

פרק ב'

התוצר, השימושים וענפי המשק

- ♦ התוצר המקומי הגולמי צמח בשנת 2007 בשיעור גבוה, בדומה לצמיחתו בשלוש השנים הקודמות. תהליך הצמיחה המהיר, שנמשך גם במהלך השנה, הוביל על ידי המגזר העסקי. הצמיחה באה לידי ביטוי מלא בשוק העבודה - בגידול של התעסוקה והשכר הריאלי ובירידה רצופה של שיעור האבטלה.
- ♦ שיעור הצמיחה דמה לשיעורה בשנים האחרונות, אך אופיה השתנה: עד השנה הוביל תהליך הצמיחה על ידי עלייה של הפריזון הכולל, ואילו השנה הצמיחה נבעה בעיקר מגידול כמותי של גורמי הייצור, ובייחוד מעלייה גבוהה של תשומת העבודה; עד השנה הוביל תהליך על ידי היצוא, ואילו השנה הצמיחה נבעה גם מגידול חד של הביקושים המקומיים.
- ♦ שיעור הצמיחה הגבוה הוא תוצאה של תנאי רקע נוחים - גאות בכלכלה העולמית ובשוקי הטכנולוגיה העילית, שיפור במצב הביטחוני ומדיניות כלכלית תומכת.
- ♦ השיפור בתנאי הרקע והתבססות תהליך הצמיחה הביאו לעלייה חדה בביקושים, תוך היענות חלקית של היצע התוצר, ולראשונה מאז החל תהליך הצמיחה המהירה, נראים סימנים ראשונים להיווצרות עודפי ביקוש במשק, אמנם במידה מתונה.
- ♦ סך השימושים עלה השנה בשיעור גבוה בהרבה משיעור גידולו של התוצר. כתוצאה מכך עלה היבוא בשיעור חד, ורמתו הייתה גבוהה מזו של היצוא, כך שנוצר גירעון בחשבון הסחורות והשירותים. התפתחויות אלו לוו בייסוף ריאלי ובעלייה של עלות העבודה ליחידת תוצר.
- ♦ הצריכה הפרטית עלתה עלייה תלולה, תוך ירידה של שיעור החיסכון הפרטי. הירידה בשיעור החיסכון הפרטי נתמכה השנה על ידי עלייה גבוהה ברכוש הציבורי, במיוחד בערכו של תיק הנכסים הפיננסי.
- ♦ למרות הירידה של שיעור החיסכון הלאומי והעלייה של שיעור ההשקעה, נותר בחשבון השוטף של מאזן התשלומים עודף גדול.
- ♦ תוצר התעשייה צמח, הודות להמשך הגידול המהיר של המכירות ליצוא. התוצר של ענפי התחבורה, המסחר והשירותים נסק, הודות לגידול הצריכה הפרטית והתיירות. ענף הבנייה צמח, אולם נמשך הקיפאון בבנייה למגורים.
- ♦ יש צורך דחוף בשיפור התחבורה הציבורית - בעיקר במטרופולין תל אביב - וכן בהגברת התחרותיות בתחומי התעופה האווירית והנמלים. חשיבות רבה נודעת גם לרפורמה בבעלות על הקרקעות במרקם העירוני.

1. ההתפתחויות העיקריות

התוצר המקומי הגולמי צמח השנה ב-5.3 אחוזים, בדומה לקצב צמיחתו בשלוש השנים הקודמות. תהליך הצמיחה הובל על ידי המגזר העסקי, שצמח ב-6.1 אחוזים, והוא בא לידי ביטוי מלא בשוק העבודה: עלות העבודה ליחידת תוצר עלתה, לראשונה מאז החלה ההתאוששות. הצמיחה המהירה, שנמשכה גם במהלך השנה, הביאה לירידה רצופה באבטלה, ושיעורה הגיע בסוף השנה ל-6.7 אחוזים.

הצמיחה הגבוהה היא תוצאה של תנאי רקע נוחים - גאות בכלכלה העולמית ובשוקי הטכנולוגיה העילית, שיפור במצב הביטחוני ומדיניות כלכלית תומכת, החותרת להשגת היעדים הפיסקליים והמוניטריים. גורמים אלו, ובייחוד ההימשכות של תהליך הצמיחה בארץ ובעולם בשנים האחרונות, הביאו לעלייה חדה של הביקושים המקומיים לתוצר ושל הביקוש ליצוא. למרות הגמישות הרבה בשוק העבודה, שהתבטאה בעלייה משמעותית של שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, הביא גידול הביקוש המצרפי לתוצר לעליית מחירו היחסי לעומת מחיר המוצרים המיובאים - כלומר לייסוף ריאלי - ולהסטה חלקית של הביקושים ליבוא, שעלה בשיעור חד. התפתחות לחצי ביקוש לתוצר במשק במהלך השנה, שעליהם מצביעים מעבר מעודף לגירעון במאזן הסחורות והשירותים ועלייה של עלות העבודה ליחידת תוצר, יצרו לחצים לעליות מחירים לקראת סופה - אף כי, לעת עתה, במידה מתונה. למרות הגידול החד של היבוא, עדיין נותר בחשבון השוטף של מאזן התשלומים עודף גדול.

שיעור הצמיחה השנה היה דומה לשיעורה בשנים הקודמות, אך אופיה השתנה: עד השנה הובל תהליך הצמיחה על ידי עלייה בניצולת וביעילות של גורמי הייצור הקיימים, שהביאו לגידול הפרינן הכולל (intensive growth) - ואילו הצמיחה השנה ביטאה בעיקר הצבר של גורמי ייצור (extensive growth), ובייחוד עלייה גבוהה בתשומת העבודה, בשיעור של 5.0 אחוזים. הפרינן הכולל, שגדל ב-4.4 אחוזים בממוצע בשנים 2004 עד 2006,

התוצר המקומי הגולמי צמח השנה בקצב גבוה, בדומה לקצב צמיחתו בשלוש השנים הקודמות.

הצמיחה הגבוהה היא תוצאה של תנאי רקע נוחים, שיפור במצב הביטחוני ומדיניות כלכלית תומכת. אלו הביאו לעלייה חדה של הביקושים המקומיים לתוצר ושל הביקוש ליצוא.

הצמיחה השנה ביטאה בעיקר הצבר של גורמי ייצור, ובייחוד עלייה גבוהה בתשומת העבודה.

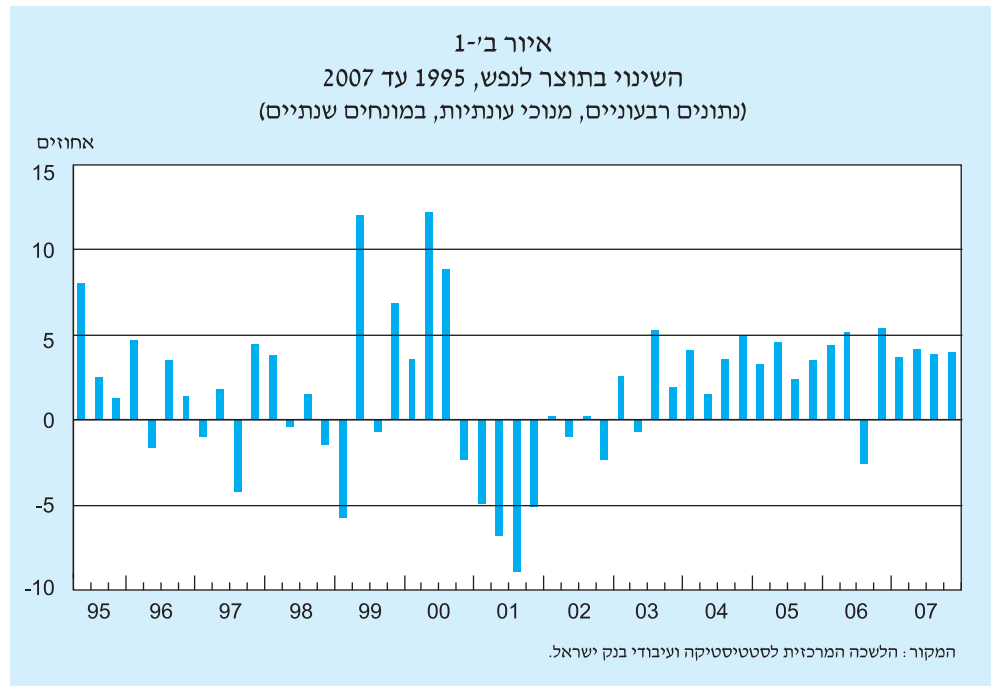
לוח ב'-1							
המדדים לפעילות הכלכלית, 2001 עד 2007							
(שיעורי השינוי הכמותיים, אחוזים)							
2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
3.4	3.4	3.5	3.4	0.4	-2.6	-2.7	התוצר לנפש בישראל
2.0	2.4	2.0	2.6	1.3	1.0	0.6	התמ"ג לנפש במדינות המפותחות ¹
5.3	5.2	5.3	5.2	2.3	-0.6	-0.4	התוצר המקומי הגולמי ²
6.1	6.5	6.5	7.2	3.2	-2.5	-1.7	התוצר העסקי
4.6	9.9	3.6	6.9	-0.3	-1.9	-5.0	מדד הייצור התעשייתי
7.3	8.4	9.0	10.4	10.7	10.3	9.3	שיעור האבטלה ³

(1) המדינות המפותחות הן: ארה"ב, יפן, מדינות האיחוד האירופי, בריטניה ומספר מדינות נוספות.

(2) החל משנת 1995, בהתאם להגדרות SNA החדש, התוצר המקומי הגולמי כולל מסים נטו על היבוא ואינו כולל תמיכות שניתנו ליצוא.

(3) נתונים אלו מתייחסים לרמות ולא לשיעורי שינוי.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.



עלה השנה ב-1.6 אחוזים בלבד, בדומה לקצב הגידול של הטווח הארוך בארץ וגם במדינות מפותחות אחרות. העלייה של פריון העבודה הייתה נמוכה אף יותר - אחוז אחד בלבד. האטת גידולו של הפריון מלמדת שהרכיב המחזורי של הצמיחה, הנובע מעלייה בניצולת של גורמי הייצור הקיימים, מוצה. המעבר לצמיחה המונעת על ידי תוספת גורמי ייצור תוך האטה בעלייתו של שיעור הפריון, הוא תהליך צפוי וטבעי; הוא מצביע על סיום השלב המחזורי של הצמיחה, תוצאה של סגירת פער התוצר שנוצר במשך בראשית שנות ה-2000. סגירת פער התוצר מתבטאת בזינוק חד של ההשקעה בענפי המשק - 18.5 אחוזים; בעלייה של שיעור התמורה לעבודה, שירד ברציפות בחמש בשנים האחרונות; בירידה של התשואה על ההון הגולמי, שעלתה בהתמדה לכל אורך תהליך הצמיחה, כתוצאה מעלייה בניצולת ההון; ובירידה רצופה של שיעור האבטלה במהלך השנה, 6.7 אחוזים, למרות עלייה בשיעור ההשתתפות.

שיעור האבטלה ירד בסוף השנה לרמת השפל של אמצע שנות התשעים, והוא נמוך משיעור האבטלה המתיישב עם אינפלציה קבועה, שנאמד בסוף השנה בכ-8 אחוזים¹, פער המבטא את עודף הביקוש בשוק העבודה. אמנם השכר הריאלי במגזר העסקי עלה ב-2.1 אחוזים, אך התגובה המצטברת של השכר לעליית הפעילות בשנים האחרונות חלשה; על כך מצביעה רמתה הנמוכה של התמורה לעבודה, המבטאת ככל הנראה גם שינויים ארוכי טווח. שיעורה הנמוך יחסית של עליית השכר השנה מוסבר, בין השאר, בהפחתות המסים על שכר, וגם בשינוי ההרכב של כוח העבודה, תוצאת כניסתם של עובדים רבים המשתכרים שכר נמוך. למרות עליית השכר, נרשמה יציבות במחירי התוצר בממוצע.

¹ שיעור זה משתנה על פני זמן, ונאמד בצורה עקיפה על ידי השפעת פער האבטלה על המחירים. ראו: A. Friedman and T. Suchoy (2004). The NAIRU in Israel, *Israel Economic Review* 2 (2).

הגאות בכלכלה - בארץ ובעולם - בשנים האחרונות והירידה המקבילה של שיעורי המס ושל משקל ההוצאה הציבורית בתוצר הביאו לתחושה של עלייה בהכנסה הפרמנטית. ערכו של תיק הנכסים הפיננסי גדל במידה ניכרת, והצריכה הפרטית עלתה בשיעור חד של 6.6 אחוזים, תוך ירידה בשיעור החיסכון הפרטי. לתהליך זה יש חלק חשוב בגידול התוצר השנה, שכן הצריכה הפרטית השוטפת היא עתירת תוצר.

רוב התנודות בתוצר בטווח הקצר נובעות משינויים בביקושים, אולם בחשבון הכולל של המחזור ברור שלגורמי היצע, כגון השיפורים הטכנולוגיים, העלייה באיכות כוח העבודה, וההתייעלות של החברות במשק - שוודאי השתפרה בשנות המיתון - יש השפעה מכרעת. קשה לזהות את ההשפעה של גורמים אלו בטווח קצר של שנה בודדת, אך שיעור הגידול הממוצע של הפריץ הכולל משנת 1999, המנוכה במידה רבה מהשפעות מחזוריות, 1.8 אחוזים, מסביר כ-37 אחוזים מגידולו של התוצר העסקי משנת 1999, נתון המצביע על חשיבותו של גידול הפריץ לצמיחת המשק בטווח הארוך.

לגורמי ההיצע - כשיפורים טכנולוגיים, עלייה באיכות כוח העבודה, והתייעלות של החברות במשק - יש השפעה מכרעת על מגמת ההתפתחות של התוצר בטווח הארוך.

א. ההתפתחויות העולמיות והשפעתן על המשק הישראלי

הגאות בכלכלה העולמית המשיכה לתמוך בצמיחתו הגבוהה של המשק הישראלי. אמנם שיעורי הצמיחה של הסחר העולמי ירדו יחסית לשנת 2006, אך שיעור הגידול בשנת 2007, 6.6 אחוזים, עדיין תמך בהתרחבות משמעותית של היצוא הישראלי. התוצר המקומי הגולמי בארצות OECD גדל בשיעור ממוצע של 2.7 אחוזים, שמשמעותו גידול של 2.0 אחוזים בצמיחה לנפש. ברוב מדינות OECD, ובמיוחד בארצות הברית, היו שיעורי הגידול השנה נמוכים מאלו של השנה הקודמת, אך במספר ארצות מפותחות מרכזיות, כגרמניה ובריטניה, הואץ הגידול. יחסית למדינות OECD גידול התוצר לנפש בישראל - 3.4 אחוזים - גבוה מאוד; רק בשלוש מדינות הוא גבוה יותר (פינלנד, לוקסמבורג ותורכיה). במחצית השנייה של השנה, וביתר שאת לקראת סופה, התגברו הסימנים לירידה נוספת של שיעורי הצמיחה העולמיים, וההסתברות למיתון בשנת 2008, בייחוד בארצות הברית, עלתה. אך השפעותיהן של התפתחויות אלו על המשק הישראלי - כגון הסטת מסוימת של היצוא מארצות הברית לאירופה - באו לידי ביטוי חלקי בלבד השנה.

תנאי הסחר החיצוניים הורעו משמעותית, בגלל עלייה נוספת של מחירי הדלק הגולמי והסחורות האחרות. כתוצאה מהתפתחות זו הפסיד המשק, במונחים של כוח הקנייה בחו"ל, 0.8 אחוז תוצר.

הגאות בכלכלה העולמית המשיכה לתמוך בצמיחתו הגבוהה של המשק הישראלי, אך תנאי הסחר החיצוניים הורעו משמעותית, בגלל עלייה נוספת של מחירי הדלק הגולמי והסחורות האחרות.

למרות ההרעה בתנאי הסחר, זו השנה החמישית ברציפות², נראה שלא הייתה לה, ובייחוד לעלייה הנמשכת של מחירי הדלק הגולמי, השפעה משמעותית על קצב הצמיחה של המשק, וזאת מכמה סיבות:

- הייצור במשק הישראלי אינו מבוסס על ענפים עתירי אנרגיה;
- ירידת התלות בדלק הגולמי, המאפיינת מדינות רבות, מפחיתה את פגיעתן של עליות המחיר בפעילות³, ולכן גם הפגיעה העקיפה במשק, דרך ירידת הפעילות בעולם, היא נמוכה;

² ההרעה בתנאי הסחר נובעת בעיקרה מסיבות ארוכות טווח, כגון עליית הביקוש של סין והודו לחומרי גלם.

³ Blanchard O. And J. Gali (2007). The Macroeconomic Effects of Oil Shocks: Why are the 2000s so Different from the 1970s?, *NBER WP 13368*.

- עליית המחיר הסופי של הדלק לצרכן הייתה נמוכה יחסית, תוצאה מייסוף הנומינלי מול הדולר;
 - שיטת המיסוי על הדלק, המטילה מס קצוב, ללא כשיעור מהמחיר, מיתנה גם היא את עליית המחירים, כך שסעיף הדלק במדד המחירים לצרכן התייקר השנה באחוז אחד בלבד;
 - ההתייקרות בסעיף המזון הייתה משמעותית יותר - 3.0 אחוזים⁴. הביקוש לדלק ומזון קשיח יחסית, ולכן התייקרותם יכולה לדחוק צריכה אחרת, וכך לפגוע בפעילות. עם זאת, העלייה החדה של הצריכה הפרטית השנה, 6.6 אחוזים, תוך ירידה משמעותית של שיעור החיסכון הפרטי, מעידה שגורם זה לא מילא השנה תפקיד מרכזי.
 - סיבה נוספת להשפעה החלשה של עליית מחירי הדלק והסחורות האחרות על הפעילות היא עלייה באמינותה של המדיניות המוניטרית. בזכותה הציבור לא מפרש את העלייה באינפלציה כניסיון מכון של הבנק המרכזי להפגיעו, ולכן זעזוע המחיר לא גורם לעלייה בציפיות לאינפלציה, שהייתה מחייבת נקיטת מדיניות מוניטרית מצמצמת.
 המסקנה מכל אלה היא שההשפעה של התייקרויות הדלק וחומרי הגלם על הפעילות הכללית עד כה היא נמוכה ביותר, אף כי ייתכן שבענף הבנייה, אשר בו עלה מדד מחירי התשומות בשיעור גבוה, הפגיעה משמעותית. ההרעה הנמשכת בתנאי הסחר בשנים הקודמות קוזה על ידי ירידה מקבילה של עלות העבודה ליחידת תוצר, שנבעה מגידול גבוה של פריון העבודה יחסית לשכר, ותהליך זה נפסק, כאמור, השנה; לפיכך ייתכן שהרעה נוספת בתנאי הסחר תפגע בצמיחה בעתיד.

ב. המצב הביטחוני והשלכותיו

היציבות הביטחונית
 תרמה השנה לגידול
 הפעילות.

היציבות הביטחונית תרמה השנה לגידול הפעילות: התרומה הישירה של השיפור באה לידי ביטוי בגידול היצוא של שירותי התיירות, שהערך המוסף בהם גבוה, בשיעור של 16.5 אחוזים. היציבות הביטחונית אפשרה גם ירידה בצריכה הביטחונית בשיעור של 0.6 אחוז, לאחר גידול גבוה יחסית, 4.4 אחוזים, בשנה הקודמת. השיפור במצב הביטחוני, נוסף על השפעותיו הישירות, משפיע בעקיפין על תנועות ההון אל המשק ועל ההשקעה בנכסים קבועים.

ג. המדיניות הכלכלית

המדיניות המקרו-
 כלכלית תמכה גם השנה
 בתהליך הצמיחה.

המדיניות המוניטרית
 הייתה מרחיבה יחסית,
 והמדיניות הפיסקלית
 התאפיינה בצמצום
 חלקה של הממשלה
 במשק, תוך הפחתות
 בשיעורי המסים.

המדיניות המקרו-כלכלית תמכה גם השנה בתהליך הצמיחה. המדיניות המוניטרית הייתה מרחיבה יחסית; על כך מצביעה ירידת הריביות הריאליות הקצרות יחסית לריביות הארוכות, בייחוד במחצית השנייה של השנה. הצריכה הציבורית המקומית גדלה ב-3.2 אחוזים, קצב זה הוא נמוך אמנם יחסית לגידול התוצר, אך גבוה בהרבה מהקצב הממוצע בשנים 2004 עד 2006, שעמד על 0.4 אחוז לשנה. במקביל הייתה הפחתה מתוכננת-מראש של שיעורי המס, שאמורה להימשך גם בשנת 2008, ופעלה לגידול הצריכה הפרטית. למרות הירידה בשיעורי המס עלו ההכנסות השוטפות של הממשלה הרחבה ב-5.6 אחוזים, בדומה לקצב הגידול של התוצר. ההוצאה הציבורית של הממשלה הרחבה

⁴ עליית המחירים הדולרית של הסחורות האחרות ללא דלק בעולם נאמדת ב-12 אחוזים, והיא הביאה להתייקרות המזון בעולם. עליית המחיר היחסי של הדלק הביאה לירידה בתפוקה החקלאית, עקב מעבר מגידול מזון לגידול דלקים אורגניים. (ראו: *World Economic Outlook*, October 2007, Box 1.1)

- הממשלה, הרשויות המקומיות, המוסדות הלאומיים והמלכ"רים הציבוריים - גדלה ב-3.0 אחוזים בלבד; כך נוצר עודף גבוה וחריג בחשבון השוטף של הממשלה, וכתוצאה ממנו - גירעון נמוך משמעותית מתקרתו. החתירה של המדיניות להקטנת הגירעון והחוב ולעמידה ביעד האינפלציה תרמה לחיזוק אמינותה, וגורם זה, יחד עם השיפור בתנאי הרקע שהמשק פועל בהם, הביאו להעלאת הדירוג שלו.

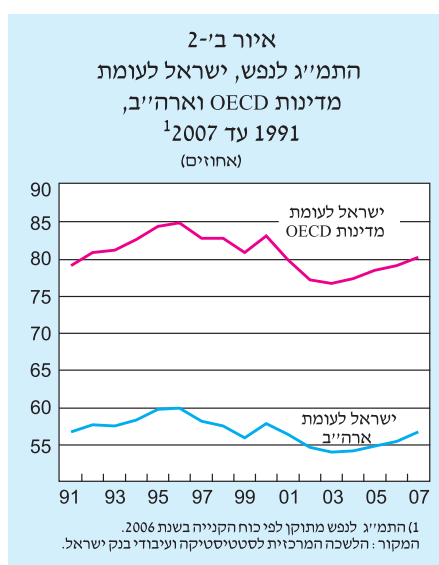
ד. השוואות בין-לאומיות

התוצר המקומי הגולמי הגיע לרמה של 665 מיליארדי ש"ח, שהם כ-162 מיליארדי דולרים. התוצר לנפש במחירים שוטפים הגיע ל-92.6 אלף ש"ח, שהם 22.5 אלף דולרים, ובתיקון בגין כוח הקנייה עמד התוצר לנפש על כ-25.8 אלפי דולרים⁵, כ-80 אחוזים מרמתו הממוצעת במדינות OECD.

התוצר לעובד בישראל דומה לממוצע במדינות OECD, ורוב הפער בתוצר לנפש נובע מפער גבוה בשיעור ההשתתפות. יחד עם זאת, הואיל וסביר שפריון העבודה הפוטנציאלי של הבלתי מועסקים נמוך יותר, עלייה בשיעור ההשתתפות כשלעצמה לא תביא לסגירת הפער; התהליך ידרוש גם השקעות משמעותיות כדי לשמר ואף להעלות את רמת ההון לעובד, וכן שיפורים מתמידים בתהליך הייצור, במיוחד בענפים הלא-סחירים, שהם כנראה פחות יעילים. (ראו דוחות קודמים.)

קצב הצמיחה הפוטנציאלי של המשק בשנים הקרובות, עד 2010, מוערך ב-4 אחוזים. הגורמים המשפיעים על קצב זה הם שיפורים טכנולוגיים, מגמת הגידול של כוח העבודה האזרחי, וכן שיפור נמשך באיכות של כוח העבודה, שבא לידי ביטוי בעלייה רצופה של שיעורי ההשכלה. התרומה של שיפור האיכות לצמיחת התוצר היא בלתי מבוטלת, והיא נאמדת בכ-0.5 אחוז לשנה⁶. כוח העבודה האזרחי צפוי לגדול עד 2010 בשיעור גבוה יחסית,

התוצר לעובד בישראל
דומה לממוצע במדינות
OECD.



⁵ נתון זה מבוסס על הערכות לגבי שער החליפין המתוקן בגין כוח הקנייה של שנת 2007.
⁶ נ' זוסמן וע' פרידמן (2008). "איכות כוח העבודה בישראל", מאמר לדיון מס' 2008.01, בנק ישראל, מחלקת המחקר.

מפני ששיעור גידולה של האוכלוסייה בגילי העבודה העיקריים יהיה גבוה משיעור הגידול הכללי של האוכלוסייה, ומפני מגמת עלייה בשיעורי ההשתתפות. גורמים אלו יפעלו לצמצום נוסף של פער התוצר לנפש בין ישראל למדינות המפותחות.

2. הביקוש המצרפי, התוצר והיבוא

סך השימושים עלו
השנה בשיעור חד, גבוה
משיעור גידולו של
התוצר.

סך השימושים עלו השנה בשיעור חד של 7.4 אחוזים, והשימושים המקומיים עלו בקצב גבוה של 6.7 אחוזים, גבוה משיעור גידולו של התוצר - לאחר קצבי גידול נמוכים יחסית בשנים האחרונות - וכתוצאה מכך נוצר גירעון בחשבון הסחורות והשירותים. בכל השימושים היו שיעורי הגידול גבוהים מאלו של השנה הקודמת, ובלטה במיוחד ההאצה בהשקעה בנכסים קבועים וברכישת מוצרים בני-קיימא. גידול הביקוש המצרפי לתוצר במשק הביא לעליית המחיר היחסי של התוצר לעומת מחירי היבוא והיצוא, כלומר לייסוף ריאלי, וכן לעלייה חדה ביבוא ולצמצום העודף בחשבון השוטף של מאזן התשלומים. מחירי התוצר אמנם נותרו יציבים, אך בחינה של מחיריו לפי ענפים מצביעים על עליית מחירים בענפים הלא-סחירים, כגון ענף הפיננסים והשירותים העסקיים וענף הבנייה, וקיפאון במחיריו של תוצר התעשייה. לפיכך נראה שירידת מחירי היצוא פעלה למיתון העלייה של מחירי התוצר.

