

פרק ב'

הפעילות המצרפית : התוצר והתעסוקה

- מלחמת "חרבות ברזל" פגעה בפעילות הכלכלית דרך ערוצים רבים. היא צמצמה את היצע העבודה במשק, גרמה פגיעה חמורה בענפי הבנייה, החקלאות והתיירות, והביאה לצמצום הביקושים לצריכה ולהשקעה. בהתאם לכך התוצר התכווץ ברביע הרביעי ב-5.6% (20.7% במונחים שנתיים) וכך הצמיחה ב-2023 הסתכמה ב-2% בלבד.
- עד תחילת המלחמה המשק היה בסביבת תעסוקה מלאה, סביבה שהגבילה את צמיחתו לקצב נמוך במקצת מהממוצע ארוך הטווח, לאחר גידול מהיר של התוצר בשנים 2021–2022.
- בנק ישראל העלה את הריבית לנוכח האינפלציה הגבוהה מהיעד ועל רקע סביבת התעסוקה המלאה, וזו ריסנה, כמצופה, את הביקוש לצריכה פרטית, בעיקר משום שהעלתה את מחיר האשראי, ובמיוחד את תשלומי הריבית לבעלי משכנתאות בריבית משתנה.
- בזכות רמת הפעילות הגבוהה ושוק העבודה ההדוק עד המלחמה, ולמרות עליית הריבית, גדלו ההשקעות ומלאי ההון במשק.
- העודף בחשבון השוטף נותר יציב בשלושת הרבעונים שלפני המלחמה. הפיחות בשקל תרם ככל הנראה לירידת הביקוש ליבוא מוצרי צריכה והשקעה, ולרווחיות היצוא ולגידולו. מנגד, ההכנסות מיצוא שירותי ההובלה פחתו ב-4 מיליארד דולר בשל ירידת מחירי ההובלה הימית וזה קיזז את השפעת הפיחות על החשבון השוטף.
- מפרוץ המלחמה היבוא ירד ירידה חדה, כתוצאה מירידת הביקושים במשק. הירידה ביצוא הייתה מתונה יותר, ונבעה בעיקר מירידת התיירות. כך העודף בחשבון השוטף גדל מאוד ברביע הרביעי.

1. ההתפתחויות העיקריות

התוצר צמח בשנת 2023 ב-2.0%. השנה התחלקה לשני חלקים – לפני מלחמת "חרבות ברזל" ואחרי שפרצה ב-7.10.23¹. לפני המלחמה המשק צמח בשיעור נמוך מעט מן הממוצע הרב-שנתי של ישראל: התוצר בשלושת הרבעים הראשונים של השנה היה גבוה ב-3.8% ביחס לתקופה המקבילה אשתקד (לוח ב'-1), בזכות צמיחה גבוהה בסוף 2022, אך במהלך הרבעים הראשונים של השנה קצב הצמיחה לא עלה באף רביע על 3.0% (במונחים שנתיים). שוק העבודה היה הדוק, מה שהתבטא בהאצת עלייתו של השכר, וגידולה של ההשקעה היה מהיר מזה של התוצר. שינויי החקיקה שהממשלה קידמה עוררו מחאה ציבורית רחבה, ולוו בהמשך פיחות השקל, גם במונחים ריאליים, ובביצועי חסר בשווקים הפיננסיים. האינפלציה, שעמדה בתחילת השנה על 5.4%, התמתנה במשך השנה, אך לשם כך נדרש בנק ישראל להעלות את הריבית עד 4.75%. לעומת זאת, בעת המלחמה הצמיחה – במיוחד במגזר העסקי – הייתה שלילית, האבטלה הרחבה עלתה ל-8.5%, הביקושים לצריכה פרטית ולהשקעה קטנו בחדות, היצוא ירד, בעיקר בתחום התיירות, ורק הצריכה הציבורית עלתה מאוד, בשל עלויות המלחמה. במהלך הרבעון ניכרה התאוששות בחלק מתחומי הפעילות.

ההיצע המצרפי במשק המשיך לגדול עד המלחמה. שיעורי ההשתתפות והתעסוקה בגילי העבודה העיקריים עלו ב-2023, לפני המלחמה, ל-81.5% ו-79.0%, בהתאמה (לעומת 80.4% ו-77.7% ב-2019 ו-81.2% ו-78.6% ב-2022). שיעור האבטלה בגילי העבודה העיקריים ירד ל-3.1%, ושיעור הניצולת של גורמי הייצור בתעשייה נע סביב 84% (דומה לשיעורה בשנת 2022 וגבוהה במקצת מאשר לפני הקורונה) – מצב שהעיד על סביבת תעסוקה מלאה. מלאי ההון במגזר העסקי המשיך לגדול, וזאת בקצב גבוה אף יותר מאשר בשנים האחרונות. גידולו, בזכות הביקושים הגדלים והניצולת הגבוהה של גורמי הייצור הקיימים, שימש להרחבת כושר הייצור של המשק. הביקוש המצרפי עלה ב-2023 לפני המלחמה בקצב איטי יותר מאשר בשנתיים הקודמות. הגורמים העיקריים שהאטו אותו היו עליית הריבית והחולשה של הסחר העולמי. בפרט, הצריכה הפרטית גדלה בקצב איטי מאוד, והייתה הרכיב העיקרי שמיתן את צמיחת התוצר, והצריכה לנפש אף קטנה. האטת הביקושים האמורה, ועמה המשך ההתרחבות של ההיצע, צמצמו את עודפי הביקוש במשק באופן מדוד, אך מספיק כדי לתמוך בהאטה של קצב האינפלציה (פרק ג'). מפרוץ המלחמה הפעילות הכלכלית נפגעה פגיעה חמורה. בשבועות הראשונים כלל הפעילות במשק צומצמה. המלחמה פגעה באופן ישיר בענפי החקלאות (בעוטף עזה ובצפון בגלל פינוי תושבים), הבנייה (בגלל סגירת אתרי בנייה בידי רשויות מקומיות) ובתיירות. כמן כן, המלחמה פגעה מאוד בהיצע העבודה במשק במספר דרכים: סגירה מלאה או חלקית של מערכת החינוך באוקטובר חיבה הורים רבים להישאר בבית עם ילדיהם, עובדים פלסטינים לא נכנסו לישראל, חלק מהעובדים הזרים עזבו זמנית בשל חששות מהמצב הביטחוני וגיוס מילואים נרחב וממושך צמצם את כוח העבודה הזמין למגזר העסקי.

התוצר צמח בשנת 2023 ב-2.0%. לפני המלחמה הוא צמח ב-3.8%, ובמהלכה הצמיחה הייתה שלילית.

ההיצע המצרפי במשק המשיך לגדול עד המלחמה. מדדי שוק העבודה הגיעו לרמה גבוהה, ומלאי ההון גדל בקצב מהיר.

קצב גידולו של הביקוש המצרפי ב-2023, לפני המלחמה, היה איטי יותר מאשר בשנתיים הקודמות.

הפעילות הכלכלית נפגעה מאז פרוץ המלחמה פגיעה חמורה. היצע העבודה במשק ירד, וענפי הבנייה, התיירות והחקלאות נפגעו מאוד.

¹ התקופה שלפני המלחמה הנודנה בפרק זה היא שלושת הרבעונים הראשונים של 2023. הצמיחה בתקופה זו היא ביחס לתקופה המקבילה אשתקד. תקופת המלחמה הנודנה בפרק היא הרבע האחרון של 2023.

לוח ב'-1

מדדים נבחרים לפעילות המשק, 2007 עד 2023

(שיעורי השינוי השנתיים באחוזים)

שלושת הרבעים הראשונים של 2023 ³	2023	2022	2021	2020	2019	2007 עד 2022 ¹	
3.8	2.0	6.5	9.3	-1.5	3.8	3.9	התוצר המקומי הגולמי
1.5	-0.1	4.4	7.6	-3.2	1.8	2.0	התוצר לנפש
2.2	-0.1	7.4	10.7	-2.7	4.1	4.2	השימושים המקומיים
3.1	3.0	3.3	4.6	3.8	3.4	5.0	שיעור האבטלה (גילים 25-64, רמה)
3.4	4.4	3.6	7.5	13.2	3.4	5.9	שיעור האבטלה הרחבה (גילים 25-64, רמה)
1.2	2.0	-1.5	0.7	7.5	2.0	1.3	השכר הריאלי למשרת שכיר
3.9	5.0	3.9	4.0	4.9	3.4	3.3	העודף בחשבון השוטף (באחוזי תוצר)
8.9	9.4	-0.8	-3.9	-3.1	-2.5	-2.2	שער החליפין הריאלי האפקטיבי ²

¹ ממוצע 15 השנים האחרונות.

² עלייה פירושה פחות.

³ הרמה בתקופה זו או שיעור השינוי מול התקופה המקבילה אשתקד במונחים שנתיים, לפי העניין.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

2. תנאי הרקע

האירוע המשמעותי ביותר לסביבה המקרו-כלכלית ב-2023 היה פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" בשבעה באוקטובר, כשארגון החמאס פלש לישראל במתקפת טרור רצחנית, ובעטיה הכריזה ישראל על מלחמת "חרבות ברזל". באותה עת פתח ארגון חיזבאללה בירי על ישראל מהצפון. אירועים אלו הביאו לפינוי ממושך של תושבי עוטף עזה ויישובי גבול הצפון, לסגירת בתי הספר במרכז ובדרום במהלך מרבית חודש אוקטובר, לגיוסם של מאות אלפי חיילי מילואים, לביטול מרבית הטיסות לישראל וממנה ולשיבושים נוספים בפעילות הכלכלית.

תנאי הרקע שהשפיעו על המשק עד פרוץ המלחמה הצביעו על משק שהיה בתהליך של "נחיתה רכה". בסוף שנת 2022 המשק כבר היה בסביבת תעסוקה מלאה, לאחר צמיחה מהירה בשנים 2021–2022. ביקושים גבוהים וסביבת תעסוקה מלאה המגבילה, בדרך כלל, את קצב הצמיחה, צפויים להוביל לעליית האינפלציה. האינפלציה בעולם ובישראל החלה לעלות ב-2021. לפיכך העלה בנק ישראל את שיעור הריבית המוניטרית בקצב מהיר, מ-0.1% בתחילת 2022 עד 4.75% באוגוסט 2023, מה שהעלה את הריבית הריאלית מ-1.7% בתחילת 2022 עד 2.3% במאי 2023. העלאות הריבית נועדה לרסן את הביקושים ואת האינפלציה.

על כך נוספו מספר זעזועים עולמיים שהגבילו את קצב הצמיחה בעולם ובישראל, ובהם בעיות בשרשראות האספקה ב-2020 ו-2021 וזעזועים במחירי סחורות בעקבות הפלישה הרוסית לאוקראינה ב-2022. גידול הסחר העולמי ב-2023 היה נמוך ביחס למרבית השנים הקודמות, והסחר בסחורות אף התכווץ (IMF WEO January 2024). הצמיחה במדינות המפותחות הואטה ב-2022, ועוד יותר ב-2023. האינפלציה עלתה לרמה גבוהה ב-2022, והחלה לרדת בקצב איטי ב-2023. שיעורי הריבית עלו מאוד ב-2022.

לצד תנאי הרקע הכלכליים ליווה את המשק הישראלי מתחילת 2023 ועד פרוץ המלחמה משבר פוליטי וחברתי חמור. בתחילת 2023 פעלה הממשלה להנהגת שינויי חקיקה משמעותיים במערכת המשפט. אלה הביאו להתנגדות ציבורית רחבה, אשר נמשכה עד תחילת המלחמה. תהליכים אלו התבטאו בהתחזקות מגמת הפיחות הנומינלי והריאלי, שהחלה באמצע 2022, וביצועי חסר בשוקי ההון. הם התבטאו גם בהבעת דאגה בחברות דירוג האשראי ובארגונים הכלכליים הבין-לאומיים, והביאו לירידת הסנטימנט העסקי, במיוחד במגזר ההיי-טק.

האירוע המשמעותי ביותר לסביבה המקרו-כלכלית ב-2023 היה פרוץ מלחמת "חרבות ברזל".

מ-2022 עד פרוץ המלחמה היה המשק בתהליך של "נחיתה רכה". האינפלציה עלתה, ועל כן העלה בנק ישראל את הריבית כדי לרסן את הביקושים, ודרכם – את האינפלציה.

הסחר העולמי גדל ב-2023 בקצב איטי.

מתחילת 2023 ועד פרוץ המלחמה שרר משבר פוליטי וחברתי חמור בעקבות שינויי החקיקה המשפטיים שקידמה הממשלה.

3. המקורות והשימושים במשק

בצד המקורות – התוצר צמח מתחילת 2023 ועד המלחמה ב-3.8%, שיעור שביטא התכנסות איטית לרמת התוצר הפוטנציאלי לנוכח סביבת התעסוקה המלאה והריסון המוניטרי, אך רמתו עד המלחמה הייתה גבוהה מהרמה הנגזרת ממגמתו ארוכת הטווח (לוח ב'-2). הפעילות הכלכלית הייתה מוטת תוצר, כך שחלק היבוא במקורות של המשק ירד, אולי בהשפעת פיחות השקל, שייקר את היבוא.

לפני המלחמה צמח התוצר ב-3.8% והפעילות הכלכלית הייתה מוטת תוצר.

בצד השימושים – רק ההשקעה, המהווה כ-20% מהשימושים, גדלה בקצב מהיר. היא תרמה בתקופה זו מחצית מגידולם של השימושים (איור ב'-1), ובזאת פעלה להישארות התוצר מעל מגמתו (איור ב'-2). לכך תרם גם היצוא, שאמנם צמח באותה תקופה בקצב איטי, כחלק ממגמת ההאטה בעולם, אך רמתו הייתה עדיין גבוהה. הצריכה הפרטית והצריכה הציבורית גדלו בקצב איטי, ועל רקע צמיחתן המצטברת האיטית בשנים הקודמות מיתנו את רמת התוצר ביחס למגמתה.

רק ההשקעה, ששיעורה בשימושים כ-20%, גדלה מהר.

