# ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים

# 115

## אפריל עד ספטמבר 2006

**בנק ישראל**
**מחלקת המחקר**

ירושלים, חשון התשס"ז נובמבר 2006

©

זכויות היוצרים בפרסום זה שמורות לבנק ישראל.

הרוצה לצטט רשאי לעשות כן בתנאי שיציין את המקור.

מס' קטלוגי : 3077506115/0
דפוס איילון, ירושלים

# חלק א': סקירת ההתפתחויות השוטפות
# אפריל עד ספטמבר 2006

## עיקרי הדברים

המלחמה בצפון, האירוע המרכזי במהלך התקופה הנסקרת – אפריל עד ספטמבר 2006 – השפיעה במידה ניכרת על ההתפתחויות הכלכליות השוטפות. מיעוט האינדיקטורים הכלכליים המתייחסים לתקופה שלאחר סיום המלחמה אינו מאפשר עדיין לאמוד בוודאות את עוצמת השפעתה של המלחמה, אך האינדיקטורים הקיימים מצביעים על מגמה חיובית במרבית התחומים. תחזית מחלקת המחקר, שפורסמה בספטמבר, מצביעה על המשך הצמיחה, אך בשיעור נמוך מעט ממה שצפו התחזיות הקודמות (4.6 אחוזים בשנת 2006 ו-4 אחוזים ב-2007, לעומת 5.4 אחוזים ו-4.1 אחוזים, בהתאמה, ללא המלחמה)[1].

התקופה הנסקרת מורכבת למעשה משתי תקופות הנבדלות זו מזו משמעותית: בתחילת התקופה נמשכה התרחבות הפעילות הריאלית במשק, והתבטאה בין היתר בהמשך הצמיחה המהירה של התוצר, תוך האצה בצמיחת תוצר התעשייה והשירותים והאצה ניכרת ביצוא. התבססות הצמיחה השתקפה בשיפור ניכר של כל האינדיקטורים הריאליים והקיפה את מרבית הענפים (למעט ענף הבנייה), אך בלטה במיוחד בענפי השירותים – המשך השינוי המבני שצבר תאוצה ב-2005. השפעתה של הצמיחה על השווקים הפיננסיים בלטה פחות, שכן היא קוזזה על ידי אירועים מקומיים והתפתחויות גלובליות, שתרמו לתנודתיות רבה של שערי המניות וניירות הערך האחרים. בתחום הנומינלי ניכרו בתחילת התקופה לחצים לעליית האינפלציה - גם הם תולדה של התפתחויות מקומיות והשפעות גלובליות[2], שתרמו לחששות מפריצת גבולו העליון של יעד האינפלציה. חששות אלו הביאו להעלאת הריבית שלוש פעמים במהלך התקופה - באפריל, במאי ובאוגוסט.

המלחמה בצפון, שפרצה בתחילת הרביע השלישי, השפיעה במידה ניכרת על הפעילות הריאלית. עיקר פגיעתה ניכר בענפי המסחר והשירותים, ובמיוחד בתיירות הנכנסת[3]. בשווקים הפיננסיים שררה יציבות יחסית, ולאחר ירידות של שערי המניות ועלייה של שער הדולר עם פרוץ המלחמה, שבו שערי המניות לעלות, והשקל שב והתחזק מול הדולר. בתחום הנומינלי, על רקע הייסוף הניכר של השקל וירידת מחירי האנרגיה, ניכרה במהלך התקופה הנסקרת ירידה בציפיות לאינפלציה, אשר לצד אינדיקטורים נוספים העלתה חשש להחטאת גבולו התחתון של יעד האינפלציה לקראת סוף התקופה.

בשוק העבודה נרשמה במהלך התקופה הנסקרת התייצבות, שהתבטאה ביציבות של שיעור האבטלה ובעלייה קלה של שיעור ההשתתפות, תוך עלייה מתונה בשכר. עלות העבודה ליחידת תוצר ירדה מעט ברביע השני של 2006, המשך לירידתה בשנתיים האחרונות. ירידתה של עלות העבודה משקפת את עלייתו המהירה יחסית של פריון העבודה, לצד עלייה מתונה יותר של השכר לשעת עבודה.

ברביע השני של 2006 נרשם בחשבון השוטף עודף של 1.7 מיליארד דולרים, שהצטבר, יחד עם העודף מהרביע הראשון, לכ-3.6 מיליארדים, לעומת עודף של כ-4 מיליארדים בשנת 2005 כולה. העודף הניכר בחשבון השוטף מבטא את המשך העלייה המהירה ביצוא בכלל וביצוא השירותים במיוחד, וכן את העלייה בהכנסותיהם של תושבי ישראל מהשקעות בחו"ל, עקב העלייה הניכרת בהשקעות בחו"ל, שהושפעה בין היתר מרפורמות שונות בשוק ההון. עודף זה, ועמו עלייה ניכרת בהשקעות של זרים בארץ, פועלים בחודשים האחרונים להתחזקות השקל. כנגד זאת, תמונת הראי של העודף בחשבון השוטף היא העלייה המשמעותית ביצוא ההון בשנים האחרונות, עלייה התומכת בפיחות הריאלי שהתקיים בשנים אלו והתמתן לאחרונה.

בחלק ב' של הסקירה הורחב הדיון בשלושה נושאים אקטואליים לתקופה הנסקרת: (1) ההשלכות התקציביות של המלחמה בצפון; (2) ניתוח ראשוני של תקציב הממשלה לשנת 2007 ותחזית רב-שנתית של התפתחות התקציב; (3) מבט נוסף על העוני בישראל - שימוש בסולם השקילות של Luxembourg Income Studies (LIS).

---

[1] להנחות שעליהן נסמכת תחזית זו ולפירוט רחב יותר של התחזית ראו http://www.bankisrael.gov.il/press/heb/060927/060927a.htm.

[2] בין הגורמים המקומיים - המשך הצמיחה המהירה, הבחירות לכנסת והרכבת הממשלה; בין הגורמים החיצוניים - עליית מחירי היבוא, במיוחד מחירי הדלק, ואת הלחצים האינפלציוניים במדינות המפותחות שהובילו להעלאות ריבית בהן.

[3] השפעתה של המלחמה על התיירות המקומית באיזור הצפון התקזזה במידה רבה על ידי עליית הפעילות של ענף התיירות בדרום הארץ.

## הפעילות הריאלית המצרפית והענפית

את התקופה הנסקרת – אפריל עד ספטמבר 2006 – ראוי לחלק, כאמור, לשתי תקופות, הנבדלות משמעותית זו מזו: ברביע השני נמשכה הצמיחה המהירה והקיפה את הפעילות במרבית ענפי המשק; המלחמה, שפרצה בתחילת הרביע השלישי, תרמה לבלימת ההתפתחויות החיוביות עד כדי ירידה משמעותית בפעילות ובתוצר, בעיקר בענפי המסחר והשירותים.

התוצר גדל ברביע השני של 2006 ב-6.1 אחוזים, כשהוא מובל על ידי צמיחת התוצר העסקי, שגדל ב-7.5 אחוזים (לוח 1); בכך נשמר קצב הגידול המהיר של הרביע הראשון. לעומת זאת אופיינו סעיפי השימושים, ובעיקר סעיפי ההשקעה, בתנודתיות רבה בין נתוני הרביע הראשון לשני, אך בסך הכול על פני המחצית הראשונה של השנה ניכרה התבססות של הצמיחה, שהתבטאה בכל סעיפי השימושים. היצוא, שקצב גידולו הואץ, המשיך להיות גורם מרכזי בהובלת הצמיחה, יחד עם הצריכה הפרטית, שהמשיכה לגדול במהירות.

מצד המקורות מצביעים נתוני התוצר הענפיים על האצה בקצב צמיחתו של תוצר התעשייה, לאחר התמתנות ניכרת ב-2005. למרות זאת, ולנוכח המשך הגידול המהיר של תוצר השירותים, במיוחד של השירותים העסקיים והפיננסיים ושל שירותי האוכל וההארחה, נמשכה מגמת השינוי המבני שצברה תאוצה בשנתיים האחרונות – עלייה ניכרת של משקל השירותים בתוצר.

אומדני החשבונאות הלאומית למחצית השנייה של 2006 מצביעים על המשך צמיחת התוצר, אמנם בקצב איטי יותר מזה שהיה צפוי ללא המלחמה. התוצר המקומי הגולמי צפוי לעלות במחצית השנייה ב-1.9 אחוזים, תוך האטה משמעותית של צמיחת התוצר העסקי (ל-1.1 אחוזים בלבד) ועלייה חדה של הצריכה הציבורית המקומית, שתבטא בעיקר את עליית הצריכה הביטחונית בשל המלחמה. גם קצב גידולה החזוי של הצריכה הפרטית נמוך מעט יותר מאשר במחצית הראשונה, ובהשקעה המקומית הגולמית צפויה להימשך הירידה החדה, שהחלה במחצית הראשונה של השנה, ומבטאת בעיקר את הצטמצמות המלאים. בין סעיפי ההשקעה בולטת עלייה צפויה של רכיב ההשקעה בדיור, המשקפת את הצורך בהחזרת המצב באזור הצפון לקדמותו.

צמיחת התוצר בשנתיים האחרונות מלווה בעלייה ניכרת של פריון העבודה, כפי שהוא נמדד על ידי התוצר לשעת עבודה. כנגד זאת, ניצולת הציוד והמכונות, כפי שהיא נמדדת מדיווחי החברות לסקר החברות, התייצבה בשנתיים האחרונות ברמה הגבוהה יחסית שאליה היא הגיעה ברביע הראשון של 2004. מכאן ניתן להסיק כי למרות הערכות בדבר הצטמצמות הדרגתית של פער התוצר הפער עדיין מספיק כדי לאפשר צמיחה של המשק ללא לחצים משמעותיים על השכר ועל המחירים.

אינדיקטורים נוספים לפעילות בענפי המשק מצביעים על תמונה מעורבת: המדד המשולב למצב המשק, המשקלל את האינדיקטורים השונים לתמונת הפעילות הכוללת, עלה בקצב מהיר לאורך כל התקופה, למעט התמתנות קלה ביולי (איור א'-1). מדד הייצור התעשייתי שמר על קצב גידול מהיר לאורך כל התקופה הנסקרת, למרות המלחמה; הייצור בתעשיות הטכנולוגיה העילית והמסורתית עלה עלייה חדה גם ביולי, המשך לעלייתו ברביע השני, אך הייצור בתעשיות המעורבות ירד. תמונה דומה עולה מדיווחי חברות התעשייה לסקר החברות ברביע השלישי: אלה הצביעו על המשך העלייה בפעילות ובהזמנות לשוק המקומי, אף כי ציפיותיהן להזמנות ליצוא התמתנו במידה ניכרת. פדיון המסחר והשירותים, שהמשיך לעלות בתחילת התקופה הנסקרת, ירד ירידה חדה כבר ביוני, והמשיך לרדת ביולי, בהשפעת המלחמה[4] (איור א'-2). ירידת הפעילות במסחר ובשירותים קיבלה ביטוי גם בסקר החברות[5].

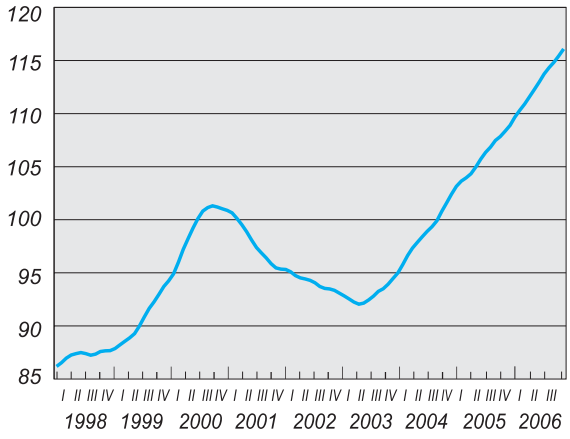
מפילוח ממצאי סקר החברות על פי האזור הגיאוגרפי עולה כי עיקר השפעתה של המלחמה בצפון הורגשה בענפי השירותים העסקיים והתיירות, שבהם פעילות החברות בצפון ירדה ירידה של ממש, בעוד שביתר האזורים הפגיעה בפעילות הייתה פחות משמעותית. בתעשייה השפעת המלחמה בלטה פחות: התרחבות הפעילות נמשכה, ורק חברות התעשייה בצפון דיווחו על התמתנות מסוימת של קצב העלייה בפעילות.

[4] הנתונים לגבי פדיון המסחר והשירותים ביולי הם אומדנים חלקיים, שכן לחלק מהעסקים באיזור הצפון אושרה דחייה של הדיווחים למע"מ עבור חודש זה. הלמ"ס ערכה זקיפה לעסקים שטרם דיווחו על פי ענף, ובהתחשב בפעילות החלקית.

[5] בענף השירותים העסקיים דווח על התמתנות משמעותית של העלייה בפעילות הכוללת ובמכירת השירותים בארץ ברביע השלישי ועל התייצבות של ההזמנות מחו"ל לרביע הרביעי, במקביל להמשך העלייה במכירת שירותים בחו"ל ובהזמנות בארץ. בענף המסחר דווח על התפתחות הפוכה - המשך העלייה במכירות ברביע השלישי וציפיות להאטה משמעותית במכירות ברביע הרביעי.

איור א'-1

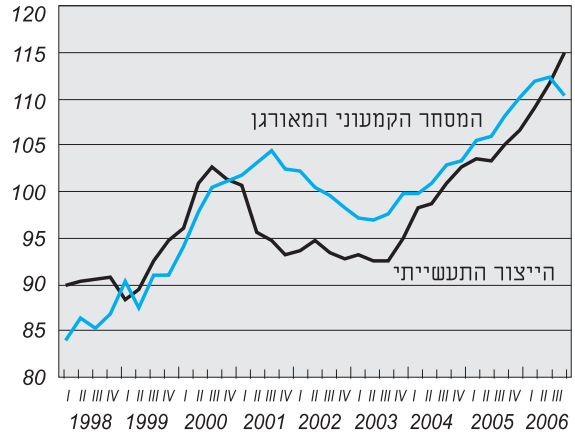
רמת הפעילות במשק[1], 1998 עד 2006[2]
(מדד, ממוצע 2004=100)




[1] המדד המשולב לרבות המגמה ארוכת הטווח של גידול הפעילות הכלכלית במשק.
[2] מעודכן עד ספטמבר 2006.