גידול הביקוש המצרפי
לתוצר במשק הביא
לעליית המחיר היחסי
של התוצר לעומת מחירי
היבוא.

א. השימושים

הצריכה הפרטית עלתה
בשיעור חד, תוך ירידה
בשיעור החיסכון הפרטי
מההכנסה הפנויה.

הצריכה הפרטית עלתה בשיעור חד של 6.6 אחוזים, תוך ירידה של שיעור החיסכון הפרטי מההכנסה הפנויה. הירידה של שיעור החיסכון הפרטי בתקופה של צמיחה מהירה מצביעה על שיפור בציפיות הצרכנים, שהתאימו את רמת חייהם לשיפור הנמשך במשק בשנים האחרונות. גם הירידה הנמשכת של משקל ההוצאה הציבורית בתוצר תמכה בהתפתחויות אלו.

הצריכה השוטפת עלתה בשיעור של 5.0 אחוזים, וקצב הרכישה של מוצרים בני קיימא עלה בשיעור חד של 23.6 אחוזים, בעיקר כתוצאה מעלייה של 30.7 אחוזים ברכישת כלי רכב אישיים. הצריכה הפרטית ללא מכונות נוסעים גדלה ב-5.8 אחוזים.

מספר גורמים פעלו לגידולה של הצריכה הפרטית: השיפור הנמשך בשוק העבודה התבטא בעליית השכר ובירידת האבטלה, וירידת שיעורי המס על עבודה הביאה לגידול של ההכנסה השוטפת משכר בשיעור של 7.6 אחוזים, אך ההכנסה השוטפת מכל המקורות גדלה בשיעור נמוך יותר, 3.3 אחוזים. הגידול הנמשך של אי-השוויון בשנים האחרונות, שפעל לירידה בנטייה השולית לצרוך, נעצר, והשנה אי-השוויון אף ירד. התפתחויות אלו עודדו את הצריכה השוטפת, וקצב גידולה עלה על זה של ההכנסה הפנויה.

שיעור הגידול של הצריכה השוטפת השנה דמה לזה של קודמתה, ומכאן שהגידול החריג של הצריכה הפרטית נבע מזינוק ברכישת מוצרים בני-קיימא. לכך תרמו מספר גורמים: ירידת המחיר היחסי של מוצרים בני-קיימא, גם כתוצאה מהפחתת שיעורי המס על מכונות נוסעים; ירידה בשיעורי המס הישיר, שהעלתה במידה ניכרת את ההכנסה הפנויה של עובדים המשתכרים שכר גבוה; עלייה ניכרת, 13.3 אחוזים, בשווי הריאלי של תיק הנכסים הפיננסי שבידי הציבור, שרכישת המוצרים בני-הקיימא רגישה לזה במיוחד.

לוח ב'-2
המקורות והשימושים, 2001 עד 2007
(שיעורי השינוי הכמותיים, אחוזים)

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
5.3	5.2	5.3	5.2	2.3	-0.6	-0.4	התוצר המקומי הגולמי
12.3	3.3	3.5	11.8	-1.3	-1.1	-5.1	היבוא
13.7	5.4	5.9	11.7	-2.1	-5.4	-2.8	מזה: היבוא למעט יהלומים
7.4	4.6	4.8	7.0	1.3	-0.8	-1.7	סך כל המקורות
8.4	5.9	4.3	18.1	8.0	-2.0	-11.1	היצוא ¹
9.3	10.1	6.6	19.8	8.2	-5.9	-10.2	מזה: היצוא ללא יהלומים
13.8	5.3	11.1	3.1	-6.0	-10.6	-3.1	ההשקעה המקומית הגולמית
14.2	10.1	2.3	-0.4	-5.6	-6.5	-3.4	מזה: ההשקעה בנכסים קבועים
6.6	4.5	4.0	5.6	1.2	0.8	2.8	הצריכה הפרטית
2.6	2.3	2.9	-2.5	-2.3	5.0	3.7	הצריכה הציבורית
6.7	3.9	4.9	3.1	-0.6	-0.3	1.3	השימושים המקומיים ¹
7.4	4.6	4.8	7.0	1.3	-0.8	-1.7	סך כל השימושים

(1) סך כל השימושים (למעט יבוא ביטחוני) פחות ההשקעה באניות ומטוסים נטו ופחות היצוא.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

נוסף על אלה נראה, שחלק מקצב הגידול הגבוה של המוצרים בני-הקיימא השנה הוא תוצאת התאמה של מלאי המוצרים לרמת החיים, שכן בשנת 2006 ירד קצב הרכישות. הגידול הגבוה של הצריכה הפרטית לוודא בגידול נמוך יחסית, 2.9 אחוזים, של ההשקעה בבתי מגורים, ומכאן שמשקי הבית הסיטו מקורות לצריכה על חשבון ההשקעה. ייתכן שהסיבה נעוצה בעליית המחיר היחסי של דירות מגורים, אולם קשה להסביר את הניגוד בין תחומים אלו בהתנהגות משקי הבית לאורך השנים האחרונות, שבמהלכן עלו ההכנסה והצריכה לנפש עלייה ניכרת, ואילו צריכת שירותי דיור גדלה בשיעור נמוך בלבד.

היצוא גדל בשיעור של 8.4 אחוזים (9.3 אחוזים ללא יהלומים). גבוה משיעור הגידול של הסחר העולמי, כך שנתח השוק של היצוא הישראלי גדל. זאת למרות הייסוף הריאלי והעלייה של עלות העבודה ליחידת תוצר, בייחוד בענף התעשייה, שפגעו ברווחיות החברות הישראליות, ולכן מקשים עליהן להתחרות. היצוא התעשייתי גדל ב-10.0 אחוזים (למעט יהלומים), מעל לשיעור הגידול של השירותים, 7.3 אחוזים. יצוא שירותי התיירות עלה בשיעור גבוה של 16.5 אחוזים, גם כתוצאה מרמתו הנמוכה יחסית בשנת 2006, בגלל מלחמת לבנון השנייה. נראה שהירידה של מחירי היצוא לא פגעה בשיעור הגידול הריאלי של היצוא; הסיבה לכך היא שענפי היצוא הישראלי מייצרים לרוב מוצרים שאין להם שימוש מקומי, ולכן הרגישות של כמות היצוא למחירו היחסי בטווח הקצר נמוכה יחסית, אף שהירידה בתמורה ליצוא במונחים מקומיים מפחיתה את ההכנסה של המשק. מכל מקום, היצוא עלה בשיעור גבוה, יחסית לגורמים הקובעים את התפתחותו, ומכאן שלחלק מגידולו אין הסבר. גידול היצוא תרם כשליש מגידולו של התוצר המקומי הגולמי.

ההשקעה המקומית הגולמית עלתה בשיעור גבוה של 13.8 אחוזים. ההשקעה בענפי המשק זינקה בשיעור של 18.5 אחוזים, כתוצאה מעליות חדות בכל רכיביה: במכונות

שיעור גידולו של היצוא היה גבוה מזה של הסחר העולמי, כך שנתח השוק של היצוא הישראלי גדל.

ההשקעה המקומית הגולמית עלתה בשיעור גבוה, תוצאת זינוק של ההשקעה בענפי המשק.

לוח ב'-3

תרומת השינויים בשימושים לשינוי התוצר המקומי הגולמי, 2001 עד 2007
(אחוזי תוצר)

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
5.3	5.2	5.3	5.2	2.3	-0.6	-0.4	התוצר המקומי הגולמי
7.2	5.5	4.4	6.0	0.9	-0.9	-1.4	התוצר המקומי הגולמי הנגזר ¹
4.8	3.1	2.8	1.8	-0.6	0.4	1.3	סך השימושים המקומיים
2.5	1.9	1.6	2.2	0.5	0.4	1.2	הצריכה הפרטית
0.7	0.3	0.5	-0.5	-0.3	1.0	0.7	הצריכה הציבורית המקומית
1.6	0.9	0.7	0.1	-0.8	-1.0	-0.6	ההשקעה המקומית הגולמית
2.4	2.4	1.6	4.1	1.5	-1.3	-2.7	היצוא
1.8	1.9	1.0	2.6	0.7	-0.9	-1.1	מזה: יצוא הסחורות
0.6	0.4	0.6	1.5	0.8	-0.4	-1.6	יצוא השירותים
0.2	-0.1	0.3	0.3	0.1	-0.3	-1.4	יצוא התיירות

(1) התוצר המקומי הגולמי הנגזר מתקבל כסך התרומות של השימושים לתוצר על פי מקדמי לוח תשומה-תפוקה של שנת 1995. ההפרש בין התמ"ג לתמ"ג הנגזר נובע מסטייה של התרומה בפועל לתרומה המחושבת.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

וציוד - 16.0 אחוזים; בכלי תחבורה יבשתיים - 21.6 אחוזים; בנכסים לא-מוחשיים (בעיקר תוכנה) - 14.8 אחוזים; וגם בבנייה (לא למגורים) - 14.1 אחוזים. השיעורים הגבוהים של ההשקעה בענפי המשק מלמדים שניצולת מלאי ההון הקיים גבוהה מאוד. הגידול הגבוה של ההשקעה נבע גם מהעלות הנמוכה של גיוס ההון מכל המקורות, וממגמת הירידה הנמשכת במחיר היחסי של מוצרי השקעה; זו בלטה השנה בסעיף המכונות והציוד מיבוא, שמחירים היחסי ירד ב-7.6 אחוזים. בהקשר זה נציין את המעבר שהיה השנה מהשקעה מייצור מקומי להשקעה מיבוא - התפתחות שנתמכה על ידי ירידה חדה במחירים היחסי של מוצרי ההשקעה המיובאים, ועלייה חדה במחירים מייצור מקומי.

הצריכה הציבורית המקומית עלתה בשיעור גבוה יחסית לעלייתה בשנים האחרונות.

הצריכה הציבורית גדלה בשיעור של 2.6 אחוזים, והצריכה הציבורית המקומית (ללא היבוא הביטחוני) עלתה ב-3.2 אחוזים, שיעור גבוה יחסית לעלייתה בשנים האחרונות. גידול הצריכה הציבורית המקומית הוא תוצאת עלייה של 3.9 אחוזים בצריכה האזרחית וירידה קלה, 0.6 אחוז, בצריכה הביטחונית. לראשונה מזה מספר שנים אנו עדים לגידול ממשי של הצריכה האזרחית לנפש - 2.2 אחוזים. תוצר השירותים הציבוריים לנפש, המבטא את תשומת העבודה בשירותים אלו, עלה ב-1.4 אחוזים. שיעור הגידול של הצריכה הציבורית נמוך מזה של התוצר המקומי הגולמי, ולכן תומך בהנחה שהפחתות שיעורי המס בשנים האחרונות הן פרמננטיות.

ההתפתחויות במהלך השנה

תהליך הצמיחה המהיר נמשך גם במהלך השנה.

תהליך הצמיחה המהיר נמשך גם במהלך השנה. היצוא והצריכה הפרטית המשיכו לגדול בקצבים גבוהים, בדומה לקצבי גידולם אשתקד, וגידול ההשקעה בענפי המשק הואץ במחצית השנייה של השנה. התפתחויות אלו לוו בירידה רצופה של שיעור האבטלה,

ובסוף השנה הוא הגיע ל-6.7 אחוזים. שיעור הצמיחה המהיר במהלך השנה מעיד שמגבלות ההיצע עדיין אינן משמעותיות.

לוח ב'-4

ההתפתחויות במהלך השנה, 2006 ו-2007

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

2007				במהלך השנה	
IV	III	II	I	2007	2006
					המקורות והשימושים
6.1	5.8	5.8	5.5	5.8	4.9
					התוצר המקומי הגולמי
7.7	7.1	6.8	6.2	6.9	5.9
					תוצר המגזר העסקי
1.6	7.4	3.7	9.7	5.5	5.7
					הצריכה הפרטית
-5.0	2.0	6.0	-0.3	0.6	4.2
					הצריכה הציבורית
-17.0	60.2	19.3	19.2	17.3	9.9
					מזה: ההשקעה בענפי המשק
0.1	3.5	-7.6	-2.4	-1.7	10.6
					ההשקעה בדיוור
11.7	11.8	10.6	9.2	10.8	9.8
					היצוא ללא יהלומים
132.6	-9.4	47.0	101.5	58.1	-32.7
					יצוא התיירות
-0.5	13.1	23.5	11.2	11.5	9.4
					היבוא ללא יהלומים
6.7	7.2	7.5	7.8	² -1.1	² -1.1
					שיעור האבטלה ¹

(1) נתונים אלו מתייחסים לרמות ולא לשיעורי השינוי.

(2) בנקודות האחוז.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

ב. המקורות

סך המקורות שעמדו לרשות המשק עלו השנה ב-7.4 אחוזים, כתוצאה מעלייה של 5.3 אחוזים בתוצר המקומי הגולמי ועלייה חדה של 12.3 אחוזים ביבוא. אמנם לאורך זמן משקלו של היבוא בסך המקורות עולה, תופעה המבטאת את הפתיחות הגוברת של המשק, אולם העלייה החדה השנה והייסוס הריאלי מצביעים על עודף ביקוש. הנטייה השולית ליבוא, המחושבת על פי התפתחות השימושים ועתירות היבוא של כל שימוש בנפרד, מלמדת שהיבוא בפועל היה השנה גבוה מזה הנגזר מהתפתחות השימושים.

היצע התוצר העסקי

התוצר העסקי צמח בשיעור גבוה של 6.1 אחוזים, בדומה לקצב צמיחתו בשנים האחרונות, אולם הרכב הצמיחה השתנה: השנה ניכר מעבר לצמיחה המונעת על ידי התרחבות של גורמי הייצור: תשומת העבודה עלתה בשיעור חד של 5.0 אחוזים, ומלאי ההון במגזר העסקי עלה ב-3.2 אחוזים. גידולו של הפריץ הכולל הואט, ושיעורו, 1.6 אחוזים, דמה לזה של הטווח הארוך.

כוח העבודה האזרחי גדל בשיעור גבוה של 3.2 אחוזים, פי שניים משיעור הגידול הכללי של האוכלוסייה. להתפתחות זו תרמו עלייה ניכרת של שיעור ההשתתפות בכוח העבודה, וגם גידול גבוה יחסית של האוכלוסייה בגילי העבודה.

התוצר העסקי צמח בשיעור גבוה, בדומה לקצב צמיחתו בשנים האחרונות, אולם השנה ניכר מעבר לצמיחה המונעת על ידי התרחבות של גורמי הייצור.

המגזר העסקי נהנה גם השנה מהעלות הנמוכה של גיוס ההון, שהשתקפה ברמתה הנמוכה של הריבית הריאלית בארץ ובעולם, ומהגאות בשוקי המניות. נוסף על כך ירד משמעותית מחירם של מוצרי ההשקעה - מכונות וציוד וכלי תחבורה, ונכסים לא-מוחשיים (בעיקר תוכנה). גורמים אלו, ועמם סגירת פער התוצר וירידה במלאי ההון לעובד השנה, הביאו לעלייה תלולה של ההשקעה בענפי המשק, ומלאי ההון לתחילת 2008 צפוי לגדול ביותר מ-4.0 אחוזים.

עלות העבודה ליחידת
תוצר עלתה, לאחר מספר
שנים של ירידה רצופה.

עלות העבודה ליחידת תוצר עלתה ב-2.9 אחוזים, לאחר מספר שנים של ירידה רצופה. העלייה היא תוצאת עלייה נמוכה, 1.1 אחוזים, של פריון העבודה (התוצר העסקי לשעת עבודה במחירים קבועים) ועלייה גבוהה יותר של עלות העבודה לשעה. הירידה בתמורה להון הביאה לירידה בשיעורי התשואה עליו: שיעור התשואה הגולמי ירד ל-17.0 אחוזים, ושיעור התשואה הנקי - ל-9.4 אחוזים. למרות הירידה, רמתה של התשואה על ההון

לוח ב'-5

היצע התוצר העסקי, 2001 עד 2007

(שיעורי השינוי הכמותיים, אחוזים)

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
3.2	2.5	2.6	2.8	3.7	5.4	6.6	מלאי ההון הגולמי
5.0	2.6	2.7	1.1	0.2	0.4	-1.0	תשומת העבודה ¹
3.2	2.7	1.7	2.4	1.1	0.3	1.2	כוח העבודה האזרחי + עובדים זרים ²
1.6	3.8	3.8	5.5	1.9	-4.4	-3.0	פריון הייצור ³
17.3	17.7	16.2	15.0	13.8	11.5	12.9	שיעור התשואה להון הגולמי (אחוזים)
							משקל המס על ההכנסות שלא משכר (אחוזים) ⁴
23.7	22.8	19.8	18.7	18.6	20.9	23.8	התשואה הריאלית על איגרת חוב ל-10 שנים (אחוזים) ⁵
3.3	3.8	3.6	4.2	4.8	5.2	4.9	תמורה לשעת עבודה ⁶
3.0	5.9	3.5	1.7	-1.3	-1.0	3.3	תוצר לשעת עבודה ⁶
0.0	6.6	5.5	5.2	4.6	-0.4	0.0	תמורה לעבודה ליחידת תוצר ⁶
2.9	-0.6	-1.9	-3.3	-5.7	-0.6	3.3	שיעור התמורה לעבודה במגזר העסקי (אחוזים)
69.5	67.7	69.0	70.3	72.5	82.5	77.6	
			-1999	-1990	-1980	-1970	
			2007	2000	1990	1980	
			1.8	-0.1	2.6	1.6	התפתחות פריון הייצור ⁷

(1) ראו הערה 3 בלוח ב'-14.

(2) כוח העבודה בתוספת תשומת העבודה של עובדי השטחים והעובדים הזרים לפי משקלם במגזר העסקי.

(3) ראו הערה 1 בלוח ב'-15.

(4) משקל המסים על הכנסות שלא משכר בהכנסה שלא משכר במגזר העסקי (כולל שכר מנהלים).

(5) בשנת 2006 התשואה היא על איגרת חוב ל-9 שנים ובשנת 2007 התשואה היא על איגרת חוב ל-8 שנים.

(6) במחירים שוטפים.

(7) להגדרת תשומת העבודה, לצורך חישוב פריון הייצור ראו הערה 3 בלוח ב'-9.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

הייתה גבוהה מאוד יחסית לעבר, וגם יחסית למדינות אחרות, ודמתה לתשואה במדינות מתפתחות - דבר המרמז כי מלאי ההון לעובד בישראל נמוך, וכי תהליך הצבר ההון לא הסתיים⁷. התשואה הנקייה על ההון גבוהה יחסית לרמת הריבית הריאלית, פער המרמז על רווחיות גבוהה במגזר העסקי.

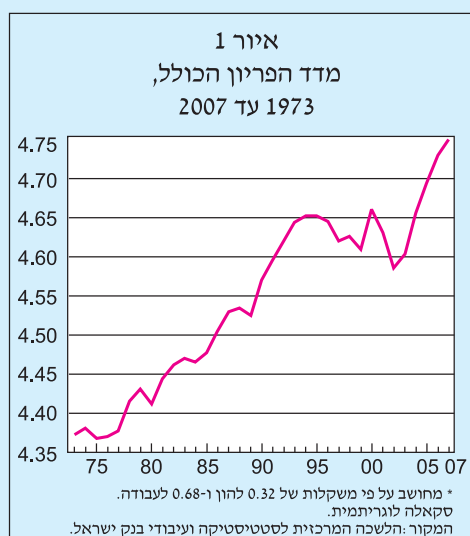
שיעורי המס הישיר הוסיפו לרדת, וגורם זה פעל גם הוא לגידול הפעילות, ובייחוד לעלייה בשיעור ההשקעה. אמנם שיעור המס על הכנסות שלא משכר בפועל עלה בשנים האחרונות, אך זוהי תוצאה של הגאות בפעילות, ולכן עלייתו אינה צפויה לפגוע בפעילותו של המגזר העסקי. ערוץ נוסף שדרכו המדיניות הממשלתית השפיעה על פעילות המגזר העסקי הוא הביקוש הישיר לתוצר העסקי. הקניות המקומיות של הממשלה גדלו השנה ב-3.5 אחוזים, שיעור גבוה יחסית לשנים האחרונות.

תיבה ב'-1

השפעת משתני מדיניות ומשתנים נוספים על הפריזון בישראל

פריזון הייצור במגזר העסקי הוא חלק הצמיחה בתוצר שאינו נובע מעלייה בתשומות (הון ועבודה). בטווח הארוך הפריזון מבטא עלייה ביעילות של גורמי הייצור - תוצאה של שיפורים טכנולוגיים, ניצול יתרונות יחסיים, עלייה בהון האנושי, שיפור בתשתיות, רפורמות ציבוריות ועוד. בטווח הקצר ועזועים זמניים בביקוש משפיעים על ניצולת גורמי הייצור ומתבטאים בזעזועים בפריזון - משום שבטווח זה היצרנים אינם מתאימים את גורמי הייצור לביקוש באופן מלא, אלא משנים את שיעור ניצולם.

איור 1 מציג את מדד הפריזון הכולל לשנים 1973 עד 2007. הפריזון חושב על פי



הגישה המקובלת של שארית סולו: סך הצמיחה של התוצר פחות הצמיחה של מלאי ההון ושל תשומת העבודה, המשוקללות לפי משקלות קבועים. ניתן לזהות מספר תנודות משמעותיות בפריזון בתקופה זו - ביניהן גידול מהיר בתחילת שנות התשעים וירידה בסופן, ירידה חדה בתקופת המיתון האחרון ועלייה מאז.

כדי להבין את מקור השינויים שחלו בפריזון מאז שנות השבעים נאמד מודל מבני של טווח ארוך וטווח קצר. על פי מודל זה הגורמים הקובעים את הפריזון בטווח הארוך הם בעיקרם גורמי היצע: מלאי ההון האנושי (שיעור בעלי

⁷ ראו דוח בנק ישראל לשנת 2005, תיבה ב'-1.

ההשכלה הגבוהה ומספר העובדים הזרים), ההתפתחות הטכנולוגית בעולם¹ ומשקל ההון החדש בסך ההון². לוח 1 מציג את אחוז השינוי הממוצע בפריזון בתקופות שונות (קירוב לוגריתמי) ואת תרומתו של כל אחד מהמשתנים המסבירים דלעיל לפריזון (השינוי השנתי הממוצע בכל משתנה, מוכפל במקדם הרגרסיה). עליית שיעור המשכילים בכוח העבודה מבטאת את גידול ההון האנושי במשק, ולכן היא הובילה לעלייה בפריזון, ואילו עליית מספר העובדים הזרים, שהם כוח עבודה פחות מיומן, מבטאת ירידה של רמת ההון האנושי במשק, ולכן היא הובילה לירידה בפריזון. ההתפתחות הטכנולוגית, המגדילה את פוטנציאל הייצור של המשק, תרמה גם היא לעלייה בפריזון. השפעה זו באה לידי ביטוי הן במדד הטכנולוגיה (ה-Tech-Pulse), והן במשקל ההשקעה בהון, שהרי השקעה זו היא למעשה הון חדש ומתקדם יותר, ולכן גם פרודוקטיבי יותר ממלאי ההון הקיים.

לוח 1

צמיחת הפריזון¹ ותרומת הגורמים הקובעים אותו בטווח הארוך²,

1973 עד 2007

הפריזון	שיעור המשכילים	העובדים הזרים	מדד הטכנולוגיה	יחס השקעה להון
2007-1973	1.1	0.5	-0.5	1.1
1989-1973	1.0	0.4	-0.2	1.2
1999-1989	0.8	0.6	-1.7	1.4
2007-1999	1.3	0.6	-0.7	1.0

(1) השינוי השנתי הממוצע בלוג הפריזון.

(2) השינוי השנתי הממוצע באותה תקופה, מוכפל במקדם הרגרסיה של כל אחד מהמשתנים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הבנק המרכזי האמריקאי ועיבודי בנק ישראל.

נוסף על הגורמים הקובעים את הפריזון בטווח הארוך, משפיעים עליו, בטווח הקצר, גורמים מחזוריים וזעזועים זמניים (לוח 2). גורמים אלו הם מכמה סוגים: (1) גורמים הקשורים למחזור העסקים - בהם תהליך ההתכנסות של הפריזון לרמת שיווי המשקל של הטווח הארוך, אשר מבטא את הדעיכה ההדרגתית של השפעת הזעזועים הזמניים על רמת הפריזון, ושיעור האבטלה בתקופה הקודמת, אשר מבטא את השפעת לחצי הביקוש. בתקופת גאות הביקוש לעובדים עולה, לשוק העבודה מצטרפים עובדים חדשים, שהם מטבע הדברים פחות מיומנים, וכן עובדים שהשכלתם נמוכה יחסית. נמצא שלגורמים אלו (המוצגים בלוח 2 יחד, תחת הכותרת "הגורם המחזורי") יש השפעה דומיננטית על

¹ מדד ה-Tech-pulse, המייצג את התפתחות הטכנולוגיה בעולם, מודד את המצב של ענף הטכנולוגיה העילית האמריקאי. המדד מחושב בתדירות חודשית על סמך נתונים על ההשקעות, הצריכה, התעסוקה, הייצור והיצוא של ענף זה. כדי לנטרל את תנודות הטווח הקצר הנובעות מהביקוש נבדקה גם גרסה מוחלקת של המדד, וכן גרסה של חלוקת המדד בהיקף הסחר העולמי, והתוצאות נשמרו.

² בהנחה שהון חדש הוא פרודוקטיבי יותר מהון ישן, שיעור ההשקעה בהון מבטא את מידת הפרודוקטיביות של ההון. עם זאת משתנה זה יכול לבטא גם אלמנטים של ביקוש. כדי להתרכז בהשפעת ההיצע נבדק גם שיעור ההשקעה בציוד בלבד, שחושב כסכום ההשקעה בו בשלוש השנים האחרונות. התוצאות היו דומות, אף כי מעט פחות מובהקות.