לוח ב'-2
התפתחות המקורות והשימושים, 2007 עד 2023
(שיעורי השינוי השנתיים באחוזים)

שלושת הרבעים הראשונים של 2023	2023	2022	2021	2020	2019	עד 2007 1 2022	
3.8	2.0	6.5	9.3	-1.5	3.8	3.9	התוצר המקומי הגולמי
-4.1	-7.2	12.4	18.7	-7.0	3.5	5.4	היבוא ללא אניות ומטוסים ויהלומים וללא היבוא הביטחוני
2.0	0.1	7.6	11.6	-2.9	3.8	4.2	השימושים במקורות המשק
2.2	-0.1	7.4	10.7	-2.7	4.1	4.1	השימושים המקומיים
1.7	-0.8	7.4	11.5	-7.4	4.0	4.0	מזה: הצריכה הפרטית
5.4	-3.1	10.7	14.1	-1.9	4.1	4.5	ההשקעה בנכסים קבועים (למעט אניות ומטוסים)
0.1	0.1	0.2	0.0	0.0	0.2	0.4	ההשקעה במלאי ללא יהלומים וחברות הזנק (אחוזי תוצר)
-14.6	-23.3	22.3	33.1	12.1	30.7	5.8	התוצר של חברות ההזנק
2.2	7.2	1.0	4.6	2.5	2.8	2.9	הצריכה הציבורית למעט היבוא הביטחוני
2.1	0.3	9.7	12.2	0.6	4.2	5.9	היצוא ללא יהלומים וחברות הזנק

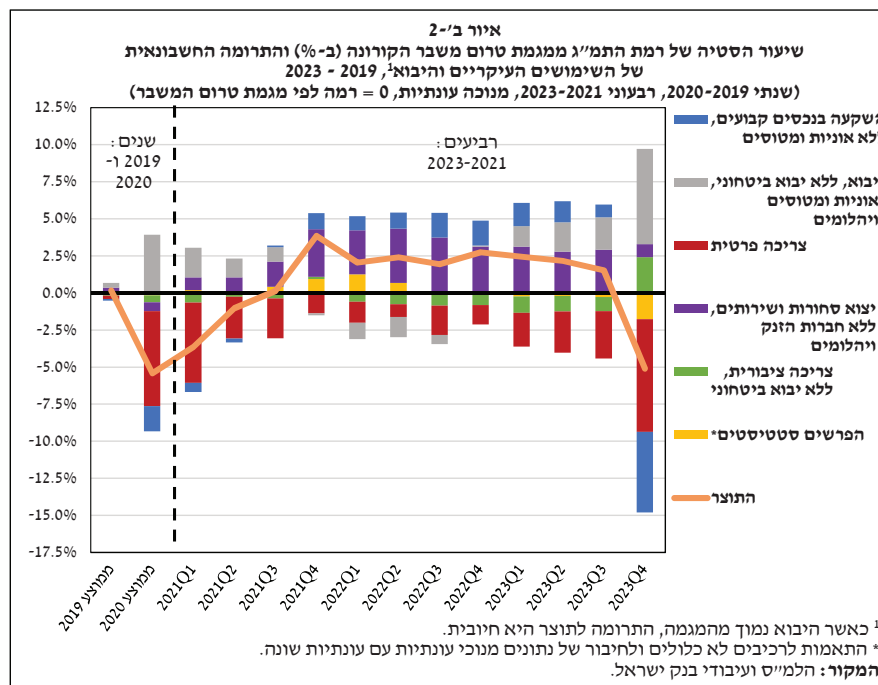
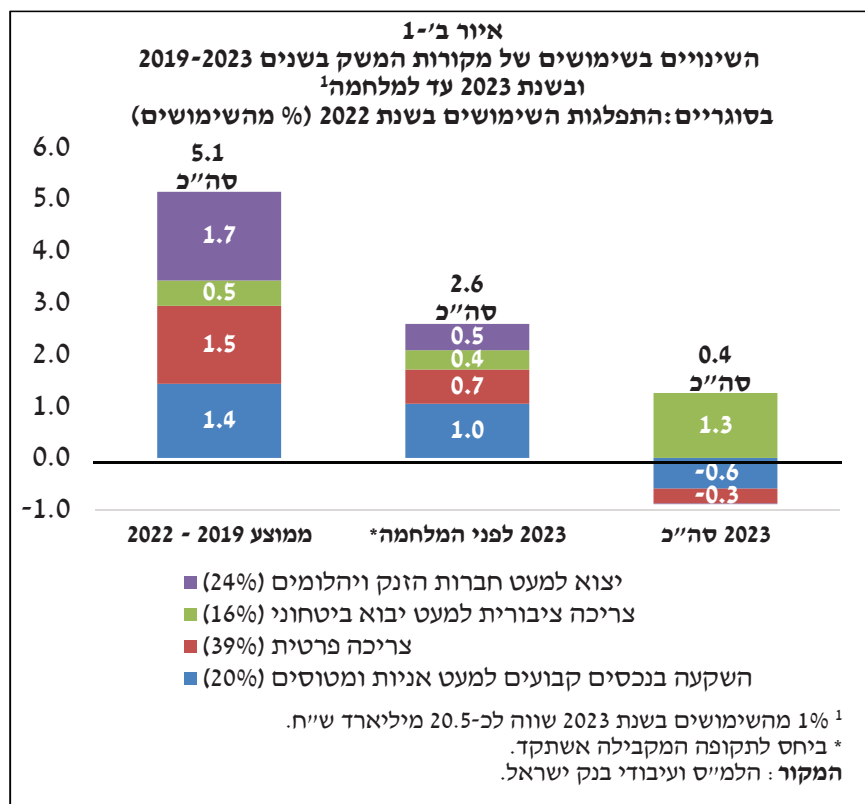
¹ ממוצע 15 השנים האחרונות.

² הרמה בתקופה זו או שיעור השינוי מול התקופה המקבילה אשתקד במונחים שנתיים, לפי העניין.
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

לאחר פרוץ המלחמה התחוללה תפנית בהתפתחויות.² מרבית השימושים קטנו בחדות רבה ברבע הרביעי. לעומת זאת הצריכה הציבורית צמחה ברבע זה ב-17.7%, והחליפה חלק ניכר מיתר השימושים. חלק מהחלפה זו נבע ממעבר של גורמי ייצור וביקושים מהמגזר הפרטי אליה, ובהם תשלום שכר לחיילי המילואים ותשלום עבור המלוונות למפונים, וחלק נבע מהגדלת ביקושים של הממשלה, ביניהם לציוד צבאי ואזרחי מייצור מקומי. כתוצאה מאלה ירד התוצר העסקי ברבע הרביעי בשיעור חד של 9.8%, ואילו התוצר הכללי ירד בשיעור מתון יותר של 5.6% עקב גידול של 11.2% בתוצר השירותים הציבוריים.

ברבע האחרון של 2023, שבו פרצה המלחמה, ירד התוצר ב-5.6%, ומרבית השימושים קטנו בחדות; רק הצריכה הציבורית עלתה, וזאת במהירות.

² השיעורים בפסקה זו הם שיעורי שינוי רבעוניים במונחים רבעוניים. זאת שלא כמו ביתר הפרק, שבו שיעורי שינוי מוצגים במונחים שנתיים.



4. השימושים

א. הצריכה הפרטית

הצריכה הפרטית גדלה ב-2023 לפני המלחמה ב-1.7% בלבד (ירידה של 0.5% לנפש), והפער בין רמתה לזו שהייתה צפויה לפי צמיחתה ארוכת הטווח – צמיחה דומה לזו של התוצר (לוח ב'-2) – הלך וגדל (איור ב'-3, לוח ב'-3). צמיחה איטית זו, יחד עם הפיחות הריאלי של השקל, התבטאו בירידה של יבוא מוצרי הצריכה החל מאמצע 2022. הפיחות ככל הנראה השפיע במידה רבה על ירידת הצריכה של מוצרים בני קיימא ובני קיימא למחצה, שכן מרביתם מיובאים. שלא כמו הירידה בצריכת מוצרים, שבאה לאחר עלייה מהירה קודם לכן, צריכת השירותים ירדה מאוד בתקופת הקורונה, והתאוששה רק חלקית. צריכת שירותי תחבורה (במיוחד טיסות לחו"ל), שירותי אמנות, בידור ופנאי ושירותי הסעדה ואירוח המשיכה להיות נמוכה משמעותית מהמצופה לפי צמיחתה ארוכת הטווח.

הצריכה הפרטית גדלה לפני המלחמה ב-1.7% בלבד, בעיקר בגלל קצב הצמיחה האיטי של צריכת השירותים.

לוח ב'-3

הביקוש המקומי: תנאי הרקע ומדדים עיקריים להתפתחותו, 2007 עד 2023 (שיעורי השינוי השנתיים באחוזים)

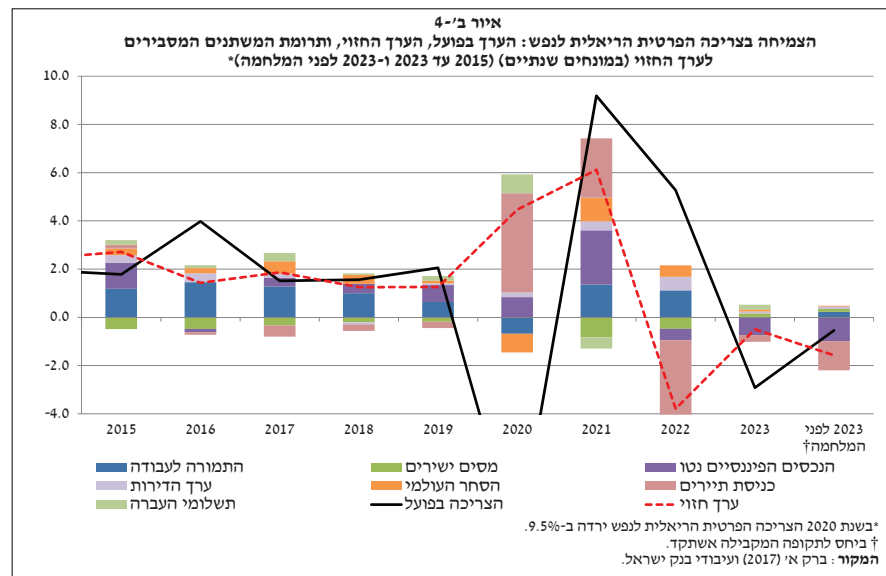
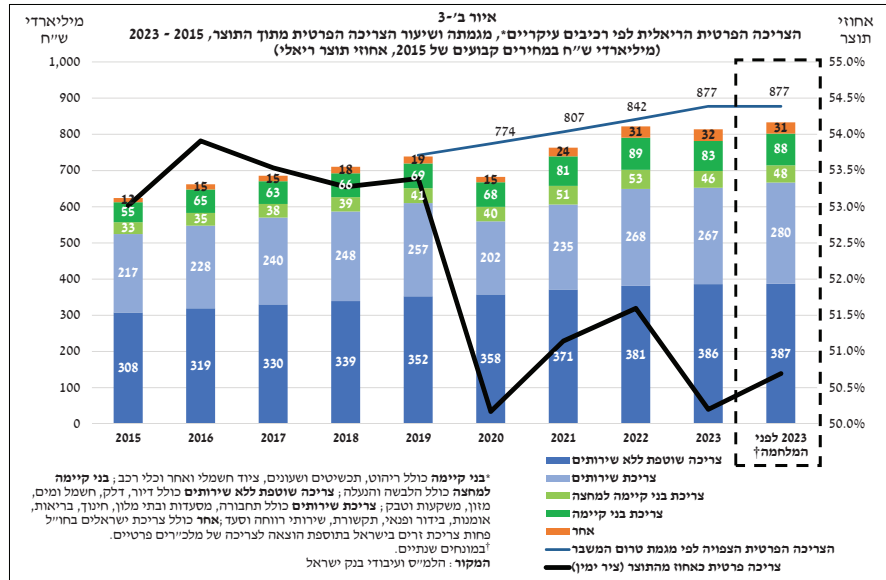
שלושת הרבעים הראשונים של 2023 ²	2023	2022	2021	2020	2019	עד 2007 2022 ¹	
1.7	-0.8	7.4	11.5	-7.4	4.0	3.6	הצריכה הפרטית
1.8	-0.2	7.2	10.7	-8.0	4.0	3.4	מזה: הצריכה למעט בני קיימא
-9.2	-12.4	2.4	30.1	-3.7	4.4	5.8	מזה: צריכת בני קיימא למחצה
4.3	-0.5	15.9	16.3	-23.1	4.3	3.2	צריכת שירותים
-1.4	-6.8	9.2	19.2	-0.5	4.3	5.8	צריכת בני-קיימא
8.6	5.8	4.3	3.9	5.6	5.0	4.1	ההכנסה הפרטית הגולמית הפנויה מכל המקורות
6.4	5.5	14.9	8.4	4.4	5.2	7.4	האשראי למשקי הבית
2.0	0.8	12.1	3.3	-1.9	2.3	5.8	מזה: האשראי למשקי הבית שלא לדיור
1.6	1.6	-1.4	-1.9	0.1	-0.8	-0.3	הריבית הריאלית לשנה (אג"ח ממשלתיות, רמה)
2.0	2.7	5.2	15.6	5.7	6.6	6.4	ערך תיק הנכסים של הציבור
21.5	16.9	-0.2	-6.2	30.5	7.4	5.6	החיסכון הפרטי
-2.6	-2.8	-4.7	12.1	-14.0	-0.4	4.0	המדד לאמון הצרכנים
5.4	-3.1	10.7	14.1	-1.9	4.1	5.0	ההשקעה בנכסים קבועים (למעט אניות ומטוסים)
	8.8	14.8	7.7	2.2	3.6	4.0	האשראי למגזר העסקי
1.1	1.2	0.1	-0.8	-0.5	0.0	1.1	הריבית הריאלית ל-10 שנים (אג"ח ממשלתיות, רמה)
49.2	49.1	51.1	52.6	48.5	51.3	50.0	מדד מנהלי הרכש (רמה)
2.3	7.2	1.0	4.6	2.5	2.8	3.2	הצריכה הציבורית למעט היבוא הביטחוני
	29.8	32.6	32.2	29.5	30.0	30.6	סך המסים (רמה) ³
	6.7	1.8	5.3	11.4	4.5	4.4	הגירעון הכולל בתקציב הממשלה הרחבה (רמה) ³

¹ ממוצע 15 השנים האחרונות.

² הרמה בתקופה זו או שיעור השינוי מול התקופה המקבילה אשתקד במונחים שנתיים, לפי העניין.