איור א'-2

הייצור התעשייתי[1] (מדד, ממוצע 2004=100) והמסחר הקמעוני המאורגן[2] (מדד, ממוצע 2002=100), 1998 עד 2006

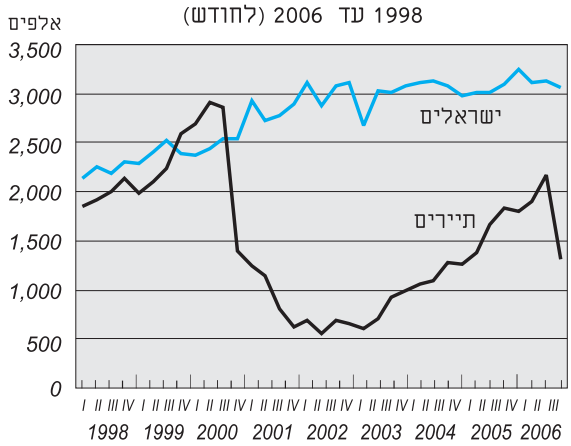



[1] מנוכה עונתיות; מעודכן עד אוגוסט 2006.
[2] מנוכה עונתיות; עודכן עד ספטמבר 2006.

בפעילות **ענף התיירות** הורגשה פגיעתה המשמעותית ביותר של המלחמה. לאחר שבמחצית הראשונה של השנה היה מספר כניסות התיירים גבוה בכ-19 אחוזים ממספרן במחצית הראשונה של 2005 (כניסות תיירים מהאוויר, נתונים מקוריים), ירד מספר הכניסות ביולי ובאוגוסט ירידה ניכרת, ומספרן היה נמוך בכ-30 אחוזים מאשר ב-2005. גם מספר הלינות של תיירים ירד ביולי-אוגוסט בכ-30 אחוזים לעומת מספרן ביולי-אוגוסט 2005, לאחר עלייה נאה (33 אחוזים) במחצית הראשונה של השנה. הירידה נמשכה גם בספטמבר (הן בהשוואה ליולי-אוגוסט והן בהשוואה לספטמבר 2005), על אף סיום המלחמה. כנגד זאת גדל ביולי ובאוגוסט מספר הלינות של ישראלים בכ-4 אחוזים – עלייה המשקפת את ההסטה של לינות במלונות בצפון הארץ (שירדו ביותר מ-50 אחוזים) אל יתר אזורי הארץ, וכן את השהות של חלק מתושבי הצפון ביתר האזורים, מפחד הקטיושות. מספר לינות הישראלים ירד מעט בספטמבר (איור א'-3).

איור א'-3

ענף המלונאות - לינות תיירים וישראלים[1], 1998 עד 2006 (לחודש)



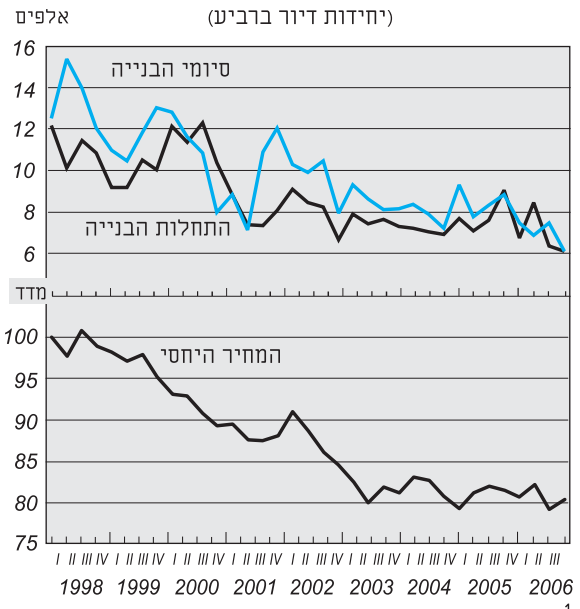

[1] מנוכה עונתיות, מעודכן עד ספטמבר 2006.

תמונה דומה עולה גם מנתוני סקר החברות: **ברביע השני** הצביעו נתוני הסקר על עלייה משמעותית בפעילות חברות המלונאות, ששיקפה עלייה של מספר לינות התיירים, עליית הפדיון הממוצע לחדר, ויציבות במספרן של לינות הישראלים. גם הציפיות לרביע השלישי היו בשלב זה אופטימיות מאוד: כ-60 אחוזים מהחברות ציפו לעלייה בפעילות (בהשוואה לרביע המקביל ב-2005). לעומת זאת עולה מסקר החברות לרביע השלישי כי כל המלונות באזור הצפון דיווחו על ירידה הן בפעילות והן בהזמנות לרביע הבא, וכמחצית מהמלונות באזור הדרום דיווחו על עלייה מתונה בעסקיהם. מאזן הנטו של כלל חברות המלונאות מצביע על ירידה דרסטית הן בסך הפעילות והן בהזמנות לרביע הבא.

**בענף הבנייה** לא הורגשה ברביע השני של השנה הגיאות שאפיינה את יתר ענפי המשק; מגמת הירידה, שנרשמה בפעילותו מאז הרביע האחרון של 2005, נמשכה גם לאורך המחצית הראשונה של 2006, והתבטאה הן בהתחלות הבנייה והן בסיומים (לוח 2, איור א'-4). במספר הדירות והשטח שבבנייה פעילה אמנם נרשמה עלייה נאה בבנייה שביוזמה פרטית, אך היא קוזזה לחלוטין על ידי ירידה חדה בבנייה הפעילה שביוזמה ציבורית, כך שסך הבנייה הפעילה הצטמצמה במידה ניכרת לעומת התקופה המקבילה ב-2005.

איור א'-4

מספר ההתחלות והסיומים של הבנייה[1] והמחיר היחסי של הדירות[2], 1998 עד 2006




[1] נתונים מקוריים, מעודכנים עד יולי 2006. הרביע השלישי מנופח.
[2] מדד מחירי הדירות בבעלות יחסית למדד המחירים לצרכן.
מעודכן עד יולי 2006.

ברביע השני של 2006 התחדשה מגמת הירידה בפעילות הבנייה, לאחר שברביעים השני והשלישי של 2005 הסתמן שיפור בפעילות הענף, וברביע הראשון של 2006 נרשמה עלייה ניכרת, שהייתה עשויה להתפרש כתחילתה של יציאה מהמשבר. הפעילות הנמוכה ברביע השני התבטאה בירידתם של מרבית האינדיקטורים לפעילות בענף.

נתוני סקר החברות מציגים תמונה שונה במקצת: לאחר שבשנת 2005 נסתמנה יציבות בפעילות (בתום תקופת שפל ארוכה), נרשם בשני הרביעים הראשונים של 2006 מאזן נטו חיובי גבוה יחסית, בעיקר בתחום בניית התשתיות, אולי בהשפעת התוכניות לבניית גדר ההפרדה. ברביע השלישי נרשמה ירידה ניכרת בפעילות, תוצאת ירידה בפעילותן של חברות הבנייה הבינוניות ועלייה בפעילותן של החברות הגדולות. גם בציפיות לרביע הרביעי הייתה הפרדה דומה בין החברות הבינוניות, שחזו יציבות, לבין החברות הגדולות, שמצפות לעלייה בפעילותן.

## שוק העבודה

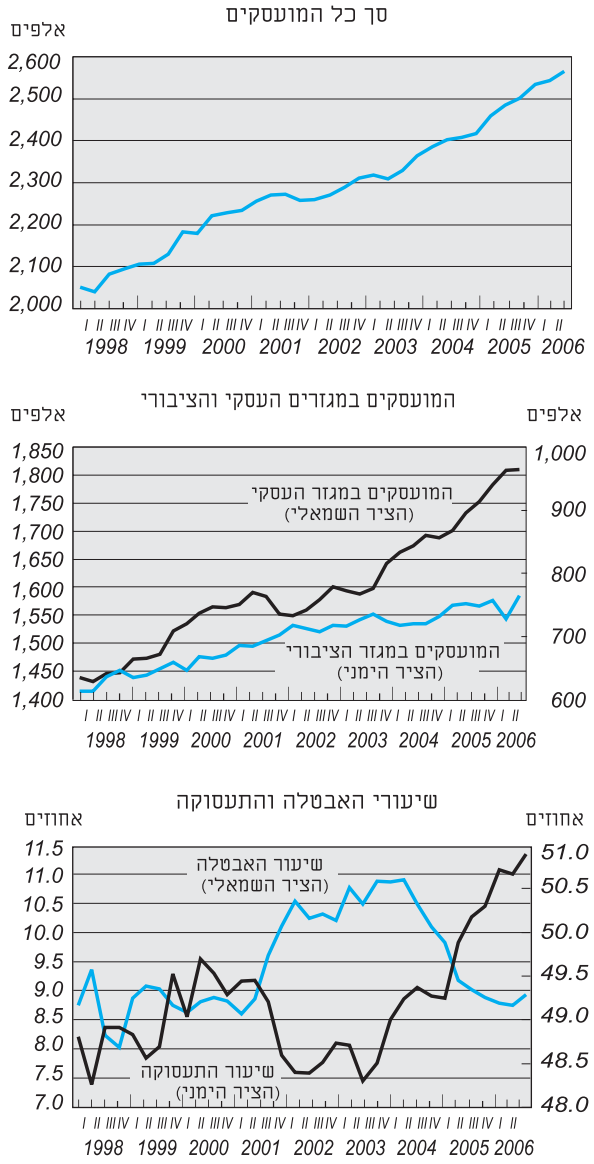
ברביע השני של 2006 נבלמה ההתרחבות המהירה של התעסוקה במגזר העסקי, שאפיינה את הרביעים הקודמים וביטאה את התבססות הצמיחה. נתוני סקר כוח האדם אמנם מצביעים על עלייה נאה של שיעור ההשתתפות תוך יציבות בשיעור האבטלה, כך ששיעור התעסוקה עלה, אך התרחבות זו של התעסוקה שיקפה את התרחבותה בשירותים הציבוריים (ב-5.1 אחוזים), שמשקלם בסך התעסוקה התייצב, לאחר ירידה ניכרת מאז סוף 2003. לעומת זאת, במגזר העסקי נרשמה יציבות בתעסוקה (לוח 3, איור א'-5). זאת ועוד, גידול התעסוקה התבטא כולו בעליית מספר המשרות החלקיות, ואילו מספר המשרות המלאות ירד, וכתוצאה מכך הצטמצמה תשומת העבודה של ישראלים במגזר העסקי ב-1.5 אחוזים. במקביל נרשמה החמרה משמעותית בעומק האבטלה (שיעור המחפשים עבודה יותר מ-6 חודשים), לשיעור שיא של 44.7 אחוזים. למרות האמור לעיל ראוי לזכור שהתפתחות התעסוקה ברביע השני קיזזה במידה מסוימת את ההתפתחויות החיוביות שהיו בקודמיו, כך שספק אם היא מצביעה על שינוי המגמה החיובית. נתוני המגמה לחודשים יולי ואוגוסט מצביעים על ירידה קלה של שיעור האבטלה, ל-8.8 ול-8.7 אחוזים, בהתאמה. מספר העובדים הלא-ישראלים הצטמצם ברביע השני של 2006, לאחר עלייתו ברביע הראשון ובהמשך לירידה משמעותית ברביע האחרון של 2005. בכך באה לידי ביטוי מדיניות הממשלה להפחתת מספרם, לאחר שבשנת 2005 הוא עלה במידה ניכרת.

מניתוח ענפי של התפתחות התעסוקה בולטת תרומתו של ענף השירותים העסקיים[6] לצמצום ממדי האבטלה – כ-14 אלף מועסקים, 4.2 אחוזים. במגזר הציבורי התרכזה התרחבות התעסוקה בענף שירותי בריאות, רווחה וסעד (תוספת של 22.5 אלף מועסקים, 9.4 אחוזים) ובענף החינוך (תוספת של כ-15 אלף מועסקים, 4.8 אחוזים)[7]. נתונים אלו

[6] חשוב לציין כי בענף השירותים העסקיים משקל המשרות החלקיות גבוה יחסית, וכן גבוה משקלם של המועסקים המשתכרים פחות ממחצית השכר הממוצע.
[7] ענפים אלו נחשבים לחלק מהמגזר הציבורי, אולם חלק לא מבוטל מהם ממומן באופן פרטי. לפיכך ייתכן שעיקר ההתרחבות של התעסוקה אינו משקף התרחבות של התעסוקה הממומנת באופן ציבורי.

איור א'-5

שוק העבודה[1], 1998 עד 2006




[1] מנוכה עונתיות. מעודכן עד יוני 2006.

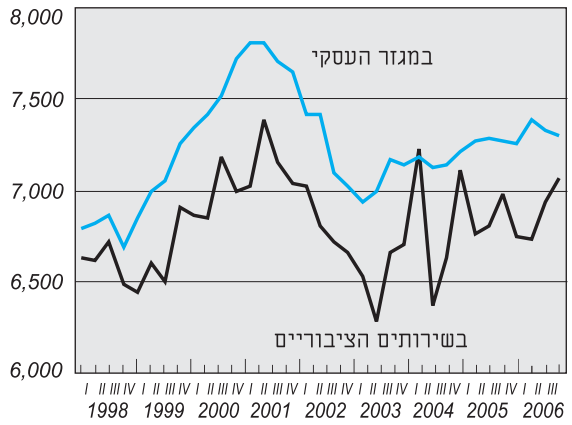
הם אינדיקציה לשינוי מבני, שהתחזק בשנתיים האחרונות ומשתקף גם בנתוני החשבונאות הלאומית.

עליית השכר הריאלי במהלך התקופה הנסקרת הייתה מתונה יחסית (לוח 3, איור א'-6): השכר הריאלי למשרת שכיר עלה בשבעת החודשים הראשונים של 2006 ב-1.2 אחוזים בלבד. עליית השכר הריאלי משקפת עלייה ניכרת של השכר הריאלי בענף הבנקאות הביטוח והפיננסים ובענף החשמל והמים ועלייה מתונה יותר בשירותים העסקיים ובמינהל הציבורי, ואילו ברוב הענפים האחרים ירד השכר.

הירידה המשמעותית ביותר בשכר התרחשה בענפים שבהם עלה מספר משרות השכיר, ולכן סביר להניח כי היא מבטאת לפחות בחלקה שינוי בהרכב המועסקים וכניסת עובדים צעירים ששכרם נמוך, או שינוי בהרכב הענפי של התעסוקה[8].

איור א'-6

השכר הריאלי למשרת שכיר[1], 1998 עד 2006
(ש"ח, במחירי 2004)




[1] מנוכה עונתיות, מעודכן עד יולי 2006.