התפתחות הפריזון. כך, למשל, תרמה הירידה של שיעור האבטלה בשנים 2004 עד 2006 להאטה של 1.5 אחוזים בצמיחת הפריזון.

(2) גורמי רקע - בהם המצב הביטחוני³ ושיעור העולים באוכלוסייה⁴. הרעה במצב הביטחוני, מעבר להשפעתה השלילית דרך ירידת הביקושים, מביאה להקצאת יותר משאבים לפעילות פחות פרודוקטיבית כאבטחה. תרומת האינתיפאדה השנייה לירידה בפריזון בשנת 2002 הגיעה ל-7.6 אחוזים. לעלייה לארץ השפעה שלילית על הפריזון בטווח הקצר, בגלל חוסר התאמה של ההון האנושי שהעולים מביאים עמם לצורכי המשק המקומי (זוסמן ופרידמן, 2008). עם זאת, העלייה המסיבית של שנות התשעים הביאה גם לגידול הפריזון בטווח הארוך - בזכות שיעור המשכילים הגבוה בקרבה, וכן מפני שהיא יצרה צורך בהגדלת מלאי ההון הפיזי, אשר הביא להתחדשותו.

(3) שיעור המס הסטטוטורי. אמנם הערוץ העיקרי של השפעת המיסוי על התוצר הוא השפעתו על גורמי הייצור, אך בטווח הקצר המיסוי יכול להשפיע על ניצולת גורמי הייצור (לביא וסטרבצינסקי, 2001). נמצא שלמיסוי הישיר יש השפעה שלילית על הפריזון, ואילו למיסוי העקיף אין השפעה. גמישות הפריזון לשיעור המס מגיעה על פי האומדנים ל-12 אחוזים, ומכאן שירידת שיעור המס הישיר בארבע השנים האחרונות, שהסתכמה ב-16 אחוזים, תרמה לעלייה מצטברת של 2.0 אחוזים בפריזון, כ-14 אחוזים מכלל עלייתו בשנים אלו.

לוח 2

תרומת הגורמים העיקריים לשינויים בפריזון בטווח הקצר¹, 2001 עד 2007

הפריזון	הגורם המחזורי	הביטחוני	המצב	שיעור המס
2001	-3.0	0.2	-4.3	0.0
2002	-4.4	2.2	-7.6	-0.1
2003	1.8	4.6	-3.2	0.0
2004	5.5	5.0	-2.3	0.6
2005	3.8	3.7	-1.4	0.8
2006	3.8	1.9	-0.6	0.2
2007	1.6	0.7	-0.3	0.3

(1) ערך המשתנה מוכפל במקדם הרגרסיה.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הבנק המרכזי האמריקאי ועיבודי בנק ישראל.

ביבליוגרפיה

לביא, י' ומ' סטרבצינסקי (2001). "השפעתם של משתני מדיניות ושל העלייה על התוצר העסקי ורכיביו גורמי הייצור והפריזון בישראל, 1960 עד 1995", סקך בנק ישראל 73.
נ' זוסמן וע' פרידמן (2008). איכות כוח העבודה בישראל. בנק ישראל, מחלקת מחקר, סדרת מאמרים לדיון 2008.01.

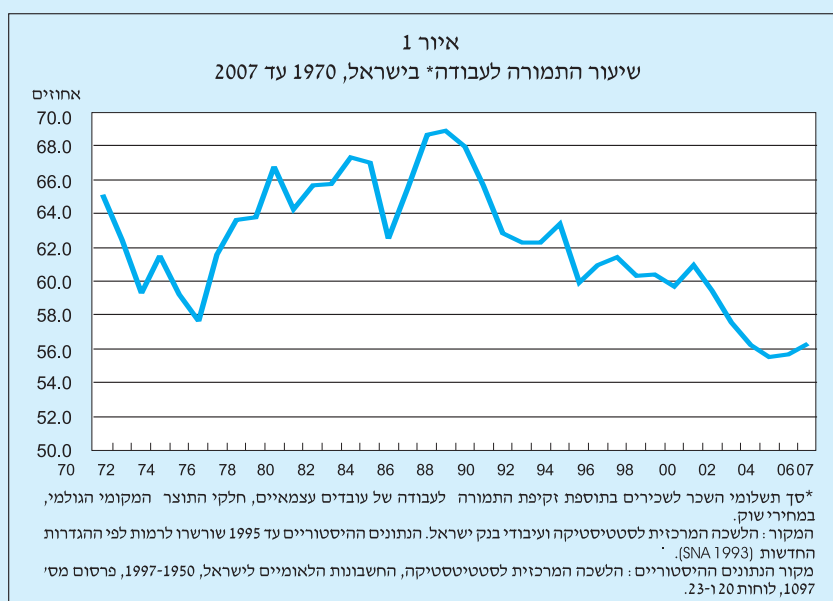
³ שנמדד על פי מספר הנפגעים בפיגועים.

⁴ שנמדד על פי מספר העולים המצטבר, משוקלל בוותק שלהם.

תיבה ב'-2: שיעור התמורה לעבודה

שיעור התמורה לעבודה מוגדר כסך תשלומי השכר לשכירים בתוספת זקיפת התמורה לעבודה של עובדים עצמאיים, חלקי התוצר¹. אחת התופעות המפתיעות המאפיינות את תהליך הצמיחה המהירה של המשק בשנים האחרונות היא שיעור הנמוך יחסית של התמורה לעבודה בתוצר: זו הגיעה בשנת 2005 לשפל של 55.5 אחוזים, לאחר ארבע שנים רצופות של ירידה. בחינה של שיעור התמורה לעבודה על פני זמן מלמדת שהוא נמוך בהרבה מרמות השיא של סוף שנות השמונים, אז הוא הגיע ל-68 אחוזים; רמתו כיום נמוכה גם יחסית לרמה הממוצעת בשנים 1970 עד 2007 - 62.2 אחוזים. בגלל השונות הגבוהה של שיעור התמורה, קשה לקבוע אם רמתו הנוכחית היא רמת שיווי המשקל החדש, שיכולה לנבוע משינויים בפונקציית הייצור, או שזוהי סטייה זמנית בלבד הנובעת מגורמים מחזוריים.

שיעור התמורה לעבודה הוא בדרך כלל אנטי-מחזורי - עולה בזמן מיתון ויורד בשלב הראשון של הגאות (Gomme and Rupert, 2004). תנודות אלה משקפות את התחלקות הסיכונים בין העובדים ולמעבידים, וגם קשיחויות שכר בטווח הקצר. ואכן, שיעור התמורה לעבודה בישראל עלה בשנת 2001, עקב התאמה חלקית של שוק העבודה לירידת התוצר, אך בשנת 2002 נשלמה ההתאמה, שיעור התמורה חזר לרמה של שנת 2000, אך המשיך לרדת גם כשתהליך הצמיחה התבסס. בשנת 2006 עלה שיעור התמורה, לראשונה מאז החל תהליך ההתאוששות.



¹ השיעור המופיע בתיבה זו הוא לכלל המשק, במחירי שוק. שיעור זה היחיד שניתן לחשבו למדינות רבות באופן אחיד. שיעור התמורה לעבודה המוצג בתיבה אינו תואם את הנתון המופיע בלוח ב'-5, שם מוצג הנתון עבור המגזר העסקי במחירים בסיסיים, שאינם כוללים מסים עקיפים.

חזרה של התמורה לעבודה לשיעורה הממוצע תביא לעליות משמעותיות של השכר הריאלי ו/או התעסוקה, ויכולה להביא לירידה ברווחיות החברות או ל"אינפלציה של עלויות" (cost-push), אם החברות ינסו לפצות את עצמן על התייקרות העבודה על ידי העלאה של מחירי המוצרים. כדי להבין אם ירידת התמורה לעבודה בשנים האחרונות היא יוצאת דופן, נסקרים הגורמים שיכולים להשפיע על התפתחותה, וכן מוצגת השוואה למדינות מפותחות אחרות.

בחינה של שיעור התמורה בישראל על פני זמן מצביעה על שינויים גדולים יחסית ללא מגמה קבועה: שיעור התמורה הלך ועלה מאמצע שנות השבעים עד סוף שנות השמונים, ומאז הוא במגמת ירידה, שהחריפה משנת 2002. העדר מגמה קבועה לאורך התקופה כולה תואם את ההנחה בדבר צמיחה מאוזנת ושיעור תמורה קבוע בטווח הארוך, כמו זה הנגזר מפונקציית ייצור מסוג Cobb-Douglas עם מקדמים קבועים², אולם התנודות החזקות, גם יחסית למדינות אחרות, מצביעות על האפשרות שבמהלך התקופה חלו במשק שינויים מבניים, המתבטאים בשינויים בפרמטרים היסודיים של פונקציית הייצור³ - או על האפשרות ששוק העבודה אינו תחרותי, ולכן נוצרות סטיות גבוהות יחסית בין השכר לערך התפוקה השולית של העובדים.

אשר לאפשרות הראשונה - במהלך השנים חלו במשק הישראלי שינויים רבים, שיכולים להשפיע על שיעור התמורה לעבודה. כיום המשק מבוסס, כמו משקים מפותחים אחרים, על ענפים עתירי הון אנושי. המעבר המבני מענפים עתירי הון פיזי, כענף התעשייה, לענפי השירותים, העתירים בהון אנושי, היה אמור להביא לעלייה של שיעור התמורה לעבודה, שכן חלק ממנה היה צריך לשקף תמורה להון אנושי שהעובדים משקיעים⁴. לעומת התפתחויות אלו פעלו גורמים רבים לירידה של שיעור התמורה: ירידה נמשכת בכוחם של האיגודים המקצועיים, הפועלת להחלשת כוח המיקוח שלהם; תהליכים טכנולוגיים מהירים, המביאים לתחלופה גבוהה של עובדים ולעלייה בשיעורי הפחת על ההון, עקב השקעות גבוהות במחשוב ותוכנה, ולכן פועלים לגידול התמורה להון כך ששיעור התשואה נטו על ההון יישאר קבוע (2007, Ellis and Smith); עליית משקלו של ענף התקשורת, שהוא עתיר הון, וכנראה גם בעל כוח מונופוליסטי לא-מבוטל בשוק המוצרים; ובעיקר התהליך הנמשך של הגלובליזציה - עלייה בפתירות של המשק, כמו של המשקים האחרים בעולם.

הגלובליזציה לוחצת להשוואה של מחיר העבודה; הפתיחות למדינות עצימות עבודה מביאה לירידת התמורה לעבודה במדינות עצימות הון כגון המדינות המפותחות (2006, Guscina). הגלובליזציה יוצרת לחץ לירידת שכרם של העובדים במשק, הן במישורין, על ידי ריבוי עובדים זרים, והן בעקיפין, על ידי חשיפת המשק ליבוא מתחרה. נמצא כי גידול היבוא ממדינות מתפתחות ועליות מספרם של העובדים הזרים פועלים לירידה של שיעור התמורה לעבודה גם בישראל (2007, Kristal).

² אכן, אמידה של פונקציית ייצור מסוג CD מניבה תוצאות דומות. לא נמצא מיתאם בין שיעור התמורה לעבודה ליחס ההון לתוצר, ונמצאה מגמה של התכנסות שיעור התמורה לעבודה לרמתו הממוצעת בטווח הארוך - ממצאים התומכים גם הם בקיומה של פונקציית CD.

³ Solow (1958) הראה שגם שונות גבוהה מצביעה על שינויים בפונקציית הייצור.

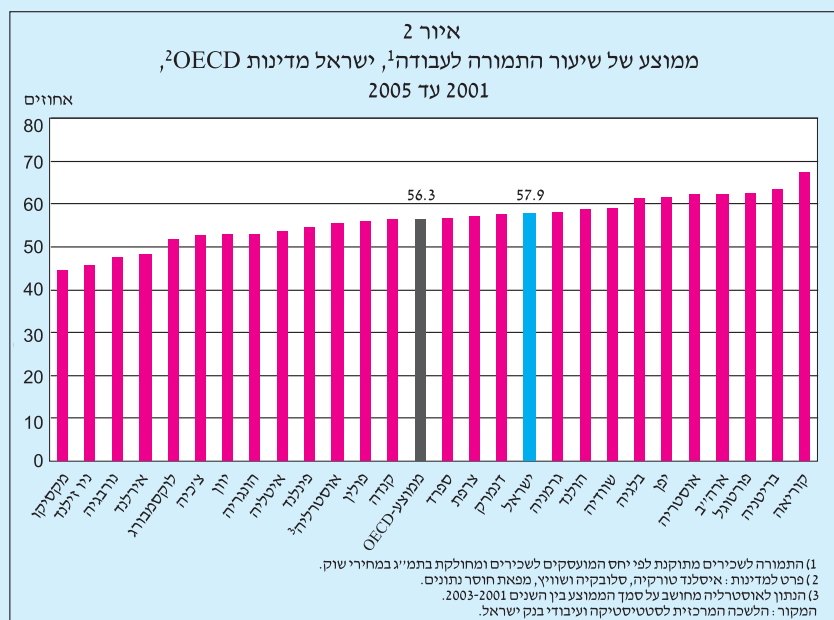
⁴ שיטה חלופית למדידת התמורה לעבודה, שהציע Krueger (1999), מפרקת את סך התמורה לעבודה לתמורה עבור המאמץ ולתמורה עבור ההשקעה בהון אנושי. התוצאות מלמדות שרוב התמורה היא תמורה להשקעה בהון אנושי.

בטווח הקצר, שיעור התמורה לעבודה נוטה לרדת בתקופות שבהן שיעור הצמיחה או שיעור הגידול של הפריץ הכולל גבוהים, כמו בתחילת שנות התשעים ומשנת 2004. תוצאה זו יכולה לנבוע מקשיחויות בשוק העבודה, או מעליית פריץ ההון בתהליך הצמיחה.⁵

בתמורות לעבודה ולהון מובאים בחשבון המסים, ולכן, באופן תיאורטי, שינויים בנטל המס היחסי צפויים להשפיע על התמורה לעבודה - לפחות בטווח הקצר, עד להתאמת כמות גורמי הייצור לשינויים במחירים היחסי. ואכן, בדיקה אמפירית מעלה שהיחס בין המסים על עבודה למסים על הון מתואם חיובית עם רמתה של התמורה לעבודה, וגם עם השינויים בה. אמנם הסיבתיות כאן היא דו-כיוונית, אך בשנים האחרונות חלו שינויים גדולים יחסית בשיעורי המס, ולכן נראה שהירידה בנטל המס היחסי על עבודה היא שפעלה לירידה בשיעור התמורה.⁶

שיעור התמורה לעבודה בהשוואה בין-לאומית⁷

השוואה בין-לאומית יכולה לסייע להסבר התפתחותה של התמורה לעבודה בישראל, משום שחלק מהגורמים המשפיעים על התפתחות התמורה לעבודה - טכנולוגיות הייצור, הגלובליזציה ומחזור העסקים העולמי - הם גלובליים. ואכן,



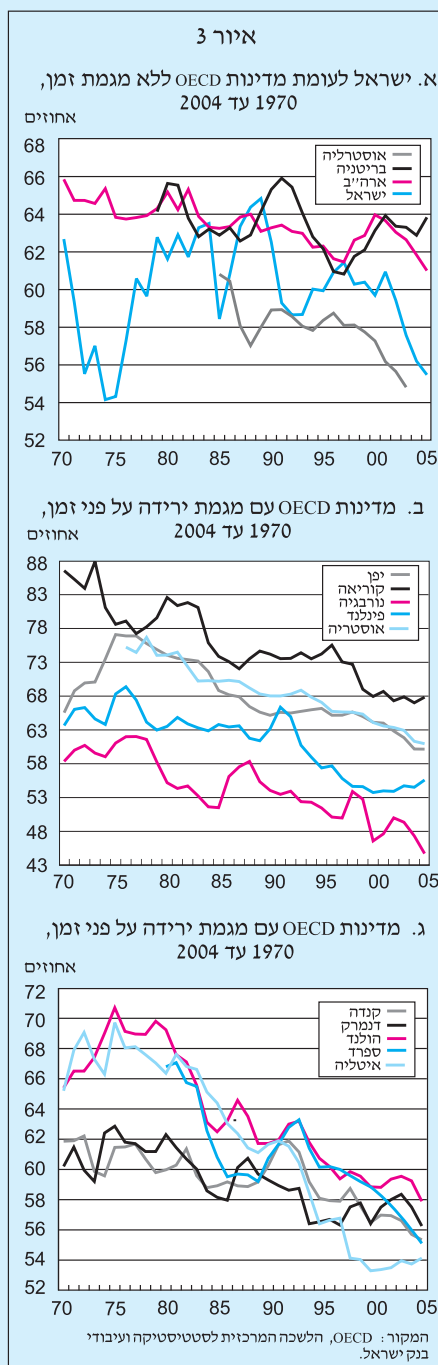
⁵ הקשר השלילי נמצא במחקרים אמפיריים בעולם (Bentolila and Saint-Paul, 2003) וגם בארץ: Kristal (2007) מוצאת השפעה שלילית של שיעור הצמיחה.

⁶ בשנים האחרונות ירדו משמעותית שיעורי המס על שכר. אמנם גם שיעורי מס החברות ירדו במקביל, אך ההפחתה בשיעורי המס על עבודה גבוהה יותר. משנת 2002 ירד שיעור מס החברות ב-20 אחוזים, בעוד ששיעור המס השולי הממוצע על עבודה ירד ב-25 אחוזים. בשנים אלו יחס ההון למועסק נותר קבוע.

⁷ שיעור התמורה חושב כסך תשלומי השכר לשכירים מוכפל ביחס המועסקים לשכירים ומחולק בתוצר המקומי הגולמי במחירים שוטפים. צורת החישוב האחידה יוצרת נתונים בני-השוואה.

על פי הנתונים הירידה בתמורה לעבודה והעלייה המקבילה בתמורה להון בשנות ה-2000 משותפות למדינות רבות. במדינות ה-G7 נרשם מיתאם חיובי בין שיעורי התשואה על ההון, אף כי הוא אינו גבוה (Poterba, 1998)⁸, ומכאן שגורמים מקומיים, כעזועים מקומיים ושינויים מוסדיים, עדיין ממלאים תפקיד מרכזי בהתפתחות התמורה לעבודה בכל מדינה (Blanchard, 1997). שיעור התמורה הממוצע בישראל בשנות ה-2000 גבוה יחסית לממוצע במדינות OECD⁹ (איור 2).

השוואה בין-לאומית של התפתחות התמורה לעבודה על פני זמן מראה שברוב המדינות שיעור התמורה לעבודה הלך וירד מאמצע שנות השמונים (איור 3), דבר המתבטא בעליית התמורה להון במדינות אלו (Ellis and Smith, 2007). בעבר נרשמה במדינות אירופה מגמה של ירידה בשיעור התמורה לעבודה, ואילו במדינות האנגלו-סכסיות היה שיעור זה יציב (Blanchard, 1997); והנתונים המעודכנים תומכים בכך). מגמת הירידה בשיעור התמורה לעבודה מרמזת על סטייה מפונקציית ייצור מסוג CD: מבין המדינות שנבחנו, רק במדינות ספורות - בארה"ב, בריטניה נע ישראל - שיעור התמורה לעבודה נע ללא מגמה קבועה. יחד עם זאת, כמעט בכל המדינות בעולם (כולל ארה"ב) ירד שיעור התמורה בשנות ה-2000. המיתאם במגמתו של שיעור התמורה לעבודה בין רוב המדינות המפותחות וכן ירידתו בשנות ה-2000 מצביעים על



⁸ בהנחה שמלאי ההון במדינות אלו משתנה לאט, משום שרמת הפיתוח שלהן גבוהה, השינוי בתשואה נובע בעיקר מהשינוי בתמורה להון.

⁹ עקב שיטת האמידה של התוצר המקומי הגולמי, שיעור התמורה לעבודה מוטה כלפי מטה במדינות העתירות במשאבי טבע, ומוטה כלפי מעלה במדינות שבהן שיעור המועסקים בשירותים הציבוריים, או השכר בשירותים הציבוריים, גבוה.

גורמים משותפים שהשפיעו על שיעור התמורה לעבודה, כמחזור העסקים העולמי, המחולל שינויים זמניים. בשיעור התמורה; ואולם הירידה החדה יחסית במדינות רבות, ובהן ישראל, בשנים האחרונות מצביעה על האפשרות שחלק מהגורמים לה הם גורמים קבועים, שאינם תלויים במחזור. במיוחד נראה שהגלובליזציה, המתבטאת בפתיחת המשקים המפותחים, ובהם ישראל, לעבודה ומוצרים ממדינות עצימות עבודה, וכן לתנועות ישירות של עובדים ממדינות אלו אליהם, מפעילה לחץ מתמשך לירידה של שיעור התמורה לעבודה.

ביבליוגרפיה

- Bentolila, S. and G. Saint-Paul (2003). "Explaining Movements in the Labor Share", *Contributions to Macroeconomics 3. No 1*.
- Blanchard O. (1997). "The Medium Run", *Brookings Papers on Economic Activity 2*.
- Ellis, L. and K. Smith (2007). The Global Upward Trend in the Profit Share, *Bank for International Settlements Working Paper No 231*.
- Gomme, P. and P. Rupert (2004). Measuring Labor's Share of Income, Federal Reserve Bank of Cleveland Policy Discussion Paper.
- Guscina, A. (2006). Effects of Globalization on Labor's Share in National Income, *International Monetary Fund Working Paper No 294*.
- Kristal, T. (2007). *Distribution of National Income Between and Within Labor and Capital*, PhD Dissertation, Tel-Aviv University.
- Krueger A. B. (1999). "Measuring Labor Share", *American Economic Review 89 No 2*.
- Poterba, J. M. (1998). The Rate of Return to Corporate Capital and Factor Shares, *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 48*.
- Solow, R. M. (1958). "A Skeptical Note on the Constancy of Relative Shares", *American Economic Review 48 No 4*.

3. הביקוש, ההיצע ושער החליפין הריאלי

עליית הביקוש המצרפי
השנה גבוהה מגידולו של
היצע התוצר.

עליית הביקוש המצרפי השנה גבוהה מגידולו של היצע התוצר. קצב הגידול של השימושים המקומיים, 6.7 אחוזים, גבוה מזה של התוצר - 5.3 אחוזים. פער זה כשלעצמו אמנם אינו מצביע על עודפי ביקוש, כי גידול השימושים הוא תוצאה של שיווי משקל. אף שהביקוש וההיצע התפתחו במקביל, מספר אינדיקטורים מצביעים על לחצי ביקוש במשק לקראת סופה של השנה: (1) המעבר מעודף לגירעון בחשבון הסחורות והשירותים תוך ייסוף ריאלי. (2) הירידה בקצב הגידול של הפריזון הכולל, ובמיוחד פריזון העבודה. (3) עליית השכר הריאלי ועלייה בעלות העבודה ליחידת תוצר, שליוו את הגידול הגבוה בתשומת העבודה, משמע שגם בשוק העבודה העלייה בביקוש הייתה גבוהה מעליית ההיצע. (4) הירידה בשיעור החיסכון הלאומי למרות הצמיחה המהירה. (5) העובדה שהתוצר המקומי

לוח ב'-6

מדדים לשער החליפין הריאלי, תנאי הסחר והסחר העולמי, 2001 עד 2007
(שיעורי השינוי, אחוזים)

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	
-3.8	0.2	1.6	0.8	-2.2	6.6	0.1	שער החליפין במונחי היצוא ¹
-1.7	1.6	3.8	4.5	1.2	7.0	-0.2	שער החליפין במונחי היבוא ²
-5.1	0.3	2.4	1.4	-1.5	9.9	3.7	שער החליפין במונחי מחירי התוצר ביחס לארה"ב
3.2	0.2	1.5	11.1	15.6	17.0	0.1	שער החליפין במונחי מחירי התוצר ביחס לאירופה ³
-1.9	0.0	2.2	6.3	5.5	10.7	0.9	שער החליפין הריאלי ⁴ ביחס לסל
-2.1	-1.4	-2.1	-3.6	-3.3	-0.3	0.3	תנאי הסחר ⁵
6.6	9.2	7.5	10.8	5.5	3.5	0.2	הסחר העולמי - ההתרחבות הכמותית
7.6	5.1	5.1	8.9	10.2	0.7	-3.6	מחירי היצוא בעולם
6.9	6.4	5.7	9.6	9.2	-0.6	-3.8	מחירי היבוא בעולם

(1) היחס בין מחיר היצוא, למעט יהלומים, למחיר התוצר העסקי, כולל שירותי דיוור.

(2) היחס בין מחיר היבוא, למעט יהלומים, למחיר התוצר העסקי, כולל שירותי דיוור.

(3) ארצות האיחוד המוניטרי באירופה.

(4) מחושב על ידי קרן המטבע בעזרת שקלול מדדי המחירים לצרכן של מדינות שונות לפי היקף הסחר שלהן עם ישראל.

(5) היחס בין מחיר היצוא, למעט יהלומים, למחיר היבוא, למעט יהלומים.

המקור: IFS, BEA, WDI, Eurostat, IMF, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

הגולמי (התוצר הנגזר, המחושב בלוח ב'-3) נמוך יחסית להתפתחות השימושים. (6) הירידה של שיעור האבטלה בסוף השנה לרמה נמוכה מזו המתיישבת עם אינפלציה קבועה.

הגמישות הרבה בשוק העבודה אפשרה גידול גבוה של כמות העבודה עם עלייה מתונה יחסית של מחירה. לכך תרמה גם הפחתת שיעורי המס על עבודה, שכן ההפחתה שבוצעה היא גרסיבית, ולכן היא תורמת לירידה בשיעור של עקומת היצע העבודה. נוסף על כך ייתכן שהייסוף הנומנלי מול הדולר פעל למיתון עליות השכר בענפים המתקדמים, שכן השכר ומחירי המוצרים בענפים אלו נקבעים במידה רבה בשוק העולמי. את השפעת הגידול המתון של עלות העבודה על מחירי התוצר קיזזה העלייה של הפריון הכולל, ומחירי התוצר לא השתנו משמעותית.