³ באחוזי תוצר.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר מנהלי הרכש של ארגון מנהלי הרכש ובנק הפועלים, ועיבודי בנק ישראל.



**הירידה הריאלית
 בתיק הנכסים נטו של
 הציבור הייתה הגורם
 העיקרי לירידת הצריכה
 הפרטית.**

מספר גורמים מסבירים את גידולה האיטי של הצריכה הפרטית. הראשון הוא ירידה ריאלית בערך תיק הנכסים של הציבור (נטו) ב-3.2% ב-2023 לפני המלחמה, ככל הנראה בהשפעת תהליכי החקיקה שהממשלה קידמה באותה תקופה. שימוש במודל של ברק (2017)³ לכימות הגורמים המשפיעים על הצריכה הפרטית בישראל מצביע על ירידה צפויה של כ-1.6% בצריכה הפרטית ב-2023 לפני המלחמה. על פי המודל ירידת ערך תיק הנכסים היא הגורם העיקרי לירידת הצריכה, בעוד שהתמורה לעבודה ותשלומי ההעברה הגדילו אותה (איור ב'-4). ניתן לראות באיור שהמודל מסביר היטב את השינויים בצריכה הפרטית לפני משבר הקורונה וב-2023. כיוון שהוא מאבחן שינויים הקשורים לגורמים ארוכי הטווח בכלכלה, הוא (כמו מרבית המודלים) אינו יכול להסביר את השינויים החדים בתקופת משבר הקורונה.

³ א' ברק (2017). "פונקציית הצריכה הפרטית בישראל", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון 2017.04

גורם שני לשיעורה האיטי של צמיחת הצריכה הפרטית הוא עליית שיעור הריבית במשק. אחוז גבוה מאוד מההלוואות בישראל, ובכללן המשכנתאות, הוא בריבית משתנה; לכן עליות הריבית השפיעה כמעט מייד על ההכנסה הפנויה-לצריכה של משקי הבית. מבדיקה שנערכה על בסיס נתונים ממאגר נתוני האשראי עולה כי סך החזרי המשכנתאות (קרן + ריבית) של משקי הבית עלה בשלושת הרביעים הראשונים של 2023 ב-16% ביחס לרביעים המקבילים ב-2022;⁴ זוהי עלייה שקלית של כ-4.3 מיליארד ש"ח, שהם כ-0.7% מהצריכה הפרטית, וכ-13% מהפער בין הצריכה הפרטית למגמתה ב-2023. עליית התשלומים האלה מקטינה את ההכנסה הפנויה-לצריכה של משקי הבית (ראו פרק ד' בדוח זה). מעבר להשפעה ישירה זו גרמה עליית הריבית לחלק ממשקי הבית להקדים ולפדות הלוואות, ולחלק מהם (שכמובן לא נצפה) – לדחות צריכה כלשהי ולא לקחת הלוואה בסביבת הריבית הנוכחית (לפירוט ראו תיבת "השינוי בנטל החוב של משקי הבית בעקבות עליית ריבית בנק ישראל" בפרק ד' של דוח זה). האשראי למשקי הבית שלא לדיור עלה ב-2023 לפני המלחמה ב-2% בלבד (לעומת גידול ממוצע של 4.6% לשנה בשנים 2014–2019). אותה עליית ריבית גם תמרצה חלק ממשקי הבית להגדיל את חסכונם מעבר לצמצום האשראי.

החולשה בצריכה הפרטית של שירותים משותפת למרבית מדינות ה-OECD. איור ב'5 מצג את הצריכה הפרטית של שירותים ביחס למגמתה בישראל ובמדינות ה-OECD האחרות.⁵ ברביע השלישי של 2023 היא הייתה עדיין מתחת למגמתה בכל המדינות האמורות, בדומה למצב בישראל. לשם השוואה, איור ב'5 מצג את צריכת המוצרים באותן מדינות. ניתן לראות שצריכת המוצרים חזרה למגמתה מייד עם היציאה ממשבר הקורונה וחזרה לרדת רק ב-2022, עם עליות האינפלציה ושיעורי הריבית במדינות המפותחות. כך התפתחה גם צריכת המוצרים בישראל. לאחר פרוץ המלחמה ירדה הצריכה הפרטית ב-7.6% ברביע, בעיקר בגין רכיב השירותים. הירידה החדה מוסברת, מצד הביקוש, בהימנעות וחשש מיציאה ובליו, ומצד ההיצע – מסגירת ספקי השירותים על פי הנחיות ההתגוננות ובגלל גיוס המילואים והיעדרות מעבודה מסיבות נוספות.

ב. הצריכה הציבורית

מתחילת 2023 ועד המלחמה הצריכה הציבורית (ללא יבוא ביטחוני) התרחבה בקצב איטי של 2.2%, והשפעתה על הפעילות הכלכלית הייתה מעט מרסנת. בעת המלחמה התרחבה הצריכה הציבורית מאוד, ב-17.7% ברביע הרביעי של השנה, מה שהביא את שיעור גידולה בשנת 2023 כולה ל-7.2%. גידול זה של הפעילות כלל רכיבים רבים, שעיקרם גידול חד של הוצאות הלחימה, ובפרט של תשלומי השכר הביטחוני לחיילי המילואים הרבים שגויסו, גידול בקניית ציוד ביטחוני ואזרחי מספקים מקומיים ותשלומים לשם טיפול במפונים ותחילת הוצאות השיקום של חבל "תקומה". חלק מצריכה זו הייתה החלפה של פעילות אחרת, שצומצמה, כגון העברת חיילי המילואים מעבודה אזרחית לשירות צבאי ותשלום שכרם בידי הממשלה.⁶ חלק אחר ממנה הוא

עליית הריבית במשק העלתה את הריבית על המשכנתאות, וכך הקטינה את ההכנסה הפנויה לצריכה.

החולשה בצריכה הפרטית של שירותים משותפת למרבית מדינות ה-OECD.

ברביע האחרון של 2023, שבו פרצה המלחמה, ירדה הצריכה הפרטית ב-7.6%.

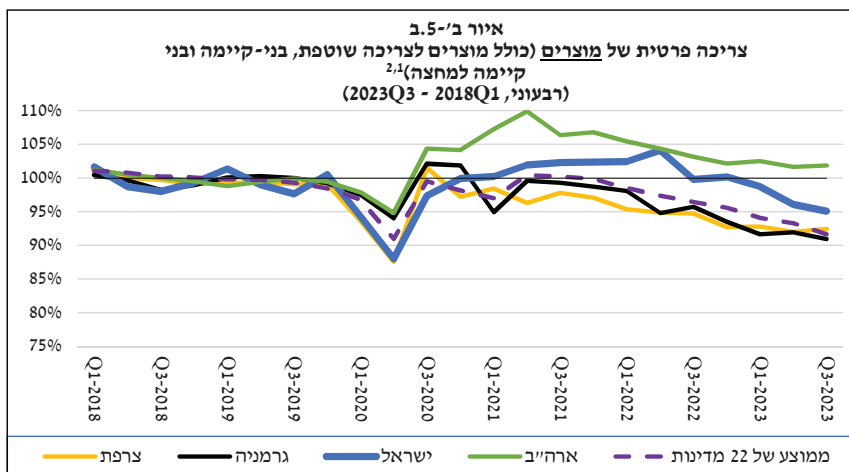
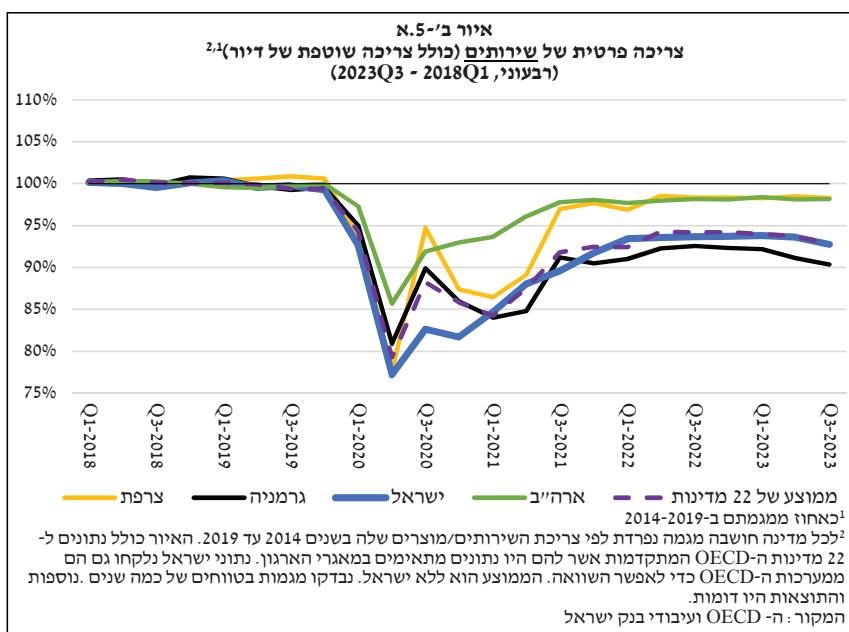
ברביע האחרון של 2023, שבו פרצה המלחמה, צמחה הצריכה הציבורית ב-17.7%, שילוב של החלפת פעילות אחרת והגדלת ביקושים.

⁴ עלייה זו לא נבעה מגידול במשכנתאות החדשות, משום שבאותו זמן הכמות והסכום של משכנתאות החדשות ירדו.

⁵ נתון השירותים בהשוואות אלו מתייחס לצריכת שירותים + צריכת דיור, מפני שלא נמצא במערכות ה-OECD נתון נפרד לשירותים ללא דיור. צריכת הדיור בישראל לפני המלחמה חזרה בקירוב למגמתה, ולכן נתוני שירותים שכוללים גם אותה עלולים להיות מוטים מעט כלפי מעלה ביחס לישראל.

⁶ גם התמיכות בדיור מהממשלה לאזרחים הרבים שפנו מאזורי הלחימה נועדו להחליף פעילות כלכלית אחרת, אבל הם לא משולמים בתמורה לשירותים שהם מספקים לממשלה. לכן הן נכללו בהוצאות הממשלה, אבל לא בצריכה הציבורית.

הגדלת ביקושים מקומיים, כגון רכישות מספקים מקומיים והוצאות שיקום לאזורים שנפגעו. (לדיון במגמות הצריכה הציבורית ותקציב הביטחון על פני זמן, ראו תיבה ו-1 בפרק ו' בדוח זה.)



ג. ההשקעה

ההשקעה גדלה מתחילת 2023 עד המלחמה ב-5.4% והובילה את הביקושים במשק. מלאי ההון במגזר העסקי גדל בקצב מהיר.

ההשקעה בנכסים קבועים (ללא או"מ) גדלה מתחילת 2023 עד המלחמה ב-5.4%. קצב הצמיחה שלה אמנם היה איטי מאשר בשנתיים האחרונות, אך היא הובילה את הביקושים במשק באותה תקופה. סביבת התעסוקה המלאה תרמה ככל הנראה לביקוש להשקעות בענפי המשק (שגדלו ב-4.6% עד המלחמה (איור ב'-6)), מפני רצונן של החברות להגדיל את כושר הייצור, כשלא ניתן לעשות זאת באמצעות מיצוי גורמי הייצור הקיימים. עם זאת, עליית הריבית במשק מעלה את התשואה האלטרנטיבית על ההון ומייקרת את האשראי לחברות, התייקרות שבאה לידי ביטוי

בהתמתנות קצב גידולו של האשראי במגזר העסקי. (לוח ב'-3; לפירוט ראו פרק ד' בדוח זה). מלאי ההון במגזר העסקי גדל ב-6.0%, מהר יותר מאשר בשנים האחרונות.

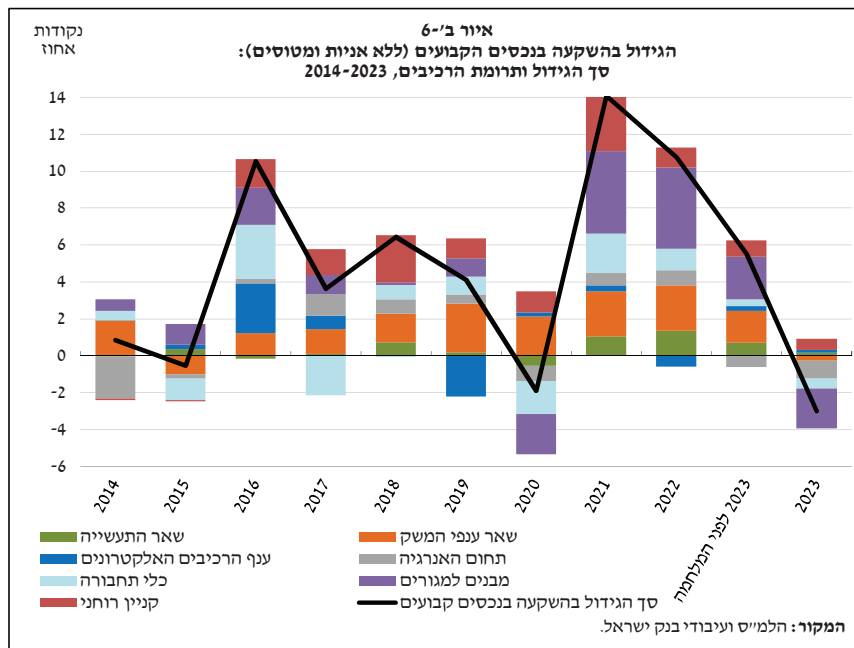
גידול ההשקעה הובל על ידי ההשקעה בבנייה, הן למגורים (7.3%) והן שלא למגורים (10.2%), בעוד שההשקעה במכונות וציוד ירדה וההשקעה במוצרי קניין רוחני (לדוגמה פטנטים) עלתה. מבנים שלא למגורים (לדוגמה, מפעלים ובנייני משרדים), מכונות וציוד וקניין רוחני הם נכסי הון, שיכולים להיות גורמי ייצור משלימים או תחליפיים לפי העניין. לשינוי זה בהרכב ההשקעה תרם, ככל הנראה, הפיחות הריאלי של השקל ב-2023. כך, לאחר עלייה מתמשכת של שיעור היבוא בהשקעה במכונות וציוד בשנים 2020–2022, שבהן השקל יוסף, השתנה הרכב המכונות והציוד ב-2023, לפני המלחמה, עם הפיחות הריאלי: ההשקעה במכונות וציוד מיובא ירדה ב-11.8%, ואילו ההשקעה במכונות וציוד מייצור מקומי עלתה ב-9.7%.