העלייה המתונה של השכר הריאלי מאפיינת את שלוש השנים האחרונות, במקביל לצמיחה המהירה של המשק, והיא באה לאחר כשנתיים שבהן נשחק השכר הריאלי במידה ניכרת. בצד הגמישות המתאפשרת בשוק העבודה בשל שחיקה זו בשכר ומאפשרת תגובה מהירה יותר של התעסוקה על התרחבות הפעילות, עלולה שחיקת השכר להעיד גם על רפיון שעדיין שורר בשוק העבודה ומאט או מקטין את עצמת תגובתו לצמיחה במשק. רמז לאפשרות זו ניתן למצוא בירידתה המתמשכת של עלות העבודה ליחידת תוצר: מאומדן הלמ"ס עולה כי עלות העבודה ליחידת תוצר ירדה מעט גם ברביע השני של 2006, שכן הצמיחה המהירה יחסית ברביע זה, במקביל לירידת תשומת העבודה, הביאו לעליית התוצר לשעת עבודה בקצב מהיר מזה של העלות לשעת עבודה.

[8] מבחינת השפעת השינוי בהרכב התעסוקה על השכר בענף השירותים העסקיים (שבו התרחבה התעסוקה ב-6.7 אחוזים) עולה, כי השינוי בשכר נובע כמעט כולו מהשינוי בהרכב המועסקים בין ענפי המשנה. זוהי הערכת חסר להשפעתו של שינוי בהרכב התעסוקה, שכן החישוב אינו מביא בחשבון את שינויי ההרכב בתוך תת-הענפים.

שכר המינימום הועלה בחודש יוני ב-128 שקלים - ל-3,585 ש"ח - לאחר עלייה של 121 ש"ח באפריל, כחלק מהתכנית להגדלתו ההדרגתית עד ל-4,600 ש"ח. באוגוסט פרסם המוסד לביטוח לאומי את דוח העוני לשנת 2005, שהצביע על יציבות ממדי העוני בקרב משפחות ועליית ממדי העוני בקרב נפשות וילדים, תוך התרחבות הפערים בהכנסה הפנויה. העוני בקרב קשישים ירד. (להרחבה בנושא מדידת העוני והשפעתם של סולמות השקילות על מדידה זו, ראו חלק ב' של הסקירה.)

בתחילת ספטמבר הודיע שר התמ"ת, אלי ישי, על מספר שינויים ב"תכנית ויסקונסין", במטרה להקל על מספר אוכלוסיות: אימהות חד-הוריות, מבוגרים ועולים חדשים. הקלות אלו יחולו על כ-25 אחוזים מהמשתתפים בתכנית.

## הממשלה

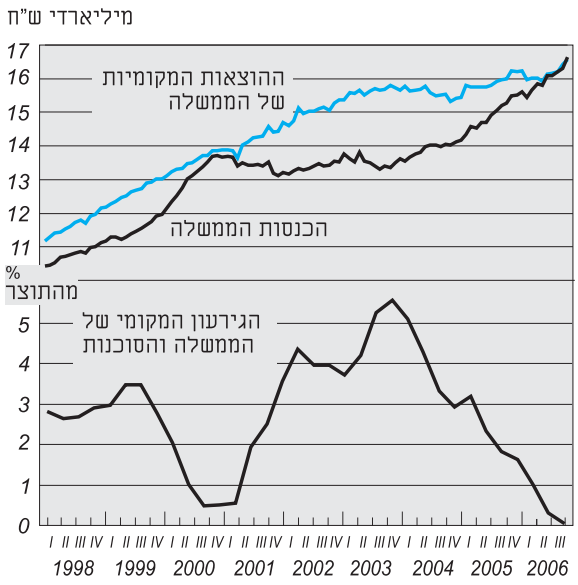
בדומה ליתר ההתפתחויות הריאליות, גם במדיניות הפיסקלית ניתן להבחין במהלך התקופה הנסקרת בשתי תקופות משנה, הנבדלות זו מזו משמעותית (לוח 6, איור א'-7): בתחילת התקופה הנסקרת - מאפריל ועד יוני – נשאר הגירעון המקומי של הממשלה ללא אשראי מתחת לתוואי העונתי המתיישב עם עמידה ביעד הגירעון (להלן התוואי) - תוצאה של הכנסות שהיו גבוהות בהרבה מהתוואי והוצאות התואמות אותו. בסוף הרביע השני היה הגירעון המצטבר נמוך ב-9.1 מיליארדי ש"ח מהתוואי. ברביע השלישי, פרצה מלחמת לבנון השנייה (ביולי), ובעקבותיה עלו הוצאות הממשלה וירדו הכנסותיה כך שהגירעון גדל משמעותית, הרבה מעבר לתוואי העונתי. בסוף התקופה הנסקרת היה הגירעון המצטבר נמוך בכ-7.5 מיליארדים מהתוואי (3.7 מיליארדים בניכוי ההכנסות ממיסוי עסקת "ישקר").

הכנסות הממשלה במהלך התקופה הנסקרת כולה היו גבוהות ריאלית במידה משמעותית מההכנסות בתקופה המקבילה ב-2005, (גם ללא ההכנסות מעסקת "ישקר"). לא כן ההכנסות ממסים: אלה היו גבוהות משמעותית מהתוואי ומההכנסות בתקופה המקבילה ב-2005 רק ברביע השני של השנה, בהשפעת הגיאות בפעילות המשק, ואילו ברביע השלישי הן ירדו ירידה ניכרת והיו נמוכות מהתוואי. עיקר הירידה בהכנסות ממסים נבעה מירידת ההכנסות ממסים עקיפים, ואילו ההכנסה הריאלית ממסים ישירים דמתה לזו של התקופה המקבילה ב-2005[9]. בסך הכול היו

[9] ההכנסה הריאלית ממסים ישירים ב-2006 הייתה גבוהה בכ-14 אחוזים מאשר ב-2005, אולם במשך השנה, עוד לפני פרוץ המלחמה, ניכרה האטה בקצב עלייתה.

איור א'-7

ההכנסות וההוצאות השוטפות של הממשלה[1], 1998 עד 2006
(ממוצע חודשי נע של 12 חודשים)




[1] מעודכן עד ספטמבר 2006.

ההכנסות ממסים מראשית השנה גבוהות ב-9.4 מיליארדי ש"ח מהתוואי[10]. על פי הערכת מחלקת המחקר תתבטא השפעת המלחמה בצפון באובדן הכנסות מצטבר של 2.3 מיליארד ש"ח, שכבר השתקף כולו בהכנסות הרביע השלישי. (לפירוט נוסף לגבי השלכותיה התקציביות של המלחמה בצפון ראו חלק ב' של הסקירה.)

ההכנסות שלא ממסים מתחילת השנה היו נמוכות מהתוואי. עיקר הפער בין ההכנסות בפועל לחזוי בתקציב נובע מירידת עודפי הביטוח הלאומי, המשקפת בעיקר עלייה של קצבאות הזקנה, האימהות והילדים, במקביל לירידה ריאלית של קצבאות האבטלה והבטחת ההכנסה.

ההוצאות המקומיות (ללא אשראי נטו) היו בתקופה הנסקרת גבוהות בכ-4 מיליארדי ש"ח מהרמה התואמת ביצוע מלא של התקציב. הסטייה מהתוואי נבעה כולה מגידול ההוצאות ברביע השלישי, לאחר שברביע השני נרשם תת-ביצוע קטן, וברביע הראשון היו ההוצאות נמוכות משמעותית מהתוואי. עיקר העלייה בהוצאות נבע מעליית הוצאותיהם של משרד הביטחון והמשרדים המינהלתיים. בסך הכול בתשעת החודשים הראשונים של השנה היו

[10] מזה 5.25 מיליארדי ש"ח הם הכנסות חד פעמיות, ובתוכן 3.75 מיליארדים ממיסוי הרווח ממכירת חברת "ישקר".

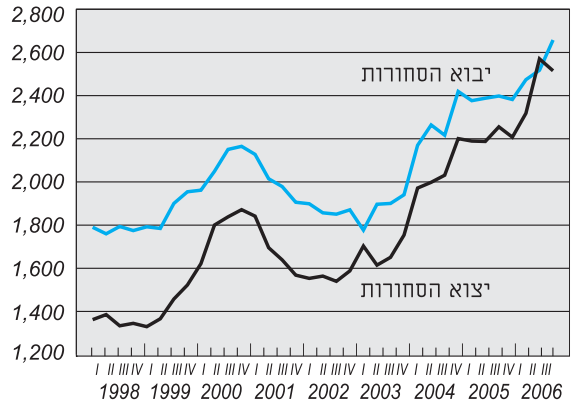
ההוצאות גבוהות בכחצי מיליארד מהרמה התואמת ביצוע מלא של התקציב - גידול ריאלי של 3.3 אחוזים ביחס לתקופה המקבילה אשתקד[11].

## מאזן התשלומים

נתוני **סחר החוץ** מצביעים על המשך העלייה המהירה ביצוא וביבוא של הסחורות, לאורך כל התקופה הנסקרת (לוח 4 ואיור א'-8). ביולי היצוא אמנם ירד, ירידה שקיזזה עלייה חדה ביוני[12], אולם כבר באוגוסט הוא המשיך לעלות, וחזר לקו המגמה שאפיין אותו לפני פרוץ המלחמה. התפתחות זו הקיפה את היצוא בכל סוגי הטכנולוגיה, אך בלטה במיוחד ביצוא הטכנולוגיה העילית. נתוני סחר החוץ משלימים את נתוני מאזן התשלומים לרביע השני, המצביעים על עלייה של 7.4 אחוזים ביצוא ועלייה של 7.2 אחוזים ביבוא.

איור א'-8

סחר החוץ[1], 1998 עד 2006
(מיליוני דולרים לחודש)




[1] ללא אניות ומטוסים, יהלומים ודלק. נתונים מנוכי עונתיות.
מעודכן עד ספטמבר 2006.

בחשבון השוטף נרשם ברביע השני של 2006 עודף של 1.7 מיליארדי דולרים, שהצטבר, יחד עם העודף מהרביע הראשון, לכ-3.6 מיליארדים, לעומת עודף של כ-4 מיליארדים בשנת 2005 כולה. גידול העודף בחשבון השוטף ביטא עלייה נאה ביצוא הסחורות ועלייה מהירה עוד יותר ביצוא השירותים[13], כך שגם ברביע זה נמשכה מגמת העלייה במשקלו של יצוא השירותים בכלל היצוא. גם ההכנסות של תושבי ישראל מהשקעות בחו"ל גדלו מאוד, בהתאם לעלייתן החדה של ההשקעות בחו"ל. העלייה של יבוא הסחורות והשירותים, 7.2 אחוזים, משקפת עלייה בכל סעיפי יבוא השירותים ויבוא הסחורות. בלטה במיוחד העלייה ביבוא הדלק (בעיקר עקב התייקרותו). מדד תנאי הסחר (ללא יהלומים, אניות, מטוסים ודלק) הורע ברביע השני (הן לעומת הרביע השני של 2005 והן לעומת הרביע הראשון של 2006), כתוצאה מעלייתם המהירה יותר של מחירי היבוא. תנאי הסחר הכלליים הורעו במידה רבה יותר, בשל עליית מחירי הדלק.

**יצוא ההון נטו** הסתכם ברביע השני בכחצי מיליארד דולרים, לעומת יותר מ-3 מיליארדים ברביע הראשון[14]. יצוא ההון נטו, מעבר להיותו תמונת הראי של העודף בחשבון השוטף, משקף חלק ממגמה של שינויים משמעותיים בשוק ההון הישראלי - הן בהשקעותיהם של ישראלים בחו"ל והן בהשקעות הזרים בארץ. ברביע השני של 2006 הסתמנה מגמה של רגיעה יחסית בתנועות ההון, להוציא את עסקת "ישקר", לאחר פעילות ערה ב-2005. עם זאת נראה כי טרם הסתיים תהליך ההתאמה של תנועות ההון לשורה של רפורמות ושינויים מרחיקי לכת שהשפיעו על שוק ההון ב-2005. (פרטים על שינויים אלו והשפעותיהם ראו בדוח בנק ישראל לשנת 2005.) הערכה זו נתמכת בהתגברות השקעותיהם של המשקיעים המוסדיים בנכסים בחו"ל החל מאוגוסט, לאחר שביוני ויולי פעילותם באפיקים אלו הייתה אפסית. תנועות הון אלו הן שתומכות בפיחות הריאלי שהתקיים בשנים האחרונות והתמתן לאחרונה.

## ההתפתחויות בעולם

התבססות הצמיחה המהירה בישראל ברביע השני של 2006 נתמכה בהתפתחויות כלכליות חיוביות בעולם. במחצית הראשונה של השנה התרחבה הפעילות במרבית האזורים בקצב שאף עלה על התחזיות המוקדמות (לוח 5). התרחבות הפעילות בלטה במיוחד בארצות הברית, שקצב הצמיחה בה נותר גבוה יחסית אף כי נמוך מאשר ברביעים

[11] קצב עליית ההוצאות גבוה מיעד ההוצאה שנקבע בחוק התקציב (עלייה של אחוז אחד בשנת 2006). עם זאת, לנוכח גידול הכנסות מעבר לחזוי בתקציב, שיכסה את כל העלייה הבלתי צפויה בהוצאות, הממשלה לא צפויה לפרוץ את תקרת יעד הגירעון ל-2006.

[12] ירידת היצוא המופיעה בלוח 4 משקפת את הירידה החריגה של היצוא ביולי לעומת היצוא ביוני, שהיה גבוה במידה חריגה.

[13] יצוא השירותים גדל ברביע השני ב-7.9 אחוזים לעומת הרביע הראשון, מתוכם עלייה של 4.5 אחוזים ביצוא שירותי התיירות (ללא הוצאות של עובדים זרים), כ-73 אחוזים ביצוא המחקר והפיתוח, 18 אחוזים ביצוא שירותי המחשוב, 10 אחוזים ביצוא הפעילויות העסקיות האחרות וכ-50 אחוזים ביצוא שירותי התקשורת.

[14] הנתון החריג לרביע הראשון משקף עסקת רכישה של חברת Ivax על ידי "טבע" בסכום של 7.8 מיליארדי דולרים.

הקודמים. ביפן נמשכה הצמיחה, ובגוש האירו היא אף הואצה. גם במשקים המתעוררים (ובמיוחד בסין) ובמדינות המתפתחות נרשם קצב צמיחה מהיר. עם זאת, התמשכות הצמיחה במדינות המפותחות ועליית המחירים של הנפט והמתכות תרמו להיווצרותם של לחצים אינפלציוניים, שהובילו לשורה של העלאות ריבית ולתנודתיות רבה בשוקי ההון החל ממאי.

בארה"ב, לאחר רביע ראשון של צמיחה מהירה במיוחד, הסתמנה במהלך התקופה הנסקרת האטה בקצב הצמיחה, אך הוא נשאר גבוה יחסית. הגורם הדומיננטי בהאטה היה שוק הדיור המתקרר, לצד עליית מחירי האנרגיה והמשך העלאות הריבית, שפעלו לצמצום הוצאות הצרכנים. לקראת סוף התקופה ניכרה התמתנות גם בשוק העבודה האמריקאי.