קצב הגידול של התוצר לנפש בישראל היה השנה גבוה בהרבה מאשר במדינות המפותחות האחרות, ולחצי הביקוש הביאו לייסוף משמעותי של שער החליפין הריאלי, הנמדד לפי מחירו של היצוא יחסית לתוצר.

לחצי הביקוש הביאו לייסוף משמעותי של שער החליפין הריאלי.

4. החיסכון, ההשקעה והחשבון השוטף⁸

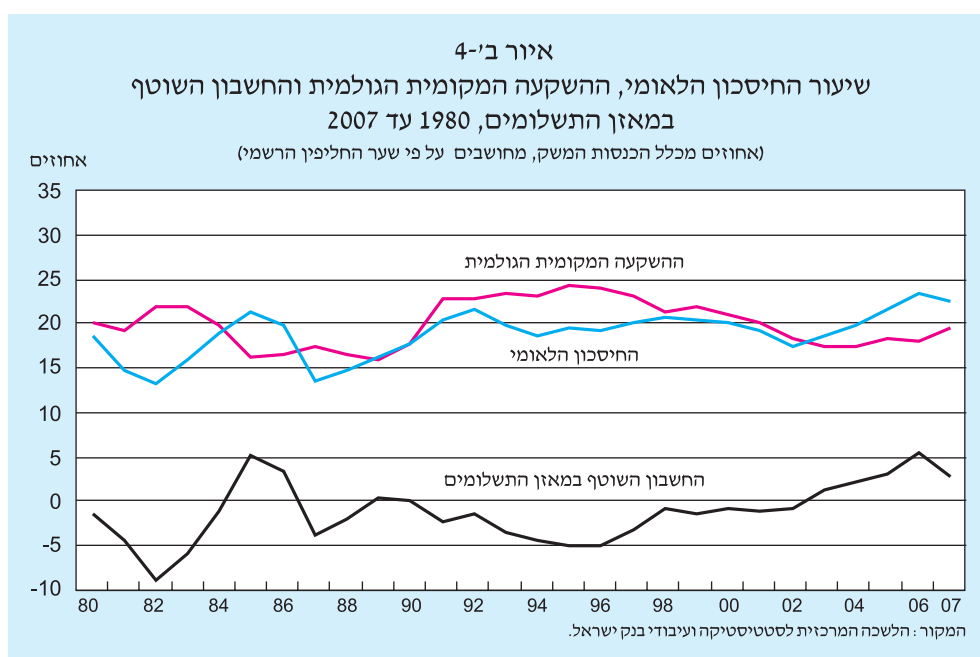
החיסכון הלאומי ירד השנה בנקודת אחוז, לרמה של 22.4 אחוזים מכלל ההכנסות של המשק, המורכבות מהתוצר הלאומי הגולמי בתוספת ההעבדות החד-צדדיות למשק מחו"ל ובניכוי תשלומי הריבית של המשק לחו"ל נטו. למרות הירידה, רמתו של שיעור החיסכון

החיסכון הלאומי ירד, כתוצאה מירידה של החיסכון הפרטי.

⁸ הנתונים בחלק זה מובאים כאחוז מההכנסה הלאומית ואינם זהים לנתונים בפרק ז'.

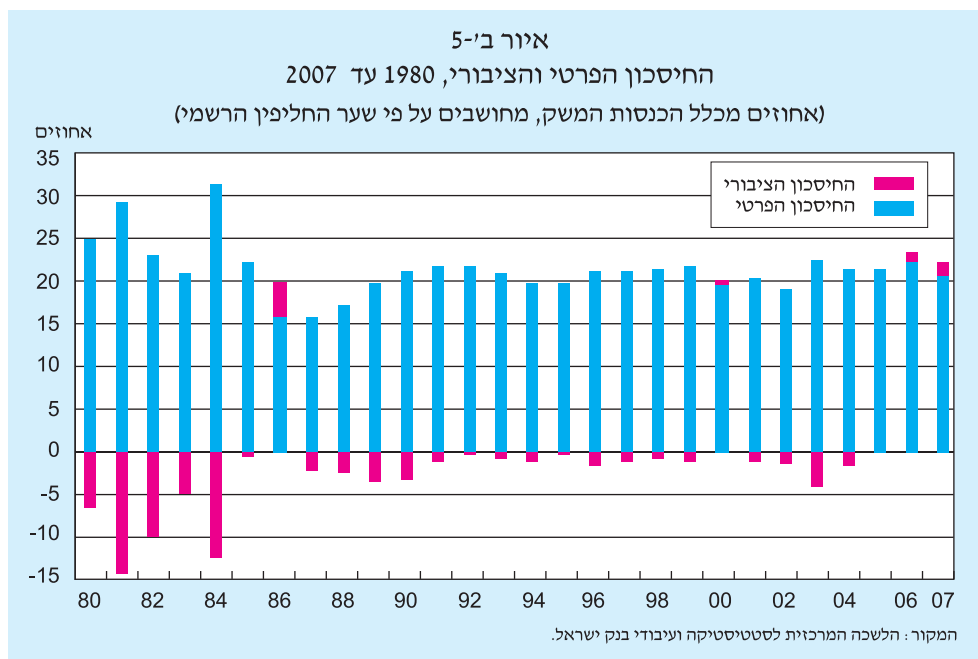
הלאומי גבוהה מאוד יחסית לעבר (איור ב'-5). הירידה בחיסכון הלאומי היא תוצאה של תחלופה חלקית בין החיסכון הפרטי, ששיעורו ירד ב-1.8 נקודות אחוז, לחיסכון הציבורי, ששיעורו עלה ב-0.8 נקודות אחוז. החיסכון הציבורי בשנתיים האחרונות הוא חיובי בניגוד לעבר.

הירידה בשיעור החיסכון הפרטי נתמכה השנה על ידי עלייה גבוהה ברכוש הציבור, ובמיוחד בערכו של תיק הנכסים הפיננסי - עלייה המאפשרת גידול גבוה של הצריכה הפרטית יחסית לגידול התוצר. הירידה בשיעור החיסכון הפרטי השנה יכולה לנבוע מעלייה רצופה של שיעור החיסכון הציבורי בשנתיים האחרונות. נציין שעליית החיסכון הציבורי בשנה הקודמת הייתה, כנראה, לא-צפויה, לפחות בחלקה (ראו הדוח לשנת 2006), ומכאן שחלק מהירידה בחיסכון הפרטי הוא התאמה-בפיגור להתפתחות זו. כמו כן יש לזכור שחלק מהירידה בחיסכון הפרטי הופנה לרכישת מוצרים בני-קיימא, ואלה מספקים שירותי תצרוכת לשנים רבות. שיעור החיסכון הפרטי המתקן בגין ההכנסה הפנויה, המביא בחשבון רק את הפחתת של ערך מלאי המוצרים בני-הקיימא כצריכה, הוא נמוך יותר - 1.2 נקודות אחוז.



למרות הירידה של שיעור החיסכון הפרטי השנה, רמתו הייתה עדיין גבוהה יחסית לעבר. זאת בהשפעתם של כמה גורמים ארוכי טווח, שהעיקרי שבהם הוא מדיניות ממשלתית המצמצמת את הביטוח בין הפרטים במשק, באמצעות מערכת תשלומי ההעברה, ואת אספקת המוצרים הציבוריים⁹. הפרטים מגיבים על מדיניות זו בהעלאה של שיעור החיסכון ממניע הזהירות (precautionary savings). ואולם החיסכון הלאומי גבוה יחסית לשיעור ההשקעה, ומכאן שברמת התוצר הנוכחית ניתן לממן עלייה נוספת של רמת החיים בישראל, או, לחלופין, להגדיל את שיעור ההשקעה, וכך - את קצב הגידול של התוצר בעתיד.

⁹ לפירוט ראו דוח בנק ישראל לשנת 2006.



שיעור ההשקעה במשק עלה עלייה גבוהה של 1.4 נקודות אחוז, והגיע ל-20.4 אחוזים מהתוצר המקומי הגולמי, שיעור דומה לזה של מדינות מפותחות אחרות¹⁰, ומתיישב עם קצב גידול גבוה יחסית של מלאי ההון. ואולם, אם מספר המועסקים במשק ימשיך לעלות בקצב גבוה כמו השנה, יידרש שיעור השקעה גבוה עוד יותר כדי לשמור על רמתו של יחס ההון לעובד.

הקשר המסורתי בין החיסכון להשקעה במשק ניתן בשנתיים האחרונות; זאת אולי משום שהמשק נהנה מעודף בחשבון השוטף, המאפשר להגדיל את ההשקעה ללא הגדלת החיסכון, ובלי לייקר את גיוס המקורות. כתוצאה מכיווני ההתפתחות המנוגדים של החיסכון וההשקעה ירד העודף בחשבון השוטף של 2.9 אחוזים מכלל ההכנסות.

שיעור ההשקעה במשק עלה.

כתוצאה מכיווני ההתפתחות המנוגדים של החיסכון וההשקעה ירד העודף בחשבון השוטף.

5. ענפי המשק

I. ההתפתחויות העיקריות

השנה גדל במהירות התוצר של כל ענפי המשק¹¹. הגידול הקיף הן ענפים שעיקר תפוקתם לשוק המקומי - ובכללם ענפי התחבורה, המסחר והשירותים, שנהנו מגידול מהיר של הצריכה הפרטית והתיירות הנכנסת - והן את הענפים שעיקר תוצרם ליצוא, בעיקר ענפי התעשייה. ההיענות המהירה של הענפים השונים לגידול הביקושים התאפשרה הודות לגידול מהיר של תשומת העבודה בענפי התעשייה, הבנייה, המסחר והשירותים ולהמשך

השנה גדל במהירות התוצר של כל ענפי המשק. הגידול הקיף הן ענפים שעיקר תפוקתם לשוק המקומי והן ענפים שעיקר תוצרם ליצוא.

¹⁰ שיעור ההשקעה בתוצר בשנת 2006 היה בגוש האירו 21.5 אחוזים ובארצות הברית 16.7 אחוזים.

¹¹ כולל ענף החקלאות, שתפוקתו תנודתית.

לוח ב'-7
המאפיינים של ענפי המשק, 1996 עד 2007
(שיעורי השינוי, במחזירים קבועים)

1996-2006, ממוצעים שנתיים						2007 השינוי לעומת אשתקד					
השכר			השכר			השכר			השכר		
הריאלי	למשורת	שכיר	הפריון	הכולל	ההון	משקלות הענפים	ההודשי	למשורת	משקלות הענפים	ההודשי	למשורת
למשורת	פריון	העבודה	הפריון	הכולל	ההון	ב-1996	שכיר ²	ההון	ב-2007	שכיר ²	ההון
1.2	3.6	1.6	5.8	0.1	3.7	21.8	2.7	4.5	4.9	4.4	20.5
2.6	5.6	5.4	0.2	-0.4	5.2	2.5	0.5	1.7	2.0	4.6	2.7
-0.1	2.0	1.1	5.5	3.5	5.5	9.6	-0.2	2.4	-1.9	6.5	10.9
0.8	0.9	-0.8	9.0	-1.9	-1.0	12.5	3.4	5.3	8.2	5.5	6.7
1.8	0.7	-1.1	9.6	4.7	5.4	50.2	3.4	3.9	6.4	6.8	56.4
2.6	3.1	1.3	3.6	-0.4	2.7	3.4	-0.6	0.9	-6.6	6.6	2.9
1.7	1.8	0.7	5.8	2.5	4.3	100.0	2.1	3.2	5.3	6.1	100.0

(1) לא כולל שירותי בנקים וקופים, טעויות והשמטות.
(2) לא כולל את עובדי השטחים. משנת 2003 - לא כולל עובדים זרים.
(3) כולל מסחר, שירותי אוכל והארוחה, שירותים פיננסיים, עסקים ואישיים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועבודת בנק ישראל.

העלייה בפירון של העובדים המתמידים; עלייה זו השתקפה רק בחלקה בעליית הפירון הממוצע, משום שתפוקתם של העובדים החדשים לרוב נמוכה מהממוצע.

התוצר התעשייתי גדל ב-4.4 אחוזים. היצוא התעשייתי גדל ב-12 אחוזים, ובדומה לשנים 2004 עד 2006, הוא היווה רכיב משמעותי בצמיחת הענף; זאת למרות הייסוף הריאלי והאטה מסוימת בסחר העולמי וביבוא של ארה"ב. צמיחתו של ענף התעשייה לוותה בסימנים להתמודדות עם מגבלת היצע: עלות העבודה ליחידת תוצר בתעשייה עלתה, התשואה להון הגולמי ירדה, ועליית הפירון הכולל הייתה מתונה - משמוצה הרכיב המחזורי של עלייה בניצולת.

התוצר של ענף הבנייה, מספר העובדים בו ושכרם הריאלי עלו השנה בשיעורים נאים, אך עיקר הגידול היה בבנייה שלא למגורים - בעיקר ברשויות המקומיות - בעוד שתוצר הבנייה למגורים גדל בשיעור מתון יחסית. מספר התחלות הבנייה של דירות ומספר הדירות בבנייה פעילה אף ירדו. העלייה המהירה והמתמשכת של רמת החיים בישראל, הגידול הניכר בביקוש של זרים לנדל"ן בארץ וירידת עלויות המימון - כל אלה לא הביאו, לעת עתה, לעלייה של ממש בפעילות הבנייה למגורים. מאחר שהעלייה של מחירי התשומות לבנייה אין בה הסבר מספק לקיפאון, ניתן לשער שהוא נובע מקשיחות זמנית (בשל ירידת שער הדולר, עלויות ההתאמה של הקבלנים וכו') או ממחסור בקרקע לבנייה באזורי הביקוש. העובדה שהיקף שיווק הקרקעות עלה השנה מרמזת כי מדובר בקשיחויות זמניות בלבד - אך ייתכן שמתפתח מחסור בקרקע לבנייה באזור המרכז. (ראו תיבה ב'-3).

צמיחתם המהירה של ענפי התחבורה והתקשורת ביטאה צמיחה מהירה של 11 אחוזים בענף התחבורה. העלייה של רמת החיים במשק והגידול הניכר של התיירות הנכנסת השתקפו בגידול מהיר של פעילות ענפי התעופה והמוניות, בעוד שבשאר ענפי התחבורה היה גידול מתון בלבד. העלויות בנסיעות של ישראלים לחו"ל ובכניסות של תיירים הגדילו את תוצר התעופה. העלייה בתוצר המוניות מבטאת לא רק את השיפור בפעילות במשק, אלא גם את הרפורמה בענף, שהסירה חסמים בכניסה אליו.

בשנים האחרונות הולך וגובר הצורך בצעדי מדיניות לשיפור התחבורה הציבורית, בראש ובראשונה במטרופולין תל אביב, ובעיקר: הקמת מערכת הסעת המונים, הקצאת נתיבי תחבורה ציבורית לאוטובוסים והקמת רשות לתחבורה במטרופולין תל אביב. (להרחבה וצעדים נוספים ראו תיבה ב'-5). צעדים אלה יאפשרו לייעל את הפריסה הגיאוגרפית ולהגדיל את הפעילות הכלכלית והרווחה. חשיבות רבה נודעת גם להגברת התחרותיות בתחומי התעופה האווירית והנמלים, כדי לאפשר את מיצוי פוטנציאל הצמיחה של המשק.

שיעור גידולו של תוצר ענפי המסחר והשירותים היה המהיר ביותר מבין ענפי המשק, המשך לגידולו מאז המחצית השנייה של 2003. העלייה בפעילות השנה נבעה מהמשך הגידול הניכר של תוצר השירותים, בהם שירותי המחשוב והמו"פ והשירותים העסקיים, אך במידה גוברת גם מגידול של הפעילות במסחר. גידול זה התאפשר הודות לעלייה המואצת שהייתה השנה בביקושים המקומיים, בהם הצריכה הפרטית, בעיקר של מוצרים. נוסף על כך חלה השנה תפנית בתחום התעסוקה בענף המסחר: לאחר מספר שנים שבהן מספר המועסקים בענף לא השתנה שינוי של ממש, עלה מספרם בשנת 2007 ב-5.2 אחוזים, ותשומת העבודה בשעות עלתה בשיעור מהיר אף יותר.

היצוא התעשייתי, שגדל ב-12 אחוזים, הוביל את צמיחת התעשייה; זאת למרות הייסוף הריאלי והאטה מסוימת בסחר העולמי וביבוא של ארה"ב.

התוצר של ענף הבנייה, מספר העובדים בו ושכרם הריאלי עלו השנה בשיעורים נאים, אף שתוצר הבנייה למגורים גדל בשיעור מתון יחסית.

העלייה של רמת החיים במשק והגידול הניכר של התיירות הנכנסת השתקפו בגידול מהיר מאוד של תוצר ענף התחבורה.

הגידול של תוצר ענפי המסחר והשירותים היה המהיר ביותר מבין ענפי המשק. העלייה נבעה מהגידול הניכר של שירותי המחשוב והמו"פ ושל השירותים העסקיים.

II. ההתפתחויות בענפים נבחרים

א. התעשייה

גם ב-2007, בדומה לשנים 2004 עד 2006, הוביל היצוא התעשייתי את צמיחת הענף.

התוצר התעשייתי, שהוא כחמישית מהתוצר העסקי, גדל השנה ב-4.6 אחוזים, אך צמיחתו הואטה ביחס לאשתקד (9.9 אחוזים). גידול הפעילות של ענפי התעשייה, תוך האטת קצב הצמיחה של תוצרם, הקיף הן את הענפים עתירי הטכנולוגיה העילית והן את הענפים המעורבים והמסורתיים. היצוא התעשייתי עלה ב-12 אחוזים, ובדומה לשנים 2004 עד 2006, הוא היה רכיב משמעותי בצמיחת הענף. גידול המכירות המקומיות תרם השנה לצמיחת הענף יותר מאשר בשנים הקודמות.

לוח ב'-8						
מדדים נבחרים לפעילות התעשייה, 1990 עד 2007						
(שיעורי השינוי, אחוזים)						
2007	2006	2005	2004	ממוצעים שנתיים		המשקל בייצור
				2003-2001	2000-1990	
4.6	9.9	3.6	6.9	-1.1	5.9	100
9.5	15.4	5.3	12.2	-5.2	6.1	29.1
4.5	11.6	4.8	8.1	5.3	3.8	34.7
3.0	5.5	2.2	2.7	-2.8	5.2	36.2
4.8	4.3	3	1.4	-2.2	4.3	-
12.0	12.5	4.8	16.8	-1.3	11.5	-
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.						

עליית חלקן של המכירות המקומיות בצמיחת ענף התעשייה השנה מוסברת בעיקר בהתבססות תהליך הצמיחה של המשק הישראלי: התבססות התהליך, שהחל בשנת 2004, עם התאוששות הסחר העולמי והיצוא הישראלי בעקבותיו, לוותה בגידול ניכר של ההכנסה הלאומית, ובעקבותיו גדלו בהדרגה השימושים המקומיים. גידולם השנה, בשיעור של 7 אחוזים, התמקד בצריכה הפרטית ובהשקעות בענפי המשק, והשתקף - בעלייה של מכירות התעשייה לשוק המקומי.

חלק מהיצוא הישראלי הוסט מארה"ב ליעדים אחרים, עקב האטה בגידול הסחר של ארה"ב וחולשתו של הדולר, הוסט חלק מהיצוא הישראלי מארה"ב ליעדי סחר אחרים, ובפרט למדינות אירופה: היצוא של ישראל לארה"ב עלה השנה ב-4.2 אחוזים בלבד, לעומת 27 אחוזים אשתקד, ואילו היצוא של ישראל למדינות אירופה עלה ב-21 אחוזים, לעומת 11 אחוזים ב-2006¹². אמנם השנה הצטמצם חלקה של ארה"ב ביצוא התעשייתי של ישראל, אך יש לזכור שבשנים 2003 עד 2006 עלה חלק זה, למרות ירידת חלק היבוא של ארה"ב בסחר העולמי. ליכולתה של התעשייה לפזר את הסחר בין הגושים השונים נודעת חשיבות רבה, שכן היא מקטינה את סיכוני המטבע, וכן את הפגיעות להאטה באזור זה או אחר.

¹² במונחי דולרים, ללא יהלומים.

ארה"ב נשארה יעד מרכזי ליצוא האלקטרוניקה של ישראל, והתפתחות הסחר של ארה"ב במוצרים אלה מקבילה במידה רבה להתפתחות היצוא של ישראל. עם זאת, יצוא האלקטרוניקה של ישראל גדל השנה פחות מאשר הסחר של ארה"ב. הסחר של ארה"ב והיצוא של ישראל בענפים תקשורת אלקטרונית, ציוד לבקרה ופיקוח וציוד רפואי עלו בשיעורים ניכרים, בדומה לעלייתם בשנת 2006. הסחר ברכיבים אלקטרוניים ממשיך להתאפיין בתנודתיות, והשנה הצטמצמו הסחר של ארה"ב והיצוא של ישראל בענף זה. גידולו של היצוא הישראלי ביתר ענפי התעשייה עלה בשיעור ניכר על גידול הסחר של ארה"ב באותם ענפים.

לוח ב'-9 סך כל היצוא הישראלי והסחר של ארה"ב, 2006 עד 2007 (דולרים, שיעורי השינוי, אחוזים)						
2007			2006			
הסחר של		היצוא של ישראל	הסחר של		היצוא של ישראל	המשקל ביצוא התעשייתי
ארה"ב	ארצות הברית		ארה"ב	ארצות הברית		
דולרי	דולרי	דולרי	דולרי	דולרי	דולרי	
12	16	7	12	15	12	100
16	19	7	8	13	13	72
5	8	7	19	18	11	28
6	9	15	19	18	11	11
14	17	13	18	18	10	13
-15	-14	-8	20	17	9	5
11	16	16	-2	6	12	9
13	8	14	47	51	14	10
8	14	6	13	11	9	6
-13	-9	3	2	2	4	3
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נתוני סחר החוץ של ארה"ב ועיבודי בנק ישראל.						

מכירות התעשייה לשוק המקומי: המכירות לשוק המקומי עלו השנה בשיעור ניכר יחסית לשנים קודמות, הודות לגידול מהיר של השימושים המקומיים. הצריכה הפרטית של מוצרים תעשייתיים עלתה השנה ב-12 אחוזים, ותמכה בגידול המכירות המקומיות. לגידול זה תרמה גם התאוששות הבנייה שלא למגורים בשנתיים האחרונות, שהיא קניין מרכזי של מוצרי תעשייה. הייצור בענפים המוכרים לענף הבנייה עלה ב-7.1 אחוזים, המשך לעלייה של 3.2 אחוזים ב-2006.

למרות הגידול הנאה של המכירות המקומיות, נמשכה גם השנה מגמה ארוכת טווח של עליית משקל היבוא בצריכה. שער החליפין הריאלי בתעשייה - מחירי היבוא יחסית למחירי תפוקת התעשייה - ירד השנה ב-5.5 אחוזים, בדומה לירידתו בשנתיים הקודמות, ותמך בגידול היבוא. שיעור גידולו של היבוא עלה במידה ניכרת על זה של המכירות המקומיות בתעשייה, והדבר התבטא במרבית ענפי התעשייה, ובראשם בענפים המסורתיים. כגון מזון, משקאות וטבק והלבשה והנעלה. הוזלת היבוא ביחס לייצור המקומי מקשה

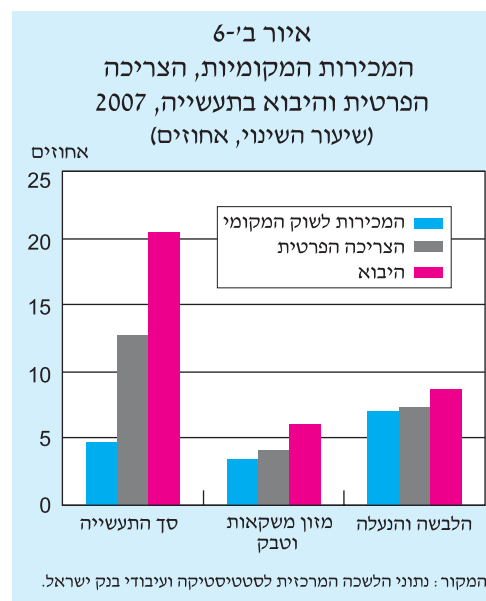
חלקן של המכירות המקומיות בצמיחת ענף התעשייה עלה, הודות לגידול מהיר של השימושים המקומיים, אך נמשכה המגמה ארוכת הטווח של עליית משקל היבוא בצריכה.

במיוחד על ענפים אלה, שלמוצריהם, עתירי העבודה, קשה להתחרות באלה של המדינות המתפתחות.

גורמי הייצור, הפיריון והרווחיות:

בשנת 2007 התמודד ענף התעשייה עם מגבלת היצע. מסקר החברות והעסקים של בנק ישראל עולה, כי לאחר מספר שנים שבהן לא חלו שינויים במגבלת ההיצע בענף, החמירה מגבלה זו בשנת 2007, ובענפי האלקטרוניקה היא הייתה אף חמורה ממגבלת הביקוש. על התפתחות זו מעידים כמה סימנים בפעילות הענף: (1) עלות העבודה ליחידת תוצר, שירדה בשנים 2004-2006 ב-1.5 בממוצע, עלתה השנה ב-4 אחוזים - ביטוי ללחצי היצע מצד שוק העבודה. (2) הפיריון הכולל לא היה השנה חלק מרכזי ממקורות הצמיחה

של התעשייה. הוא עלה ב-0.2 אחוז בלבד, בהעדר רכיב מחזורי של עלייה בניצולת, שהיה משמעותי בשנים הקודמות; לעומתו גדלו ההשקעות בתעשייה השנה בשיעור ניכר, מלאי ההון לתחילת השנה עלה ב-4.3 אחוזים¹³, וכן עלתה תשומת העבודה בשעות. (3) התשואה להון הגולמי ירדה השנה, לאחר שעלתה בשנים 2004-2006, הודות לעלייה בניצולת ההון.