ההשקעה בבנייה שלא למגורים מתחלקת בין תשתיות (בענפים שונים), תעשייה ומסחר ושירותים (כולל שירותים ממשלתיים וכאלה של רשויות מקומיות). בשנים האחרונות (2015–2022) שיעור ההשקעה בבניית תשתיות היה כ-38% מההשקעה בבנייה שלא למגורים. ב-2023 לפני המלחמה ההשקעה בבניית תשתיות גדלה בקצב איטי, כך שהיא היוותה 32% מההשקעה בבנייה שלא למגורים.

בתקופת המלחמה ההשקעה (ללא או"מ) ירדה בשיעור קיצוני של 24.4% ברביע, 7 וההשקעה בענפי המשק (ללא או"מ) ירדה ב-12.3%. הקשיים בפעילות ענף הבנייה התבטאו בירידתן של ההשקעה בבנייה למגורים ב-53.2% ושל ההשקעה בבנייה שלא למגורים ב-29.1%. ההשקעה במכונות וציוד ירדה ב-5.2%.

ההשקעה בבנייה הובילה את גידול ההשקעה, בעוד שההשקעה במכונות וציוד מיובא ירדה.

ההשקעה ירדה בזמן המלחמה בשיעור קיצוני של 24.4% ברביע, בעיקר בגלל ירידת ההשקעה בבנייה.

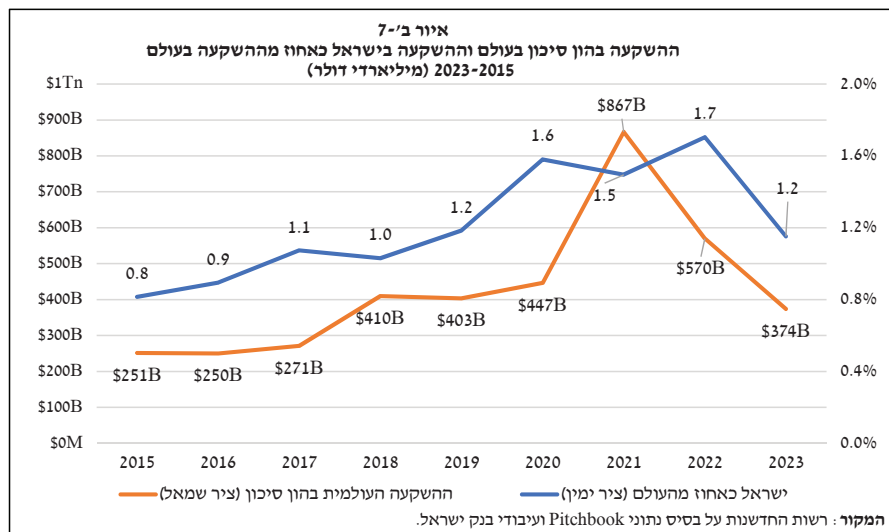


תוצר חברות ההזנק ירד ב-2023 לפני המלחמה ב-14.6%, לראשונה מאז 2017. ירידה זו נבעה מירידת ההשקעה בחברות הזנק, שהייתה חלק ממגמה עולמית של היחלשות השקעות אלו ב-2023

תוצר חברות ההזנק ירד ב-2023 לפני המלחמה; ב-14.6%, לראשונה מאז 2017.

⁷ הנתונים בפקדה זאת הם שיעורי השינוי הרבעוניים במונחים רבעוניים. זאת שלא כמו ביתר הפרק, שבו שיעורי השינוי מוצגים במונחים שנתיים.

(איור ב-7). עם זאת, הירידה בישראל הייתה חדה יותר מאשר בעולם, וחלקה של השקעה זו בהשקעה העולמית בהון סיכון חזר לרמתו ב-2019. אחד הגורמים האפשריים להיחלשות החדה יותר בישראל הוא השפעת תהליכי החקיקה שהממשלה קידמה בתחילת 2023 על הרצון להשקיע בישראל, אך לא ניתן לבודד את השפעות שינויי החקיקה, או לדעת כמה זמן הירידה בהשקעות בחברות ההזנק תימשך. בזמן המלחמה תוצר חברות ההזנק ירד בשיעור רבעוני של 25.3% – בין השאר, בשל מספר עובדי היי-טק בכלל, ובחברות ההזנק בפרט, שגויסו למילואים במלחמה.

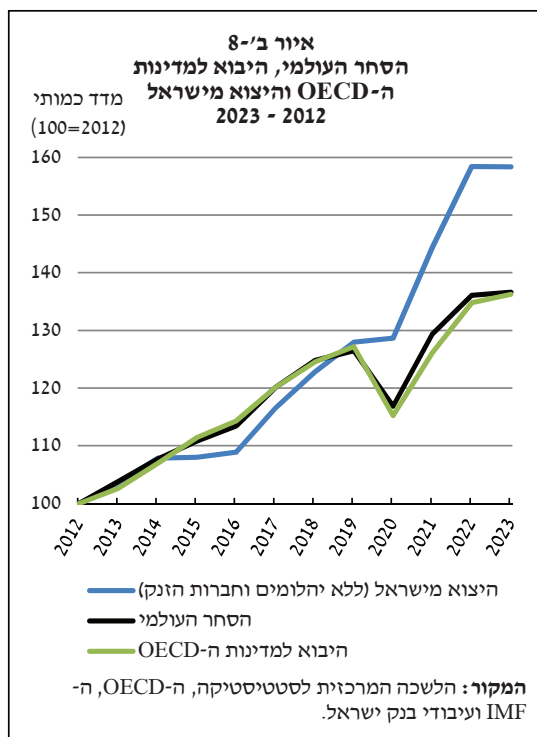


ד. היצוא

ב-2023 לפני המלחמה היצוא של ישראל (ללא יהלומים והזנק) גדל ב-2.1%. הסחר העולמי החלש מיתן את צמיחת היצוא. לפי הערכת קרן המטבע הבין-לאומית הסחר העולמי גדל בשנת 2023 כולה רק ב-0.4%, והסחר העולמי בסחורות אף הצטמצם ב-0.3% (איור ב-8). האטה זו פגעה ב-2023 לפני המלחמה ביצוא הסחורות של ישראל, וגם האיצה את ירידת מחירי ההובלה הימית לרמתם לפני הקורונה, מה שפגע ביצוא שירותי ההובלה הימית. (איור ב-9).

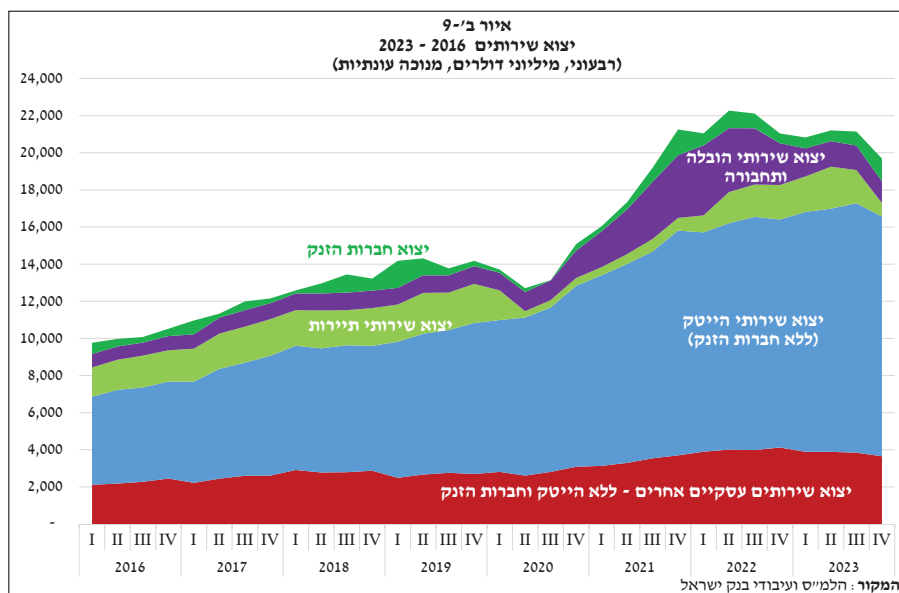
הפיחות הריאלי של השקל הגדיל את רווחיות היצוא. יצואני הסחורות הרוויחו רק מחלק מן הפיחות, משום שחלק ניכר מיצוא הסחורות של ישראל תלוי ביבוא חומרי גלם מחו"ל, ואלה התייקרו בגלל הפיחות. יצוא שירותי

היצוא גדל לפני המלחמה ב-2.1%. גידולו הואט בגלל חולשת הסחר העולמי וירידת מחירי ההובלה הימית.



הפיחות הריאלי של השקל הגדיל את רווחיות היצוא, במיוחד ביצוא ההיי-טק.

ההיי-טק, ענף שאינו מצריך חומרי גלם ומצריך הון פיזי מועט יחסית, נהנה מרוב רובו של הפיחות. לכן, כמו בשנים האחרונות, יצוא שירותי ההיי-טק נשאר, ב-2023 לפני המלחמה, אחד הענפים שהובילו את צמיחת התוצר.



יצוא הסחורות (ללא יהלומים) ירד ב-2023 לפני המלחמה ב-0.6%. יצוא התיירות גדל באותה תקופה ב-63.9%, והיה, במוצא, רק 13% מתחת לרמתו לפני משבר הקורונה. בתקופת המלחמה ירד היצוא בשיעור רבעוני של 5.4% – שיעור הירידה הקטן ביותר מבין רכיבי התוצר העיקריים. כשליש מירידה זו נבע מירידה של 62.5% בתיירות. יצוא שירותי ההיי-טק ירד מעט.

במלחמה היצוא ירד ב-5.4% ברביעי.

5. המקורות – היבוא והתוצר

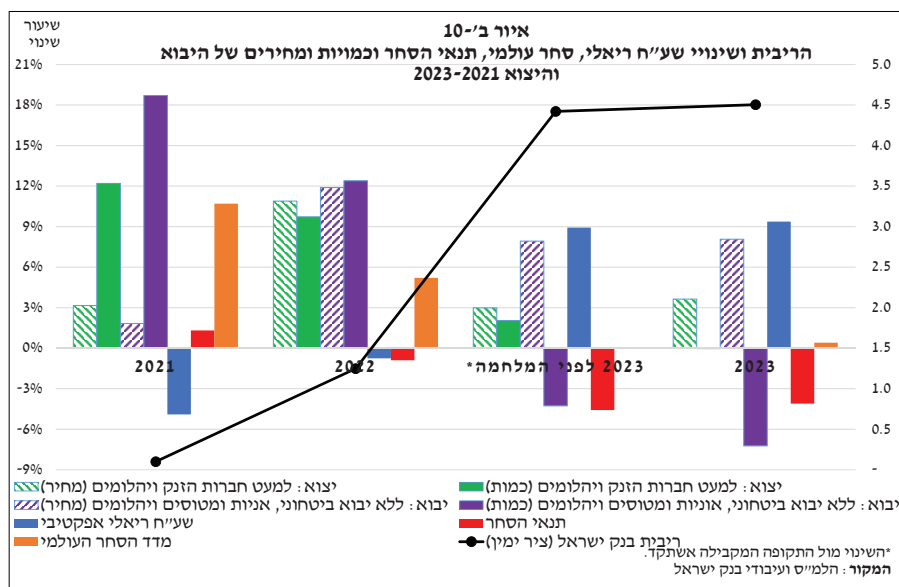
א. היבוא

היבוא ירד ב-2023 לפני המלחמה ב-4.1%. ירידה זו היא תוצאה של כמה גורמים: בראש ובראשונה, הפיחות הריאלי המתמשך של השקל, שהחל באמצע 2022, העלה את מחירי המוצרים והשירותים המיובאים (כולל מכונות וציוד להשקעה וחומרי גלם לתעשייה) והוריד את הביקוש להם (איור ב'-10). זאת לאחר עליות חדות של הביקוש ליבוא ב-2021 ובמחצית הראשונה של 2022, לאחר משבר הקורונה. שנית, איטיותה של הצמיחה בסחר העולמי מיתנה את הביקוש ליצוא הסחורות של ישראל, ולכן תרמה לירידה ביבוא חומרי הגלם של ענפי הסחורות. לבסוף, עליית הריבית וירידת הערך הריאלי של תיק הנכסים מיתנו, כאמור, את הצריכה הפרטית, וכך – את הביקוש למוצרי צריכה, כולל למוצרים מיובאים.

היבוא ירד ב-2023 לפני המלחמה ב-4.1% בגלל הפיחות בשקל, חולשת הסחר העולמי ועליית הריבית.

ירידת היבוא ב-2023 לפני המלחמה הייתה ממוקדת ביבוא הסחורות. יבוא השירותים המשיך לגדול באותה תקופה, אך קצב גידולו הואט משמעותית החל מהרביעי השלישי של 2022 (שבו החלו עליות הריבית והפיחות הריאלי של השקל). בפרט, יבוא התיירות (כלומר יציאות ישראלים

ירידת היבוא ב-2023 לפני המלחמה הייתה ממוקדת ביבוא הסחורות.



לחוו"ל גדל לפני המלחמה ב-29.0%, והיה גבוה בממוצע ב-12.2% מרמתו לפני הקורונה. ירידת מחירי ההובלה הורידה את עלות היבוא ומיתנה את עליית מחירו. בעת המלחמה ירד היבוא בשיעור חד של 14.1% ברביע, ירידה שהקיפה הן את יבוא הסחורות והן את יבוא השירותים (תיירות ושירותים אחרים). עיקר הירידות גם ביבוא וגם ביצוא היו בשירותים, מה שמאותת כי הירידות לא נבעו ממגבלות היצע במסחר הבין-לאומי כגון צמצום משמעותי בהובלה הימית אל ישראל וממנה, אלא מירידה של הביקושים במשק. ירידות אלו נבעו בעיקרן מירידות בצריכה הפרטית ובהשקעה שמקורן ביבוא.

במלחמה היבוא ירד ב-14.1%, ירידה של השירותים והסחורות, בעקבות ירידת הביקושים במשק.

