

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

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

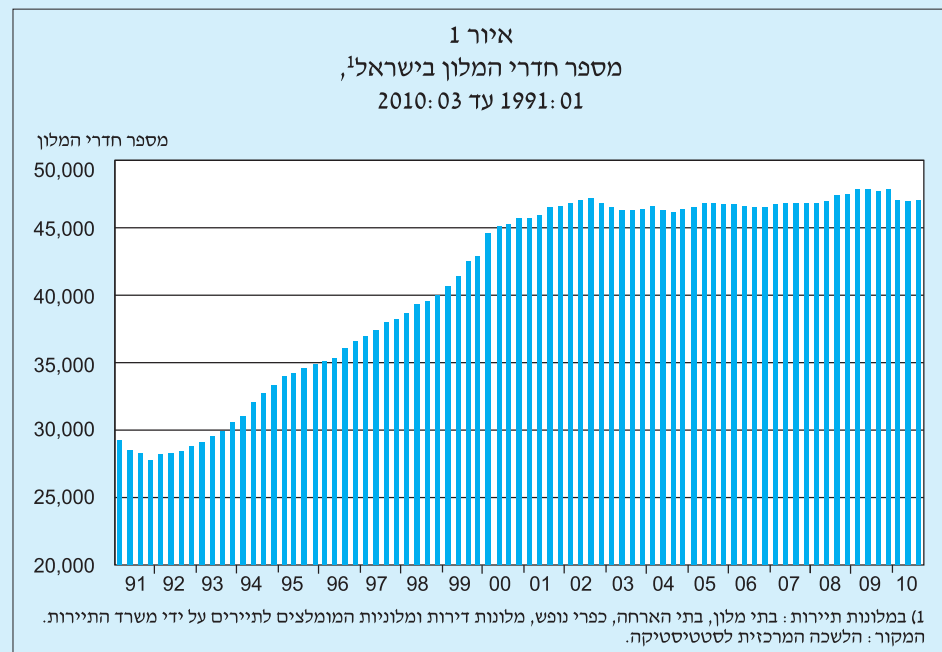
תעשיית התיירות בישראל נסמכת על תיירים נכנסים מחו"ל (inbound tourism) ומקומיים (ישראלים). רכיב מרכזי בענף התיירות הוא הלינה בבתי מלון. הלינות בבתי המלון אמנם מהוות רק כ-30 אחוזים מההוצאה של תייר בישראל², אולם מחסור בחדרי מלון הוא חסם להתפתחות הענף, המספק לתייר, נוסף על שירותי האירוח, גם שירותי אוכל, תחבורה,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

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

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

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

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



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

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

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

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

הסימולציות בלוח א' מציגות, בהנחות שונות, את העלייה הצפויה בביקושים של תיירים וישראלים ללינות בחמש השנים הבאות (2011-2015) ואת מספר החדרים שיש להוסיף למצבת בתי המלון כדי לענות על גידול הביקושים. התרחישים כוללים הנחות זהות לגבי הצמיחה של התמ"ג לנפש (1.8 אחוזים לשנה), את העלויות האלטרנטיביות העומדות בפני תיירים ללינה בחו"ל ואת הצמיחה העולמית לנפש (2.5 אחוזים בשנה). הנחנו השפעה מתונה יחסית של גידול הצמיחה העולמית על ביקושי התיירים: גמישות ההכנסה בסימולציות היא יחידתית; זאת אף כי היה ניתן להניח גמישות גדולה מאחת, אשר משמעותה שהלינה במלון היא מוצר מותרות.

התרחישים נבדלים בהנחות לגבי רמת אי-היציבות הביטחונית, במגמת השינוי בשער החליפין הריאלי ובצלחות השהייה של ישראלים בחו"ל. בתרחישים 1 (הבסיסי) ו-4 הנחנו כי בחמש השנים הבאות שער החליפין הריאלי האפקטיבי יישאר ללא שינוי, ואילו בתרחישים 2 (ייסוף) ו-3 (ייסוף וביטול הפטור ממע"מ) הנחנו כי שער החליפין הריאלי האפקטיבי ייסוף בשני אחוזים בכל אחת מחמש השנים הקרובות⁸. בתרחיש 3 הנחנו, שהחל מהרביע הראשון של 2011 יבוטל הפטור ממע"מ לתיירים

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

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

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

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

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

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

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

תוצאות התרחישים בענף בתי המלון, 2011 עד 2015

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

* ב-2 אחוזים לשנה.

**המעלה את תעריף התיירים בשיעור של 5 אחוזים.

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

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

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

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

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

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