבת פרברים	מונטריאול	קנדה
	-		56.4	142.8	כן	כן	29.4	ציבורי ⁸	הכול	צרפת
								אוטובוס, רכבת פרברים		
							19.8	פרטי	סביליה	ספרד
	ברוטו		41	113.3		כן	21.3	פרטי	שפילד	אנגליה
	-		24.2	40.7	כן	כן	29.4	ציבורי	שטוקהולם	שבדיה
	ברוטו				כן	כן	56	פרטי	שטוטגרט	גרמניה
							32.8	ציבורי	טורינו	איטליה
							31.1			
								אוטובוס, מטרו, TRAM		
			55.6	125.1	כן	כן	23.4	פרטי	ולנסיה	ספרד
	-		22.8	59.9	כן	כן	39	ציבורי	אוסטריה	אוסטריה
							50.7	אוטובוס ובעתיד	אוסטריה	
	נטו				לא	לא		פרטי	תל אביב	ישראל ¹¹
								אוטובוס ובעתיד		
	נטו				כן (חלקי)	כן ¹⁰		פרטי	ירושלים	ישראל ¹¹

(1) כרטיס יומי המשלב את כל המפעלים (רלוונטי רק כאשר יש פיקוח על התחבורה הציבורית).

(2) רלוונטי כאשר יש כמה מפעלים.

(3) רלוונטי כאשר יש מפעיל פרטי.

(4) Central London.

(5) הציבורי בעיר והפרטי מקשר את הפרברים עם העיר.

(6) אין פיקוח.

(7) מעבר לברוטו ב-2004.

(8) פרטי בשוליים.

(9) סוג של ברוטו.

(10) כרטיס שעתי.

(11) להרחבה ראו הסעיף המקביל בדוח בנק ישראל לשנת 2009.

מקורות: ראו בביוגרפיה לחיבה

כרטיס נסיעה אינטגרטיבי במטרופולינים: אינטגרציה של מערכת התחבורה הציבורית, ובפרט כרטיס נסיעה אינטגרטיבי, יכולה לעודד את התחבורה הציבורית. כרטיס כזה, שהונהג במטרופולין חיפה, לאחרונה גם בירושלים, ובעתיד צפוי גם בתל אביב, משנה את הרגלי הנסיעה - מגדיל את מספר הנסיעות בתח"צ, ובפרט את מספר ההחלפות (שרעבי ושיפטן, 2011). חוזי הנטו, שבהם המפעיל אינו אדיש לפדיון, מקשים על יצירת כרטיס המשותף לכמה מפעילים; ניתן ליצור כרטיס כזה רק אם הדבר אינו מרע את מצבו של כל מפעיל יחסית למצב הקיים, כלומר על ידי הגנה על הפדיון שלו. יוצא אפוא שהמדינה נותנת למפעיל הגנה מלמטה על הפדיון (כפי שנעשה בחיפה ובירושלים), ובכך מקרבת את המפעילים לחוזי ברוטו (שבהם המפעיל אדיש הן לעליית הפדיון והן לירידתו), אולם אינה נהנית מהרווחים העודפים, אם יש כאלה.

מסקנות

לתח"צ נרחבת ויעילה יתרונות כלכליים בולטים. הממשלה שיפרה את היעילות התפעולית של הענף באמצעות המכרזים התחרותיים, אולם הנתח של התח"צ במטרופולינים (על פי MODAL split) הולך וקטן, בשל התחרות עם הרכב הפרטי. זאת בניגוד לאירופה, שם נעצרה מגמת הירידה בנתח זה, ובכמה מטרופולינים הוא אף עולה. הרחבת הענף ושיפור האינטגרציה בו כרוכה, ככל הנראה, במעבר לחוזי ברוטו, בהקצאת נתיבים לתחבורה הציבורית, ובראש ובראשונה בהשקעות רבות במערכות הסעת המונים בשלושת המטרופולינים.

ביבליוגרפיה

- Bel, G. and J. Calzada (2010). "Urban transport governance reform in Barcelona", IREA Working Papers, Research Institute of Applied Economics Working Paper 2010/09.
- Parry, I. and K. Small (2007). "Should Urban Transit Subsidies Be Reduced?", Working Papers, University of California-Irvine.
- Graham, D.J. (2007). "Agglomeration, productivity and transport investment", Journal of Transport Economic Policy.
- EMTA Barometer for public transport, pp. 43, table 15, 2009.
- Pina, V. and L. Torres (2006). "Public-private efficiency in the delivery of services of general economic interest: The case of urban transport", Local Government Studies, 32: 2, 177-198.
- 2nd CAPRICE Workshop in Poland, "Tendering and contracting of passenger transport services".
- Sharaby, N. and Y. Shiftan (2011). "The Impact of Fare Integration on Travel Behavior and Transit Ridership", Paper submitted for publication in Transport Policy.