ב. פגיעת מלחמת "חרבות ברזל" בענפי המשק

המלחמה פגעה במשק בדרכים שונות, שרבות מהן אינן פשוטות לכימות, אך ישנם כמה ענפים שבהם ניתן לזהות ולמדוד פגיעה ייחודית וקשה. הפעילות בענף הבנייה נפגעה קשות, בעיקר בשל היעדרות העובדים הפלסטינים, שלא הועסקו בתקופה זו, וסגירת אתרי בנייה בידי הרשויות המקומיות. ירידת הפעילות בענף, שהיווה ערב המלחמה כ-6% מתוצר המשק (לוח ב'-4), בכ-50% גרעה ברביע הרביעי כ-3% מהתוצר (0.75% מהתוצר השנתי). הענף צורך חומרי גלם ומוצרי ביניים מענפים רבים בישראל, כך שפעילותו הנמוכה עלולה לפגוע בפעילות של ענפים אלה. מחישוב לפי לוח תשומה-תפוקה לשנת 2014 (העדכניים ביותר שחושבו בישראל) עולה שהמכפיל של תוצר הענף הוא 1.8. משמעות הדבר היא שההשפעה העקיפה של ירידת תוצרו ב-50% למשך רביע תתבטא, ככל הנראה, בירידה של התוצר הכולל הרבעוני ב-2.4% נוספים (0.6% תוצר שנתי). השפעה עקיפה זו לא תהיה בהכרח מיידית; היא יכולה לבוא לידי ביטוי כעבור זמן, עם חלחול הביקושים הנמוכים של ענף הבנייה לשאר ענפי המשק. אם רמת הפעילות הנמוכה של הענף תימשך, שוק הדיור עלול להיפגע לתקופה ארוכה. ענף התיירות ספג פגיעה קשה מהמלחמה, אשר פרצה רק שלוש שנים אחרי פגיעת הקורונה, שהתאוששות הענף ממנה טרם הסתיימה. בעת המלחמה מרבית חברות התעופה הזרות ביטלו חלק מטיסותיהן לישראל וממנה או את כולן, ומספר כניסות התיירים ירד ב-80%. ביטולי טיסות אלו נבעו הן מחששות חברות התעופה לטוס לישראל בזמן מלחמה והן מירידה בביקוש לכרטיסי

הפעילות בענף הבנייה קטנה מאוד בעיקר בשל היעדרות העובדים הפלסטינים וגרעה כ-3% מהתוצר ברביע הרביעי.

ענף התיירות – הן התיירות הנכנסת והן היוצאת – נפגע מאוד בעטייה של המלחמה.

טיסה עקב חששות תיירים להגיע לישראל בזמן מלחמה.⁸ גם התיירות היוצאת ירדה מאוד בזמן המלחמה, וישראלים רבים אף חזרו בתקופה זו ארצה – חלק ניכר מהם כדי לשרת במילואים. יציאות ישראלים לחו"ל פחתו בזמן המלחמה ב-60% עד 70%, מה שהשתקף בפעילות של ענף שירותי התחבורה, אבל כנראה הגדיל את סך הפעילות הכלכלית בישראל.

גם ענף החקלאות נפגע קשות. הפעילות באזור עוטף עזה הייתה מוגבלת מאוד בשבועות הראשונים של המלחמה, הפעילות בחלק מאזורי הצפון מוגבלת גם היא, עובדים פלסטינים אינם מועסקים בענף מתחילת המלחמה, ומספר העובדים הזרים בענף הצטמצם בכ-25% בתחילת המלחמה, ואז התאושש בהדרגה.

בבחינת התוצר מצד הענפים בזמן המלחמה חשוב לשים לב גם לעליית התוצר של השירותים הציבוריים, שקיזזה חלק מירידות התוצר אשר נבעו מהפגיעות הענפיות. לדוגמה, חלק מהפעילות המקומית הקשורה לתיירות הוחלפה בצריכה ציבורית. בפרט, שירותי המלונות נרכשו בהיקף נרחב על ידי הממשלה לשם שיכון של מפוני העוטף וגבול הצפון (בין בדרך של צריכה ציבורית ישירה ובין באמצעות תשלומי העברה למפונים). מחד גיסא, נראה שהתשלום הציבורי נמוך מהמחיר הרגיל של הלינה באותם מלונות, אבל מאידך המלונות בתפוסה מלאה לתקופה ארוכה, כך שההון בענף מנוצל במידה רבה, במקום להיות מובטל בשל ירידת התיירות. מספר הלינות במלונות התיירות ברביע הרביעי היה גבוה ב-3% מאשר בקודמו למרות קריסת התיירות, ו-60% מהלינות בתקופה היו של מפונים בעקבות המלחמה. עם זאת, לינת המפונים במלונות היא זמנית. ניסיון העבר מלמד שהתאוששות התיירות לאחר עימותים ביטחוניים היא איטית, ולכן לאחר חזרת המפונים לבתיהם, או המעבר שלהם לדיור חלופי, הפגיעה בענף המלונות צפויה לגדול.

גם ענף החקלאות נפגע קשות בשל המלחמה.

הגדלת הצריכה הציבורית – לדוגמה שיכון המפונים במלונות – קיזזה חלק מפגיעתה של המלחמה במשק.

לוח ב'-4

השינוי בתוצר של ענפי המשק במחירי בסיס, 2007 עד 2023

(שיעורי השינוי השנתיים באחוזים, מחירים קבועים)

שלושת הרביעים הראשונים של 2023 ³	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2007 עד 2022 ²	המשקל בסך התוצר (2022) ¹	
3.4	2.6	6.1	8.9	-1.0	3.6	4.0	3.8		סך הכול
2.2	5.8	3.0	4.8	-2.5	1.8	2.6	2.1	16.9	שירותי המגזר הציבורי
3.7	1.9	7.3	11.1	-1.2	4.2	4.5	4.4	72.3	המגזר העסקי
1.0	0.3	5.3	3.5	9.0	3.6	8.9	2.3	11.7	התעשייה, הכרייה והחציבה
5.6	2.6	8.9	14.4	-8.0	2.4	2.5	5.7	11.6	המסחר, שירותי האירוח והאוכל
2.2	0.5	5.3	10.3	-0.8	5.1	0.1	4.3	18.1	השירותים העסקיים
4.9	-5.3	9.3	9.7	-5.8	3.4	5.4	2.0	6.3	הבנייה
1.4	-2.2	12.9	20.2	-20.0	0.2	2.9	4.8	3.8	התחבורה והאחסנה
10.4	10.3	8.3	13.4	9.2	10.9	8.0	9.9	12.9	המידע והתקשורת
-7.3	-6.0	2.7	8.0	-3.9	0.6	-3.8	2.1	1.3	החקלאות
-1.1	1.1	-1.7	4.9	0.3	6.7	5.9	3.1	1.7	החשמל והמים
7.2	3.4	10.3	14.2	-7.3	2.2	7.9	2.8	6.1	החינוך, הבריאות והאומנות

¹ נוסף לתוצר השירותים הציבוריים ותוצר המגזר העסקי שמופיעים בלוח, סך התוצר כולל גם את תוצר שירותי הדיר. המשקל מחושב על נתונים במחירים שוטפים.

² ממוצע 15 השנים האחרונות.

³ שיעור השינוי מול התקופה המקבילה אשתקד במונחים שנתיים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.

⁸ לפי שהרבני (2014) מספר התיירים יורד בתקופות טרור, ומשקל המגיעים למטרת עסקים ומשקל התיירים היהודים עולה. ראו: רן שהרבני, (2014). "השפעת הטרור, התדמית ומשתנים כלכליים על ביקורי תיירים מסוגים שונים בישראל", בנק ישראל, סדרת מאמרים לדיון 2014.05

ג. הפריון וההתפתחויות המקרו-כלכליות בשוק העבודה לפני המלחמה

שוק העבודה היה לפני המלחמה בתעסוקה מלאה, והשכר הריאלי עלה.

שוק העבודה הוסיף והתהדק ב-2023 לפני המלחמה: שיעור האבטלה היה נמוך, שיעור התעסוקה היה גבוה, ושיעור ההשתתפות המשיך לעלות. מכל הבחינות הללו שוק העבודה היה הדוק יותר מאשר לפני משבר הקורונה (לפירוט ראו פרק ה' בדוח זה). מצב זה, דהיינו תעסוקה מלאה של גורמי הייצור, הוא אחד הביטויים למשק יעיל, שבו רק שיעור קטן מאוד מהאנשים המעוניינים לעבוד אינם יכולים למצוא עבודה. לצד זאת, ההידוק מקשה על התרחבות מהירה של הפעילות הכלכלית, שכן היצע העבודה וההון הזמינים ולא מנוצלים קטן. באותו מצב גם סביר שהעובדים המתווספים לכוח העבודה הם בעלי מיומנויות נמוכות ופריון נמוך מאלה של העובדים הקיימים, שכן רוב רובם של הפרטים שהייתה להם זיקה חזקה יותר לשוק העבודה כבר משתתפים בו. מצב זה יכול לייצר לחצים לעלויות שכר. ואכן, השכר הריאלי עלה ב-1.2% ב-2023 עד המלחמה. אך עם זאת שיעור התמורה לעבודה בתוצר המשיך לרדת, כך שככל הנראה אין עדיין לחצי שכר משמעותיים.

מלאי ההון גדל בקצב מהיר בשנים האחרונות וכך גם התשואה על ההון הגולמי.

בשנים 2020–2022 הייתה עלייה של התשואה להון הגולמי, וכן עלייה עקבית ומהירה של מלאי ההון הגולמי, שהגדילה את מלאי ההון לעובד בקצב מהיר. כך הגיעו התשואה ושני המלאים, ועמם שיעור התמורה להון בתוצר, לרמות שיא שלא נראו מאז 1995 (לוח ב-נ-9). העלויות בתשואה להון ובשיעור התמורה להון נבעו ממשבר הקורונה, שהקטין מאוד את תשומת העבודה ובמיוחד את תעסוקת עובדים בעלי מיומנויות נמוכות⁹.

קצב הצמיחה של התוצר הפוטנציאלי הואץ בשנתיים האחרונות, בעיקר הודות לעלייה בקצב הגידול של מלאי ההון וגידול שיעור ההשתתפות. קצב זה אינו משקף בהכרח את קצב הצמיחה ארוך הטווח של ישראל, שהיה נמוך יותר בעשור הקודם, וצפוי להיות נמוך יותר גם בעשורים הבאים.

צמיחת התוצר הואטה ב-2023 לפני המלחמה לעומת השנתיים הקודמות, בעקבות התעסוקה המלאה.

צמיחת התוצר הואטה ב-2023 לפני המלחמה לעומת השנתיים הקודמות. זאת בעקבות ההגעה לסביבת תעסוקה מלאה, אשר הוליכה, בשל עליית האינפלציה, לתגובת המדיניות המוניטרית שנועדה לרסן את עודף הביקוש והאינפלציה. לעומת זאת הואץ קצב גידולו של מלאי ההון העסקי, ובכלל זה של מלאי נכסי הקניין הרוחני, שגדל במהירות (לוח ב-5). כתוצאה מכל ההתפתחויות האלה גדל פריון העבודה במגזר העסקי ב-1.9%, אך הפריון הכולל במגזר העסקי נותר ללא שינוי והתשואה על ההון הגולמי קטנה.

איור ב'-11 מציג את פער התוצר לפי גישת פונקציית הייצור. ניתן לראות גם בו את האטת הצמיחה ואת צמצום פער התוצר עם המשך שוק העבודה ההדוק, ואת הפריון היורד עם הכניסה של בעלי מיומנויות נמוכות יחסית והמשך ההשקעה בהון, שהוא לפחות בחלקו משלים לעבודה, וכך תרומתו השולית פוחתת.

⁹ לפי ההשערה שמיומנויות עובדים והון הם גורמי יצור משלימים (Capital-Skill Complementarity), הון הוא תחליפי במידה רבה יותר לעובדים בעלי מיומנויות נמוכות מאשר בעלי מיומנויות גבוהות. בעקבות זאת, זעזוע שלילי להיצע העובדים בעלי מיומנויות נמוכות יכול להגדיל את התשואה על ההון כתחליף, ואילו ירידה בהיצע העובדים בעלי מיומנויות גבוהות עלולה להוריד את התשואה על ההון כיוון שהם גורמי ייצור משלימים.

לוח ב'-5

היצע התוצר הכולל והעסקי, 2007 עד 2023¹
(שיעורי השינוי השנתיים באחוזים)

שלושת הרבועים הראשונים של 2023 ³	2023	2022	2021	2020	2019	2007 עד 2022 ²	
3.8	2.0	6.5	9.3	-1.5	3.8	3.9	התוצר המקומי הגולמי
4.2	1.2	7.7	11.4	-1.8	4.3	4.4	מזה: התוצר במגזר העסקי
2.2	5.8	3.0	4.8	-2.5	1.8	2.4	התוצר בשירותים הציבוריים
4.5	4.5	3.9	3.4	3.9	4.0	3.6	מלאי ההון סה"כ
5.5	6.0	4.9	4.3	5.1	5.0	4.2	מזה: מלאי ההון במגזר העסקי
3.6	2.9	4.5	1.8	-0.8	1.4	2.0	כוח העבודה
2.8	2.2	7.1	7.0	-8.5	0.7	2.3	סך שעות העבודה
2.3	0.0	9.1	7.1	-10.2	0.7	2.2	סך שעות העבודה במגזר העסקי
	0.4	-0.9	1.7	8.3	3.0	1.5	הפריון (תוצר ריאלי לשעת עבודה)
	1.9	-1.6	3.7	10.0	3.4	2.0	הפריון במגזר העסקי (תוצר ריאלי לשעת עבודה)
	-0.3	0.0	2.8	3.8	1.9	1.1	הפריון הכולל
	0.0	-0.5	4.5	4.4	2.1	1.4	הפריון הכולל במגזר העסקי
6.4	4.7	4.2	3.8	9.3	5.4	3.5	התוצר לשעת עבודה (נומינלי)
6.6	6.3	3.8	6.4	10.3	6.2	3.7	התוצר לשעת עבודה במגזר העסקי
4.8	3.3	3.3	1.1	7.6	4.3	3.3	התמורה לשעת עבודה (נומינלית)
4.5	3.6	2.3	2.4	9.0	4.7	3.4	התמורה לשעת עבודה במגזר העסקי
-1.5	-1.4	-0.7	-2.6	-1.6	-1.0	-0.3	שיעור התמורה לעבודה, סה"כ
-2.0	-2.5	-1.3	-3.7	-1.1	-1.4	-0.3	שיעור התמורה לעבודה במגזר העסקי
52.0	52.1	52.8	53.3	54.7	55.6	54.3	שיעור התמורה לעבודה, סה"כ (רמה)
55.2	54.9	56.3	57.2	59.4	60.1	58.3	שיעור התמורה לעבודה במגזר העסקי (רמה)
4.4	4.4	4.4	4.1	3.9	3.9	3.9	התוצר הפוטנציאלי ⁴
2.0	0.1	2.6	0.6	-4.7	1.1	0.1	פער התוצר ^{5,4}