בגוש האירו הסתמנה כבר בתחילת התקופה הנסקרת התחזקות משמעותית: הצמיחה צברה תאוצה, והפכה מבוססת ונרחבת יותר מאשר בתקופות קודמות, תוך צמצום משמעותי של פער התוצר. גורם דומיננטי בשיפור זה היו המשך הגידול של ההשקעות, שהושפע מתנאי מימון נוחים, משינויים מבניים במאזני החברות ומשיפור ברווחיות וביעילות של העסקים. הביקוש מצד העסקים הואץ, והצריכה הפרטית התחזקה, על רקע הירידה של שיעורי האבטלה.

עליית שנאת הסיכון הגלובלית אצל המשקיעים החל מאמצע מאי השפיעה במידה הרבה ביותר על השווקים המתעוררים: לאחר תקופה ארוכה של עליות שערים חדות בשוקי המניות, ירידות תשואות האג"ח והתחזקות המטבעות, החל באמצע מאי תהליך של סגירת פוזיציות מסוכנות על ידי המשקיעים, שהתבטא בירידות ניכרות בשוקי האג"ח, המניות והמטבע במדינות אלו. זאת אף על פי שלא חל שינוי משמעותי בתנאי הרקע הבסיסיים במדינות אלו. החל מיולי ירד במידה מסוימת הסיכון המיוחס לשווקים המתעוררים, וירידתו התבטאה בקיזוז חלקי של ההתפתחויות ממאי - יוני.

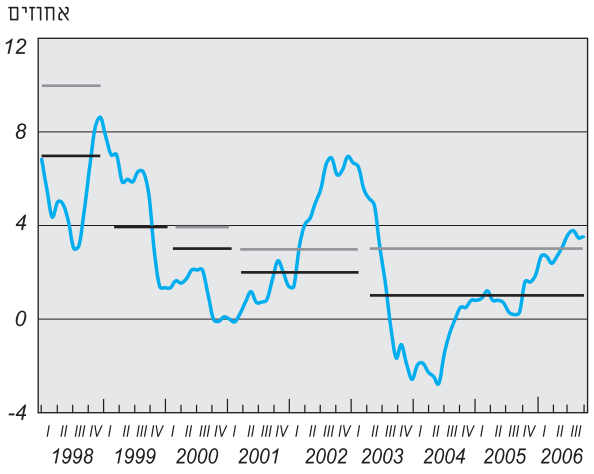
תחזית הצמיחה הגלובלית של קרן המטבע הבין-לאומית עודכנה כלפי מעלה בספטמבר, והתחזית ל-2006 עומדת כעת על 5.1 אחוזים (לוח 5). הקרן עדכנה כלפי מעלה גם את תחזיתה לעליית מחיריהן של הסחורות, במיוחד של הנפט, ולקצב עליית המחירים. הסיכון המרכזי לירידת הצמיחה הגלובלית הוא, להערכת כלכלני הקרן, מצד המחירים - האצה באינפלציה, שתוביל למדיניות מוניטרית מרסנת יותר, או עלייה חדה מהצפוי במחירי הנפט על רקע אי-הוודאות הגיאופוליטית והדלדלות המלאים. גם שוק הדיור המתקרר בארה"ב והשפעותיו על הצריכה הפרטית ועל ההשקעה עלול להוות גורם סיכון. לעומת התחזית החיובית בבסיסה של קרן המטבע, מצביע המדד המוביל המשולב של מדינות OECD, שפורסם באוקטובר, על התמתנות הצמיחה במדינות המפותחות.

## המחירים, המדיניות המוניטרית ושוקי הכספים וההון

מדד המחירים לצרכן עלה במהלך התקופה הנסקרת ב-0.2 אחוז, וב-12 החודשים שהסתיימו בספטמבר - ב-1.3 אחוזים, קרוב לגבולו התחתון של יעד האינפלציה (1-3 אחוזים; לוח 7 ואיור א'-9). שינוי זה במדד משקף שונות רבה בהתפתחויות הנומינליות במהלך התקופה הנסקרת:

איור א'-9

האינפלציה ב-12 החודשים האחרונים ויעד האינפלציה[1], 1998 עד 2006




[1] מעודכן עד ספטמבר 2006.

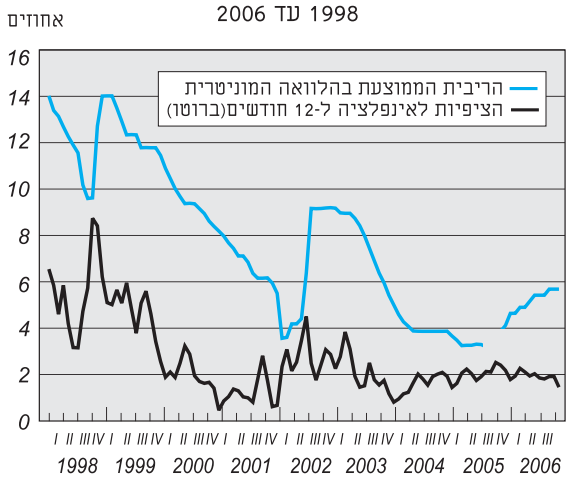
תחילתה אופיינה בחשש לסטייה מגבולו העליון של יעד האינפלציה (דהיינו לעליית מחירים מעבר ליעד האינפלציה). בחשש זה תמכו הן ההתפתחויות הריאליות המקומיות והן גורמי רקע חיצוניים - מחירי היבוא הגבוהים והלחצים האינפלציוניים בחלק מהמדינות המפותחות, ובמיוחד בארה"ב, שגררו את העלאת הריביות במדינות אלו. עלייתו החריגה של המדד באפריל (0.9 אחוז)[15] היוותה מעין

[15] אינדיקטור דומיננטי שהשפיע על הערכות בנק ישראל והגדיל את החשש לסטייה מיעד האינפלציה היה "עליית המחירים ב-12 החודשים האחרונים", שנאמדה כגבוהה מאוד, מעבר ליעד האינפלציה, בין היתר בשל עלייה חריגה במדד ביולי 2005.

אישור לחשש זה. בשל החשש להאצת קצב עליית המחירים הועלתה ריבית בנק ישראל שלוש פעמים במשך התקופה - באפריל, במאי ובאוגוסט (לוח 9 ואיור א'-10). במהלך התקופה הנסקרת הלכו והתבהרו נסיבות שבהן קצב עליית המחירים צפוי להיות נמוך ממה שנחזה מראש - ההתפתחויות הריאליות והנומינליות במהלך התקופה, ובהן התייצבות המצב הפוליטי לאחר הבחירות לכנסת ובחירת הממשלה, המשמעת התקציבית והריסון הפיסקלי, ייסוף השקל לעומת הדולר ומאוחר יותר ירידת מחירי הנפט, תרמו להתייצבות מדד המחירים לצרכן ולירידת הציפיות לאינפלציה. אלו, יחד עם המדד המפתיע לחודש ספטמבר, שירד ב-0.9 אחוז, הביאו לקראת סוף התקופה הנסקרת לחשש מהחטאת גבולו התחתון של יעד האינפלציה.

איור א'-10

הריבית והציפיות לאינפלציה[1],
1998 עד 2006

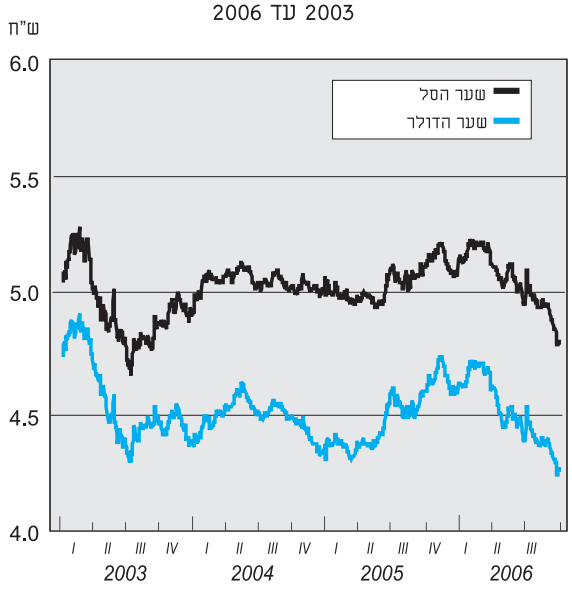



[1] הציפיות לאינפלציה ל-12 החודשים מחושבת לפי המחלקה המוניטרית. מעודכן עד ספטמבר 2006.

**הציפיות לאינפלציה** ל-12 החודשים הבאים הגיעו בתחילת התקופה הנסקרת (אפריל) לרמה גבוהה במיוחד של 3.3 אחוזים, מעבר לגבולו העליון של יעד האינפלציה, וירדו במהלך התקופה בהדרגה עד ל-2 אחוזים, מרכז היעד (לוח 9 ואיור א'-10). הציפיות לאינפלציה לטווחים ארוכים יותר נמצאו כבר בתחילת התקופה הנסקרת מתחת לגבולו העליון של יעד האינפלציה והמשיכו לרדת במהלך התקופה. **שער החליפין** מול הדולר יוסף במהלך התקופה בשיעור ניכר, לאחר שהוא פוחת ברביע הראשון של השנה ולאורך שנת 2005. ייסוף שער החליפין אפיין את התקופה הנסקרת כולה, למעט פיחות זמני בתחילת המלחמה (איור א'-11). עם זאת, שער החליפין הריאלי (איור א'-12) אמנם יוסף במהלך התקופה הנסקרת, אך נותר ברמה מפוחתת יחסית.

איור א'-11

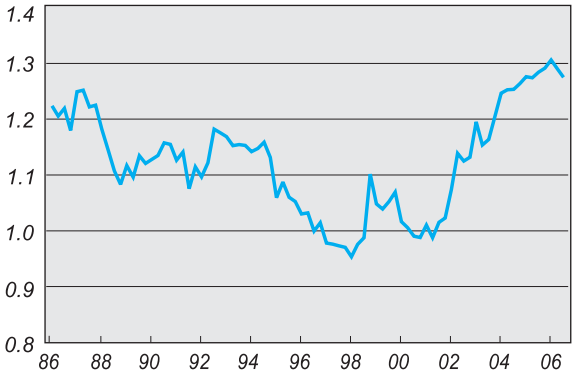
שער החליפין של השקל לעומת סל המטבעות והדולר[1],
2003 עד 2006




[1] מעודכן עד ספטמבר 2006.

איור א'-12

שער חליפין ריאלי אפקטיבי,
1986 עד 2006




תהליך הצמיחה המהיר בישראל בשנים האחרונות מובל על ידי הייצור ליצוא, שפריון העבודה בו עולה לאורך זמן בקצב מהיר יותר מאשר במגזר הלא סחיר, ולפיכך תומך

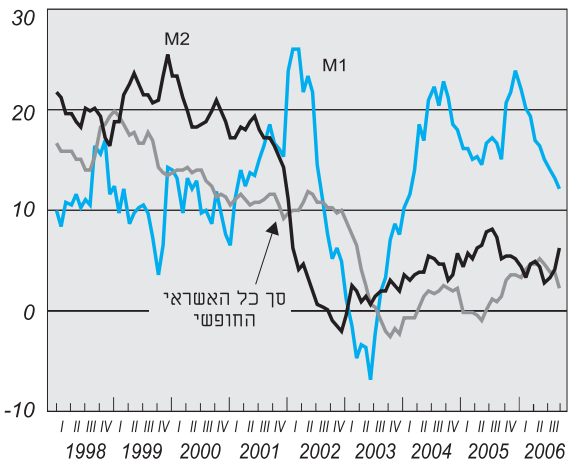
בייסוף ריאלי. מעבר לכך סביר כי תהליך היציאה מהמיתון תוך סגירה הדרגתית של פער התוצר ילווה בעליית מחירים, ולפיכך - בייסוף ריאלי. גם העודף הניכר בחשבון השוטף (שהתאפשר בין היתר עקב הריסון הפיסקלי) תומך בייסוף הריאלי, במיוחד לנוכח הפיחות הריאלי המשמעותי שהתרחש מאז 2001. הפיחות הריאלי בשנים האחרונות הוא סטייה מהמגמה ארוכת הטווח של ייסוף ריאלי, שהתבטאה במגמת ירידה של שער החליפין הריאלי במהלך שנות התשעים. סטייה זו ניתן לייחס בעיקר לפיחות הניכר בשנת 2002 ולעלייה המשמעותית של מחירי היצוא הישראלי בשוקי חו"ל.

קצב התרחבותם של **אמצעי התשלום** (M1) התמתן משמעותית במהלך התקופה הנסקרת, אך נותר גבוה יותר משיעור האינפלציה בתוספת קצב הצמיחה של התוצר. עם זאת במשטר של יעד אינפלציה, כשכלי המדיניות הוא הריבית, השפעת כמות הכסף על המחירים מוטלת בספק, ועל כן משקלו של אינדיקטור זה בקביעת המדיניות נמוך יחסית. קצב עלייתו של M2 הואץ מעט (לוח 8 ואיור א'-13). למרות זאת, ועקב העלייה הניכרת של משקל ניירות הערך הסחירים (אג"ח ומניות) בתיק הנכסים, לא ניכר שינוי משמעותי ברמת הנזילות של התיק[16]. קצב התרחבותו

איור א'-13

המצרפים הכספיים והאשראי[1], 1998 עד 2006

(השינוי הריאלי ב-12 החודשים האחרונים)




[1] מעודכן עד ספטמבר 2006.

[16] ההשקעה בניירות ערך סחירים מסווגת כהשקעה לטווח בינוני.

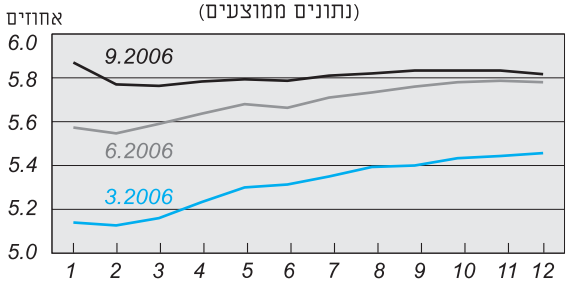
של **האשראי הבנקאי החופשי** הואט במהלך התקופה הנסקרת. האטה זו באה לאחר ארבע שנים של התרחבות איטית ביותר באשראי הבנקאי, כך שרמתו נותרה נמוכה יחסית. רמה נמוכה זו של האשראי הבנקאי משקפת הסטה של גיוסי ההון למקורות חוץ-בנקאיים, שבהם הייתה בשנים האחרונות פריחה מרשימה. במקביל השתנה הרכבו של האשראי הבנקאי: האשראי השקלי הלא-צמוד התרחב, והאשראי הצמוד והאשראי הדולרי הצטמצמו, שינוי המבטא בעיקר את התפתחות שער החליפין ומדדי המחירים.