לפי כמה סימנים
התמודד ענף התעשייה
בשנת 2007 עם מגבלת
היצע.

לוח ב'-10

ענף התעשייה - נתונים נבחרים, 1990 עד 2007

(שיעורי השינוי, אחוזים)

ממוצעים שנתיים						
2007	2006	2005	2004	2003-2001	2000-1990	
13.4	14.1	12.1	12.6	12.5	16.0	שיעור התשואה להון הגולמי (אחוזים)
0.2	6.4	1.6	5.2	-1.0	1.5	הפיריון הכולל
0.6	0.9	3.1	2.0	1.2	-0.3	מחירי התשומות יחסית למחירי התפוקה
4.3	3.8	3.8	2.0	1.5	11.4	העלות לשעת עבודה
0.2	6.0	2.3	6.0	1.9	3.4	פיריון העבודה
4.4	3.6	1.3	0.7	-2.9	2.4	תשומת העבודה בשעות
4.3	2.9	3.0	2.8	4.2	7.3	מלאי ההון הגולמי בתחילת שנה
23.0	26.6	6.2	8.3	-6.4	9.5	ההשקעות

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

¹³ מלאי ההון הגולמי לסוף השנה עלה ב-5.6 אחוזים.

ההשקעות בתעשייה גדלו בשיעור ניכר. גידול זה הקיף השנה את ענפי התעשייה בכל רמות החדשנות, לאחר שבשנה הקודמת הוא פסח על מרבית הענפים המסורתיים. התפתחות זו תואמת את הסימנים ללחצי היצע: התעשייה נדרשת להגדיל את מלאי ההון שלה, משמוצה כושר הייצור של ההון הפיזי; בענף המסורתי טקסטיל והלבשה עלו ההשקעות, לאחר ירידה בשנה הקודמת, וכך גם בענף מינרלים אל-מתכתיים; לעומתם ירדה גם השנה ההשקעה בענף נייר ומוצריו, המשך לירידה בשנה הקודמת; ההשקעה בענפים המעורבים והמתקדמים עלתה - חוץ מאשר בענפי הכימיה, שבהם היא ירדה - עקב ירידת ההשקעות של ענף התרופות, שפעילותו מתאפיינת בתנודות. התפתחות תשומת העבודה בשעות ומספר השכירים בתעשייה על פי העצימות הטכנולוגית מבטאת את השונות בין ענפי התעשייה במיצוי עודף היצע העובדים שנותר בשוק: שיעור העלייה של מספר השכירים בענפים המעורבים היה גבוה מאשר בשנת 2006, וכך גם בענפים המסורתיים, המעסיקים עובדים לא-מיומנים רבים, שהאבטלה בקרבם עדיין גבוהה; לעומת זאת בקרב בעלי המקצועות הנדרשים לענפים המתקדמים הייתה האבטלה נמוכה מאוד כבר בשנת 2005¹⁴, ולכן קצב הגידול של מספר השכירים בהם ירד השנה ל-4.9 אחוזים¹⁵, לעומת 7.5 בשנה הקודמת.

השנה ירדה רווחיות היצרנים - כפי שהתבטא בירידתה של התשואה להון הגולמי ובעליית היחס בין מחירי התשומה למחירי התפוקה. ירידתה של רווחיות היצרנים נבעה משילוב של שני גורמים: האחד הוא הרעה בתנאי הסחר, המתבטאת בירידה ניכרת של מחירי היצוא לעומת ירידה קלה של מחירי התשומות המיובאות בשקלים; הגורם השני הוא לחצי היצע בתעשייה, שמביאים להאצת עלייתה של עלות העבודה, מחד גיסא, ולמיתון עלייתו של הפריזון הכולל, מאידך, עם ירידת הרכיב המחזורי של ניצול כושר הייצור.

השנה ירדה רווחיות היצרנים בתעשייה, בגלל הרעה בתנאי הסחר, האצת עלייתה של עלות העבודה והתמתנות עלייתו של הפריזון הכולל.

ב. הבנייה

על אף העלייה המהירה והמתמשכת של רמת החיים בישראל בארבע השנים האחרונות, הגידול הניכר בביקוש של זרים לנדל"ן בארץ וירידת עלויות המימון (שיעור הריבית ופרמיית הסיכון), לא ניכרת התאוששות של ממש בפעילות ענף הבנייה למגורים, וקרוב לוודאי שהיקף הפעילות עדיין נמוך מהמתבקש מהצרכים הדמוגרפיים. מספר הדירות שהוחל בבנייתן השנה לא חרג מהרמה הנמוכה ששררה בארבע השנים הקודמות, והיה אף נמוך במעט מאשר אשתקד. גם מספר הדירות בבנייה פעילה, שטח התחלות הבנייה ושטח הבנייה הפעילה לכל היעודים (למגורים ושלא למגורים) כמעט לא גדלו השנה. בהיקף הפעילות הנוכחי מסתיימת בכל שנה בנייתן של 30 אלף דירות חדשות, בעוד שהגידול השנתי של מספר משקי הבית הגיע בשלוש השנים האחרונות ל-40 אלף¹⁶. התייצבות פעילותו של הענף ברמה נמוכה זו לא הביאה, עד כה, לעלייה ריאלית של

על אף העלייה המהירה והמתמשכת של רמת החיים בישראל בארבע השנים האחרונות, העלייה הניכרת בביקוש של תושבי חוץ לנדל"ן בארץ וירידת עלויות המימון - טרם החלה התאוששות של ממש בפעילות ענף הבנייה למגורים.

¹⁴ ראו לוח ב' 11 בדוח בנק ישראל לשנת 2006.

¹⁵ אמנם עלייה שנתית של 4.6 אחוזים היא עלייה לא מבוטלת, אך מתחילת שנות התשעים עלה מספר השכירים בענפים המתקדמים ב-3.2 אחוזים, בממוצע שנתי. ירידת שיעור הגידול של מספר השכירים מ-7.5 אחוזים בשנת 2006 ל-4.6 אחוזים השנה היא אפוא התקרבות משמעותית אל שיעור הגידול ארוך הטווח של מספר השכירים בענפים המתקדמים.

¹⁶ צפיפות הדיור אמנם ירדה בממוצע בשנים 2000 עד 2005, אך ירידה זו התרכזה רובה ככולה במשקי הבית שהכנסתם נטו לנפש (סטנדרטית) גבוהה מהחציון, בעוד שבמחצית הענייה יותר של משקי הבית לא ירד מספר הנפשות לחדר.

מחירי הדיור. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מדד המחירים הריאליים של הדירות (ביחס למדד המחירים לצרכן) בשנת 2007 אינו גבוה מרמתו הממוצעת בשנת 2006, ומחירי הדיור בסוף השנה (למרות עלייתם) עדיין נמוכים במעט, במונחים ריאליים, מאשר בשנים 2003-2005. ביחס למחירי תשומות הבנייה, שעלו, הייתה אף ירידה מתמשכת של מחירי הדיור - שהושפעה מעליית מחיריהם של חומרי הגלם המיובאים ומהמגבלות על יבוא עובדים זרים; זו הביאה לשחיקת הרווח היוזמי של הקבלנים, ויש בה כדי להסביר את הקיפאון בפעילות ענף הבנייה למגורים. אשר לתפוקת הבנייה שלא למגורים: זו גדלה השנה בעיקר הודות לפעילות המגזר הציבורי - בנייה ביוזמת הרשויות המקומיות והשקעות בכבישים - בעוד שתרומת המגזר הפרטי הייתה מועטה, והתרכזה בגידול נאה של בניית מבני תעשייה.

כנגד הנתונים המורים על המשך הקיפאון בענף הבנייה ישנם נתונים המרמזים על תחילתו של שיפור. ראשית, בולט הגידול הניכר של מספר המועסקים בענף ברביעים השני והשלישי של השנה: מספר המועסקים (כולל זרים) ברביע השלישי עלה ב-13 אחוזים על זה של התקופה המקבילה אשתקד, וזאת למרות הירידה של מספר העובדים

לוח ב'-11

ענף הבנייה - נתונים נבחרים, 1997 עד 2007

שיעור השינוי השנתי הממוצע (אחוזים)				
2007	2006-2003	2002-1997	הרמה ב-2007	
6.6	-1.5	-3.3	54.1	סך תפוקת הבנייה (מיליארדי ש"ח, במחירי 2005)
2.9	-0.8	-4.8	28.5	מזה: למגורים (כולל שיפוצים)
14.1	-7.9	-3.7	12.1	בנייה שלא למגורים (מבנים)
				עבודות בנייה אחרות (עבודות עפר ועבודות ביטחוניות)
8.3	4.6	1.1	13.5	מלאי הדירות בבנייה (אלפים)
-2.1	-4.1	-8.3	55	התחלות של בניית דירות (אלפים)
-4.3	-3.8	-9.2	29.1	גמר של בניית דירות (אלפים)
-7.3	-6.9	-4.9	28.3	היצע הדירות למכירה (אלפים)
-15.1	-4.4		16.8	תוצר הבנייה (מיליארדי ש"ח, מחירי 2005)
5.5	-0.4	-2.7	28.4	המועסקים ¹ (אלפים)
8.0	-2.3	-2.7	200.8	השכר הריאלי למשרת שכיר (שקלים לחודש)
2.8	0.6	1.5	6,125	מחירי הדירות ² יחסית למדד המחירים לצרכן
-2.3	-2.2	-2.2	--	מחירי שכר הדירה יחסית למדד המחירים לצרכן
-2.6	-2.3	2.5	--	מחירי התשומות יחסית למדד המחירים לצרכן
3.3	4.0	-0.2	--	הריבת הממוצעת על משכנתאות (ממוצע שנתי)
4.3	5.1	6.1	--	

(1) כולל אומדן לעובדים זרים לא מדווחים.

(2) מתוך סקר מחירי הדירות בבעלות הדיירים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד השיכון ובנק ישראל.

ישנן מספר אינדיקציות להתאוששות קרובה בפעילות ענף הבנייה למגורים.

הזרים, שנכפתה על הקבלנים¹⁷. (על התחלופה בין עובדים זרים לישראלים ראו תיבה ה'-2.) אינדיקציות נוספות הן גידול של 18 אחוזים בשיווק הקרקעות (במחצית הראשונה 2007 לעומת התקופה המקבילה אשתקד) וירידה של 15 אחוזים במספר הדירות החדשות העומדות למכירה במהלך השנה. ירידה זו היא היפוך המגמה של השנים הקודמות, והיא מלמדת שקצב מכירת הדירות גבוה משמעותית מקצב התחלות הבנייה. גורם נוסף שערכב את התאוששות הפעילות השנה, והשפעתו פוחתת בהדרגה, הוא קריסת חברת הבנייה "חפציבה". פשיטת הרגל של החברה, בחודש אוגוסט, הביאה להקפאת הבנייה של אלף דירות (שהן 2.2 אחוזים ממלאי הדירות שבבנייה), הגדילה בעקיפין את החשש מרכישת דירות חדשות מקבלנים וייקרה את עלויות הליווי הבנקאי והמשפטי שנועדו להגן על הקונים באירוע של פשיטת רגל. גורם אחר שצפוי לתמוך בגידול הפעילות בשנה הבאה הוא הבשלתן של מספר תוכניות פינני-בינוי באזורי הביקוש. למרות נסיקת מחירי הדירור באזורי הביקוש בשנתיים הקודמות¹⁸ לא גדלה הפעילות במידה רבה, מפאת מחסור בעתודות קרקע זמינות לבנייה. לאחרונה החל להבשיל המאמץ הרב שהושקע בתוכניות של התחדשות עירונית, והדבר צפוי להביא לגידול הפעילות. גורם משמעותי נוסף שצפוי לתמוך בגידול הפעילות באזור המרכז הוא התפשטות עודפי הביקוש, שהיו מרוכזים בעיקר באזור תל אביב ובמספר שכונות יוקרה בגוש דן, לערי המרכז הגדולות¹⁹, שבחלק מהן מצויות עתודות קרקע זמינות; התפתחות זו תאפשר תגובה מהירה יותר של ההיצע.

להצעת החוק המאפשרת הכרה בריבית על משכנתה כהוצאה לצורך ניכוי מס יש חסרונות רבים. מוטב לקבוע את הסיוע הממשלתי לרוכשי דירות על פי דירוג הזכאות של משרד השיכון.

בתחילת 2008 אושרה בקריאה טרומית הצעת חוק פרטית, המאפשרת הכרה בריבית על משכנתה כהוצאה לצורך ניכוי מס הכנסה. ההטבה תינתן לרוכשי דירה ראשונה, בתנאי שמחיר הדירה לא יעלה על 800 אלף ש"ח, וההלוואה לא תהווה יותר מ-80 אחוזים מערך הדירה; ההוצאה השנתית המרבית המוכרת לצורכי מס, לעניין זה, תהיה 10,000 ש"ח. לפרטים שהכנסתם מתחת לסף המס יינתן מענק, שגובהו לא יקטן מ-30 אחוזים מסך כל הריבית המשולמת על ההלוואה. רכישת דירה היא חיסכון לטווח ארוך (בדומה לחיסכון פנסיוני); כן היא מספקת לפרט ביטוח נגד זעזועים במחירי השכירות, ומגבירה את האכפתיות שלו לסביבתו הקרובה, ולפיכך יש טעם בעידוד המעמד הבינוני-נמוך לרכוש דירה. ואולם, בשנים האחרונות פחת מאוד הסבסוד הממשלתי לרוכשי דירור, וההטבות לזכאי משרד השיכון, שנתנו ביטוי להעדפות הממשלה - סיוע לתושבי הפריפריה ולשכבות החלשות - רוקנו מתוכן. הכרה בריבית על משכנתה היא, לדעתנו, תחליף לא מוצלח להטבות שבוטלו, משום שהיא רגרסיבית במהותה ומעודדת הסתמכות יתר על מימון באמצעות משכנתאות. הערך הנוכחי של הטבה זו הוא, להערכתנו, כ-35 אלף ש"ח, אולם היא עשויה להיות כפולה לפרטים שידחו את החזרי הקרן, משיקולי מס, ולפרטים במדרגת המס הגבוהה ביותר. לכן יש לנתק את גובה ההטבה ממערכת המס - לדוגמה, באמצעות החלת המענק, בסך 30 אחוזים מסך הריבית המשולמת, על כל הזכאים, ללא תלות בשיעור המס השולי שלהם (הטבה שנתית של 3,000 ש"ח) ומניעת דחייה של החזרי הקרן. האופציה המועדפת למעורבות ממשלתית היא מתן מענקים לרוכשי דירות לפי דירוג

¹⁷ מספר הישראלים בענף גדל בממוצע שנתי ב-15.5 אלף, מספר הזרים ירד ב-6 אלפים, ומספר עובדי השטחים גדל ב-3.8 אלפים. למרות התחלופה של עובדים זרים בישראלים ולמרות שיעור האבטלה הנמוך, נמצא שעלות השכר, על פי מדד תשומות הבנייה, לא התייקרה השנה.

¹⁸ עלייה זו לא תועדה באופן רשמי, משום שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה איננה מפרסמת מדד מחירים אזורי. ברמה הארצית לא עלו המחירים, משום שכנגד עודפי הביקוש באזורים מסוימים במרכז הארץ ישנם עודפי היצע של דירות בפריפריה.

¹⁹ על פי דיווחי חברות התיווך עלו המחירים בבת-ים, בראשון לציון, במודיעין, בנס ציונה ובערים נוספות באזור המרכז.

הזכאות של משרד השיכון. החזרת השימוש במדד זכאות זה תאפשר מתן הלוואות ומענקים באופן פרוגרסיבי. המדד יוכל להביא בחשבון שיקולים חשובים נוספים, כגון מיקום הדירה הנרכשת (שכן בשנים האחרונות הופסקו גם המענקים לרוכשי דירות בפריפריה).

תוכנית המיתאר הארצית ומדיניות פיזור האוכלוסייה

בתוכנית המיתאר הארצית החדשה (תמ"א 35) ניכרת הדילמה שבין הרצון של קובעי המדיניות לעודד פיזור אוכלוסייה משיקולים לאומיים, חברתיים וסביבתיים לבין הרצון של האוכלוסייה וההעדפה הכלכלית להתרכז סביב אזור המרכז ולמצות את היתרונות הכלכליים לגודל ולהתמחות. תמ"א 35, שאושרה בממשלה בשנת 2005, נותנת ביטוי לרצון לפזר את האוכלוסייה (וכן לשמור על שטחים פתוחים), בתומכה בפיתוח ארבעת המטרופולינים - תל אביב, ירושלים, חיפה ובאר-שבע - אך בולמת את ההתפתחות במחוז המרכז, הנהנה מהיתרון של קרבה למטרופולין הראשי. השוואת יעדי האוכלוסייה הנורמטיביים המופיעים בתמ"א 35 לשנת 2020 למגמות הדמוגרפיות הנוכחיות מלמדת שהיעד לאזור המרכז נמוך מהמגמה הדמוגרפית, בעוד שהיעדים למחוז הצפון והדרום גבוהים מהמגמה הדמוגרפית. פירוש הדבר שמימוש התוכנית כרוך בהגירה ממחוז המרכז למחוזות הדרום והצפון²⁰. בפועל המגמה היא הפוכה: במהלך העשור 1997-2006 היגרו 150 אלף איש לאזור המרכז, ולעומתם כ-34 אלף איש נטשו את מחוזות הדרום והצפון. אדריכלי תמ"א 35 מודעים ליתרונות הכלכליים של התכנסות האוכלוסייה במרחב גיאוגרפי קטן יחסית: הם מדגישים שלפי הגישה הכלכלית "דגם ההשקעות המועדף מבחינה מרחבית הוא זה המפנה את המשאבים למרכז הארץ בשל יתרונות לגודל ולהתמחות ובשל הימצאות תשתית אנושית, כלכלית ופיזית ביישובי מרכז הארץ". אך כנגד השיקול הכלכלי עומדים השיקול הלאומי של פיזור האוכלוסייה, השיקול החברתי, שלפיו יש לאפשר שוויון הזדמנויות לתושבי הפריפריה, והשיקול הסביבתי של מניעת פרבור²¹. אדריכלי תמ"א 35 מציעים שפיתוח הפריפריה ושוויון ההזדמנויות יושגו באמצעות השקעה בתשתית תחבורה, שתחבר את הפריפריה והמרכז (כביש שש והשקעה ברכבת) ובאמצעות השקעה בהון אנושי בפריפריה (בעיקר במוסדות להשכלה גבוהה). יש להדגיש שהעלויות הנדרשות לפיתוח שלושת המטרופולינים המרוחקים על חשבון מחוז המרכז, הסמוך למטרופולין תל אביב, הן גבוהות מאוד. עלויות אלה אף האמירו עם השנים, משום שתהליכי הגלובליזציה פעלו לחיזוק המטרופולין תל אביב. כך, לדוגמה, קיימת מגמה גלובלית של ירידה בחשיבות התעשייה, שהיא העוגן התעסוקתי של הפריפריה, ועליית משקלם של השירותים עתירי הידע, הדורשים הון אנושי מיומן ומגוון, המצוי במרכז הארץ. זאת ועוד, שיעור המתגוררים בפריפריה העובדים במטרופולין תל אביב הוא זניח²², ולנוכח התייקרות עלויות האנרגיה, ספק אם שדרוג מסילת הרכבת והכבישים יביא לשינוי של ממש בדפוסי היוממות. לכן יש לשוב ולבדוק אם הגבלת הפיתוח של מחוז המרכז לטובת פיתוח המטרופולינים המרוחקים רצויה, ומהו המחיר הכלכלי שראוי לשלם תמורת פיזור האוכלוסין ממחוז המרכז לאותם מטרופולינים. בחינה כזאת צריכה להיערך עוד לפני שהמגבלות של תמ"א 35 יהפכו לאפקטיביות. אחת הדרכים העיקריות למיצוי היתרונות הכלכליים של ריכוז הפעילות

תוכנית המיתאר
הארצית החדשה (תמ"א
35) שואפת להגביל
את הפיתוח של מחוז
המרכז כדי לפזר את
האוכלוסייה; זאת
למרות היתרון הכלכלי
שבריצו אוכלוסייה
במרכז הארץ.

יש לשוב ולבדוק אם
הגבלת הפיתוח של
מחוז המרכז רצויה,
ומהו המחיר הכלכלי
שראוי לשלם תמורת
פיזור האוכלוסין
מהמרכז למטרופולינים
המרוחקים.

²⁰ הסטת האוכלוסייה מהמרכז לפריפריה בולטת יותר בתוכנית "ישראל 2020", ששימשה בסיס לתמ"א 35.

²¹ שיקול נוסף הוא השיקול הסביבתי של שמירה על שטחים פתוחים, אך הוא איננו סותר את פיתוח הערים באזור המרכז (אלא מגביל בנייה לא רוויה).

²² רק 3 אחוזים מהעובדים בישראל מתגוררים במרחק אזורי של 50 ק"מ ומעלה ממקום עבודתם.

הכלכלית באזור גיאוגרפי צר ומניעת בזבז של עתודות קרקע יקרות היא עידוד הבנייה לגובה, בעיקר במרכז הארץ ובאזורי הביקוש.

לוח ב'-12

התפלגות האוכלוסייה בישראל לפי מחוזות: בשנת 2006, תחזית ל-2020, היעד הנורמטיבי של תמ"א 35 לשנת 2020 (אלפים) ומאזן ההגירה (אחוזים)

המחוז	האוכלוסייה בשנת 2006	תחזית לשנת 2020 ¹	הנורמטיבי לשנת 2020	היעד הפער בין היעד למצב הנוכחי	הפער בין היעד למצב הנוכחי (אחוזים)	ההגירה הפנימית ² 2006-1997
ירושלים	851	1,057	1,060	0	25	-6.5
הצפון	1,185	1,724	1,790	4	51	-2.6
חיפה	858	1,137	1,100	-3	28	-3.8
המרכז	1,650	1,942	1,800	-7	9	12.1
תל אביב	1,190	1,181	1,262	7	6	-7.3
הדרום	1,002	1,411	1,440	2	44	-1.1

(1) תחזית האוכלוסייה לשנת 2020 נערכה בשנת 1998 ושימשה בסיס לתמ"א 35.

(2) מספר המהגרים נטו לאזור מאזורים אחרים (כולל יו"ש) בשנים 1997-2006 ביחס לאוכלוסיית האזור בתחילת שנת 1997.

המקור: תמ"א 35, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

תיבה ב'-3: מדיניות הקרקעות בישראל ובמדינות אחרות

מדיניות הקרקעות הרצויה צריכה לתת מענה לצורכי הפיתוח הכלכלי, לאפשר שימוש יעיל בקרקע, לשמור על האינטרס הציבורי בשטחים פתוחים ולמנוע השפעות חיצוניות שליליות כגון פרבור יתר. לשם כך מומלץ להפריט את הקרקעות שנכללו בתוכנית המיתאר הארצית (תמ"א 35) במרקם העירוני ובמרקם הכפרי - למעט אלו שיועדו לשימושים ציבוריים כגון תשתיות. המרקמים הכפרי והעירוני מהווים 26 אחוזים משטח המדינה, ומתגוררים בהם 90 אחוזים מהאוכלוסייה. מאחר שהקרקע הפרטית היא כיום רק 7 אחוזים משטח המדינה¹, יש מקום למהלך הפרטה נרחב בלי לפרוץ את מגבלות התכנון. יש לשמר את הבעלות הציבורית על הקרקעות במרקמים האחרים - שימור משולב, שימור ארצי וחופי - משום שהיא תורמת לשמירה על האינטרס הציבורי בשטחים הפתוחים. הפרטת הקרקעות שנכללו בתמ"א 35 במרקמי הפיתוח תקרב את ישראל למצב של מרבית המדינות, שבהן הבעלות על הקרקע רובה פרטית, והשמירה על האינטרס הציבורי מוכתבת על ידי מוסדות התכנון. הליך זה, של היחלשות הבעלות הציבורית על הקרקע וחיוזק מעמדם של מוסדות התכנון, כבר מתרחש הלכה למעשה.

¹ יתר השטח הוא בבעלות מדינת ישראל והקק"ל.

המדיניות הקרקעית והתכנון במדינות אחרות: המדיניות הקרקעית של יוון, ספרד, הולנד, צ'כיה וניו-זילנד נבחנו לעומק ע"י ביגר וקרטיין (2004) ב"מחקר השוואתי של מדיניות קרקעית לאומית". מהמחקר ניתן ללמוד שבכל המדינות האמורות היקף הבעלות הפרטית על הקרקעות ניכר, יוצאת מכלל זה רק ספרד, שבה רק מחצית מהבעלות היא פרטית. הבעלות הציבורית מקובלת בשטחים בעלי ערך סביבתי ומשאבי טבע, להוציא את הולנד, שבה גם קרקעות עירוניות נמנות עם האזורים הציבוריים. סל הזכויות של בעלי הקרקע הפרטית רחב במיוחד ביוון ובניו-זילנד, שבהן כמעט אין תכתיבי תכנון, והמיסוי על הרווחים משינוי הייעוד נמוכים מאוד. בספרד נהוגה מדיניות תכנון ריכוזית וקשוחה, ואף היקף הבעלות הציבורית על הקרקע הוא הגבוה ביותר - 50 אחוזים - אך המגמה בעשור האחרון היא להקטנת כוחה של המערכת הפקידותית, במטרה להגדיל את היצע הקרקעות לפיתוח ולהזיל את מחירי הדיור. גם בהולנד המעורבות הציבורית גבוהה, והיא הולכת ופוחתת בהדרגה. לרשויות המקומיות בהולנד תפקיד מרכזי בבעלות על הקרקע ובתכנון בשטחים המוניציפליים, אך בהדרגה הן מפריטות את הקרקעות שברשותן ומרחיבות את זכויות הפיתוח של הבעלים הפרטיים. בצ'כיה הקומוניסטית היו הרוב המכריע של הקרקעות ודירות המגורים בבעלות ציבורית; בעקבות המהפכה, שפרצה ב-1989, הוחל בתהליך הפרטה של הקרקעות, שחלקו התבטא בהשבת קרקעות לבעלים הקודמים, ואף בוזרו סמכויות תכנון לרשויות המקומיות. ואולם, לצד הרצון לממש את החזון הליברלי התעורר הצורך בהתערבות ציבורית כדי לשמר את הקרקע החקלאית ככזאת ולהבטיח קרקע למטרות ציבוריות - בעיקר תשתיות. לשם כך הוגבלו מאוד זכויות הפיתוח במרבית האדמות החקלאיות, וחלק מאדמות המדינה הועברו לרשויות המקומיות ולא הופרטו.