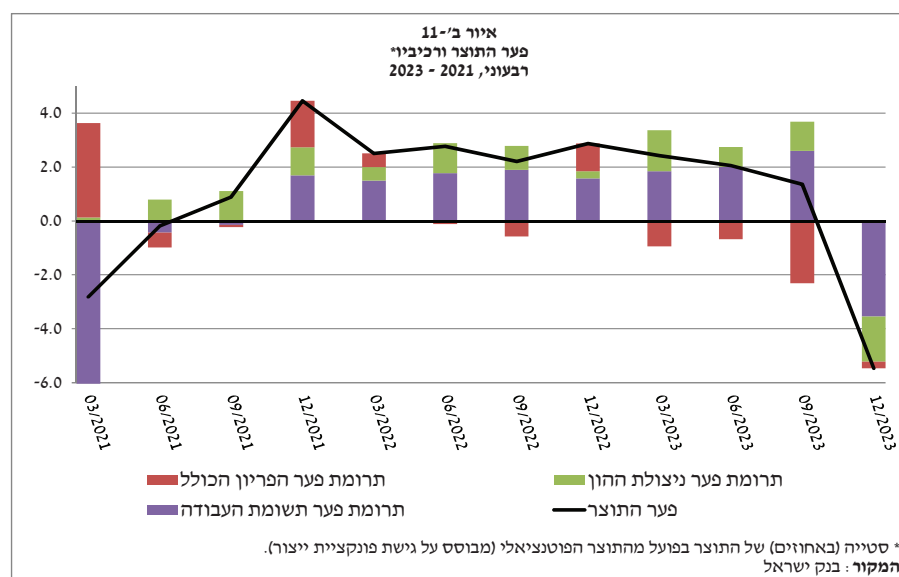
¹ נתוני הפריון והתוצר לשעת עבודה הם במחירי בסיס בעוד שהתוצר המקומי הגולמי הוא במחירי שוק.

² ממוצע 15 השנים האחרונות.

³ הרמה בתקופה זו או שיעור השינוי מול התקופה המקבילה אשתקד במונחים שנתיים, לפי העניין.

⁴ אומדן. התוצר הפוטנציאלי שווה לתוצר שמתקבל בשיווי משקל היפותטי שבו רמת הניצולת של כל גורמי הייצור דומה לממוצע ארוך הטווח ואינה מייצרת לחצי מחירים ושכר. פער התוצר משקף את המידה שבה התוצר בפועל סוטה מהתוצר הפוטנציאלי. השינוי שחל משנה לשנה בפער התוצר אינו זהה להפרש בין הצמיחה בפועל לבין הצמיחה הפוטנציאלית, מפני שיש פערים בין הנתונים הרבעוניים והשנתיים של החשבונאות הלאומית.

⁵ שינוי שלילי בפער התוצר מתקבל כאשר התוצר בפועל נמוך מהתוצר הפוטנציאלי. המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.



ד. התמורות המקרו-כלכליות בשוק העבודה בתקופת מלחמת "חרבות ברזל"

כוח העבודה הצטמצם בתחילת המלחמה בשיעור ניכר, בעקבות סגירת בתי ספר, פינוי עוטף עזה והצפון, איסור כניסת עובדים פלסטינים, יציאה חלקית של העובדים הזרים וגיוס מאות אלפי מועסקים למילואים.

עם תחילת המלחמה הצטמצם כוח העבודה בשיעור ניכר, וכך ירד מייד היצע העבודה במשק. הירידה נבעה מארבעה גורמים עיקריים – הורים שנשארו בבית כדי להשיג על הילדים בעקבות סגירת מערכת החינוך ברוב הארץ לאורך מרבית אוקטובר 2023, פינוי עוטף עזה וחלק מיישובי גבול הצפון, צמצום התעסוקה של פלסטינים ושל עובדים זרים וגיוס המילואים הנרחב. הגורם הראשון, והגדול ביותר הסתיים באוקטובר עם היתמעטות שיגורי הרקטות לעורף, שאיפשרה לתלמידים לחזור למסגרות הלימוד. לא כן הגורם השני: מפוני העוטף ויישובי הצפון לא הורשו לחזור לבתיהם עד סוף 2023. לכן חלק ניכר מהם לא יכלו להשתתף בשוק העבודה בתקופה זו, מה שפגע משמעותית בענף החקלאות. החזרה לחוו"ל של חלק ניכר מהעובדים הזרים פגעה גם היא בפעילות ענף החקלאות. איסור הכניסה של העובדים הפלסטינים נותר בתוקף לאורך הרביעי הרביעי של 2023 – מה שהוריד את היצע העבודה בענף הבנייה, וכך היה ערוץ הפגיעה העיקרי בפעילות הענף. לבסוף – מאות אלפי מועסקים גויסו למילואים, ומרביתם לא שוחררו, נכון לסוף 2023. הם אמנם נחשבים בסטטיסטיקה הרשמית למועסקים, אבל עדיין חסרים בכוח העבודה האזרחי ובפעילותם הרגילה. חיילים אלו מהווים כ-5% מהמועסקים בגילי העבודה העיקריים.

6. החיסכון הפרטי והחשבון השוטף של מאזן התשלומים.

א. החיסכון הפרטי

החיסכון הפרטי שב ועלה ב-2023 לפני המלחמה.

בשנים האחרונות גדל שיעור החיסכון הפרטי בישראל בהכנסות המשק. שיעור זה גדל בתקופת הקורונה ל-34.7% – לעומת 25% בממוצע לפני כן – בעיקר עקב צמצום אפשרויות הצריכה. עם שוך הקורונה החיסכון התמתן, אך נשאר ברמה גבוהה יחסית. במהלך 2023 עלה שיעור החיסכון ל-32.5% והצריכה הפרטית צמחה עד המלחמה בקצב איטי. עליית התשואות במשק הייתה, ככל הנראה, גורם מרכזי להעדפת החיסכון על צריכה.

עליית הריבית העלתה את התשואה על החיסכון, ובכך תמרה חיסכון.

עליית הריבית מעלה את התשואה על החיסכון, וכך מגדילה את התמריץ לחסוך ומקטינה את התמריץ לצרוך בהווה. אותה עלייה גם מעלה את מחיר האשראי, מה שמגביל רכישות בעזרת

אשראי ומתמרץ פרטים להפנות חלק גדל מהכנסתם הפנויה לצמצום האשראי הצרכני הקיים שלהם (או לפחות להאטת הגדלתו) ולהחזרת חובות. חשוב לשים לב שתשלומים חודשיים להחזר חובות אינם נחשבים לצריכה אלא להקטנת ההכנסה הפנויה של הפרט. מהצד השני, פירעון חוב נחשב לחיסכון. סיבות נוספות לעליית החיסכון יכולות להיות: גידול אי-הוודאות הכלכלית או הפוליטית, חיסכון ריקרדיאני,¹⁰ ושינוי בהעדפת הזמן של הציבור או בציפיותיו להוצאות עתידיות גדולות. בזמן המלחמה היה גם רכיב חיסכון שנבע מירידת האפשרות והרצון לבצע צריכה פרטית כסדרה.

החיסכון הציבורי ירד השנה, והיה שלילי, בשל גידול הגירעון הממשלתי השוטף (כמפורט בפרק ו'), כך שהחיסכון הכולל של המשק בשנת 2023 דמה לזה של קודמתה.

ב. החשבון השוטף

ב-2023 לפני המלחמה העודף בחשבון השוטף היה 13.4 מיליארד דולרים (18 מיליארד בחישוב שנתי), דומה לשנים האחרונות. יציבות זו נבעה מכמה גורמים: ראשית, יבוא חומרי האנרגיה פחת ב-3 מיליארד דולרים לעומת התקופה המקבילה ב-2022, במידה רבה בגלל הירידה של מחירי הדלקים; שנית, יצוא שירותי ההיי-טק המשיך, כאמור, לגדול; ושלישית, הפיחות בשקל כנראה תרם לירידת היבוא.

לעומת זאת, כמה גורמים מיתנו את העלייה בעודף: ההרעה בתנאי הסחר, ובפרט הירידה של מחירי ההובלה הימית, הפחיתו את יצוא שירותי ההובלה של ישראל. מאזן שירותי ההובלה הימיים, ירד, כאמור, ב-2023 לפני המלחמה ב-4.6 מיליארד דולרים, לרמה גבוהה במקצת מרמתו לפני הקורונה. בסך הכול במשך השנים 2020–2023 תרם הענף לעודף בחשבון השוטף כ-10 מיליארד דולרים. ב-2023 גם מאזן התיירות הוריד את החשבון השוטף, ב-0.2 מיליארד דולרים, בגלל גידול חד של יבוא שירותי התיירות (יציאות ישראלים לחו"ל) ב-2023 לפני המלחמה.

העודף בחשבון השוטף ברביע הרביעי היה כ-12.0 מיליארד דולרים, כך שהעודף ב-2023 כולה הסתכם ב-25.3 מיליארד דולרים, גבוה ב-25% מאשר בשנים 2020–2022. גידול חד זה ביטא את הירידה התלולה של היבוא לעומת קיפאון היצוא בשנת 2023.

לפני המלחמה העודף בחשבון השוטף היה דומה לשנים הקודמות, עקב ירידת מחירי הדלק, יצוא ההיי-טק והפיחות בשקל.

הרעה בתנאי הסחר, ירידה של מחירי ההובלה הימית ועלייה ביציאות של ישראלים לחו"ל מיתנו את עליית העודף בחשבון השוטף.

במלחמה העודף בחשבון השוטף היה גבוה. העודף השנתי היה גבוה ב-30% מאשר בשנים הקודמות.

¹⁰ חיסכון שנועד לתשלום מסים עתידיים, שהממשלה תידרש להטיל כדי להחזיר חובות שהיא צוברת בהווה.

לוח ב'-6

החיסכון, ההשקעה והחשבון השוטף, 2007 עד 2023

(באחוזים מהכנסות המשק מכל המקורות)

שלושת הרביעים הראשונים של 2023 ²	2023	2022	2021	2020	2019	2007 עד 2022 ¹	
30.3	30.3	30.6	29.1	28.8	26.7	26.2	החיסכון הלאומי הגולמי
1.0	-1.3	3.1	-0.6	-5.9	0.3	0.7	מזה: הציבורי
30.0	31.6	27.5	29.7	34.7	26.4	25.5	הפרטי
26.9	25.3	26.7	25.2	24.0	23.3	22.9	ההשקעה הגולמית
17.4	17.2	17.0	16.7	16.2	16.0	15.8	מזה: בענפי המשק
	5.9	5.7	5.7	6.9	5.8	6.1	מזה: השקעות הממשלה הרחבה ³
7.5	6.5	7.3	6.6	6.1	6.5	6.4	בדיוור
2.0	1.7	2.4	1.8	1.7	0.8	0.8	במלאי
3.5	5.0	3.9	3.9	4.8	3.4	3.3	החשבון השוטף נטו
2.9	3.7	2.9	3.6	4.1	1.8	1.8	מזה: מאזן הסחורות והשירותים
-1.1	-0.6	-0.9	-1.5	-0.9	-0.5	-1.2	חשבון ההכנסות נטו
	1.6	1.6	1.7	1.5	1.8	2.4	ההעברות השוטפות נטו
-4.6	-4.1	-0.9	1.3	2.7	4.0	0.8	תנאי הסחר ⁴
8.9	9.4	-0.9	-3.9	-3.1	-2.5	-2.2	שער החליפין הריאלי האפקטיבי ^{5,4}

¹ ממוצע 15 השנים האחרונות.

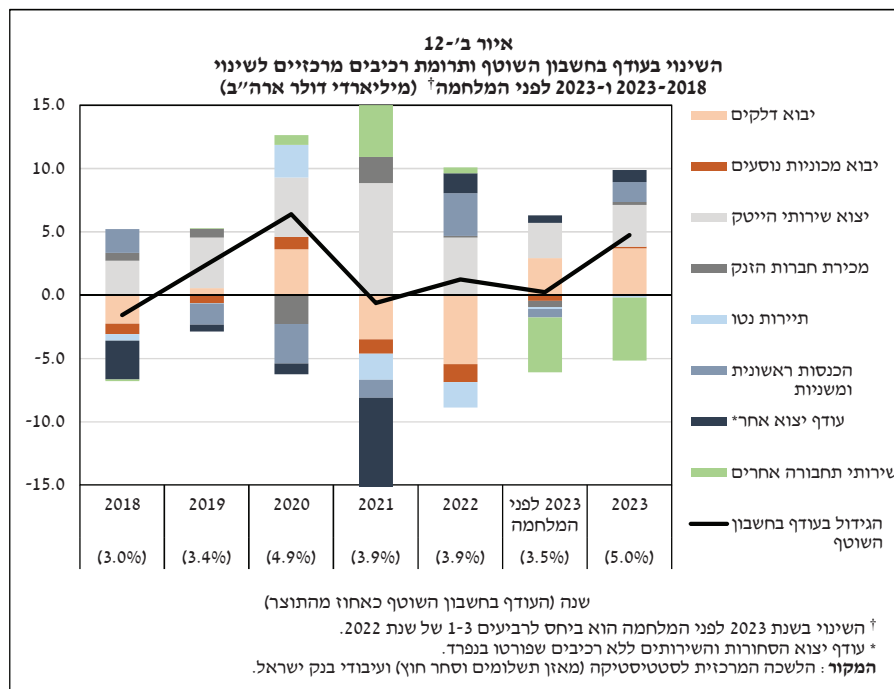
² הרמה בתקופה זו או שיעור השינוי מול התקופה המקבילה אשתקד במונחים שנתיים, לפי העניין.

³ כולל מענקי השקעה.

⁴ שיעורי השינוי השנתי באחוזים.