עקום תשואות המק"ם עלה ברביע השני של 2006 עלייה משמעותית, לכל אורכו. ברביע השלישי הוא המשיך לעלות, תוך השתטחות ואף שינוי בשיפוע, אך בשיעור מתון מזה של הרביע השני (איור א'-14). עליית העקום שיקפה הן את העלאת הריבית בפועל על ידי בנק ישראל והן את הציפיות להמשך העלאתה. לקראת סוף התקופה הצביע העקום על ציפיה להפחתת הריבית ברבע אחוז.

איור א'-14

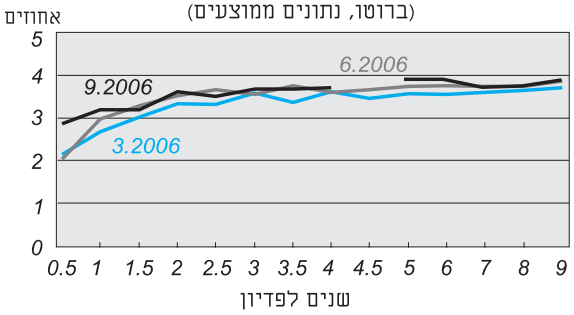
עקום תשואות המק"ם, מארס 2006 עד ספטמבר 2006

(נתונים ממוצעים)




עקום התשואות של איגרות החוב הצמודות למדד, מארס 2006 עד ספטמבר 2006[1]

(ברוטו, נתונים ממוצעים)




[1] ללא נתוני התשואה של איגרות החוב הצמודות למדד ל-10 שנים.

**התשואות הריאליות** הושפעו במהלך התקופה הנסקרת משני כוחות מנוגדים - מחד גיסא, ירידת הגירעון הממשלתי וצמצום צורכי גיוס ההון של הממשלה, במקביל להקלת מגבלות ההשקעה שחלו על המשקיעים המוסדיים, והיציבות היחסית בפרמיית הסיכון של ישראל, פעלו לעליית הביקוש לאג"ח (ולפיכך לירידת התשואות); מאידך, ההתפתחויות בשוקי ההון הגלובליים, ובראשן שורה של העלאות ריבית במדינות המפותחות, פעלו לעליית התשואה. שילובם של כוחות מנוגדים אלו התבטא בהתייצבות **התשואות-לפדיון** של אג"ח צמודות (לוח 9 ואיור א'-14), שנשארו לאורך התקופה הנסקרת כמעט ללא שינוי, ברמה של 3.8 אחוזים.

הבורסה בתל אביב הושפעה במהלך התקופה הנסקרת משורה ארוכה של אירועים והתפתחויות, הן בשווקים המקומים והן בשוקי ההון העולמיים, שתכיפותם ועוצמתם תרמו לתנודתיות רבה בשערי המניות, תוך מחזורי מסחר גבוהים. בין הגורמים שהשפיעו על הבורסה היו ההתפתחויות בשערי החליפין, העלאות הריבית בישראל ובעולם, ההתפתחויות בבורסות בחו"ל, המצב הפוליטי והביטחוני וההתפתחויות הריאליות המקומיות, שגם הן הושפעו מאותם גורמים, אמנם באופן שונה. בתחילתה של התקופה הנסקרת נמשכו העליות החדות של שערי המניות, על רקע ההתפתחויות הריאליות החיוביות במשק, הבחירות לכנסת והקמת הממשלה ותנאי רקע נוחים גם בחו"ל. עליות אלו התקזזו לחלוטין עם ירידות השערים שהחלו במאי, והושפעו בעיקר מירידת שערי המניות בבורסות בחו"ל. עם זאת יש לציין כי ירידת שערי המניות בישראל הייתה נמוכה במידה משמעותית מאשר בשווקים המתעוררים, ודומה יותר לזו שבמדינות המפותחות. ביולי התחדשו עליות השערים, על אף השפעת האירועים הביטחוניים, שמיתנו אותן והגבירו את התנודתיות, ונמשכו גם באוגוסט ובספטמבר תוך תנודתיות רבה. בסיומה של התקופה הנסקרת היה מדד המניות הכללי נמוך ב-3.7 אחוזים מרמתו בתחילתה. התפתחויות אלו ממחישות את השפעתן המכרעת של ההתפתחויות בחו"ל, על רקע הגלובליזציה והליברליזציה בתנועות ההון.

## לוח 1: חשבונאות לאומית, 2005 ו-2006
(אחוזים, במחירים קבועים, בניכוי עונתיות)

| | 2005 | 2005 | | 2006 | | רבעון II 2006 מול רבעון II 2005 | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | III | IV | I | II | | |
| | שיעורי השינוי הממוצעים במונחים שנתיים | | | | | | |
| התוצר המקומי הגולמי | 5.2 | 4.4 | 5.1 | 5.7 | 6.1 | 5.3 | 6 |
| התמ"ג של המגזר העסקי | 6.7 | 6.0 | 6.7 | 7.8 | 7.5 | 7.0 | 6 |
| הצריכה הפרטית | 3.4 | 3.2 | 1.8 | 7.8 | 4.3 | 4.3 | 6 |
| ההשקעה המקומית הגולמית | 11.5 | 14.5 | 5.9 | -4.5 | -21.3 | -2.3 | 6 |
| ההשקעה בנכסים קבועים | 2.9 | 4.6 | 7.2 | 5.2 | -4.6 | 3.0 | 6 |
| היצוא של סחורות ושירותים[1] | 5.1 | 4.2 | -3.1 | 3.4 | 36.2 | 9.2 | 6 |
| היצוא של סחורות ושירותים למעט יהלומים | 7.5 | 8.0 | 4.5 | 6.5 | 38.4 | 13.6 | 6 |
| היבוא של סחורות ושירותים[2] | 3.4 | -1.2 | -8.7 | 7.2 | 13.9 | 2.5 | 6 |
| היבוא של סחורות ושירותים למעט יהלומים | 5.2 | 3.2 | -0.6 | 9.3 | 12.2 | 5.9 | 6 |
| הצריכה הציבורית | 2.7 | -1.5 | -0.1 | 3.1 | 1.6 | 0.8 | 6 |
| הצריכה הציבורית למעט היבוא הביטחוני | 1.8 | 2.8 | 2.9 | 2.7 | 2.2 | 2.7 | 6 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] חישוב חדש - ללא סובסידיות.

[2] חישוב חדש - ללא מסים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

## לוח 2: אינדיקטורים לפעילות העסקית, 2005 ו-2006
(אחוזים, בניכוי עונתיות, פרט לנתוני ענף הבנייה)

| | 2005 | 2005 III | 2005 IV | 2006 I | 2006 II | 2006 III | התקופה הנסקרת[1] | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | שיעורי השינוי הממוצעים במונחים שנתיים (כל רביע לעומת קודמו) | | | | | | |
| המדד המשולב למצב המשק | 3.2 | 6.1 | 6.6 | 7.4 | 7.7 | 6.4 | 7.0 | 9 |
| המסחר הקמעוני המאורגן | 5.6 | 7.9 | 7.7 | 6.8 | 1.4 | -7.0 | 4.0 | 9 |
| הייצור התעשייתי (ללא יהלומים) | 4.5 | 7.3 | 6.0 | 9.7 | 9.8 | 11.9 | 8.7 | 8 |
| מדד הפדיון בענף המסחר | 7.4 | 8.5 | 9.7 | 5.1 | 6.9 | -6.2 | 6.2 | 8 |
| מדד הפדיון - מסחר ושירותים | 8.1 | 13.0 | 13.3 | 7.4 | 7.6 | -3.1 | 8.8 | 8 |
| מדד היצוא - שירותים | 15.6 | -4.1 | -11.4 | -11.8 | -4.5 | 10.7 | -6.3 | 9 |
| כניסת תיירים | 26.9 | 78.9 | 3.5 | 7.3 | -6.9 | -78.9 | -9.3 | 9 |
| הבנייה למגורים | | | | | | | | |
| התחלות הבנייה של דירות[1] | 5.8 | 31.2 | -12.0 | 18.9 | -16.5 | | -24.2 | 7 |
| גמר הבנייה של דירות[1] | -1.3 | 22.3 | -19.7 | -11.1 | -10.2 | | -15.5 | 7 |
| הבנייה שלא למגורים | | | | | | | | |
| שטח ההתחלות[1] | | 44.3 | 2.3 | 67.9 | -7.6 | | -7.6 | 6 |
| ממצאי סקר החברות (מאזן הנטו)[2] | | | | | | | | |
| המאזן המשוקלל של המגזר העסקי | | 26 | 27 | 38 | 26 | 12** | | 9 |
| תפוקת החברות התעשייתיות | 25 | 29 | 30 | 38 | 33 | 24 | | 9 |
| מכירות חברות המסחר | 27 | 28 | 24 | 38 | 28 | 19** | | 9 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון. ** מציין תוצאה בלתי מובהקת ברמה של 10 אחוזים.

[1] שיעור השינוי לעומת התקופה המקבילה אשתקד.

[2] מאזן הנטו הוא ההפרש בין מספר החברות המדווחות על עלייה לבין אלה המדווחות על ירידה, כאחוז מסך החברות המדווחות.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד הבינוי והשיכון ועיבודי בנק ישראל.

## לוח 3: אינדיקטורים להתפתחות שוק העבודה, 2005 ו-2006
(בניכוי עונתיות)

| | 2006 | | 2005 | | 2006 | | | התקופה | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | II | III | III | IV | I | II | III | הנסקרת[1] | * |
| | שיעור השינוי (כל רביע לעומת קודמו) | | | | | | | | |
| | (אלפים) | | | | | | | | |
| כוח העבודה האזרחי | 2,817 | | 0.5 | 1.2 | 0.3 | 1.1 | | 3.5 | 6 |
| המועסקים הישראלים | 2,566 | | 0.7 | 1.3 | 0.4 | 0.9 | | 3.6 | 6 |
| במגזר הציבורי | 765 | | -0.4 | 1.1 | -3.8 | 5.1 | | 1.8 | 6 |
| במגזר העסקי | 1,809 | | 1.2 | 1.8 | 1.4 | 0.1 | | 4.4 | 6 |
| מועסקים זרים ומהשטחים (לא מנוכה עונתיות) | 338 | | -0.4 | -5.3 | 1.1 | -1.6 | | -6.1 | 6 |
| ממוצע שעות העבודה השבועיות למועסק | 36.2 | | -2.2 | -1.1 | 0.8 | -0.3 | | -2.8 | 6 |
| תשומת העבודה במגזר העסקי (כולל שטחים וזרים), שבועי | 83,270 | | 0.4 | -1.6 | 3.2 | -1.6 | | 0.3 | 6 |
| ישראלים בלבד | 73,521 | | 0.4 | -0.9 | 3.5 | -1.5 | | 0.6 | 6 |
| תשומת העבודה במגזר הציבורי (ישראלים) | 18,926 | | -2.0 | -0.8 | -1.7 | 3.5 | | 1.3 | 6 |
| הבלתי מועסקים | 252 | | -0.9 | 0.0 | 0.0 | 3.2 | | 2.3 | 6 |
| דורשי העבודה | 220 | 214 | -1.2 | -1.2 | -2.2 | -0.5 | -2.6 | -4.7 | 8 |
| התביעות לתשלומי דמי אבטלה | 70 | 70 | 0.9 | -4.4 | 1.6 | -0.8 | -0.6 | -3.0 | 8 |
| | (ש"ח, נתונים מקוריים) | | | | | | | | |
| השכר הריאלי למשרת שכיר[2] | 7,188 | 7,344 | 0.7 | -1.8 | 1.1 | 0.9 | 0.2 | 1.2 | 7 |
| במגזר הציבורי | 7,004 | 7,333 | 2.5 | -3.4 | -0.1 | 3.1 | 1.9 | 2.2 | 7 |
| במגזר העסקי | 7,276 | 7,349 | -0.2 | -0.1 | 1.7 | -0.7 | -0.3 | 0.7 | 7 |
| השכר הנומינלי למשרת שכיר[2] | 7,492 | 7,666 | 2.0 | -0.8 | 1.5 | 1.7 | 0.2 | 4.5 | 7 |
| במגזר הציבורי | 7,300 | 7,655 | 3.7 | -2.6 | 0.4 | 4.0 | 2.1 | 5.5 | 7 |
| במגזר העסקי | 7,583 | 7,672 | 1.3 | 0.9 | 2.3 | -0.3 | -0.2 | 4.1 | 7 |
| | (אחוזים, מנוכה עונתיות) | | | | | | | | |
| שיעור ההשתתפות | | | 55.2 | 55.6 | 55.5 | 55.9 | | 1.3 | 6 |
| שיעור התעסוקה | | | 50.3 | 50.7 | 50.7 | 50.9 | | 1.4 | 6 |
| שיעור האבטלה | | | 8.9 | 8.8 | 8.8 | 8.9 | | -0.9 | 6 |
| עומק האבטלה[3] | | | 36.6 | 36.1 | 39.7 | 44.7 | | 1.8 | 6 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] שיעור השינוי לעומת התקופה המקבילה אשתקד (נתונים מקוריים).

[2] כולל זרים ועובדים מהשטחים.

[3] המובטלים המחפשים עבודה מעל חצי שנה מתוך סך כל המובטלים (נתונים מקוריים).