השוואה בין-לאומית אחרת בהקשר של האישורים הדרושים לבניית מבנה, נערכה על ידי הבנק העולמי. בהשוואה זו נמצא כי מספר האישורים בישראל הוא רב יחסית, וכי משך הזמן הדרוש להשגת אישורים אלה ארוך ביחס למדינות האחרות: השגת האישורים בישראל אורכת 235 ימים, בעוד שהממוצע במדינות OECD בעלות הכנסה-לנפש גבוהה הוא 151 ימים בלבד; במדד הכולל את מספר האישורים, משך הזמן להשגתם ועלותם הכספית דורגה ישראל במקום ה-109 מבין 178 מדינות².

הבעלות על הקרקעות בישראל: שיעור הבעלות הפרטית על הקרקע בישראל נמוך בהרבה מהמקובל בעולם, אך ישנה מגמה לחיזוק הבעלות הפרטית. הבעלות הציבורית על קרקעות מבונות הופכת בהדרגה לפורמלית בלבד. זכויות החכירה של בעלי דירות בקרקע עירונית הלכו והשתפרו לאורך השנים: משך חוזי החכירה העירוניים התארך, חידוש הפך אוטומטי, גובה דמי החידוש הפך סמלי, ולאחרונה יכולים החוכרים לרכוש את מלוא הזכויות על הקרקע. תהליך ההפרטה מתרחב בהדרגה, והוא כולל כעת גם נחלות במשקי עזר במושבים ובשטחי מגורים ("מחנה") בקיבוצים וכן קרקעות לשימוש תעשייתי בערים. לעומת זאת זכויות החוכרים בקרקע חקלאית אינן ברורות, דבר שפוגע ביעילות הכלכלית. עד לשנת 2006 זיכה שינוי הייעוד של קרקע חקלאית את החוכרים בפיצוי בגובה של כ-30 אחוזים משווי הקרקע (לפי השימוש החדש). גובה

² Doing Business 2008 Israel, Comparing Regulation in 178 Economies. המדד כולל את כל האישורים הדרושים עד לסיום הבנייה, כולל היתר שימוש.

הפיצוי נקבע בהחלטה 727 של המינהל, וזו נפסלה בבג"ץ בטענה שהפיצוי גבוה מדי. במקומה נקבע גובה הפיצוי בהתאם לסוג הגידול החקלאי, למלאי ההון על הקרקע, למשך הזמן שהיא מוכרת ומעובדת, לצפיפות הבנייה המתוכננת ולמידת שיתוף הפעולה של החוכרים עם תהליך ההפשרה. ההחלטה החדשה מפחיתה את הפיצוי באזורי הביקוש, ולכן היא עלולה לעכב את הפיתוח הכלכלי במקומות שבהם הוא נדרש. נוסף על כך היא עלולה לעודד עיבוד קרקע רק לשם שימור זכויות הקניין, שכן חוכר שלא עיבד את אדמתו במשך 10 שנים יאבד את זכויותיו.

התכנון: סמכויות התכנון בישראל ריכוזיות וקשוחות יותר מאשר ברוב המדינות. תוכנית המיתאר הארצית 35, שאושרה על ידי הממשלה בשנת 2005, היא בעלת מעמד מחייב, ועל פי הוראותיה נבחנות תוכניות הפיתוח המחוזיות והמקומיות. התוכנית נועדה לווסת את הפיתוח הקרקעי ולהגביל את פעולות כוחות השוק הגורמים ל"ריכוז מפורז" - ריכוז האוכלוסייה במרכז הארץ בפיזור אזורי ובין-יישובי גדול (וללא שטחים פתוחים), בעוד שהמודל הרצוי על ידה הוא "פיזור מרוכז": פיזור הפיתוח ברמה הארצית וריכוזו ברמה האזורית. תוכנית המיתאר נועדה לתת מענה ל"ציפוף המרחבי ואזילת משאב הקרקע", הנובע מכך שישראל היא מדינה צפופה מאוד בהשוואה בין-לאומית, ומה עוד שהגידול הצפוי של האוכלוסייה והתוצר צפויים ליצור לחצי פיתוח גדולים בעתיד. התוכנית מחלקת את הארץ למרקמי פיתוח ושימור. השטח במרקמים שאינם מיועדים לשימור בניכוי השטח הבנוי בפועל הוא 1.3 ו-3.6 אלף קמ"ר במרקמים העירוניים והכפריים, בהתאמה, שהם 22 אחוזים משטח המדינה.

השיקולים בעד ונגד הפרטת קרקעות: אקשטיין ופרלמן (1997) טענו בעד בעלות פרטית מלאה על הקרקע במטרה לעודד יזמות פרטית, שתפתור את בעיית המחסור בקרקע. לדעתם, העדר יוזמה מצד פקידי מינהל מקרקעי ישראל והתעלמות של ועדות התכנון משיקולים כלכליים מונעים שימוש יעיל בקרקע - שעיקרו שימוש למגורים. לחיזוק טענתם בדבר חוסר יעילות של הבעלות הציבורית הם מראים כי הצפיפות של המטרופולין בישראל איננה גבוהה במיוחד, וכי ישנן עתודות משמעותיות של קרקע לבנייה בתוך הערים (ומחוץ לערים). לעומתם טוען אליהו בורוכוב (1997) בעד בעלות ציבורית על הקרקע. לדעתו בעלות ציבורית היא אמצעי לחיזוק והשלמה של מערכת התכנון, שאיננה מסוגלת לעמוד לבדה נגד האינטרסים של כלכלת השוק. בורוכוב מציין שורה ארוכה של חסרונות להקצאת השוק: הקצאת חסר למוצרים ציבוריים³ כגון שטחים פתוחים ופארקים; פיזור רב מדי של אזורי מגורים, מסחר, ותעשייה ואי ניצול יתרונות לגודל בתשתית התחבורתית; התגברות הרעש, זיהום האוויר והגודש בדרכים כתוצאה מהפרבור; הקצאת חסר לחופים ולפארקים, המביאה לתת-פעילות של ענף התיירות, התלוי בהם; אי הפיכות של השימוש בקרקע. (לא ניתן להפוך קרקע לבנייה לשטח פתוח, וקשה מאוד להפוך בנייה לא רוויה לרוויה). בורוכוב מזהיר ממכירת קרקעות לא-מתוכננת, שכרוכה בה אי-ודאות רבה באשר לערך הקרקע העתידי. מכירה כזאת מתמרצת את היזמים למניפולציות ולהשחתת מערכת התכנון, ועשויה להביא להחלטות מעוותות ולשימוש לא יעיל בקרקע. אלתרמן (1999) סבורה שהבעלות הציבורית חשובה מאוד לשימור מוצרים ציבוריים

³ מוצר ציבורי הוא מוצר שהנאה של משתמש אחד איננה מקפחת את האחר, ולא ניתן להתנות את השימוש בו בתשלום.

(שטחים פתוחים, פארקים, חופים, שמורות טבע וכו'), ואילו את כשלי השוק האחרים (ובהם הפרבור) ניתן לפתור באמצעות תכנון, מיסוי וכלי מדיניות אחרים, ללא בעלות ציבורית על הקרקע.

בסיכום, ההשוואה הבין-לאומית מלמדת כי שיעור הבעלות הפרטית על הקרקע בישראל נמוך בהרבה מהמקובל, וכי סמכויות התכנון ריכוזיות וקשוחות יותר מאשר ברוב מהמדינות; לפיכך יש מקום לליברליזציה זהירה של מדיניות הקרקעות. כנגד זאת יש לזכור שישראל צפופה הרבה יותר מהמדינות האחרות (במיוחד בשטח שמבאר שבע צפונה), וכי בעיית הצפיפות בה צפויה להחריף; מדיניות המבוססת על כוחות השוק בלבד, כפי שעשויות ניו-זילנד ויוון, תגרור בזבוז קרקע שבמדינה כה צפופה הוא בלתי נסבל. האיזון שבין שמירה על שטחים פתוחים, שמירת קרקע לדורות הבאים ומתן מענה לצרכים הנובעים מגידול האוכלוסייה ומהפיתוח הכלכלי מחייב מעורבות ממשלתית משמעותית, בעיקר בתכנון. הגדלת שיעור הבעלות הפרטית על הקרקע, כך שהיא תקיף את רוב הקרקע במרקמים העירוני והכפרי, תאפשר הפרטה ניכרת, מחד גיסא, אך לא תפר את האיזון הרצוי שבין כוחות הפיתוח והשימור, מאידך. חשוב להגדיר את אותם החלקים במרקם הכפרי ובמרקם העירוני המיועדים לשימוש כשטחים פתוחים ולהבטיח את המשך הבעלות הציבורית עליהם. הפרטת חלקים משמעותיים במרקם הכפרי תאפשר להבהיר את זכויות החקלאים בקרקעות המדינה, ובכך לקדם את הפיתוח הכלכלי. הפרטה זו לא תביא בהכרח לפיתוח אזורים המיועדים לשימור, שכן היא איננה כוללת בעלות אוטומטית על זכויות הפיתוח, וזכויות אלה דורשות אישור נפרד מרשויות התכנון. אשר למדיניות התכנון השוטפת, חשוב לזרז את הליכי התכנון בוועדות התכנון המחוזיות והמקומיות ולהימנע מסחבת הפוגעת ביזמות הפרטית. לשם כך יש צורך בתגבור של מצבת כוח האדם בוועדות המחוזיות והמקומיות ובהגברת יעילותן, בין היתר באמצעות שימוש בטכנולוגיות חדישות.

ביבליוגרפיה

- אלתרמן, רחל (1999), *בין הפרטה להמשך הבעלות הלאומית*, מכון פלורסהיימר.
- אקשטיין, צבי ומנחם פרלמן (1997), "תחרותיות והפרטת קרקעות בישראל" רבעון לכלכלה 97/4, עמ' 605-574.
- בורוכוב אליהו, (1997), "האם רצויה הפרטת הקרקעות בבעלות ציבורית" רבעון לכלכלה 97/4, עמ' 540-557.
- בורוכוב, אליהו ואליה רצברגר (2003), *האם הבעלות הציבורית על הקרקע עדיין רצויה?* המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע של הקק"ל.
- ביגר, גדעון ואמנון קרטיץ (2004), *מחקר השוואתי של מדיניות קרקעית לאומית*, המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע של הקק"ל.

ג. המסחר והשירותים

תוצר ענפי המסחר והשירותים, המהווים כ-57 אחוזים מהתוצר העסקי, גדל בשנת 2007 ב-9.1 אחוזים, המשך לעלייתו מאז המחצית השנייה של 2003. גידול הפעילות השנה נבע מהמשך הגידול הניכר של תוצר השירותים, בהם שירותי המחשוב והמו"פ והשירותים העסקיים, אך במידה גוברת גם מגידולה של פעילות המסחר.

העלייה בתרומת המסחר לגידולו של תוצר המסחר והשירותים מבטאת את חשיבות הגורמים המקומיים להסבר גידולה של הפעילות במשך השנה: הגידול הניכר של פעילות המסחר התאפשר הודות לעלייה מואצת של הביקושים המקומיים, בהם הצריכה הפרטית, בעיקר של מוצרים. לעומת זאת קצב הגידול של הסחר העולמי בשירותים, שהואט מעט השנה (בדומה לסחר בסחורות), והיכולת המוגבלת של ענפי היצוא להמשיך ולהגדיל את תוצרם בשיעורים גבוהים מיתנו במידה מסוימת את קצב הגידול של תוצר ענף השירותים בישראל.

תרומת המסחר לגידולו של תוצר המסחר והשירותים עלתה, והיא משקפת עלייה מואצת של הצריכה הפרטית והאטה מסוימת בקצב הגידול של הסחר העולמי בשירותים.

לוח ב'-13

מדדים עיקריים להתפתחות המסחר והשירותים, 2007

(שיעורי השינוי, אחוזים)

השכר הריאלי לעובד	תשומת העבודה	התוצר	המשקל בתוצר המסחר והשירותים (אחוזים)	
				2004-2006
1.9	2.4	8.5	100	סך כל המסחר והשירותים
0.4	0.8	6.7	29	המסחר
2.4	2.9	9.2	71	השירותים
				2007
2.3	5.2	9.1	100	סך כל המסחר והשירותים
2.0	7.7	6.8	28	המסחר
2.4	4.4	9.9	4	השירותים
1.6	2.1	5.4	72	מזון: אוכל והארוחה
1.2	5.6	13.7	16	בנקאות, ביטוח ומוסדות פיננסיים
1.1	3.8	6.8	7	חינוך, בריאות, רווחה וסעד
-0.2	-1.5	9.7	6	אישיים ואחרים ¹
3.8	7.1	9.8	39	שירותים עסקיים

(1) כולל שירותים קהילתיים, חברתיים ואישיים ושירותים למשקי בית על ידי פרטים.
המקור: נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

השנה חלה תפנית בתחום התעסוקה והשכר בענף המסחר: לאחר מספר שנים שבהן מספר המועסקים בענף כמעט לא השתנה, עלה מספרם בשנת 2007 ב-5.5 אחוזים, ותשומת העבודה בשעות עלתה ב-7.8 אחוזים. במקביל לעלייה הניכרת של מספר המועסקים עלה גם השכר הריאלי לעובד, אך שיעור עלייתו היה מתון יחסית לענף השירותים - עדות להעדר מגבלת עובדים ממשית בענף המסחר. גם בענף השירותים עלה מספר המועסקים, אך התקרבות למגבלת ההיצע של עובדים מיומנים ומשכילים לענף זה מיתנה את עלייתה של תשומת העבודה בו והביאה להאצה מסוימת בשיעור העלייה של השכר.

(1) המסחר

בחלקו של ענף המסחר בסך הפעילות העסקית לא חלו בעשור האחרון שינויים ניכרים. תוצר הענף, שהיווה בשנת 1995 15.9 אחוזים מהתוצר העסקי, היווה ב-2007 16.7 אחוזים, וגם חלקו בתוצר המסחר והשירותים כמעט לא השתנה. מספר המועסקים בענף הוא 19 אחוזים מסך המועסקים במגזר העסקי, בדומה לשיעורם לפני כעשור. ככלל, ענף המסחר גדל בטווח הארוך בהתאם לגידול ההכנסות במשק ואינו מוביל את ההתפתחויות בו.

גידול ענף המסחר בשנים 1995-2006 לא היה מאוזן בין האזורים השונים. מאיור ב-7 עולה כי לאורך התקופה עלה במידה ניכרת משקלו של המסחר במחוז המרכז על חשבון משקל המסחר במחוז תל אביב. הסיבה המרכזית לכך היא מתינותו של גידול האוכלוסייה במחוז תל אביב, מפאת הצפיפות הגדולה באזור זה כבר בשנת 1995²³. האוכלוסייה במחוז תל אביב גדלה בתקופה זו ב-4 אחוזים, בעוד שהאוכלוסייה במחוז המרכז גדלה ב-36 אחוזים.

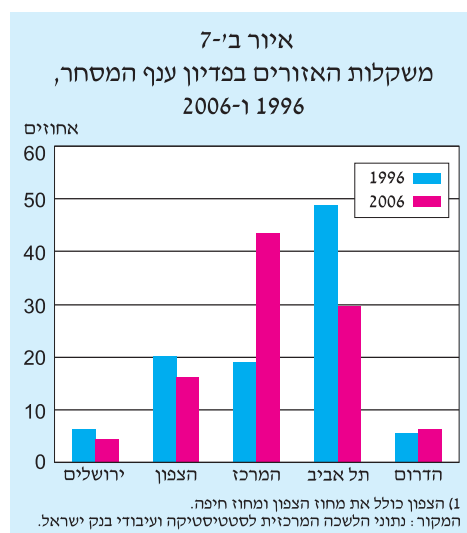
בחנינה משותפת של מחוז המרכז יחד עם מחוז תל אביב מעלה כי חלקם בסך הפעילות של ענף המסחר עלה בשנים 2006-1995 מ-68 ל-73 אחוזים, בעוד שחלקם באוכלוסייה ירד מ-42 ל-40 אחוזים. הסיבה לכך היא, כנראה, עליית יחס השכר בין המרכז (כולל תל אביב) ליתר האזורים ב-10 אחוזים במהלך התקופה. אי האיזון בגידול ההכנסות בין המרכז לפריפריה הביא לאי איזון מקביל בגידולו של ענף המסחר.

(2) שירותים נבחרים

ענף השירותים העסקיים

ענף השירותים העסקיים הוביל את גידולה של פעילות המסחר והשירותים. תוצר הענף, שהוא כרבע מהתוצר העסקי, צמח בשנת 2007 ב-9.8 אחוזים, ותשומת העבודה בו גדלה ב-7.3 אחוזים. עליית השכר בענף בשנים האחרונות הייתה מתונה יחסית להתרחבותו המהירה, אך השנה היא הואצה במקצת: השכר עלה ב-4.4 אחוזים, לעומת 2.4 אחוזים אשתקד.

בשנים 1995-2006 עלה משקלו של המסחר במחוז המרכז על חשבון משקל המסחר במחוז תל אביב, וחלקם המשותף בסך הפעילות של הענף עלה.



²³ ייתכן שמעבר הנהלות של חברות מסחר ממחוז תל אביב למחוז המרכז תרם תרומה טכנית מסוימת לעליית משקלו של מחוז המרכז בפעילות המסחר, עקב רישום הפעילות בהתאם למיקום הנהלה.

בנקאות, ביטוח ומוסדות פיננסים אחרים²⁴: תוצר המוסדות הפיננסיים, שהוא 10 אחוזים מהתוצר העסקי, עלה השנה בשיעור ניכר של 13.7 אחוזים, לאחר עלייה מתונה בלבד. אשתקד. עלייה זו מבטאת בעיקר צמיחה בפעילות הבנקאית, המשך לצמיחה שהחלה בשנת 2003. הערך המוסף של חמש הקבוצות הבנקאיות הגדולות עלה בשיעור ניכר של 15 אחוזים. הרווח הנקי המצרפי של המערכת גדל השנה ב-17 אחוזים, לאחר עלייה חדה יותר אשתקד, עקב פעולות בלתי רגילות, שהיו פועל יוצא של "רפורמת בכר".

תיירות ושירותי הארחה: תוצר ענף התיירות ושירותי הארחה גדל השנה ב-5.4 אחוזים, הודות לשיפור בפדיון שירותי הארחה, ובמיוחד בפדיון מתיירים, שעלה השנה ב-14 אחוזים, בזכות עלייה של 18 אחוזים בלינות התיירים. ברביע השלישי של שנת 2006, במהלך מלחמת לבנון השנייה, ירד מספר התיירים מחו"ל לשפל, וענף בתי המלון נקלע למשבר קשה. מאז הוקלה בהדרגה מגבלת התיירים מחו"ל - על פי סקר החברות של בנק ישראל - עד שברביע האחרון היא הגיעה אל מתחת לרמתה לפני המלחמה. נראה אפוא כי הענף השלים את התאוששותו ממשבר זה. ההתאוששות באה לידי ביטוי גם בעלייה של תפוסת המיטות ובירידה ניכרת של מספר החדרים הסגורים.

תוצר הענף הוא 2.5 אחוזים מהתוצר העסקי, ומועסקים בו כ-7 אחוזים מהמועסקים במגזר העסקי (כולל עובדים במשרות חלקיות), מרביתם לא-מקצועיים. בשל האבטלה הגבוהה יחסית של עובדים לא מקצועיים נודעת לענף חשיבות רבה, שכן הוא תורם להפחתת האבטלה, בעיקר באזורי הצפון והדרום, שבהם התיירות היא חלק ניכר מהפעילות העסקית. בשנים 2004-2006 גדלה התעסוקה בענף ב-9 אחוזים במוצע, גידול שתורם 0.7 נקודת אחוז לירידת שיעור האבטלה במשק (אשר ירד באותן שנים ב-2 נקודות אחוז²⁵). מספר המועסקים הממוצע בשנת 2007 לא השתנה לעומת אשתקד, אך ההתפתחויות על פני השנה מבטאות את העיתוי של התאוששות הענף מהמשבר שפקד אותו בגלל מלחמת לבנון השנייה: במחצית השנייה של שנת 2007 עלה מספר המועסקים בו ב-17 אחוזים במונחים שנתיים (יחסית לקודמתה), לעומת ירידה של 5 אחוזים במחצית הראשונה²⁶.

במחצית השנייה של שנת 2007 השלים ענף התיירות את התאוששותו מהמשבר שפקד אותו במהלך מלחמת לבנון השנייה.

תיבה ב'-4: ענף ה-ICT - מסחרות לשירותים

ענף טכנולוגיית המידע (Information Communication Technology - ICT) מקבץ בתוכו פעילות טכנולוגית מענפי התעשייה ומענפי השירותים גם יחד. ענפי התעשייה הנכללים בו הם ציוד תקשורת, ציוד תעשייתי לבקרה, מדידה ופיקוח ורכיבים אלקטרוניים; ענפי השירותים הנכללים בו הם שירותי תקשורת ומחשוב ומו"פ, כולל חברות הזנק.

את פעילותו של הענף מאפיינת שונות בין רכיביו בעתירות ההון לעומת העבודה, באיכות ההון האנושי, בהיקף המחקר והפיתוח וברמת הטכנולוגיה. לפיכך גם צמיחתו של הענף בשנים 1997 ל-2005, בשיעור שנתי ממוצע של 8.6 אחוזים, אופיינה

²⁴ ההתייחסות כאן נועדה להשלים את התמונה של ענפי המשק. לדיווח נרחב על הענף ראו המפקח על הבנקים, *סקירה שנתית, 2007*, שתתפרסם בקיץ, ופרק ד', המערכת הפיננסית, בדוח זה.

²⁵ ליתר פירוט ראו לוח ה'-5 בפרק ה', שוק העבודה.

²⁶ נתונים מנוכי עונתיות.

לוח 1

ענף טכנולוגיית המידע - נתונים נבחרים

(ממוצעים)

גיוס ההון של חברות טכנולוגיה עילית (מיליוני דולרים)	היצוא (אחוזים)	המועסקים (אחוזים)	התוצר במחירי 2000 (אחוזים)	
שיעור השינוי באחוזים				
1,779	0.8	9.5	11.8	2007
1,675	14.1	10.4	8.8	2006-1997
באחוזים מסך הכול במגזר העסקי				
	23.0	10.6	12.7	2007

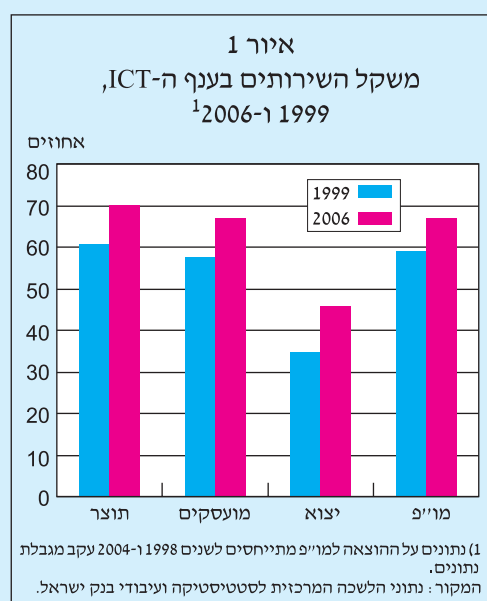
להסברים ראו לוח ב'-נ'-34.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ו-IVC Reseach Center.

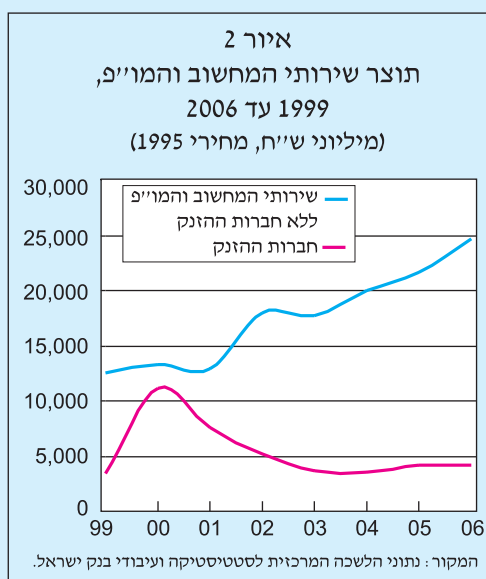
באי-איזון בין רכיביו. זה שנים רבות אנו עדים לגידול משקלם של ענפי השירותים במשק, על חשבון משקל ענף התעשייה. כך גם בענף טכנולוגיית המידע עלה המשקל של פעילות השירותים בשנים האחרונות על חשבון משקל הפעילות התעשייתית. התפתחות זו כוללת, בין היתר, עלייה במשקל התוצר, המועסקים, היצוא והמו"פ של שירותי טכנולוגיית המידע בסך הענף. מאז שנת 1999 עלה מספר המועסקים בשירותי טכנולוגיית המידע ב-73 אחוזים, תוצרו גדל פי שניים, והיצוא שלו - ב-250 אחוזים.

מגמה זו של עליית משקל השירותים בסך התוצר של ענף טכנולוגיית המידע מקבילה למגמה במדינות OECD: החל משנת 1995 צמח תוצר שירותי טכנולוגיית המידע - במיוחד תוצר שירותי התקשורת והתוכנה - במרבית מדינות הארגון בשיעור ניכר, ומשקלו בסך הענף גדל¹. במרביתן הגיע משקל השירותים בענף בשנת 2006 ליותר משני שלישים, בדומה למשקלם בו בישראל.

הצמיחה בענף טכנולוגיית המידע מבוססת על הוצאה גדולה למחקר ופיתוח ועל הון אנושי גבוה. כ-90

¹ OECD Information Technology outlook, 2006.