⁵ עלייה פירושה פיחות.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועיבודי בנק ישראל.



תיבה ב'-1: הסחר הישראלי-פלסטיני בהשפעת "חרבות ברזל"

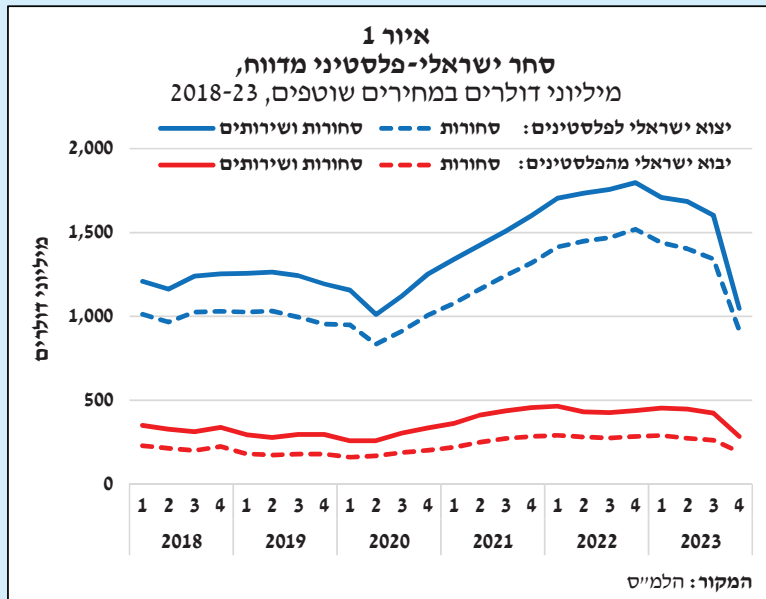
- היצוא הישראלי למשקים הפלסטיניים ביהודה ושומרון ובעזה, שהגיע בשנת 2022 לכ-7 מיליארד דולרים המהווים 4.2% מהיצוא הישראלי, התכווץ בכ-35% ברביע האחרון של 2023 בגלל מלחמת "חרבות ברזל".

הסחר הישראלי-פלסטיני שונה במאפייניו מהסחר של ישראל עם משקים אחרים: ראשית, הוא מתנהל בתוך איחוד מכסים ומטבע (דה פקטו) ובתובלה יבשתית למרחק גאוגרפי קצר. שנית, הכלכלות הפלסטיניות ביהודה ושומרון ובעזה הן עניות בהשוואה לשותפות הסחר העיקריות של ישראל. עקב הקרבה הגאוגרפית ואיחוד המכסים והמטבע סחר זה גדול בהיקפו, אך רובו מוצרים מסורתיים. זאת שלא כמו היצוא הישראלי לשאר העולם, המתמקד במוצרים ושירותים מתקדמים, אשר מבטאים את היתרון היחסי של ישראל בשוק העולמי.

היצוא המדווח לפלסטינים עיקרו מוצרי אנרגיה, מזון ומשקאות, פלסטיק ומוצרים מהחי והצומח. היבוא הישראלי המדווח מהמשקים הפלסטיניים כולל מוצרים של תעשיות המזון, הפלסטיק והעץ ומחצבים המשמשים את ענף הבינוי הישראלי. רוב היצוא הישראלי (85%) הוא ליהודה ושומרון, ומיעוטו לעזה, הענייה, שמייבאת ממצרים (ללא תנאי המכס הישראליים). כמעט כל היבוא מהמשקים הפלסטיניים הוא מיהודה ושומרון (הלמ"ס הפלסטינית).¹

היקף היצוא הישראלי למשקים הפלסטיניים התרחב בשנים 2020–2022 והגיע ב-2022 לכ-7 מיליארד דולרים, שהם כ-4.2% מסך יצוא הסחורות והשירותים של ישראל. היצוא למשקים הפלסטיניים ירד מעט במהלך 2023, והתכווץ בכ-35% ברביע האחרון שלה בגלל ההשפעות של מלחמת "חרבות ברזל" (איור 1) נזכיר כי ברביע הראשון של האינתיפאדה השנייה (2000/4) התכווץ היצוא למשקים הפלסטיניים בשיעור דומה, והשפל ביצוא זה נמשך שלוש שנים.

הערך המוסף הישיר של החברות שמכרו לפלסטינים מוצרים ושירותים בשנת 2022 נאמד בכ-6.6 מיליארד ש"ח לשנה (0.3 אחוז תוצר). הערך המוסף הכולל את שרשראות הערך במשק הישראלי מוערך בכ-11.5 מיליארד ש"ח (0.7 אחוז תוצר), והתמורה הכוללת לעבודה הנובעת ממנו נאמדת בכ-5.3 מיליארד ש"ח.² התכווצות היצוא הישראלי למשקים הפלסטיניים בהיקף של כ-30% במשך מספר שנים, כפי שאירע בשנים 2001–2003, עלולה לצמצם את התוצר הישראלי, בשיעור שעד כ-0.2 אחוז תוצר בשנה, בעיקר בתחומי התעשייה המסורתית, ככל שלא ימצאו שווקים חליפיים.



¹ נתוני הסחר מבוססים בעיקר על חשבוניות מע"מ ייעודיות לסחר בין עוסקים ישראלים לפלסטינים, ואינם כוללים נתונים על סחר בין פרטים מצד אחד לבין פרטים או עוסקים מהצד השני, וסחר שאינו מדווח למע"מ, בניגוד לחוק. על כן לא נכללות בנייתוח רכישות של אזרחי ישראל הערבים ותושבי מזרח ירושלים בכלכלה הפלסטינית – בעיקר רכישות של מוצרי צריכה, שירותי תיירות, בריאות וחינוך.

² הערך המוסף הישיר והעקיף של היצוא בשנת 2022 נאמד בעזרת לוחות תשומה תפוקה (לשנת 2014) מפורטים (143 מקבצים) ונתונים מפורטים על היצוא הישראלי לפלסטינים שהתקבלו מהלמ"ס לאחר סינון יצוא מחדש לפלסטינים של סחורות שיובאו מחו"ל.

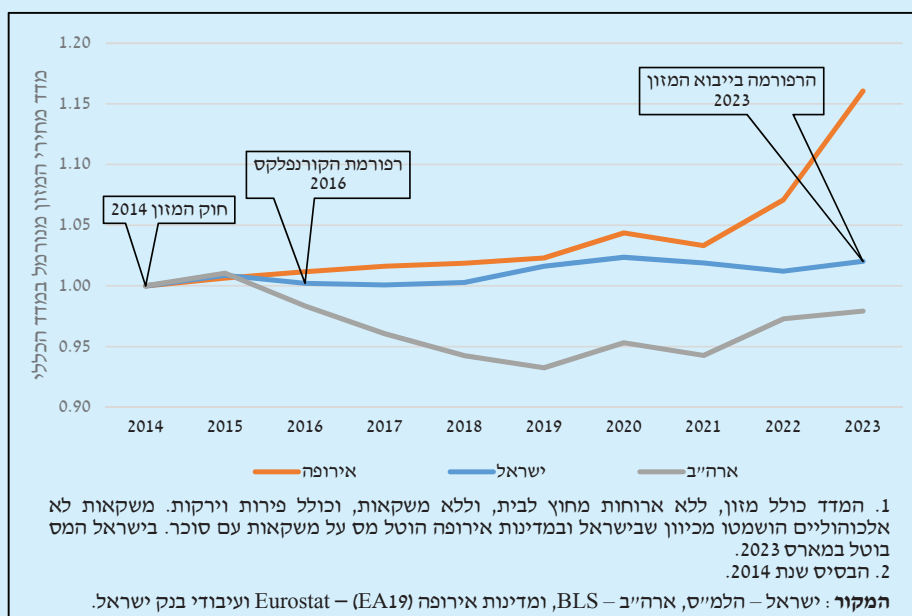
תיבה ב'-2: הסרת חסמי יבוא ככלי להפחתת מחירי המזון בישראל

- היחס בין מחירי המזון בישראל למדד הכללי של המחירים לצרכן נותר כמעט ללא שינוי בעשור האחרון. המדד המקביל בארה"ב נטה לרדת – לפחות עד משבר הקורונה – ואילו באירופה הוא נטה לעלות, ואף נסק עקב מלחמת רוסיה-אוקראינה.
- הממשלה פועלת בעשור האחרון להוזיל את מחירי המזון באמצעות הסרת חסמים ליבוא, ואכן ניכרת עליה בשיעור היבוא מסך צריכת המזון בישראל. בהשוואה בין-לאומית שיעור יבוא המזון לישראל אינו נמוך בהתחשב במאפייניה.
- למרות הגידול ביבוא, אין עדיין סימנים מובהקים שמעידים כי הסרת החסמים הביאה לירידה של מחירי המזון, ובפרט של התוצרת המקומית.
- חשוב שהממשלה תמשיך לפעול להסרת החסמים הרבים שנותרו ליבוא, כדי להעצים את השפעתו התחרותית על מחירי המוצרים המקומיים, וכדי להגדיל את התחרות בין היבואנים.

א. מחירי המזון והיבוא

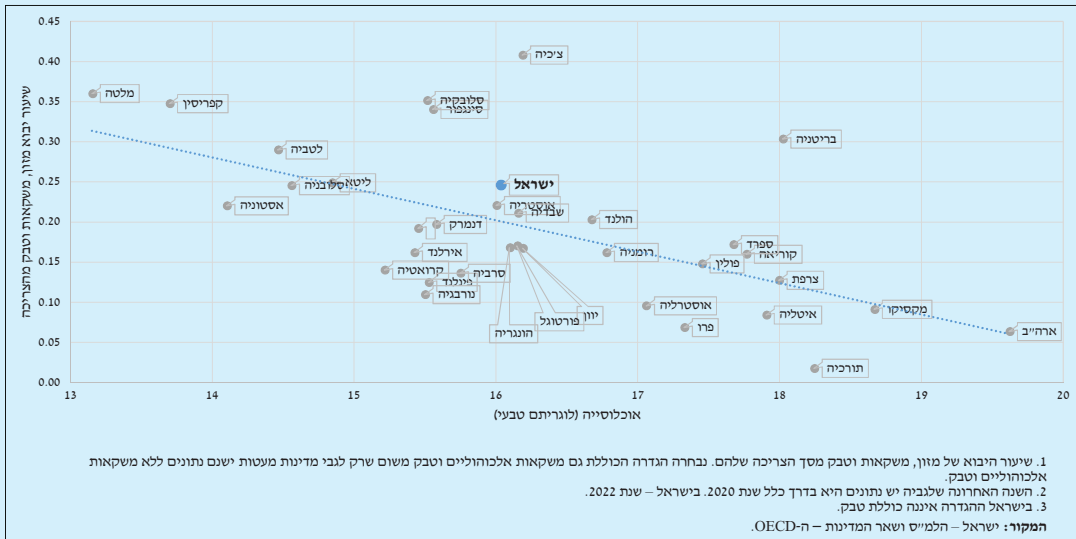
מאז המחאה החברתית מ-2011, שהעלתה בצורה ניכרת את נושא יוקר המחיה לסדר היום הציבורי בישראל, ננקטו בישראל צעדים להורדת מחירי המזון באמצעות עידוד התחרות בשיווק הקמעונאי והגמשת היבוא. אף על פי כן לא ירדו המחירים היחסיים של המזון בישראל בעשור האחרון (איור 1). המדד המקביל בארה"ב נטה לרדת – לפחות עד משבר הקורונה – ואילו באירופה הוא נטה לעלות יותר מאשר בישראל (ואף נסק עקב מלחמת רוסיה-אוקראינה).

איור 1: מדד מחירי המזון מנורמל במדד הכללי בישראל, בארה"ב ובאירופה (EA19)



יבוא מזון יכול לשמש כלי מרכזי להוזלת מחירי המזון ולהגדלת מגוון המוצרים, בעיקר במדינות שאוכלוסייתן קטנה יחסית. זאת משום שיש יתרונות בייצור מזון בכמויות גדולות במפעלים בין-לאומיים, ואלו גם מאפשרים להרחיב את מגוון המוצרים הזמינים לצרכנים המקומיים. שיעורו של יבוא המזון התעשייתי¹ לישראל, העומד על כ-24%, אינו נמוך בהשוואה בין-לאומית, גם אם מביאים בחשבון את גודל האוכלוסייה (איור 2). זאת למרות ריחוקה הגיאוגרפי של ישראל מהשווקים העיקריים. התמונה כמעט לא משתנה גם בבדיקה באמצעות רגרסיה שהביאה בחשבון, נוסף על גודל האוכלוסייה, גם את התמ"ג לנפש בדולרים שוטפים.^{2,3}

איור 2: שיעור יבוא המזון מהצריכה והאוכלוסייה בישראל ובמדינות ה-OECD, 2020



השיעור הגבוה של יבוא מזון לישראל, למרות מכשולים בולטים ליבוא עשוי להעיד שהמחירים הסיטוניים בחו"ל נמוכים מאלה של התעשייה המקומית. אילו מחירי התעשייה המקומית היו נמוכים בהשוואה לחו"ל, התמריץ להגדיל את היבוא היה נמוך יותר, במיוחד משום שהיבוא כרוך בעלויות נוספות, הקשורות להובלה ולתהליכי הסחר בין מדינות. המכשולים ליבוא אמורים למצוא ביטוי במחיר שהיבואנים דורשים מהקמעונאים. ישנם שני סוגים של מכשולים: מכשולים מכסיים הבאים לידי ביטוי בשיעור מכס גבוה על יבוא – שעדיין קיימים על מקצת מהמזון התעשייתי⁴;

¹ להגדרה מפורטת של מזון תעשייתי ראו לוח 1.

² נמצא קשר אמפירי חיובי בין התמ"ג לנפש למגוון מוצרי המזון בצריכה, ראו לדוגמה, Funke, Michael, and Ralf Ruhwedel. "Product variety and economic growth: Empirical evidence for the OECD countries." IMF Staff papers 48.2 (2001): 225-242. Sauré, Philip. "Bounded love of variety and patterns of trade." Open Economies Review 23 (2012): 645-674.