מקור הנתונים: סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, למעט נתוני הישראלים והלא-ישראלים במגזר העסקי, תשומת העבודה במגזר העסקי וסך המועסקים הישראלים, אשר מקורם באומדני החשבונאות הלאומית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

## לוח 4: סחר החוץ, מאזן התשלומים ויתרות מטבע החוץ, 2005 ו-2006 (מנוכה עונתיות)

| | 2005 | 2005 | | 2006 | | | התקופה | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | III | IV | I | II | III | הנסקרת[1] | |
| | שיעורי שינוי ממוצעים[2] (כל רביע לעומת קודמו) | | | | | | | |
| המסחר בסחורות[3] | | | | | | | | |
| יבוא הסחורות | 5.2 | -0.1 | -0.4 | 4.1 | 1.9 | 5.2 | 8.2 | 9 |
| מזה: נכסי הצריכה | 7.2 | -3.4 | 0.3 | 7.7 | 2.1 | 2.1 | 9.5 | 9 |
| נכסי ההשקעה | 4.3 | 2.7 | -5.0 | 5.1 | -2.9 | 7.8 | 2.0 | 9 |
| התשומות לייצור | 4.9 | 0.0 | 1.1 | 2.5 | 3.6 | 5.2 | 10.2 | 9 |
| יצוא הסחורות | 7.8 | 2.7 | -1.8 | 5.1 | 11.0 | -2.0 | 14.9 | 9 |
| מזה: היצוא התעשייתי | 7.6 | 2.9 | -2.0 | 5.2 | 11.6 | -2.2 | 15.3 | 9 |
| מזה: טכנולוגיה עילית | 6.1 | 0.5 | 0.0 | 5.5 | 18.9 | -2.6 | 24.2 | 9 |
| | מיליוני דולרים | | | | | | | |
| מאזן התשלומים | | | | | | | | |
| יצוא הסחורות והשירותים | 57,874 | 14,896 | 14,559 | 14,883 | 15,986 | | | 6 |
| יבוא הסחורות והשירותים | 57,525 | 14,693 | 14,404 | 14,582 | 15,634 | | | 6 |
| העודף (הגרעון) בחשבון סחורות ושירותים | 349 | 204 | 155 | 301 | 352 | | | 6 |
| העודף (הגרעון) בחשבון השוטף | 3,756 | 1,542 | 881 | 1,920 | 1,678 | | | 6 |
| החשבון הפיננסי (למעט יתרות המט"ח)[4] | -1,291 | -533 | -1,834 | -3,304 | -1,301 | | | 6 |
| מזה: ההשקעות הישירות של תושבי חוץ[4] | 1,396 | 394 | 2,183 | 2,309 | 1,810 | | | 6 |
| השקעות תושבי חוץ בתיק ניירות הערך למסחר[4] | 1,154 | -168 | 1,400 | 8,707 | -1,704 | | | 6 |
| ההשקעות הישירות וההשקעות של תושבי ישראל בתיק ניירות הערך למסחר בחו"ל[4] | 2,239 | 2,751 | 2,257 | 13,770 | 1,108 | | | 6 |
| החוב החיצוני נטו (באחוזי תוצר)[4] | -18.5 | -15.7 | -18.1 | -17.8 | -16.8 | | | 6 |
| היתרות בבנק ישראל, לסוף תקופה[4] | 27,858 | 27,319 | 27,858 | 27,896 | 27,345 | 27,615 | | 9 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] שיעור השינוי לעומת התקופה המקבילה אשתקד (נתונים מקוריים).

[2] שיעורי השינוי מתייחסים להיקפים הדולריים של היבוא והיצוא, לא לשינויים כמותיים.

[3] נתוני המסחר בסחורות הם ללא אניות, מטוסים, יהלומים ודלק.

[4] נתונים מקוריים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

## לוח 5: מדדים להתפתחויות הכלכליות במדינות המתקדמות והמתפתחות[1]
(אחוזי שינוי שנתיים)[2]

| | | | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | תחזית | תחזית |
| התמ"ג העולמי | | | 3.1 | 4.1 | 5.3 | 4.9 | 5.1 | 4.9 |
| | במדינות המתקדמות | | 1.5 | 1.9 | 3.2 | 2.6 | 3.1 | 2.7 |
| | במדינות המתפתחות | | 5.1 | 6.7 | 7.7 | 7.4 | 7.3 | 7.2 |
| הסחר העולמי | | | 3.4 | 5.3 | 10.6 | 7.4 | 8.9 | 7.6 |
| | במדינות המתקדמות | יבוא | 2.6 | 4.0 | 9.1 | 6.0 | 7.5 | 6.0 |
| | | יצוא | 2.3 | 3.3 | 8.8 | 5.5 | 8.0 | 6.0 |
| | במדינות המתפתחות | יבוא | 6.1 | 10.2 | 16.4 | 11.9 | 13.0 | 12.1 |
| | | יצוא | 6.9 | 10.8 | 14.6 | 11.8 | 10.7 | 10.6 |
| מחירי הסחורות הלא מעובדות (בדולרים) | נפט[3] | | 2.5 | 15.8 | 30.7 | 41.3 | 29.7 | 9.1 |
| | אחר | | 1.7 | 6.9 | 18.5 | 10.3 | 22.1 | -4.8 |
| האינפלציה (מדד המחירים לצרכן) | במדינות המתקדמות | | 1.5 | 1.8 | 2.0 | 2.3 | 2.6 | 2.3 |
| שיעורי ריבית לזמן קצר (אחוזים)[4] | על הפיקדונות בדולרים | | 1.6 | 1.0 | 1.4 | 3.2 | 5.0 | 5.3 |
| | על הפיקדונות באירו | | 3.3 | 2.3 | 2.1 | 2.2 | 3.1 | 3.7 |
| שיעור האבטלה | במדינות המתקדמות | | 6.3 | 6.6 | 6.3 | 6.0 | 5.6 | 5.5 |

[1] בהגדרות ה-World Economic Outlook ישראל נכללת בין המדינות המתקדמות. המדינות המתקדמות כוללות את המדינות המפותחות וחלק מהשווקים המתעוררים.

[2] פרט לשיעורי הריבית והאבטלה.

[3] המחיר הממוצע של חבית נפט ב-2005 היה 53.35 דולרים של ארה"ב.

[4] ריבית ה-LIBOR לשישה חודשים על הפיקדונות בדולרים; ריבית ה-LIBOR לשלושה חודשים על הפיקדונות באירו.

המקור: World Economic Outlook (IMF), לפי העדכון מספטמבר 2006.

## לוח 6: ביצוע התקציב המקומי של הממשלה לעומת יעד הגירעון, 2005 ו-2006

| | 2005 | 2005 | | 2006 | | | התקופה הנסקרת | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | III | IV | I | II | III | | |
| הגירעון המקומי של הממשלה כאחוז מהתוצר | -0.6 | -0.5 | -3.8 | 5.9 | -0.2 | | -0.2 | 6 |
| הסטייה מתוואי התקציב המקומי ללא אשראי[1] (במיליארדי ש"ח) | | | | | | | במיליארדי ש"ח[2] | |
| בהכנסות הממשלה | -0.8 | -0.2 | 0.4 | 3.2 | 2.2 | 2.5 | 13.5 | 9 |
| בהוצאות הממשלה | -6.2 | -0.8 | -2.0 | -3.6 | 0.0 | 4.1 | 8.5 | 9 |
| בגירעון המקומי | -5.4 | -0.6 | -2.4 | -6.8 | -2.2 | 1.6 | 5.4 | 9 |
| העודף (הגירעון) הכולל של הממשלה (במיליארדי ש"ח) | -10.8 | -1.8 | -7.7 | 7.8 | -3.1 | -2.0 | 1.6 | 9 |
| | שיעור השינוי הריאלי לעומת התקופה המקבילה אשתקד (אחוזים) | | | | | | | |
| הכנסות הממשלה ממסים | 6.0 | 8.0 | 3.7 | 8.2 | 3.8 | 11.4 | 7.1 | 8 |
| מזה: הכנסות ממס הכנסה נטו | 7.0 | 7.3 | 5.7 | 10.5 | 8.5 | 26.8 | 16.4 | 8 |
| הכנסות ממע"מ ברוטו | 4.4 | 8.8 | 0.4 | 8.5 | 5.2 | -1.9 | 1.5 | 9 |
| הוצאות הממשלה | -0.3 | 7.2 | -8.3 | -4.1 | 3.8 | 9.0 | 6.4 | 9 |
| קצבאות הביטוח הלאומי | -0.3 | 2.8 | -1.0 | 1.2 | 0.5 | 1.0 | 1.1 | 8 |
| מזה: דמי אבטלה | -7.2 | -0.1 | -3.1 | -3.4 | -5.9 | -8.7 | -5.9 | 8 |
| הבטחת הכנסה | -6.9 | -4.6 | -8.1 | -6.8 | -9.0 | -7.0 | -8.3 | 8 |
| גבייה של המוסד לביטוח לאומי מהציבור | 3.5 | 6.3 | 2.1 | -1.0 | 0.3 | 3.3 | 0.7 | 8 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] התוואי נקבע בהתאם ליעד גירעון של 3.4 אחוזי תוצר ב-2005 ו-3 אחוזי תוצר ב-2006.

[2] השינוי בתקופה הנסקרת לעומת התקופה המקבילה אשתקד אינו מתייחס לתוואי העונתי.

המקור: משרד האוצר, המוסד לביטוח לאומי ועיבודי בנק ישראל.

## לוח 7: מדדי מחירים נבחרים - קצב השינוי במהלך התקופה, 2005 ו-2006
(אחוזים, במונחים רבעוניים)

| | 2005 | 2005 | | 2006 | | | התקופה הנסקרת[1] | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | III | IV | I | II | III | | |
| | שיעורי השינוי במהלך הרביע | | | | | | | |
| מדד המחירים לצרכן | 2.4 | 1.4 | 0.5 | 0.6 | 1.0 | -0.8 | 0.2 | 9 |
| מדד המחירים למעט דיור, פירות וירקות | 1.8 | 0.8 | 0.2 | 0.5 | 2.0 | -0.8 | 1.1 | 9 |
| מדד המחירים לצרכן, ללא דיור וללא פירות וירקות, מבוקרים, הלבשה והנעלה | 1.7 | 1.6 | -0.7 | 1.5 | 1.7 | -0.5 | 1.2 | 9 |
| מדד מחירי הדיור | 5.9 | 3.3 | 2.1 | 0.3 | -3.2 | -0.3 | -3.6 | 9 |
| מדד המחירים הסיטוניים | 5.2 | 1.6 | 0.9 | 3.3 | 2.3 | -0.6 | 1.7 | 9 |
| שער החליפין של הדולר | 6.2 | 1.2 | 1.6 | 1.7 | -4.6 | -2.7 | -7.2 | 9 |
| שער החליפין של הסל | 1.6 | 1.2 | 0.2 | 2.1 | -3.0 | -2.5 | -5.4 | 9 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] שיעור השינוי במהלך ששת החודשים האחרונים במונחים חצי-שנתיים.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

## לוח 8: המצרפים המוניטריים והאשראי הבנקאי החופשי, 2005 ו-2006
(שיעורי השינוי במונחים שנתיים, אחוזים)

| | 2005 | 2005 | | 2006 | | | מצטבר ב-12 החודשים האחרונים | התקופה הנסקרת | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | III | IV | I | II | III | | | |
| | לעומת התקופה הקודמת | | | | | | במהלך התקופה | | |
| M1 (אמצעי התשלום)[1] | 17.5 | 24.3 | 23.6 | 10.8 | 6.6 | 11.9 | 11.6 | 8.0 | 9 |
| M2[2] | 6.1 | 7.9 | -0.2 | 2.8 | 5.5 | 10.4 | 6.4 | 10.7 | 9 |
| M3[3] | 7.9 | 14.0 | 2.6 | 9.1 | 6.1 | 6.5 | 6.8 | 6.8 | 9 |
| האשראי הבנקאי החופשי | 1.0 | 5.7 | 9.5 | 0.3 | 4.0 | -0.4 | 1.9 | -0.5 | 9 |
| האשראי השקלי הלא-צמוד | 10.8 | 11.9 | 13.8 | 7.2 | 16.8 | 8.3 | 9.7 | 9.3 | 9 |
| האשראי הצמוד למדד | -2.6 | 6.8 | 7.8 | -2.1 | -0.9 | -1.7 | -0.6 | -1.9 | 9 |
| האשראי הצמוד למט"ח + האשראי במט"ח | -7.8 | -5.6 | 4.7 | -7.7 | -10.0 | -14.2 | -8.0 | -15.6 | 9 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] פיקדונות הענ"ש + המזומן שבידי הציבור.

[2] M1 + פז"ק לא-צמוד (עד שנה) + פח"ק.

[3] M2 + פז"ק צמוד (עד שנה) + ענ"ש צמוד.

המקור: בנק ישראל, המחלקה המוניטרית.

## לוח 9: הריביות, התשואות ומדד המניות, 2005 ו-2006
(אחוזים, ממוצע לרביע)

| | 2005 | 2005 | | 2006 | | | התקופה הנסקרת | * |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | III | IV | I | II | III | | |
| הריבית הנומינלית | | | | | | | | |
| על פח"ק | 2.8 | 2.7 | 3.2 | 3.7 | 4.1 | | 4.1 | 5 |
| על אשראי לא צמוד עד שנה | 6.4 | 6.2 | 7.0 | 8.3 | 8.4 | 8.7 | 8.5 | 8 |
| הריבית האפקטיבית במכרז פיקדון יומי | 3.8 | 3.6 | 4.2 | 4.8 | 5.3 | 5.6 | 5.4 | 9 |
| הריבית ה-LIBID על הדולר ל-3 חודשים | 3.4 | 3.6 | 4.2 | 4.6 | 5.1 | 5.3 | 5.2 | 9 |
| התשואה-לפדיון של מק"ם ל-12 חודשים | 4.3 | 4.2 | 4.9 | 5.5 | 5.8 | 5.8 | 5.8 | 9 |
| התשואה-לפדיון של אג"ח ל- 5 שנים | 3.0 | 2.7 | 3.1 | 3.5 | 3.8 | 3.9 | 3.8 | 9 |
| פרמיית הסיכון[1] | | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 9 |
| הציפיות לאינפלציה ל-12 חודשים[2] | 2.0 | 2.2 | 2.1 | 2.0 | 1.9 | 1.8 | 1.9 | 9 |
| שיעור השינוי במדד המניות הכללי (כל רביע לעומת קודמו) | 33.2 | 13.2 | 11.7 | 1.7 | -8.4 | 5.2 | -3.7 | 9 |

* החודש האחרון שלגביו יש נתון.

[1] credit default swap, כפי שהוא נמדד משוק ה-cds לחמש שנים.

[2] הציפיות מבוססות על חישוב של המחלקה המוניטרית.

המקור: בנק ישראל, המחלקה המוניטרית.

# חלק ב': הרחבה בסוגיות נבחרות

## ההשלכות התקציביות של הלחימה בצפון

העלות התקציבית הישירה של הלחימה בלבנון נאמדת בכ-13 מיליארדי ש"ח, מתוכם כ-8.2 מיליארדים הוצאות ביטחון. תיבה זו סוקרת את רכיבי העלות התקציבית, פריסתה ואופן מימונה, וכן את השלכותיה על מסגרת התקציב ועל יעדי המדיניות הפיסקלית.

### א. הוצאות אזרחיות

ההוצאה האזרחית בגין נזקי המלחמה נאמדת בכ-4.5 מיליארדי ש"ח, מהם 4 מיליארדים פיצוי על נזקי רכוש ישירים ופיצוי למעסיקים על נזקים כלכליים עקיפים וחצי מיליארד העברות לגופים ציבוריים שהושפעו מהמלחמה. מרבית הסכום ישולם עוד השנה.

הפיצויים על הנזקים הישירים ניתנים על פגיעה ברכוש ומשולמים לעסקים ולמשקי בית מקרן הפיצויים של מס רכוש. זאת דרך העברות ישירות של כספים לניזוקים, או דרך שיפוץ ועבודות שיקום על ידי חברות משכנות.