אחוזים מההוצאה למו"פ עסקי בישראל מיועדת לענפים אלה - שיעור גבוה מאוד ביחס למקובל בעולם². משקל המו"פ בשירותי טכנולוגיית המידע בסך המו"פ בענף גדל מ-59 אחוזים בשנת 1998 ל-66 אחוזים בשנת 2004. עלייה זו בהוצאה למחקר ופיתוח צפויה להביא להמשך הצמיחה של שירותים אלו ולגידול חלקם בענף טכנולוגיית המידע, עם הבשלת ההשקעות. אשר להון האנושי - הצמיחה בשירותים מבטאת את ניצול היתרון היחסי של ישראל בתחומי הידע והחדשנות. ממוצע שנות הלימוד בשירותי הטכנולוגיה



עומד על 15.8 שנים, והוא גבוה בשנת לימוד אחת מהממוצע בתעשיית טכנולוגיית המידע.

עליית משקלם של ענפי השירותים בסך הענף נבעה בעיקר מעליית הפעילות של שירותי המחשוב והמו"פ, לעומת עלייה מתונה יותר בשירותי התקשורת. עלייה זו בפעילות שירותי המחשוב והמו"פ התבססה על גידול מתמשך של שירותי החברות שאינן חברות הזנק, ואילו פעילות חברות ההזנק ממשיכה לדשדש מאז המשבר הקשה שפקד אותן בשנת 2001. הצמיחה הנוכחית בשירותי המחשוב והמו"פ שונה אפוא מצמיחתם בשנת 2000, שהתבססה רק על עלייה חדה בפעילותן של חברות ההזנק.

² בארה"ב, לדוגמה, עומד שיעור זה על כ-50 אחוזים.

ד. התחבורה והתקשורת

הפעילות: התוצר של ענף התחבורה, שמשקלו בתוצר העסקי 7 אחוזים, צמח ב-2007 בשיעור של 11 אחוזים (לוח ב'-14). צמיחה זו הושגה בזכות גידול הפעילות במשק, והובלה על ידי גידול התוצר של התחבורה היבשתית, בעיקר של המוניות והרכבת, וכן של התעופה. העלייה בתוצר המוניות משקפת את השיפור בפעילות במשק, וכן את הרפורמה בענף, שהסירה חסמים בכניסה אליו. גידולו המועט של תוצר האוטובוסים, 3.2 אחוזים בלבד, אינו משקף שיפור בענף התחבורה הציבורית (קווי אוטובוס קבועים) יחסית לנסועה של התחבורה הפרטית, אלא את גידול הפעילות במשק. (להרחבה על התחבורה הציבורית ראו תיבה ב'-5). תוצר הרכבת, שמשקלה בתוצר התחבורה היבשתית 4.5 אחוזים בלבד, עלה בשיעור ניכר, תופעה המשקפת את המהלך של שדרוג הרכבת כאמצעי תחבורה בשנים האחרונות. העלייה בפעילות התעופה הושגה בזכות עלייה בנסיעות של ישראלים ובכניסות התיירים. עליית המחיר היחסי של התפוקה בתחבורה היא תוצאה של עליית מחירי הדלקים.

התוצר של ענף התחבורה, שמשקלו בתוצר העסקי 7 אחוזים, צמח ב-2007 בשיעור של 11 אחוזים.

לוח ב'-14

מדדים עיקריים להתפתחות בתחבורה ובתקשורת, 2007

(שיעורי השינוי, אחוזים)

המחיר היחסי לתפוקה ביחס למדד המחירים לצרכן	השכר הריאלי לעובד	תשומת העבודה	המשקל בתוצר התחבורה והתקשורת (אחוזים)	התוצר	המחיר היחסי לתפוקה ביחס למדד המחירים לצרכן
-0.3	-0.1	-1.8	8.6	100	תחבורה ותקשורת
0.0	-0.5	-0.9	4.4	36	תקשורת
-0.5	0.1	-2.3	11.1	64	תחבורה ואחסנה
1.4	0.3	-2.7	10.1	18	מזה: אוטובוסים, מוניות ורכבת
5.3		11.8	15		משאיות
					הובלה ימית ואווירית, נמלים
-1.0	2.7	-9.0	13.7	12	ושדות תעופה

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

גידול הפעילות בענף לא הביא לגידול של תשומת העבודה בו. השכר בתחבורה היבשתית כמעט לא עלה, בגלל שיעור האבטלה הגבוה יחסית בקרב העובדים הלא-מיומנים במשק; לעומת זאת בענפי ההובלה הימית והאווירית, שבהם כוחם של האיגודים רב והעובדים מקצועיים יותר, הייתה עלייה ריאלית בשכר.

התוצר של ענף התקשורת, המהווה 4 אחוזים מהתוצר העסקי, צמח השנה ב-4.4 אחוזים. ככל שהכנסתם של הפרטים עולה, אחוז ההוצאה על תקשורת קטן (גמישות נמוכה מיחידתית), ולכן השפעת גידולן של ההכנסות על הענף היא מתונה יחסית. גידולו של תוצר הענף בשנים הקודמות נבע מהתרחבות השימוש בשירותי תקשורת חדשים, כגון אינטרנט, טלפון סלולרי וטלוויזיה רב-ערוצית. השנה גדל השימוש ב"דור השלישי" של הטלפון הסלולרי, והביא לגידול התוצר²⁷. בתחומים האחרים היו עליות מתונות בלבד, ואף ירידות: השימוש בטלפון הנייד פחת; בתחום השיחות-הבין-לאומיות גבר השימוש באינטרנט (שאינו נכלל בתוצר) במקום בשירותי חברות התקשורת; היקף החדירה של הטלפון הסלולרי הגיע לרוויה; מחירי התקשורת עלו השנה בדומה למדד המחירים לצרכן.

התשתיות: ענפי התחבורה והתקשורת, האנרגיה והמים הם ענפי תשתית בעלי השפעות חיצוניות על כלל המשק, וחשיבותם עולה בהרבה על משקלם בתוצר. כך, לדוגמה, שיפור באיכות התחבורה הציבורית ובתשתית הכבישים²⁸ ירחיב את אפשרויות התעסוקה של העובדים, ישפר את איכות הזיווגים בין העובדים לפירמות, ובכך יגדיל את התוצר ויקטין את האבטלה. (ראו תיבה ב'-5.) מיצוי היתרונות החיצוניים של ענפי התשתיות, התחבורה

²⁷ הדור השלישי בטלפון הסלולרי הוא חידוש טכנולוגי המקטין את ההוצאות התפעוליות של החברות ומאפשר הכנסות משירותים נוספים. אם התעריפים אינם קטנים בהתאם, חידוש זה מיתרגם לעלייה ברווחי החברות הסלולריות, ולכן - לעלייה בתוצר.

²⁸ תשתית הכבישים והתחבורה הפרטית (למעט נסיעות בכבישי אגרה) אינן נכללות בענף.

התוצר של ענף התקשורת, המהווה 4 אחוזים מהתוצר העסקי, צמח השנה ב-4.4 אחוזים.

ענפי התחבורה והתקשורת, האנרגיה והמים הם ענפי תשתית בעלי השפעות חיצוניות על כלל המשק, וחשיבותם עולה בהרבה על משקלם בתוצר.

והתקשורת תלוי במידה רבה בהסדרה והפיקוח של הממשלה, וזו פעלה בשנים האחרונות לייעול הענף ולהגדלת התחרותיות.

התקשורת: בתחום התקשורת החלה בשנת 2006 תחרות בטלפון הקווי - אף כי נתח השוק של החברות המתחרות ב"בזק" עדיין קטן; "רפורמת ניידות המספרים" (שמירת מספר הטלפון של המנוי במעבר מרשת לרשת), שהחלה בסוף 2007 בתחומי הטלפון הסלולרי והנייח, תאפשר שיפור בתחרות.²⁹

בתחילת 2003 אישרה הממשלה שינוי בהסדרה של שוק התקשורת: זו תתנהל, כמו ברוב מדינות המערב, באמצעות רשות תקשורת לאומית, במקום באמצעות משרד ממשלתי. היתרון הוא שרשות המסדירה את כל התחומים יטיב לראות את התמונה בכללותה, לנוכח התלכדות התשתיות בתחומי הבזק והשידורים, שכן להסדרה בכל תחום יש השלכה על התחומים האחרים. הרשות תהיה מופקדת על הסדרת תחום התקשורת, לרבות קביעת מדיניות ההסדרה וכלליה. היא אמורה להיות עצמאית במילוי תפקידיה ובהפעלת סמכויותיה, וכך - להקטין את כוחו של הדרג הפוליטי הממונה על התקשורת. במהלך 2004 הוגשה טיוטת חוק רשות התקשורת, אך הליכים להקמתה מתעכבים. ב-90 אחוזים ממדינות OECD פועלת רשות תקשורת עצמאית.³⁰

התחבורה: בתחבורה הציבורית פועלות כעת חברות אוטובוסים חדשות, נוסף על "אגד" ו"דן" הוותיקות. הרפורמה שהכניסה את החברות החדשות מתאימה למרחב הלא-מטרופוליני, ואילו במטרופולין דרושות השקעות במערכת הסעת המונים ורפורמה מוסדית מקיפה. (ראו תיבה ב'-5.)

שמים פתוחים: הוזלה של מחירי ההובלה הימית והאווירית 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 מדיניות התעופה מאפשרת תחרות רבה בין חברות התעופה; לא כן בישראל. בתחילת 2008 החליטה הממשלה להגדיל את שיעור השתתפותה של המדינה בהוצאות האבטחה מ-50 ל-80 אחוזים, וכן להגמיש את מדיניות התעופה. עד כה המדיניות כמעט לא אפשרה הענקת מעמד של מוביל נקוב לחברות ישראליות בקווים ש"אל-על" טסה בהם, בשל החלטת הממשלה מ-2003 אשר הגבילה מאוד מתן רשיונות כאלה עד שמספר הנוסעים בנתיב יגיע ל-10.7 מיליון. עתה מתבקש להפוך את הסכמי התעופה הבינלאומיים של ישראל לליברליים - הסכמים שיאפשרו ריבוי מובילים להפעלת טיסות סדירות, קביעה של הקיבולת ותדירות הטיסות הסדירות על ידי המובילים הנקובים, ללא צורך באישור ממשלתי, וכן זכויות "חופש חמישי" (הזכות לטיסת המשך; כך, לדוגמה, "אל-על" טסה מתל אביב לפריז ומשם ממשיכה לניו יורק).

בטווח הקצר ביותר ניתן לשפר את התחרות על ידי הגבלת הסכמי ה-code share (כרטוס משותף). כאשר חברה ישראלית הפועלת בקו מסוים חותמת על הסכם code share עם חברת תעופה זרה הפועלת באותו קו, היא מקטינה את התחרות, הקטנה ממילא, באותו קו. אין הכוונה להגבלת code share מהסוג המשלים, המאפשר לנוסע להמשיך לטוס בכרטוס משותף טיסת המשך בחברה הזרה, אלא ל-code share מהסוג המקביל, שבו שתי החברות פועלות באותו הקו. ראוי לציין שבארה"ב ובמדינות האיחוד

בתחבורה הציבורית פועלות כעת חברות אוטובוסים חדשות, נוסף על "אגד" ו"דן" הוותיקות. הרפורמה שהכניסה את החברות החדשות מתאימה למרחב הלא-מטרופוליני, ואילו במטרופולין דרושות השקעות במערכת הסעת המונים ורפורמה מוסדית מקיפה.

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

בענף התעופה ניתן לשפר את התחרות בטווח הקצר ביותר על ידי הגבלת הסכמי ה-code share (כרטוס משותף).

²⁹ עיבוד מיוחד של הלמ"ס למדד מחירי התקשורת, לצורך דוח בנק ישראל, מראה שמדד מחירי התקשורת הסלולרית לחודש דצמבר ירד ירידה ממשית, בד בבד עם הפעלת הרפורמה.

³⁰ OECD Communication Outlook (2005).

האירופי הסכמי code share מהסוג המקביל מוגבלים, במיוחד בקווים שבהם פועלות רק חברות מעטות. בישראל החוק המאפשר לרשות להגביל עסקיים להגביל הסכמים אלה כבר נחקק בתחילת 2007, אולם טרם הוצאו התקנות של החוק. בטווח הקצר יש להמשיך ולחתום על הסכמי תעופה ליברליים עם מדינות אחרות, ובטווח הבינוני יש לפעול להסכם תעופה ליברלי - בין השאר לשמים פתוחים מול האיחוד האירופי.

החשמל: כושר ייצור החשמל כיום אינו מספק, לנוכח רמת הביקושים הנוכחית וזו הצפויה בשנים הקרובות. הרחבת כושר הייצור היא תהליך ממושך, המחייב תכנון ארוך טווח. כושר הייצור לא הורחב במידה מספקת בשנים האחרונות, ותידרשנה מספר שנים כדי להרחיב אותו. בטווח המידי יש לפעול לריסון הביקושים בעזרת מערכת תעריפים ותמריצים שיעודדו חיסכון בחשמל והסטה של ביקושים לשעות השפל. מדיניות לריסון הביקושים צריכה להיות חלק בלתי נפרד גם מהמדיניות ארוכת הטווח, נוסף על הרחבת כושר הייצור - בגלל ההשפעות הסביבתיות השליליות של ייצור חשמל. ריסון ביקושים צריך להיות רכיב חשוב במדיניות גם לגבי תשתיות נוספות שהרחבתן כרוכה בהשפעות סביבתיות שליליות, כגון כבישים ומים.

נמלי הים: הצורך להנהיג תחרות בנמלים נבע מהרצון לייעל את פעילותם, להגדיל את ניצולת ההון ולקצר את זמן ההמתנה בנמלים. בעקבות הרפורמה הוקמו שלוש חברות ממשלתיות לשם תפעול הנמלים, חברה ממשלתית נוספת הוקמה לשם ניהול, אחזקה ופיתוח של נכסי הנמלים, ורשות הספנות והנמלים במשרד התחבורה מרכזת את סמכויות הפיקוח. הרפורמה הייתה כרוכה בתוספות שכר לעובדים, ביניהן מענק חד-פעמי והעלאות שכר שנתיות.

בחנית השפעתה של הרפורמה, בשנתה השלישית, על ביצועי הנמלים מעלה שאין שיפור במדדים הבוחנים את ביצועיהם הן יחסית לתקופה שלפני הרפורמה והן יחסית לנמלים אחרים בעולם³¹. השוואה בין-לאומית של תפקוד הנמלים על פי שקלול קריטריונים כשביעות הרצון מהתשתיות, המכס, אמינות השירות, עיכובים בשירות ומחיר השירות מעלה שתפקוד הנמלים בישראל פחות טוב מזה שהיינו מצפים לו במדינה בעלת תמ"ג לנפש כשלנו: לפי איור ב-32³², מיקומה של ישראל מתחת לקו הרגרסיה משמעותו שאיכות נמלי הים בה נמוכה מזו שהייתה צפויה לפי התמ"ג לנפש. "נמל הכרמל", שיוסיף קיבולת פריקה וטעינה של מכולות, ייפתח בסוף 2009. חשוב שתפעול הפיתוח העתידי של הנמלים יהיה רק במסגרת של גורם שלישי, כלומר ללא קשר לחברות הנמל הקיימות.

תמריצים לעבודה בלילה בנמלים: לעבודה בלילה בנמלים יש יתרונות חיצוניים משמעותיים, משום שהיא מאפשרת ניצול של ההון גם בלילה. עבודת הנמלים משתמשת בעיקר בהון - הנמלים, והשרשרת הלוגיסטית הקשורה אליהם, כולל כבישים ומשאיות לפריקה, טעינה והובלה של המשאות. אחת הסיבות לאי היעילות של הנמלים בישראל היא שתפוקתם בלילה נמוכה מאוד: רק 17 אחוזים מהתנועה של המכולות - כניסת מכולות ויציאתן בשערי הנמל - ומהתנועה במסופים למשאיות מתנהלים בלילה. 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. בנמל לוס אנג'לס, למשל, התמריץ לעבודה בלילה הוא דרך התעריפים: התעריף למשתמש בלילה נמוך משמעותית מהתעריף ביום.

³¹ ראו הרחבה בדוח בנק ישראל לשנת 2006 עמ' 66.

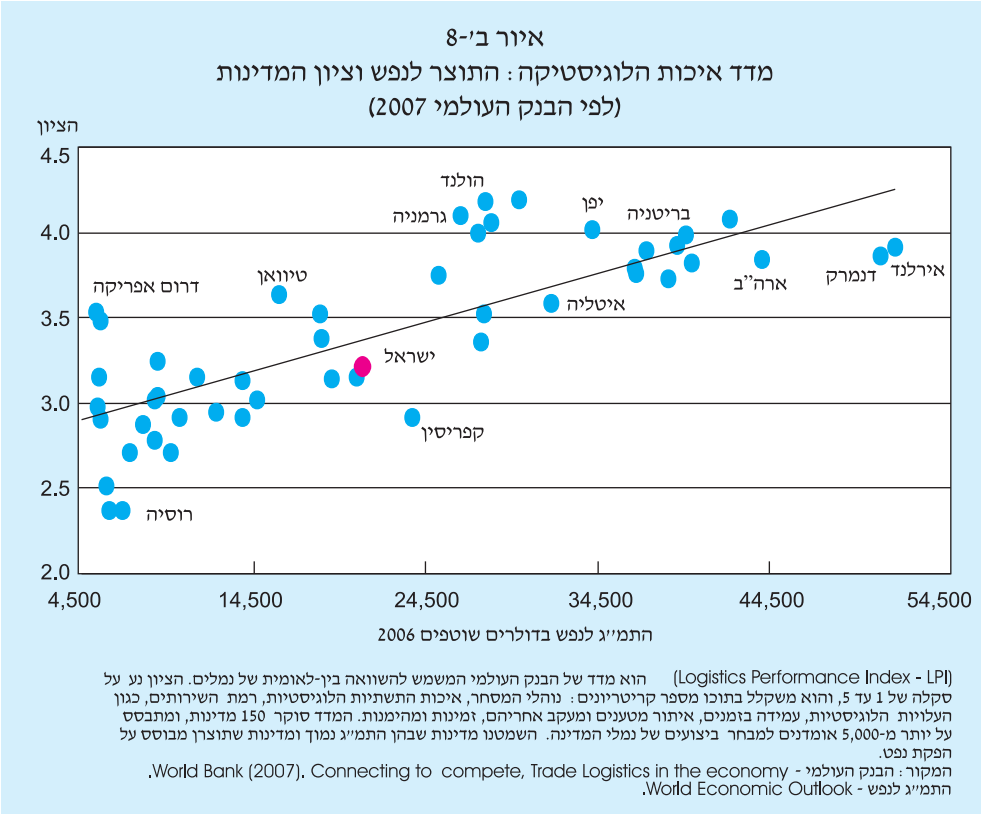
³² התמ"ג לנפש יכול לשמש קריטריון ליעילות המשקית (חוץ מאשר במדינות המפיקות נפט). הורצה רגרסיה המסבירה את האיכות הלוגיסטית במדינות שונות בעזרת התמ"ג לנפש. התקבל $R^2 = 0.67$.

בטווח המידי יש לפעול לריסון הביקושים לחשמל בעזרת מערכת תעריפים ותמריצים שיעודדו חיסכון בחשמל והסטה של ביקושים לשעות השפל.

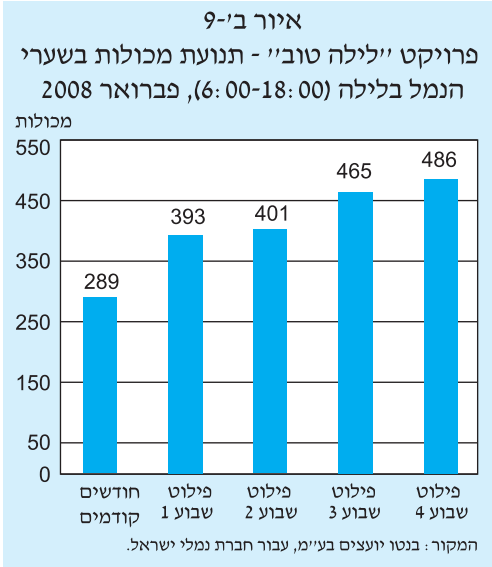
הצעדים להנהגת תחרות בנמלים נבעו מהרצון לייעל את פעילותם, להגדיל את ניצולת ההון ולקצר את זמן ההמתנה בנמלים.

בחנית השפעתה של הרפורמה, בשנתה השלישית, על ביצועי הנמלים מעלה שאין שיפור במדדים הבוחנים את ביצועיהם לא יחסית לתקופה שלפני הרפורמה ולא יחסית לנמלים אחרים בעולם.

לעבודה בלילה בנמלים יש יתרונות חיצוניים משמעותיים, משום שהיא מאפשרת ניצול של ההון גם בלילה.



בתחילת 2008 החל בנמל חיפה ניסוי שמטרתו הרצה של פעילות השרשרת הלוגיסטית בשעות הלילה. פעילות זו כרוכה בחסמי כניסה מסוימים מצד חברות המשאיות, מפעלי



בתחילת 2008 החל בנמל חיפה ניסוי שמטרתו הרצה של פעילות השרשרת הלוגיסטית בשעות הלילה.

התעשייה והמחסנים העורפיים, שכמעט לא פועלים בלילה. כך, למשל, מפעלי התעשייה צריכים להיערך לפתיחת מחסני המפעל בלילה, וחברות ההובלה צריכות להקצות נהגי משאית נוספים. מחסן עורפי ייפתח בלילה רק אם ייווצר ביקוש עקבי די הצורך. גם הנמל צריך להיערך על ידי פתיחת שעריו בין השעות 4:30 ו-6:30 בבוקר. התמריץ שניתן הוא סבסוד הפעילות של מחסן עורפי למכולות בלילה³³, שהפסדו יוצא בשכרו: המשק מרוויח מההשפעות החיצוניות הגדולות של הסטת פעילות ללילה. חשוב אפוא להבהיר לגורמים בשרשרת הלוגיסטית שהמדינה נחושה להפנים את ההשפעות החיצוניות הטובות שבפעילות הנמל

³³ כך המשאיות יכולות להוביל מכולות גם אל הנמל וגם ממנו, כלומר לא לנסוע ריקות.

בלילה. על פי הניסוי עד כה גדלה הפעילות בנמל חיפה בלילה, במונחים של תנועת מכולות, מ-17 אחוזים מתנועת המכולות ל-25 אחוזים, והיא גדלה בהדרגה עם התמשכות הניסוי (איור ב'-9). עם סיום הניסוי ראוי להתחיל ללא שיהוי בתמרוץ הפעילות הלוגיסטית בלילה דרך התעריפים.

ההשקעה בתשתיות תחבורה המשיכה לגדול השנה. בתחבורה היבשתית היא גדלה ל-8.2 מיליארדי ש"ח. בשנים האחרונות גדלה מאוד רמת ההשקעה הן ברכבת וברכבת הקלה והן בכבישים.

ההשקעה בתשתיות
תחבורה המשיכה
לגדול השנה. בתחבורה
היבשתית היא גדלה ל-
8.2 מיליארדי ש"ח.

תיבה ב'-5: המדיניות הרצויה בתחבורה היבשתית

הרקע

בתל אביב התחבורה הציבורית קטנה, יחסית למטרופולינים בחו"ל, והכניסות לעיר, שבה נמצא מרכז העסקים הראשי (מע"ר), גדושות. לגודש השפעות שליליות ביניהן, ככל הנראה, מעבר של עסקים ממע"ר תל אביב לשוליו והפסד של שעות עבודה. זוהי תופעה לא רצויה, משום שריכוז עסקים במקום אחד מניב תשואה לגדול, ובכך מייעל את הפעילות.

הגודש במע"ר לא פחת בשנים האחרונות: נתונים של הכניסות לנתיבי איילון מראים שהצפיפות בכניסות לתל אביב אף גדלה בשעות הגודש - למרות השקעות מסיביות בכבישים, ובפרט בכבישים במחוז תל אביב והמרכז¹. ההשקעה בכבישים מגדילה את הקיבולת ומאפשרת מעבר של יוממים מתחבורה ציבורית - אוטובוסים למכוניות פרטיות. בכך יורד הביקוש לתחבורה ציבורית, שאינה גודשת, ולכן יורדת גם איכותה. גידול הנסועה הפרטית מגדיל שוב את הצורך להשקיע בקיבולת הכבישים, וחוזר חלילה.

גידול הצפיפות בכבישים למע"ר וגידול המינוע (מספר המכוניות הפרטיות) גורם ככל הנראה לתופעה השלילית האמורה של מעבר עסקים מהמע"ר אל מחוץ לו, ובעקבותיהם עוברים היוממים. ידוע שהנתח של אזור תל אביב בשוק היוממים ירד ירידה ניכרת בשנים האחרונות. (ראו הערת שוליים 1.) ירידה כה מסיבית הייתה נמנעת לו הובטחה נסיעה סבירה למע"ר.

הבטחת נסיעה סבירה של יוממים לתל אביב היא באחריותה של הממשלה באמצעות משרד התחבורה והאוצר. לעיריית תל אביב אין אינטרס של ממש לשפר את מצב היוממים, בפרט של היוממים הנוסעים בתחבורה הציבורית - שכן תחבורה ציבורית יעילה דורשת משאבי כביש על חשבון רווחתם של תושבי תל אביב בעלי המכוניות הפרטיות - למשל איסור חנייה בצירים המרכזיים והקצאת נתיבים לתחבורה ציבורית. אמנם היוממים תורמים לעיריית תל אביב באמצעות הארנונה על המשרדים, אולם תרומתם אינה קריטית, כי עיריית תל אביב היא עירייה חזקה. פתרון שיאפשר ריכוז מסיבי של עסקים במרכז העיר ויקטין מעבר עסקים אל מחוץ למע"ר הוא מערכת הסעת המונים וצעדי מדיניות נוספים.

¹ רוני פריש ושי צור, "השקעה בתשתית תחבורתית, יוממות ושכר", 2008 (יפורסם בקרוב).