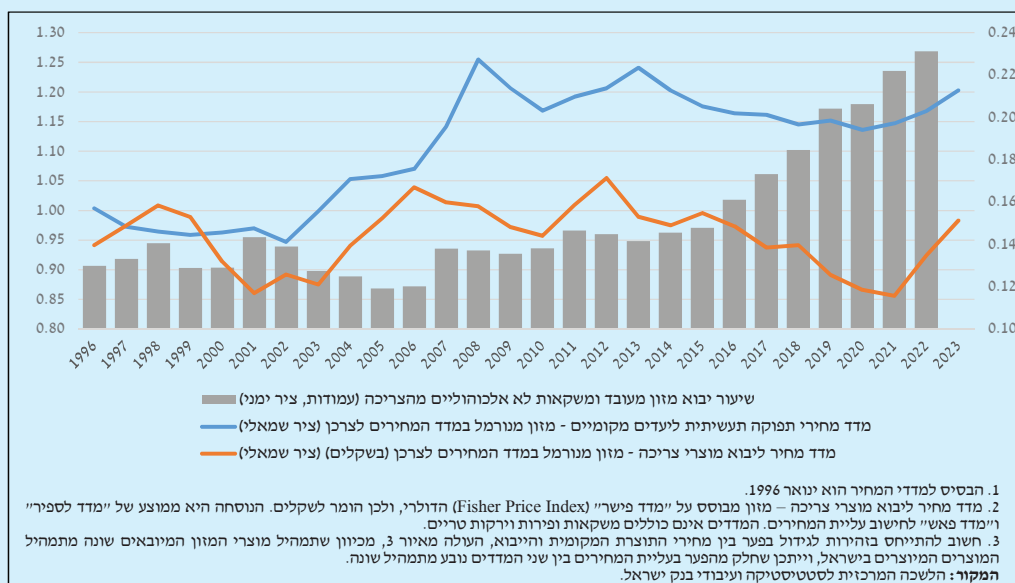
³ משוואת הרגרסיה הליניארית שנאמדה היא:

$$\text{Share of food imports out of total food consumption} = \text{constant} - 0.0383 \cdot \log(\text{pop}) + 0.0198 \cdot \log(\text{gdp per capita at current price})$$
 רגרסיית Tobit עבור משתנה רציף בין 0 ל-1 כמעט לא שינתה את התוצאות. ההשפעה של התוצר לנפש נמצאה חיובית אולם לא מובהקת.

⁴ קיימים מכסים גם על יבוא מקצת מהסחורות החקלאיות.

ומכשולים לא-מכסיים – לדוגמה תקני מזון שונים בין מדינות. הגמשת היבוא, המתבטאת בהסרת חלק מהמכשולים האמורים, אמורה להוזיל את המחירים בד בבד עם צמצום או התייעלות של התעשייה המקומית.⁵ הגידול של שיעור היבוא בצריכה בשנים האחרונות (איור 3) תומך בטענה שמחירי המזון הסיטוניים של לפחות חלק מהמוצרים נמוכים יותר בחו"ל. הרקע לתחילת גידולו של היבוא היה "רפורמת הקורנפלקס", שנחקקה ב-2016 והביאה להגמשה מיידית של הגבלות לא-מכסיות על היבוא של מזון יבש.⁶ בעקבות הרפורמה, שיעור היבוא של מזון תעשייתי ומשקאות לא-אלכוהוליים בצריכה – שבשנים 1996–2015 נותר כמעט ללא שינוי, כ-14% – החל לעלות ב-2016 והגיע ב-2022 לכ-23%.⁷

איור 3: שיעור היבוא של מזון מעובד מההוצאה על צריכת מזון והמחירים הסיטוניים של מזון לצריכה מקומית מייצור מקומי ומיבוא (המחירים מנורמלים במדד המחירים לצרכן)



איור 3 מציג גם את מדד המחירים הסיטוניים של המזון התעשייתי ליעדים מקומיים ואת המדד המקביל למוצרי מזון תעשייתי מיבוא, שניהם מנורמלים במדד המחירים לצרכן. נמצא שבתקופה 2006–2015 עליית מחירי המזון מיבוא הייתה מתונה יחסית לעליית המחירים של התוצרת המקומית (בעיקר בגלל עלייה חדה של המחירים המקומיים בשנים 2006–2008), אבל שיעור היבוא כמעט לא השתנה. ב-2016 שיעור היבוא החל כאמור לגדול – ככל הנראה בזכות "רפורמת הקורנפלקס" – ובמקביל ירד מחירו היחסי עד 2022.

את הגמשת היבוא ניתן לבחון גם בענפי מזון ספציפיים. לוח 1 מציג הן את שיעור היבוא מהצריכה בענפי המזון והן את הגידול של יבוא המזון בענפים השונים בשנים האחרונות.

⁵ בתוכנית החשיפה של ענפי ההלבשה וההנעלה והרהיטים צומצם הייצור המקומי בד בבד עם הוזלת המחיר. ברפורמת "שמיים פתוחים" הסרת חסמי הכניסה למתחרים מחו"ל דווקא לוותה בגידול הפעילות של חברות התעופה הישראליות, תוך ירידה במחירים. ראו בנק ישראל, רפורמת "שמיים פתוחים" והשפעתה על ענפי התיירות ועל הצרכן הישראלי, לקט ניתוחי מדיניות וסוגיות מחקריות, אוקטובר 2021.

⁶ "רפורמת הקורנפלקס" כללה מוצרי מזון תעשייתיים כגון דגני בוקר, ביסקוויטים, קרקרים, חטיפים, פסטות, אורז, שוקולדים, ממרחים, קטשופ ומוצרים נוספים.

⁷ שיעור היבוא כולל משקאות לא אלכוהוליים היה 24%.

לוח 1: ההוצאה על מוצרי מזון תעשייתיים ומשקאות ושיעור היבוא שנת 2022			
תת-הענף	סך כל הייצור המקומי והיבוא (מיליוני ₪)	שיעור היבוא (%)	הגידול בשיעור היבוא 2022-2014 (נקודות אחוז)
מוצרי מזון תעשייתיים – סך הכל	106,968	24	8
ייצור מזון מוכן	1,339	0	0
ייצור דברי מאפה	16,098	7	3
ייצור מוצרי חלב	12,881	7	5
ייצור משקאות קלים; מים מינרליים וסוגים אחרים של מים בבקבוקים	6,827	13	5
טחינת תבואת דגנים וגריסתה	2,366	15	-2
עיבוד בשר ושימורו	28,752	15	8
ייצור יינות	2,298	19	3
עיבוד פירות וירקות ושימורם	7,399	26	8
ייצור בירה ומיני שכר, על בסיס לתת	2,206	27	3
ייצור שומנים ושמן מן החי ומן הצומח	4,012	30	13
ייצור מוצרי מזון אחרים, לנמ"א	11,080	48	9
ייצור מקרוני, אטריות, קוסקוס ומזונות עמילניים דומים	734	57	12
עיבוד דגים, סרטנים ורכיכות ושימורם	4,762	74	17
ייצור קקאו, שוקולד וממתקים	3,152	175	24
זיקוק וערבוב של אלכוהול	2,578	85	-5

¹ שיעור היבוא בשנת 2021 היה 65%. ייתכן שחלק מהגידול של שיעור היבוא בשנת 2022 נבע ממשבר במפעל הממתקים של שטראוס. **המקור:** הלמ"ס, ההוצאה לצריכה פרטית 2014–2022 לוח 4, ועיבודי בנק ישראל.

הלוח מצביע על שונות רבה בין הענפים בשיעור היבוא. בענפים בהם יש מכשולים ליבוא, שנובעים מקשיים התלויים במאפייני המוצר, כגון אורך חיים קצר, צורך בקירור או הקפאה שיעור היבוא נמוך. כך בדברי מאפה, ובמידת מה גם במוצרי חלב ובבשר מעובד. על אלה נוספים קשיים ייחודיים לישראל התלויים במאפייני הכשרות.⁸ בענפים אחרים, כגון עיבוד ירקות ופירות ושימורם, המכשולים מגבילים פחות ושיעור היבוא גבוה יותר. הלוח מראה גם ששיעור הגידול של היבוא בשנים 2014 עד 2022 היה גבוה יותר בענפים שבהם שיעור היבוא היה גדול יחסית כבר ב-2014.

ב. המדיניות בתחום יבוא המזון

בשנים האחרונות ננקטו בישראל צעדים להפחתת יוקר המזון באמצעות עידוד התחרות בשיווק הקמעונאי (חוק המזון, 2014) והגמשת היבוא ("רפורמת הקורנפלקס", 2016). בינואר 2023, נכנסה לתוקף גם **הרפורמה ביבוא המזון**, שמטרתה להכניס שינויים בשני מישורים:

1. אימוץ חלקי של התקינה הנהוגה באירופה: ההבדלים בין ישראל לאירופה בתקינת המזון מציבים מכשול ממשי ליבוא מזון. ישראל היא מדינה קטנה, ולכן ייצור מזון בחו"ל העומד בתקינה הישראלית הייחודית דורש

⁸ תשומת העבודה הנדרשת כדי שמוצר יוכר ככשר אינה אחידה לכל המזונות.

התאמות, בעוד שהמפעלים בחו"ל מותאמים לעבודה על פי התקנים האירופיים או על פי אלו של השווקים הגדולים האחרים בעולם. לאחרונה, במסגרת הרפורמה, בוטלו תקנים ישראליים ייחודיים, אולם עדיין נותרו רבים כאלה.

2. יבוא על סמך הצהרה של מקצת מהמזון הרגיש – מסלול "יבואן נאות": לפני הרפורמה, מזון שהוגדר כ"רגיל" יובא על סמך הצהרה, ללא צורך בבדיקה של כל משלוח, ואילו יבוא של מזון שהוגדר כ"רגיש", כלומר, כזה שטיפול לא תקין בו עלול לגרום סיכון בריאותי, חייב בדיקת מעבדה של כל משלוח. הרפורמה מאפשרת את החלת מסלול יבוא המזון ה"רגיל" על חלק מהמזון ה"רגיש", וזאת ליבואנים שהוגדרו כ"יבואן נאות".⁹

למרות ההתקדמות בהסרת החסמים מיבוא המזון, והשפעתה על מחירי היבוא עצמו, עדיין אין סימנים מובהקים שיעידו כי היא הביאה לירידה בולטת של המחירים לצרכן. עם זאת, הממשלה מקדמת צעדים נוספים להסרת חסמים מעל היבוא. בפרט, מקודם תהליך של הסתמכות על תקנים אירופיים במזון. כיום, יבואן שמעוניין לייבא מוצר מזון כלשהו לישראל נדרש להתאים את המוצר לתקן הישראלי – פעולה שעלותה אינה זניחה, והייתה נחשבת אילו התקן הישראלי היה תואם לתקן האירופי.¹⁰ במסגרת הרפורמה "מה שטוב לאירופה טוב לישראל", שנמצאת בשלבי חקיקה, מוצע להסתמך על התקן האירופי במזון ועל הצהרה של היבואן שהמוצר משווק כדין באירופה.

אימוץ התקינה האירופית יסייע גם להגדיל את מספר היבואנים ואת מגוון המוצרים המיובאים, ובכך להגביר את התחרות בין היבואנים עצמם. כיום החסמים הניצבים בפני יבואנים פוטנציאליים הם גבוהים כי נדרשת השקעה גבוהה של היצרנים בהתאמה של מוצר בין-לאומי לתקן הישראלי. לכן כמעט רק יבואנים שפועלים בהיקפים גדולים יכולים להתקשר עם מפעל בין-לאומי ש"יתרגם" את המוצר לתקן הישראלי. אם יאומצו התקנים האירופיים במלואם, ייחסכו ליבואנים עלויות אלו, וגם יגדל האיום התחרותי על היבואנים – מצד יבואנים פוטנציאליים אחרים, שיוכלו להיכנס לענף. הקטנת חסמי הכניסה יכולה אף לעודד כניסה של חברות קמעונאיות מחו"ל שיש להן יתרונות לגודל, ויכולות לייבא במחירים זולים הן מותגים בין-לאומיים והן את המותגים שלהן, ובכך להוזיל את המחיר לצרכן.

חשוב לציין שהקלה של מגבלות היבוא והגברת התחרות בתחום זה אינן פתרון מלא, וודאי לא מייד ליוקר היחסי של המזון בישראל. ראשית, קיימים גם גורמים מקומיים כגון מיסוי גבוה יותר על מזון,¹¹ ודרישות כשרות, שמייקרים את המחיר הסיטוני בישראל בהשוואה לחו"ל; שנית, בין היבואן לצרכן נמצא גם המקטע הקמעונאי, וככל שהוא מאופייין במבנה לא תחרותי ו/או בחוסר יעילות, אין ביטחון שירידת המחירים הסיטוניים תגיע ברובה לצרכנים. סוגיה זו מחייבת טיפול נפרד מצד הרגולטורים הרלוונטיים והממשלה. שיקולים נוספים המנחים את פתיחת המשק ליבוא מזון הם שמירה על בריאות הציבור ושימור ביטחון תזונתי למקרי חירום.

⁹ "יבואן נאות" נדרש לקיים תוכנית בקרת איכות ובטיחות עבור כל מוצר שייבא לפי התקינה האירופית. מוצרי המזון הרגישים ש"יבואן נאות" יוכל לייבא במסלול מזון יבוא רגיל (הצהרה) הם: מוצרי חלב מפוסטר, דבש ומוצריו, מוצרים המכילים גילטין ו/או קולגן, מים מינרליים, שימורי מזון בעלי חמיצות נמוכה, מוצרי מזון המוגדרים רגישים רק משום שהם טעונים הובלה או אחסנה בטמפרטורה נמוכה מ-8 מעלות ועוד. לא ייכללו במסלול ההצהרה הבאים: מזון לתינוקות, בשר ומוצריו, דגים ומוצרי דגים, ביצים ומוצרי ביצים, מוצרים מחלב לא מפוסטר, משקאות משכרים, תוספי תזונה ועוד.

¹⁰ גם מפעלים במקומות אחרים בעולם מכירים את התקנים האירופיים ותקנים בין-לאומיים אחרים למזון, ואילו התקנים הישראליים פחות מוכרים.

¹¹ במדינות בהן המיסוי על מזון גבוה יותר, למשל כאשר המע"מ על מזון הוא בשיעור הסטנדרטי – כמו בישראל – ולא בשיעור מופחת, מצד אחד מחירי המזון יהיו גבוהים ומצד שני תקבולי המס עשויים להחליף מסים אחרים. משום כך השפעת המס על ההכנסה הפנויה של הצרכן אינה ברורה.