הפיצויים על הנזקים הכלכליים העקיפים ישולמו אף הם מתוך קרן הפיצויים. מטרתם לפצות עסקים באזור העימות ("אזור ההגבלה") על נזק כלכלי עקיף בגין המלחמה[1], ובמקביל נדרשו המעסיקים לשלם את שכרם של העובדים שנעדרו מעבודתם. הסדרי הפיצוי שנקבעו שונים בין המגזרים. עסקים בענפי התעשייה, המסחר והשירותים מפוצים על נזקי חודש יולי בהתאם למספר ימי ההיעדרות של העובדים על בסיס 180 אחוזים מהשכר היומי. 132.5 אחוזים מתוכם ממומנים על ידי הממשלה, 20 אחוזים על ידי העובד, דרך הפחתת ימי חופשה, והיתרה נספגת על ידי המעסיקים. עבור נזקי חודש אוגוסט נקבע פיצוי ממשלתי גבוה יותר, בשיעור של 145 אחוזים משכר הנעדרים מהעבודה. לצד פיצוי זה נקבע עבור חודש אוגוסט גם מסלול חלופי, המתאים במיוחד לעסקים קטנים. בהתאם למסלול זה גובה הפיצוי יינתן על בסיס הפסד מכירות. שיעור הפיצוי שנקבע קטן ככל שהיקף המחזור השנתי של העסק גדול יותר. בענף ההארחה ובאטרקציות תיירותיות נקבע פיצוי המחושב על בסיס הפסד רווחים. נוסף על תקופת הפסקת העבודה הוכרה לצורך הפיצוי בענף זה גם תקופת התאוששות. בענף החקלאות מחושב הפיצוי על בסיס הפסד תפוקה/רווח בתקופת המלחמה, ודרך החישוב הפרטנית הותאמה לענפי החקלאות השונים. עסקים הממוקמים ביישובי ספר באזור ההגבלה רשאים לבחור בין פיצוי לפי הכללים שפורטו לעיל לבין פיצוי על נזק ממשי שהוכח. כל הסדרי הפיצויים חלים רק ב"אזור ההגבלה". לא נקבע מנגנון פיצוי בגין פגיעה עקיפה באזורים אחרים בארץ, אלא רק לעסקים המעסיקים עובדים מאזור ההגבלה, שנעדרו מעבודתם. עסקים אלה קיבלו פיצוי בהתאם להסדר השתתפות הממשלה בתשלום השכר, שתואר לעיל.

הפיצוי לגופים הציבוריים בגין הוצאות מיוחדות בזמן הלחימה, בסך כחצי מיליארד ש"ח, מורכב מהעברות מיוחדות לרשויות המקומיות, למערכת הבריאות ולמוסד לביטוח לאומי.

### ב. הוצאות ביטחוניות

מערכת הביטחון תקבל תוספת חד-פעמית בסך 8.2 מיליארדי ש"ח למימון העלות הישירה של הלחימה. עלות זו כוללת את ההוצאות על חידוש מלאי התחמושת והדלק, שעות טיסה, הפעלת הכוחות, תשלום ימי מילואים, הוצאות אגף השיקום (נכים וחללים) וכד'. תוספת זו לתקציב הביטחון תתפרס על פני השנים 2006-2008: 2 מיליארדים ב-2006, 3.7 מיליארדים ב-2007 ו-2.5 מיליארדים ב-2008. סכום זה כולל את התוספת לתקציב הביטחון שכבר אושרה באוגוסט.

מעבר לעלויות הישירות הוחלט על הקמת ועדה שתבחן את צורכי מערכת הביטחון בעקבות לקחי המלחמה. דרישות מערכת הביטחון בעניין זה מסתכמות בהיקפים משמעותיים ולהן שני רכיבים: תוספת חד-פעמית של 9.6 מיליארדי ש"ח, שתתפרס על פני 2007-2008, להעלאת המוכנות ותוספת קבועה לבסיס התקציב השנתי בסך 3 מיליארדי ש"ח. סכומים אלה אינם נכללים באומדן עלות הלחימה שהוצג לעיל. רצוי כי הוועדה תדון בתקציב הביטחון בראייה רחבה יותר, ולא רק בהקשר של לקחי המלחמה.

[1] הסיוע הממשלתי לצפון כולל נדבך מרכזי נוסף – הלוואות בערבות מדינה. ההלוואות ניתנות על ידי המערכת הבנקאית לעסקים קטנים הממוקמים בצפון או שהם בבעלות חיילי מילואים ששירתו בתקופת המלחמה, אשר נקלעו לקשיי נזילות.

### ג. מימון ההוצאות ומסגרת התקציב

ההוצאה בגין המלחמה ב-2006 תסתכם בכ-6-6.5 מיליארדי ש"ח ותמומן במספר דרכים. הפיצויים על הנזקים הכלכליים הישירים והעקיפים ישולמו מתוך קרן הפיצויים.

התוספת לתקציב הביטחון לשנת 2006, שאושרה באוגוסט, מסתכמת ב-2.75 מיליארדי ש"ח, אולם רק 1.5 מיליארדים מתוכם היו בגין הוצאות המלחמה, והשאר היו בגין התחייבויות קודמות שניתנו למערכת הביטחון. כל התוספת ב-2006 תמומן על ידי שינויים בתוך התקציב הקיים – העברה מסעיפי תקציב לא מנוצלים (תת-ביצוע) למימון עלות הלחימה וקיצוץ רוחבי בשיעור של 9 אחוזים מתקציבי הקניות של מרבית משרדי הממשלה למימון ההתחייבויות הקודמות[2]. שיעור הקיצוץ הרוחבי מתייחס לתקציב השנתי, אך ב-2006 יישומו הוא רק בארבעת החודשים האחרונים של השנה, ולפיכך הקיצוץ בפועל בתקופה זו חריף הרבה יותר.

המלחמה הביאה להגדלת הגירעון הצפוי בתקציב 2006 ב-1.1 אחוז תוצר ביחס לתחזית הקודמת: תוספת ההוצאה התקציבית הקשורה למלחמה צפויה להגדיל את הגירעון ב-0.7 אחוז תוצר[3], ואובדן ההכנסות ממסים צפוי להגדילו עוד ב-0.4 אחוז תוצר. האצת הוצאות שאינן קשורות למלחמה מאז אישור התקציב ביוני צפויה לתרום להגדלה נוספת של הגירעון ב-0.7 אחוז תוצר, ובסך הכול צפוי הגירעון ב-2006 להסתכם ב-1.8 אחוזי תוצר; זאת בהנחה שהפיצויים האזרחיים יירשמו כסעיף הוצאה ולא כסעיף מימון. לפני התפתחויות אלה שנת 2006 הייתה צפויה להסתיים באיזון תקציבי (כולל תקבולי המס מעסקת "ישקר").

ההוצאות בגין המלחמה בתקציב 2007 יסתכמו ב-3.7 מיליארדי ש"ח - תוספת לתקציב הביטחון. מיליארד ש"ח מסכום זה ימומנו על ידי הקיצוץ בבסיס התקציב שנעשה השנה. את יתרת הסכום החליטה הממשלה להחריג מיעד גידול ההוצאה ל-2007 (וכך גם ל-2008)[4]. עם זאת, הממשלה תעמוד בתקרת הגירעון ל-2007 גם אם מביאים בחשבון הוצאות אלה. (דיון מפורט במסגרת התקציב לשנים הבאות ראו בניתוח הראשוני של תקציב הממשלה בהמשך חלק זה.)

בסיכום - אף שהמלחמה גרמה להוצאה תקציבית לא מבוטלת ולפגיעה מסוימת בהכנסות ממסים, אמינות התוואי הפיסקלי נשמרה. מימון חלק גדול מההוצאה באמצעות קיצוצים בסעיפים אחרים איפשר הגדלה מתונה בלבד של סך ההוצאה ושל הגירעון והפגין את מחויבות הממשלה למשמעת תקציבית. העודף הגדול בהכנסות ממסים שנרשם לפני המלחמה מבטיח כי גם לאחר הגדלת סך ההוצאה, הגירעון בפועל השנה יהיה עדיין נמוך משמעותית מן התקרה – 3 אחוזי תוצר.

בעת הדיון על דרישות מערכת הביטחון להגדלת התקציב מעבר לתוספת החד-פעמית למימון העלות הישירה של הלחימה ראוי להביא בחשבון את ההשלכות של הגדלה כזאת על מסגרת התקציב ועל אמינות התוואי הפיסקלי (יעדי ההוצאה והגירעון). היקף הדרישות עלול לשנות לחלוטין את סדרי העדיפויות בתקציב ולפגוע בהצלחת הממשלה, עד כה, במזעור השפעת המלחמה על התוואי הפיסקלי. ההשלכות של דרישות אלה על הגירעון ועל יחס החוב הציבורי לתוצר בשנים הבאות נדונות בהמשך.

הממשלה נמנעה מהעלאת מסים ובחרה לממן את עלויות הלחימה בעיקר על ידי קיצוץ בסעיפים אחרים בתקציב 2006. מדיניות זו צפויה לדרוש קיצוץ משמעותי גם בתקציב 2007. בהחלטה זו הפגינה הממשלה מחויבות ליעד ההוצאה ולשימור אמינותה לגבי המדיניות הפיסקלית. עם זאת, העלאה זמנית של שיעור המע"מ הייתה מאפשרת לממן את הוצאות המלחמה בלי להידרש לשינוי משמעותי בסדר העדיפויות ולקיצוצים חדים ופתאומיים בתקציבי המשרדים; כמו כן היא הייתה מאפשרת לשמור על גירעון נמוך יותר, שהיה מסייע להקטנת החוב הציבורי, וממילא תורם לאמינות הפיסקלית.

[2] התקציבים של משרדי הבריאות והרווחה ושל הרשויות המקומיות פטורים מן הקיצוץ, ותקציב המשרד לביטחון פנים קוצץ בשיעור נמוך יותר.

[3] התחזית הקודמת התבססה בין היתר על תת-הביצוע המשמעותי שנרשם לפני המלחמה בסעיפי התקציב המקומי של המשרדים השונים. התחזית המעודכנת מביאה בחשבון את ההעברה מסעיפים אלה לצורך מימון הוצאות המלחמה.

[4] הממשלה החליטה גם להקצות מיליארד ש"ח לחיזוק הצפון. לסכום זה איננו מתייחסים כאל חלק מעלויות הלחימה, הנסקרות כאן.

## ניתוח ראשוני של תקציב הממשלה לשנת 2007 ותחזית רב-שנתית של התפתחות התקציב

ניתוח ראשוני של הצעת תקציב המדינה לשנת 2007, שהוגשה לכנסת בסוף אוקטובר, מורה, כי אם זו תאושר רב הסיכוי כי הממשלה תעמוד בשנת 2007 ביעדים שנקבעו למצרפי התקציב; זאת לאחר שבכל אחת משלוש השנים האחרונות היא עמדה ביעדים שנקבעו בראשית אותה שנה[1]. ההנחות המקרו-כלכליות שבבסיס הצעת התקציב תואמות במידה רבה את ההתפתחויות הכלכליות האחרונות, ותחזית ההכנסות עולה בקנה אחד עם ההנחות המקרו-כלכליות. בהתחשב בהקצאת חלק מהתקציב לרזרבה, ששחרורה מותנה בקצב עליית המחירים, גם תקצוב ההוצאות מתיישב עם תקרת הגידול הרב-שנתית (בשיעור ריאלי של 1.7 אחוזים), בתוספת ההוצאות החד-פעמיות שעליהן החליטה הממשלה בשל המלחמה בלבנון וההתנתקות מעזה. יתר על כן, אם תעמוד הממשלה בהחלטות שקיבלה לגבי מסגרת תקציבה ורכיביו בשנים הבאות היא תוכל להשיג הפחתה מתמשכת של הגירעון, של משקל ההוצאה הציבורית בתוצר, של נטל המס ושל יחס החוב הציבורי לתוצר. השגת יעדים אלה תתרום לביסוס צמיחה בת-קיימא של המשק תוך הפחתת עלויות המימון של המגזר הציבורי. עם זאת, השינויים התכופים ביעדי התקציב בשנים האחרונות וההתפתחויות הביטחוניות והמדיניות מלמדים שהדבקות ביעדים המקרו-כלכליים של התקציב והיכולת להשיגם בתנאים של אזורנו אינם מובנים מאליהם.

### תקציב 2007

תחזית ההכנסות בתקציב 2007 מתבססת על תחזית צמיחה של 3.8 אחוזים, בדומה לזו של בנק ישראל. תחזית התקציב היא כי ההכנסות ממסים בשנת 2007 יסתכמו ב-181 מיליארדי ש"ח, וכי סך ההכנסות (ללא אשראי) יגיע ל-221 מיליארדי ש"ח. התחזית על פי מודל המס של מחלקת המחקר לגבי ההכנסות ממסים דומה מאוד, וכך גם התחזית לסך ההכנסות. מכאן שאם יתממשו ההנחות המקרו-כלכליות ששימשו לצורך התחזית, רבים הסיכויים שגירעון הממשלה יהיה בקרבת תקרת הגירעון של 3.0 אחוזי תוצר, גם במקרה של הוצאת מלוא התקציב[2]. יעד הגירעון לשנת 2007 דומה ליעד לשנת 2006, אך גבוה משמעותית מהגירעון בפועל הצפוי השנה. הסיבות העיקריות לגידול הצפוי של הגירעון הן תקבולי המס הגדולים והחד-פעמיים ממכירת חברת "להבי ישקר" ב-2006, עלויות חידוש המלאים של צה"ל בעקבות המלחמה ומימון תוכנית הסיוע לצפון, שיתבטאו במידה רבה יותר בתקציב 2007 בהשוואה ל-2006, העלאת תקרת גידול ההוצאות ל-1.7 אחוזים והמשך ההפחתות בשיעורי המס. הגירעון הצפוי ב-2007, לפי ההגדרות המקובלות בעולם[3], הוא כ-4.7 אחוזי תוצר.