מדיניות של תחבורה ציבורית בעולם

כמעט בכל מטרופולין במדינות המפותחות פועלת מערכת להסעת המונים נוסף על אוטובוסים. המטרופולינים שבהם מערכת הסעת המונים אינה מפותחת הם הפחות צפופים, וניכרת בהם השקעה גדולה מאוד בכבישים². מבחינת התשואה-לגודל ושימושי הקרקע עדיף, כמובן, לצופף את הבנייה במטרופולינים, ולכן דרושה מערכת הסעת המונים. גם המדיניות הרשמית של ממשלת ישראל היא לצופף את הבנייה.

במטרופולינים בעולם, ובפרט במע"ר המטרופוליני, מקובל שימוש במערכת הסעת המונים, ולא בתחבורה פרטית. כך, לדוגמה, ככל שמתקרבים למרכז לונדון כן גדל משקל הנסיעות לאדם בתחבורה הציבורית (לוח 1), ובכלל, המגמה שם בשנים האחרונות, היא ירידת השימוש בתחבורה פרטית במע"ר.

לוח 1

האמצעי העיקרי של הנסיעה לעבודה בבריטניה, 2006

(אחוזים)

אזור העבודה				
מרכז לונדון	שאר לונדון הפנימית	פאתי לונדון	כל לונדון	שאר בריטניה
(1)	(2)	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)	(5)
רכב פרטי או מיניבוס	11	31	63	76
אוטובוס	12	16	14	7
רכבת	40	16	5	2
רכבת קלה, תחתית	28	19	5	-
הליכה, אופנוע, אופניים ואחר	10	18	14	16
סך הכול	100	100	100	100
מספר התצפיות (מיליוני עובדים)	1.11	0.87	1.36	3.34
21.48				

המקור: Transport for London, London Travel Report 2007, Labour Force Survey, ONS

כמעט בכל מטרופולין במדינות המפותחות יש תאגיד תחבורה מטרופוליני הפועל למען האינטרסים של צרכני התחבורה, ובפרט היוממים המשתמשים בתחבורה הציבורית. במטרופולין דרוש ניהול אֶחָד וריכוזי בתפעול התחבורה הציבורית, וניהול כזה רווח במטרופולינים בארצות המערב.

לעומת זאת בישראל חברות התחבורה הציבורית - שמשקלן-בענף, ברמה הארצית או המקומית, מקנה להן מעמד מעין-מונופולי - הן גורמים עסקיים לא-ציבוריים. מבנה זה של תחבורה ציבורית במטרופולין איננו מקובל בעולם, ואינו מביא לתחבורה ציבורית נרחבת. יתר על כן, לכשיתווספו עוד אמצעים רבי קיבולת במטרופולין מלבד האוטובוס, יידרש שינוי במבנה הארגוני של התחבורה הציבורית,

² במלבורן (אוסטרליה), למשל, כמות ק"מ-הכבישים גבוהה וצפיפות האוכלוסייה נמוכה.

שכן למפעיל שהוא מונופול פרטי של אוטובוסים לא תהיה מוטיבציה כלכלית להזין את קווי הסעת ההמונים בתוך המטרופולין, בהיותם מתחרים ישירים שלו. בעולם מקובל לעודד את התחבורה הציבורית על ידי הקצאת נתיבי תחבורה ציבורית במטרופולין. בלונדון ה-TFL (רשות התחבורה המטרופולינית) מתחזקת 5 אחוזים מרשת הכבישים, שהם שליש מהתנועה שם, ומקצה אותם בין היתר לנתיבי תחבורה ציבורית. אמצעי נוסף הוא ניהול הביקוש לרשת הכבישים באמצעות אגרות גודש. בלונדון ה-TFL מנהלת את הביקוש לרשת הכבישים. לעומת זאת בישראל נתיבי התחבורה הציבורית הם באישור העירייה, ואם העירייה אינה מחויבת לתחבורה ציבורית, היא לא תקדם נתיבים אלה. גם מדיניות ניהול הביקוש לוקה בחסר, שכן העיריות, שלהן אין ראייה ממלכתית של וויסות הביקושים לתחבורה פרטית, הן הקובעות את תעריפי החנייה. אמצעי מדיניות נוסף לעידוד התחבורה הציבורית בעולם הוא תמרוץ העובדים על ידי המעסיק לפדות את החנייה שלהם, כלומר לוותר על זכותם לחנות במקום עבודתם תמורת תוספת למשכורת (cashing out free parking) וכך להפחית את השימוש ברכב פרטי לטובת תחבורה ציבורית ונסיעות משותפות של כמה עובדים באותה מכונית. השיטה פועלת בעיקר בארה"ב (לוח 2).

לוח 2

פדיון החנייה בארצות הברית¹

התמריץ הפיננסי הממוצע לחודש בדולרים של 1995	מספר המועסקים המושפעים	הירידה בביקוש לחנייה (אחוזים)
47	13,780	24
110	20,930	31
22	53,500	24
46	88,210	26

(1) תוצאות מעשרה חקרי מקרה (case studies) שהתפרסמו בשנות התשעים.

המקור: <http://www.moderntransit.org/cashout/cashoutresults.html>

אמצעי מדיניות חשוב בעולם הוא סובסידיה. בארה"ב ובבריטניה מקובל שיעור סבסוד גבוה של תחבורה ציבורית במטרופולין. שיעור הסבסוד מההוצאות התפעוליות לאוטובוסים במטרופולינים בארה"ב הוא כ-70 אחוזים, ובלונדון - כ-77 אחוזים. בישראל בסוד לתחבורה הציבורית, באותם מונחים, נמוך יותר: כ-46 אחוזים, ובתוספת סובסידיה לרכישת ציוד, שאותה מקבלות רק חברות ותיקות - כ-56 אחוזים³.

³ מקור הנתונים: Federal Transit Administration 2003, annual report-and-statement-of-accounts-06-07.pdf. כדי לחשב את שיעור הסובסידיה מההוצאות התפעוליות השתמשנו בנתונים על כמה חברות אוטובוסים הפועלות במחוז המרכז. חישבנו את ההוצאות התפעוליות לרבות פחת, וכן את הסובסידיה הייעודית והסובסידיה השוטפת. לצורך החישוב הנחנו שההוצאה התפעולית להובלת כוחות הביטחון שווה להכנסה מהם, ובגינם הורדנו מההוצאות התפעוליות את ההכנסות של החברות מהמשטרה ומכוחות הביטחון. לא כללנו סובסידיה הונית, שכן היא ניתנת רק לחברות הוותיקות, ולפיכך היא יכולה להיחשב לפיצוי על חוסר יעילות. התוצאה שקיבלנו היא, כאמור, שהסובסידיה התפעולית מסתכמת ב-46 אחוזים. כאשר כללנו גם את הסובסידיה ההונית לרכישת ציוד, התוצאה שהתקבלה היא 56 אחוזים.

Parry and Small (ראו הערה 4) מצאו כי רצוי לסבסד תחבורה ציבורית במטרופולינים, וכי שיעור הסבסוד היעיל עולה בדרך כלל על 50 אחוזים מהעלות התפעולית של השירות. לסבסוד שתי סיבות עיקריות: (1) העלות השולית החברתית של אספקת קילומטר-נוסע נמוכה מהעלות הממוצעת לקילומטר נוסע. ההפרש מוסבר בעלויות הקבועות של חברות האוטובוסים והרכבות, וכן בירידתה של עלות ההמתנה למשתמש עם העלייה בתדירות השירות. (2) תעריפים נמוכים מפחיתים את הגודש בכבישים, את זיהום האוויר ואת תאונות הדרכים.⁴

הצעדים הנדרשים במדיניות התחבורה יבשתית

- הגברת המגמה של הסטת השקעות מכבישים לתחבורה ציבורית: מערכת הסעת המונים היא יעילה כאשר פועלת רשת של קווים רבים - אולם לעת עתה יש תוכנית מאושרת לקו אחד בלבד במחוז תל אביב ובמחוז המרכז.

- תשתית מוסדית במטרופולין דרוש, כמקובל בעולם, תאגיד בעל עוצמה עם ייצוג מתאים לקבוצות של בעלי עניין - העיריות שבתחומי המטרופולין, עיריית תל אביב ומשרדי התחבורה, האוצר והפנים. ייעוד התאגיד יהיה לנהל את מערך התחבורה הציבורית - אוטובוסים והסעת המונים - במטרופולין תל אביב, כדי להביא לתחבורה ציבורית נרחבת ויעילה. היעילות תושג באמצעות שימוש נרחב במיקור-חוץ. ניתן להטיל על תאגיד קיים בתחום התחבורה להיות גם תאגיד מטרופוליני, אולם לשם כך יש לדאוג שבעלי האינטרסים ייוצגו בו כיאות.

- מסלולים לתחבורה ציבורית ורמזורים בכבישים רבי קיבולת: רצוי להקצות לניהולה של רשות התחבורה הציבורית המטרופולינית אחוז מסוים מהכבישים במטרופולין, ביניהם הכבישים הגדולים. בהמשך רצוי לאפשר לרשות המטרופולינית לנהל גם את הביקוש לרשת הכבישים באמצעות אגרות גודש.

- תמרוץ פדיון חנייה: מומלץ כי כל פירמה המעסיקה מעל מספר מסוים של עובדים תחויב לאפשר לעובדיה לפדות חנייה.⁵

- סובסידיה לתחבורה הציבורית: מומלץ להגדיל אותה באופן שימרב את התועלת לציבור, כלומר לבדוק מה כדאי יותר - לסבסד את תעריפי הנסיעה או להגדיל את תדירותם של הקווים.

- הפסקת הסבסוד של נוסעי רכב פרטי:

1. באמצעות תשלומי החזקת רכב. מדיניות השכר הנהוגה כיום במגזרים רבים במשק, ובעיקר במגזר הציבורי, שבו חלק מתשלומי השכר מיועדים להחזקת רכב, מעודדת רכישת כלי רכב מטעמים שאינם קשורים בהכרח לתועלת שיפיקו מהשימוש בו.
2. באמצעות הפחתת התמריצים להחזקת רכב חברות. העלות השולית של הנסיעה לחלק מהנוהגים ברכב צמוד היא אפס, שכן הם אינם משלמים הוצאות שוטפות כדלק, אגרות דרך וקנסות. מוטב לחייב את הנהגים (במקום את המעסיק) בהוצאות השוטפות השוליות האלה.

⁴ לעבודות נוספות התומכות בסבסוד לתחבורה הציבורית ראו סקירה אצל Parry and Small (2007). "Should Urban Transit Subsidies Be Reduced?", *Workink paper*, p.22.

⁵ מובן שבשלב ראשון מדובר רק בפירמות השוכרות מגרשי חנייה מצד שלישי.

- תעריפי רכבת ישראל : הרכבת נתפסת כאמצעי תחבורה יוקרתי, ובכך מאפשרת מעבר של יוממים מתחבורה פרטית לציבורית. אולם ברכבת קיימת בעיה מסוימת של קיבולת בשעות הגודש בכבישים. רצוי להפנים בתעריפי הנסיעה את יכולתה של הרכבת להעביר נוסעים יוממים מתחבורה פרטית לציבורית, ולכן רצוי להפסיק את הסבסוד של תעריפי הרכבת לקבוצות שונות בשעות הגודש, תוך אספקת חלופה מתאימה - למשל הוספת אוטובוסים במידת הצורך. כן רצוי לבחון אפשרות של מעבר לתעריפים דפרנציאליים - גבוהים יותר בשעות הגודש - בקווים מסוימים.

ההשוואה בין-לאומית של המדד לצפיפות בכבישים כפופה להסתייגויות.

השוואה בין-לאומית של הצפיפות בכבישים: מטרת ההשוואה היא לבחון את ההשקעה בכבישים בישראל בפרספקטיבה בין-לאומית. ההשקעה בכבישים נבחנת כאן מההיבט של הצפיפות בכבישים, אולם יש לה גם היבטים אחרים, כפי שנראה בהמשך. הצפיפות בכבישים בישראל פחתה בשנים האחרונות, בזכות השקעה גדולה יחסית בכבישים. לפי האומדנים הצפיפות בישראל דומה לצפיפות באירלנד וגבוהה בכ-15-20 אחוזים מהצפיפות הממוצעת בבריטניה ובספרד (איור ב'-10). בריטניה, אירלנד וספרד הן נקודות ייחוס מתאימות לישראל, מפני מבנה טופוגרפי דומה, שכן הן הכבישים מושפע מאוד מהמבנה הטופוגרפי. הן הכבישים לתמ"ג בישראל נמוך במעט מאשר בבריטניה ובאירלנד (איור ב'-11). בבריטניה הסתכמה ההוצאה השנתית הממוצעת על כבישים (כולל אחזקה) בשנים 1997-2006 ב-0.6 אחוז מהתוצר, באירלנד, בשנים 1997-2007, היא הסתכמה ב-1.1 אחוזים מהתוצר (משום שהכבישים שם צפופים), ובישראל, באותן שנים - ב-0.9 אחוז. באיור ב'-10 מוצג מדד לצפיפות בכבישים. המדד מחושב כחלוקה של הנסועה בהון הכבישים הנקי. הנסועה מחושבת לפי שקלול הנסועות של סוגי רכב (מכוניות, אוטובוסים ומשאיות) במקדמי ההפרעה שלהם לתנועה³⁴. ההון הנקי הוא הצבר ההוצאה על כבישים, שממנה מפחיתים, על פי המקובל בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2 אחוזים לשנה. ההון הנקי חושב תוך שקלול בגין מחירי ההשקעה, שהם שונים ממדינה למדינה. מדד זה עדיף על מדדים אחרים, כגון הנסועה חלקי אורך הכבישים, משום שבאחרון כביש צר נספר כמו כביש רחב, ומחלף אינו נספר.

המדד מחושב כחלוקה של הנסועה בהון הכבישים הנקי.

הסתייגויות מההשוואה: המבנה הטופוגרפי - ההוצאה על כבישים תלויה גם במבנה הטופוגרפי. בשווייץ, לדוגמה, יש כבישי מנהרות רבים, שעלותם גבוהה, ואילו בישראל יש פחות צורך במנהרות. באנגליה, באירלנד ובספרד המבנה טופוגרפי דומה לזה של ישראל, והצפיפות הממוצעת דומה לזו של ישראל. רמת המינוע - רמת המינוע בישראל (מספר המכוניות ל-1,000 תושבים) נמוכה משמעותית מאשר במדינות אירופה. עם העלייה ברמת החיים באירופה עלתה גם רמת המינוע, ומכאן שבישראל יש להיערך, מבחינת התשתית בכבישים, לעליית רמתה. בין השנים 1995 ו-2007 עלתה רמת המינוע ב-22.2 אחוזים, בעוד שהתמ"ג לנפש (במונחים קבועים) עלה ב-21.5 אחוזים. עתירות הרכבת בישראל - ברוב מדינות אירופה הרכבת משמשת חלופה תחבורתית; לא כן בישראל, שבה מערכת הרכבות אינה מפותחת. לפיכך אפשר שנסלל כביש אשר הנסועה בו אמנם אינה רבה, אבל הוא מחבר בין אזורים שמידת החיבור ביניהם לא הייתה מספקת. הצפיפות הממוצעת - התחשיב מתייחס רק לצפיפות הממוצעת, והרי יש כבישים צפופים יותר וצפופים פחות. חשוב לזכור שהצפיפות במרכז, ובעיקר בסביבת המטרופולין, גבוהה יותר

³⁴ אוטובוס מפריע לתנועה פי שניים מאשר מכונית פרטית, ומשאית - פי 2.5.

מאשר בפריפריה, ולפיכך ייתכן שבמרכז כדאי להשקיע במערכות להסעת המונים, כפי שמקובל בארצות המפותחות.

היבטים נוספים של ההשקעה בכבישים - השפעות חיצוניות חיוביות של פרויקטים מערכתיים: כביש המשנה את מערכת הכבישים כולה, כגון כביש 6, מייצר נסועה, כלומר מחבר בין אזורים שקודם לכן מידת החיבור ביניהם לא הייתה מספקת, ובכך פותח הזדמנות חדשה לאוכלוסייה המתגוררת ליד הכביש ומשפר את הניידות שלה. משמע שבדיקת תועלתו כמקטין צפיפות בלבד אינה מספיקה.

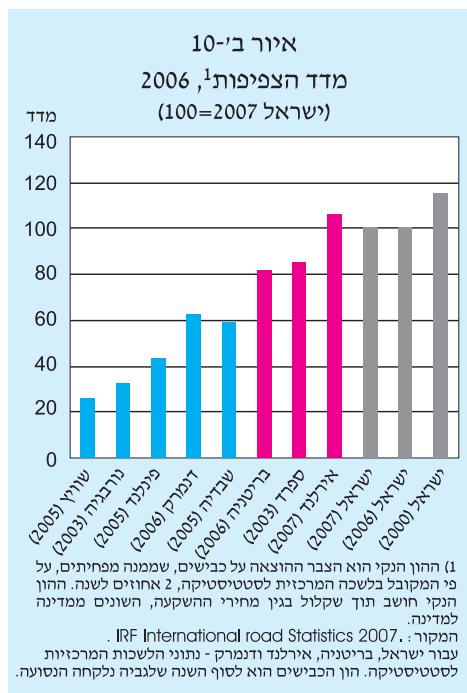
ה. החקלאות³⁵

תוצר ענף החקלאות עלה ב-1.8 אחוזים בלבד (לוח ב'-15), והתפוקה החקלאית גדלה ב-3.4 אחוזים. חלקו של הענף בתוצר העסקי הגיע בשנת 2007 לכדי 2.7 אחוזים, ומספר המועסקים בו עלה ב-2.9 אחוזים. להרכב התעסוקה לאורך זמן ראו תיבה ב'-6. ההון גדל מעט, לאחר שבעשר השנים הקודמות הוא נותר כמעט ללא שינוי. היצוא החקלאי, המאופיין, כמו הענף כולו, בתנודתיות רבה, גדל השנה ב-23 אחוזים.

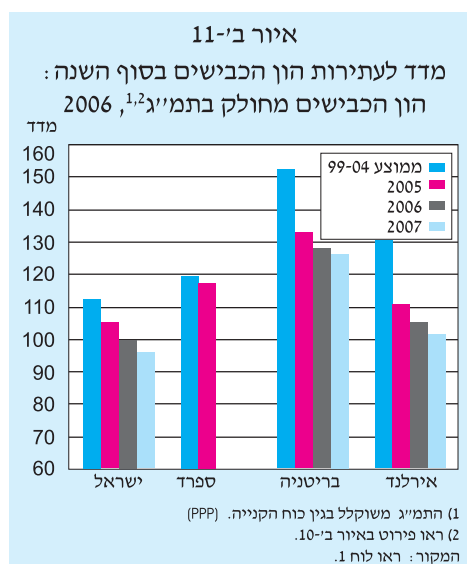
השנה, בדומה למגמה הרב-שנתית, הורעו תנאי הסחר של הענף: מחירי התשומה החקלאית עלו יותר מאשר מחירי התפוקה החקלאית. התשומה החקלאית התייקרה - בעיקר בגלל עלייה ניכרת של מחירי המספוא, הדשנים והזבלים. תשומת ההון עלתה בכ-2.3 אחוז.

מבנה הענף: מעורבות הממשלה בענף החקלאות גבוהה יותר מאשר בענפי המשק

האחרים. היא מתבטאת בסבסוד תשומות המים וההון, בסבסוד העבודה באמצעות התרת העסקתם של עובדים זרים, בביטוח חקלאי ובפיצוי על נזקי אסונות טבע, וכן בסבסוד של שירותי הדרכה חקלאית ומחקר ופיתוח. נוסף על כך הממשלה מגינה על התוצרת



תוצר ענף החקלאות עלה ב-1.8 אחוזים.



השנה, בדומה למגמה הרב-שנתית, הורעו תנאי הסחר של הענף.

מעורבות הממשלה בענף החקלאות גבוהה יותר מאשר בענפי המשק האחרים.

³⁵ נתוני התוצר בחקלאות מתבססים על אומדן ארעי; ייתכן שהתוצר האמיתי של הענף שונה במידה רבה.

לוח ב'-15

אינדיקטורים לפעילות ענף החקלאות, 1996 עד 2007¹

(שיעורי שינוי כמותיים שנתיים, אחוזים)

ממוצע	ממוצע	
2007	2006-1996	
3.4	2.4	סך כל התפוקה החקלאית (כולל תוצרת ביניים) ²
4.9	0.6	התשומה (קנויה ומתוצרת ביניים)
1.8	4.5	התוצר הגולמי
-0.1	1.3	ההכנסה הריאלית הכוללת מחקלאות ³
-2.5	1.9	ההכנסה הריאלית מעבודה עצמית ומהון
		גורמי הייצור
6.0	-0.6	תשומת העבודה ⁴
2.3	0.5	מלאי ההון ⁵
-3.4	1.0	ההון ליחידת עבודה
		הפרייון
-3.9	5.1	התוצר ליחידת עבודה
-2.5	4.7	התוצר ליחידת תשומה ⁶
23.2	4.5	סך היצוא החקלאי ⁷
50.1	-9.2	יצוא הדריים
21.3	6.8	יצוא חקלאי אחר
		המחירים
5.6	3.3	השינוי במחירי התפוקה
10.5	6.0	השינוי במחירי התשומות הקנויות
-4.5	-2.6	השינוי ב"תנאי הסחר" ⁸

(1) ראו הערות בלוח נספח ב'-36.

(2) התפוקה, מחושבת במחירים ליצרן (כולל טובסידיות למחיר).

(3) במחירים קבועים, בניכוי מדד המחירים לצרכן.

(4) הנתונים אינם כוללים מועסקים בגינון שתפוקתם לא נמדדת בענף החקלאות.

(5) מלאי ההון הגולמי במחירים קבועים בתחילת השנה.

(6) התוצר ליחידה משוקללת של הון ועבודה; משקלה הממוצע של העבודה - 59 אחוזים.

(7) מקור הנתונים - נתוני סחר החוץ בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(8) השינוי במדד מחירי התפוקה יחסית למדד מחירי התשומה.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

החקלאית המקומית באמצעות מכסי מגן גבוהים על יבוא. החוק מגן על החקלאים גם באמצעות מתן אפשרות להתארגן בשיווק סיווגי של תוצרת חקלאית.

תעריפי המים לחקלאות מסובסדים. התעריף לצרכן החקלאי עמד בתחילת 2008 על כ-1.3 ש"ח לקוב, לעומת תעריף של 2.8 ש"ח לצרכן הביתי (בשער העיר). ייתכן כי האספקה שהצרכן החקלאי דורש נופלת מעט באמינותה מזו שדורש הצרכן הביתי, אולם ההפרש בין התעריפים - אם יש מקום להפרש - צריך להיות קטן. למעשה הצרכן הביתי מסבסד את הצרכן החקלאי (סבסוד צולב). כדי למנוע את הסבסוד הצולב יש להעלות בהדרגה את התעריף לצרכן החקלאי. במקביל יש לתמוך במידה מסוימת בעיבוד חקלאי של שטחים בפריפריה.

גידול מספרם של העובדים הזרים נובע מהביקוש להם, משום שעלות העסקתם נמוכה מזו של ישראלים, ומשום שהממשלה מקצה היתרים להעסקת עובדים זרים. זאת אף על פי שמדיניות זו מקטינה את הביקוש לעובדים ישראלים, מעודדת שימוש בתשומות שבמחסור כגון מים, וכן את השימוש בקרקע שיכלה לשמש כשטחים פתוחים, בעיקר במרכז הארץ. לפיכך רצוי להקטין את מספר ההיתרים לעובדים זרים בחקלאות.

תעריפי המים לחקלאות מסובסדים.

גידול מספרם של העובדים הזרים נובע מהביקוש להם, משום שעלות העסקתם נמוכה מזו של ישראלים, ומשום שהממשלה מקצה היתרים להעסקת עובדים זרים.

תיבה ב'-6: מגמות רב-שנתיות והשוואה בין-לאומית

בחקלאות, 1995 עד 2006

אפיון התוצר: בישראל, כמו בעולם, בולטים בענף החקלאות חידושים טכנולוגיים, המגדילים בקביעות את התפוקה ליחידת הון ועבודה. לכן המגמה ארוכת הטווח היא של שיפור בתפוקה ליחידת הון ועבודה, המושפעת בטווח הקצר מגורמי טבע. השיפורים הטכנולוגיים מקטינים את ההון והעבודה הדרושים ליחידת תוצר, והביקוש לתוצרת חקלאית מוגבל, משום שהביקוש המקומי לתוצרת חקלאית אינו גמיש יחסית, והיצוא לאירופה מתאפיין בתחרות קשה עם מדינות המשופות בעובדים זולים. לפיכך הולך ויורד חלקו של התוצר החקלאי בתמ"ג, יחד עם ירידה של מספר המועסקים בו. השיפורים הטכנולוגיים גם מאפשרים את ירידת מחירי התוצרת החקלאית הטרייה יחסית למחירי התשומות החקלאיות. לכן, בהתאם למגמה ארוכת הטווח, מחיר התוצרת החקלאית הטרייה עלה מ-1995 עד 2006 ב-52 אחוזים בלבד, לעומת עלייה של 97 אחוזים של מדד מחירי התשומות¹.

תשומות העבודה וההון: הודות לשיפורים הטכנולוגיים גדלו תשומות העבודה וההון משנת 1995 עד 2006 רק ב-3.3 אחוזים, אף שהתפוקה גדלה באותה תקופה ב-30 אחוזים.

אשר להרכב התעסוקה - נמשכה המגמה של גידול חלק הזרים בכלל המועסקים בענף, ושיעורם עלה ל-39 אחוזים, כ-23 אלף עובדים; במקביל פחת משקל הישראלים, גם בשל ירידת מספר העצמאיים - עקב מגמת המעבר למשקים גדולים, המפנימה את היתרונות-לגודל - ויציבות במספר השכירים.

השוואה בין-לאומית: התוצר למועסק בחקלאות בישראל גבוה מהמוצע ב-OECD, והחלק של תוצר החקלאות בתמ"ג נמוך משמעותית ממוצע OECD;

¹ מדד התשומה כולל גם עבודה שכירה.

ירידת חלקו של הענף בתמ"ג לא נבעה מגידול הגירעון בסחר בתוצרת חקלאית טרייה. כל אלה מעידים על פרודוקטיביות גבוהה של המגזר החקלאי בישראל.