תקרת ההוצאות בתקציב 2007 (נטו, כולל מתן אשראי) גבוהה נומינלית ב-5 אחוזים מזו שנקבעה בתקציב 2006, ולכן – אם יוצא התקציב במלואו – משקל ההוצאה הממשלתית בתוצר אינו צפוי לרדת השנה, לאחר שהוא פחת משמעותית בשלוש השנים האחרונות. כיוון שעל פי התחזיות הנוכחיות מדד המחירים הממוצע ב-2007 יהיה גבוה מזה של 2006 בפחות מאחוז אחד[4] הגידול הריאלי של ההוצאות בתקציב הוא יותר מ-4 אחוזים, קצב גידול גבוה בהרבה מתקרת הגידול הריאלי של 1.7 אחוזים, הקבועה בחוק. עם זאת, כדי לבדוק אם הצעת התקציב מתיישבת עם החלטות הממשלה, יש לנכות מסך ההוצאות את הרכיבים החד-פעמיים שהממשלה החליטה להחריג מהתקרה (לוח ב'-1): (1) הגדלת תקציב 2007 ב-3.5 מיליארדי ש"ח (והגדלת תקציב 2008 ב-2.5 מיליארדי ש"ח), כדי למנוע את ההצטיידות המחודשת של צה"ל בעקבות המלחמה בלבנון ואת הסיוע לאזור הצפון; (2) הוצאות בסך 1.1 מיליארדי ש"ח בגין ההתנתקות מעזה, שנדחו מהשנתיים הקודמות. בניכוי סעיפים אלה סך הגידול הריאלי הצפוי הוא כ-3 אחוזים, עדיין כ-1.3 אחוזים מעבר לתקרה. ואולם, גידול התקציב מעבר לתקרה שנקבעה משקף את הירידה הבלתי-צפויה במדד המחירים לצרכן לאחר שהוכנה הצעת התקציב. כתוצאה מירידה זו גם התיקון שנכלל בהצעת התקציב בגין הפער בין עליית המחירים בפועל ב-2006 לזו שנחזתה בעת הכנת התקציב המקורי (בסתיו 2005) וגם תחזית עליית המחירים ב-2007 נראים כעת גבוהים מדי[5].

---

[1] עם זאת, תקרת ההוצאות הרב-שנתית שנקבעה ב-2004 הועלתה בשנים 2005 ו-2006, כדי לכלול את הוצאות ההתנתקות, ושוב ב-2007, בעקבות ההסכמים הקואליציוניים, המלחמה בלבנון והמשך המימון של הוצאות ההתנתקות.

[2] תחזית ההכנסות ממסים של בנק ישראל מניחה צמיחה של 4 אחוזים בתוצר המקומי הגולמי, גידול ריאלי ממוצע של 2.2 אחוזים בשכר למשרת שכיר, גידול ריאלי של 4 אחוזים ביבוא מוצרי הצריכה ושער חליפין ממוצע של 4.5 שקלים לדולר.

[3] החישוב על פי ההגדרות המקובלות בעולם מקיף את כלל המגזר הציבורי, נערך על בסיס צבירה וכולל את הפרשי ההצמדה על החוב הציבורי הנקוב בשקלים.

[4] תחזית זו תואמת עליית מחירים של 2 אחוזים במהלך 2007.

[5] להסבר מפורט של חישוב תקרת ההוצאות בתקציב ראו פרק 3 בדוח בנק ישראל לשנת 2004 (עמ' 172-173).

## לוח ב'-1: חישוב תקרת ההוצאות על פי החלטות הממשלה

| | | (מיליארדי ש"ח) |
|---|---|---|
| (1) | סך ההוצאות בתקציב 2006 | |
| | (נטו, כולל אשראי) | 219.0 |
| (2) | מזה: הוצאות ההתנתקות | 2.2 |
| (3) | בסיס לחישוב תקרת ההוצאות ב-2007 (2) - (1) | 216.8 |
| (4) | שיעור הגידול הריאלי של ההוצאות | 1.7% |
| (5) | התאמה להפרש בין המדד הממוצע ב-2006 הצפוי כיום | |
| | לזה שהיה צפוי בעת הכנת תקציב 2006[1] | 0.2% |
| (6) | עליית המחירים הצפויה ב-2007 בהשוואה ל-2006[2] | 1.0% |
| (7) | תקרת ההוצאות ב-2007 ללא תוספות חד-פעמיות | |
| | (3) * [ 1 + (4) ] * [ 1 + (5) ] * [ 1 + (6) ] | 223.1 |
| | תוספות חד-פעמיות: הצטיידות צה"ל | 2.5 |
| | סיוע לאזור הצפון | 1.0 |
| | תוכנית ההתנתקות | 1.1 |
| (8) | סך הכול | 4.6 |
| (9) | תקרת ההוצאות על פי החלטות הממשלה (7) + (8) | 227.7 |
| (10) | תקרת ההוצאות בהצעת התקציב | 230.0 |

[1] התחזית המקורית בתקציב 2006 הייתה לעלייה של 2 אחוזים, ואילו ההערכה הנוכחית היא כי המחירים יעלו ב-2.2 אחוזים.

[2] ממוצע שנתי. תחזית זאת תואמת עלייה של 2 אחוזים במדד המחירים לצרכן במהלך 2007.

למרות חריגה טכנית זו נראה כי גידול התקציב בנסיבות אלה מעבר ליעדים שנקבעו אינו מסכן את העמידה ביעדיו בעת הביצוע. זאת מפני שהצעת התקציב כוללת רזרבת מחירים של שלושה אחוזים מסך ההוצאות, שתופשר רק אם עליית המחירים בפועל תהיה בהתאם לתחזית.

### תחזית רב-שנתית ל-2007 עד 2011

#### א. מסגרת הניתוח וההנחות העיקריות

התחזית לשנים 2007-2011 מתבססת על מערכת התקציב הרב-שנתי של מחלקת המחקר בבנק ישראל[6] ועל אומדני ביצוע התקציב בשנת 2006. התחזית משקפת את החלטות הממשלה לגבי צעדים ספציפיים בתקציב המדינה בשנים הבאות, ובוחנת את ההתאמה ביניהן לבין יעדי הגירעון והוצאות הממשלה. התחזית נשענת על הנחות רבות, כמפורט להלן. כדי לבחון את רגישות המסקנות לשינויים בהנחות, מוצג הניתוח גם בהנחות חלופיות.

**ההנחות העיקריות ששימשו בניתוח הן:**

- התוצר הריאלי יגדל בשנת 2007 ב-4.0 אחוזים, ובשנים 2008-2011 - ב-3.7 אחוזים לשנה בממוצע. שיעור הגידול הצפוי מתבסס על גידול התעסוקה בקצב מהיר מזה של גידול כוח העבודה, כך שהאבטלה תתכנס לשיעורה הטבעי (כ-6.5 אחוזים) בשנת 2010, ועל עלייה שנתית של 1.25 אחוזים בתוצר למועסק, בדומה לממוצע בשלושים השנים האחרונות.
- ב-2008 תותאם תקרת ההוצאות לפער בין עליית המחירים שהונחה בתקציב 2007 לעליית המחירים הצפויה כיום.
- ההוצאות בגין תוכנית ההתנתקות יסתיימו בשנת 2007.
- השכר הריאלי במשק יעלה משנת 2008 בשיעור זהה לזה של עליית התוצר למועסק.
- התשואה הריאלית על איגרות החוב שתנפיק הממשלה משנת 2006 תהיה 4.0 אחוזים, בדומה לממוצע בעשור האחרון (6.5 אחוזים על איגרות לא-צמודות ל-10 שנים).
- הממשלה תעמוד בהחלטות על הקפאת כוח האדם והתקציבים הנומינליים במגזר הציבורי. כתוצאה מכך, שיעור עלייתם של מחירי הצריכה הציבורית (פרט לחינוך ובריאות) יהיה דומה לזה של מחירי התוצר.
- הפעלתם של חוקים פרטיים שונים, שיישומם נדחה בעבר, והם אמורים להיכנס לתוקף בשנים הקרובות, תידחה שוב.

[6] לתיאור מפורט של מבנה המערכת, המתעדכנת באופן שוטף, ראו קובי ברוידא ועדי ברנדר (2003), "השפעת התוכנית הכלכלית על תקציב הממשלה בשנים 2003-2008", בנק ישראל, נייר עמדה.

• הסיוע האזרחי מממשלת ארצות הברית יסתיים ב-2007.
• ההכנסות ממסים, בניכוי שינויי חקיקה, יגדלו בגמישות של 1.08 ביחס לגידול התוצר משנת 2008 ואילך, בדומה לגידולן ב-15 השנים האחרונות. ההכנסות בשנת 2007 נאמדו על בסיס מודל המס של מחלקת המחקר, כמפורט לעיל.
• הרפורמות במס והפחתות המסים האחרות, כולל הפחתת תשלומי המעסיקים והעצמאיים למוסד לביטוח לאומי, יתבצעו כמתוכנן.
• שער החליפין של השקל ביחס לדולר יהיה 4.6 שקלים בסוף 2007 ו-4.8 שקלים מסוף 2008[7]. מדד המחירים לצרכן יעלה ב-2 אחוזים לשנה.
• ההוצאות לחינוך ולבריאות יגדלו בהתאם לשינויים בגודל ובהרכב של האוכלוסיות הרלוונטיות. הגידול הכמותי של שירותים אלה – לכל מקבל שירות – יהיה בהתאם לגידול התוצר למועסק, ופריון הייצור לא ישתנה, בעוד ששיעור עלייתו של השכר למועסק בחינוך ובבריאות ידמה לזה של השכר הממוצע במשק.
• הפרשי ההצמדה על איגרות החוב הצמודות שהממשלה הנפיקה משנת 2001 יירשמו כהוצאה בתקציב בזמן הפדיון.
• לא יתבצעו הפרטות נוספות בשנים הקרובות.
• יתרת ההנפקות באמצעות הערבויות של ממשלת ארצות הברית תתפרס באופן שווה על פני השנים 2007-2011. עלויות הסיכון המשולמות בגינן יירשמו בתקציב בפריסה ל-20 שנה.

אחד הקשיים העיקריים בתחזית הוא הערכת התפתחות תקציב הביטחון לשנים הקרובות. עוד לפני המלחמה בלבנון היו פערים גדולים בין פרשנויות מערכת הביטחון ומשרד האוצר ביחס לתוואי תקציב הביטחון הנגזר מהחלטות הממשלה ומסיכומי ראש הממשלה בעבר. כתוצאה מכך ההחלטות לגבי גודלו של תקציב הביטחון מתקבלות כמעט בכל שנה בדיון אצל ראש הממשלה. בעקבות המלחמה הציגה מערכת הביטחון דרישות תקציביות בהיקף ניכר – מעבר לאלו שכבר אושרו – והוחלט כי אלו יידונו בצוות/ועדה שימליצו על תוואי ההוצאות הנדרש. כיוון שבשלב זה אין אפשרות לחזות כיצד ובאיזה היקף יושפע תקציב הביטחון מהדיונים, הניתוח הנוכחי מתבסס על ההחלטות הקיימות ועל ההנחה שמעבר להן יישמר גודלו הריאלי של תקציב הביטחון עד 2011. מגודל זה יופחתו הקיצוצים הרוחביים שעליהם החליטה הממשלה והעלויות של בניית גדר ההפרדה. תרחיש חלופי הבוחן את ההשלכה של היענות לדרישות התקציב של מערכת הביטחון, כפי שפורסמו לפני ההחלטה על הקמת הוועדה, מוצג בהמשך.

רכיב נוסף בעל חשיבות לתחזית הוא אומדן הביצוע של תקציב 2006. כיוון שבשנים האחרונות גדל מאוד חלקו של תקציב הממשלה המוצא בחודש דצמבר, וגם שיעור ההוצאה השנתי מתוך התקציב השתנה, אופפת אי-ודאות את סך ההוצאות בתקציב בסוף השנה גם בשלב מאוחר זה של השנה. הניתוח הנוכחי מתבסס על ההערכה שעד סוף השנה יסתכמו הוצאות הממשלה בכ-229 מיליארדי ש״ח (ברוטו, ללא אשראי וללא תשלומים מקרן הפיצויים), כגודל התקציב המקורי, וגירעון הממשלה יגיע לכ-1.5 אחוזי תוצר. הגירעון הנמוך, יחד עם ההשפעות של ירידת שער השקל מול הדולר ושל שיעור העלייה הנמוך במדד המחירים לצרכן בהשוואה לעליית מחירי התוצר יביאו את יחס החוב הציבורי לתוצר בסוף 2006 לכ-90 אחוזים, ירידה של 7 נקודות אחוז לעומת סוף 2005.

**ב. התרחיש הבסיסי – שמירה על תקרת ההוצאות**

תרחיש זה מניח כי הממשלה תגדיל ריאלית את הוצאותיה בשנים 2007-2011 בהתאם לתקרה שקבעה: ב-1.7 אחוזים לשנה, בתוספת ההוצאות החד-פעמיות שעליהן הוחלט לשנים 2007 ו-2008. על פי תחזית הוצאות שנערכה על בסיס ההחלטות שהממשלה כבר קיבלה בדבר צעדים ספציפיים, נראה כי היקף הצעדים הנוספים הדרושים כדי לעמוד ביעד זה ב-2008 הוא כ-2.5 מיליארדי ש״ח, וכי בשנת 2009 נדרשת הפחתה נוספת של ההוצאות בכ-2 מיליארדי ש״ח (לוח ב׳-2). על פי ניתוח זה ב-2010 לא תידרש הפחתה נוספת של ההוצאות, וב-2011 תידרש הפחתה משמעותית - בין היתר, משום שהממשלה עדיין לא החליטה על צעדים ספציפיים לשנה זו.

העמידה בתקרת ההוצאות תאפשר, בשיעורי הצמיחה שהונחו בתרחיש, ירידה ניכרת של משקל ההוצאה הממשלתית בתוצר. בשנת 2011 צפוי שיעור זה להגיע לכ-33 אחוזי תוצר, 3.5 נקודות אחוז פחות מאשר ב-2006 ו-8 נקודות אחוז פחות מאשר ב-2003. הירידה הניכרת של משקל ההוצאה הציבורית בתוצר תאפשר להקטין את הגירעון באופן מתמשך, לאחר העלייה הצפויה ב-2007; זאת למרות ההפחתות הניכרות בשיעורי המס שעליהן החליטו הממשלה והכנסת, אשר יקטינו את חלקם של תשלומי המס בתוצר בכ-2 נקודות אחוז עד 2006 ויביאו את נטל המס בישראל לרמה נמוכה מזו שבמרבית המדינות המפותחות. על פי תרחיש זה צפוי הגירעון לרדת בכנקודת אחוז בכל אחת מהשנים 2008 ו-2009, ולהגיע לאחוז אחד

[7] שינוי ההנחה לשער חליפין של 4.5 ש״ח לדולר בסוף 2007 יקטין את יחס החוב לתוצר בסוף 2007 ב-0.4 אחוז.

## לוח ב'-2: התוואי הצפוי של מצרפי התקציב העיקריים בתרחישים שונים, 2003 עד 2011
(אחוזי תוצר)

| | אומדן | | | | תחזית | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
| **תרחיש עמידה ביעד ההוצאות** | | | | | | | | | |
| סך ההכנסות (ללא פרעון אשראי) | 35.5 | 35.3 | 35.6 | 34.8 | 33.3 | 33.0 | 32.8 | 32.4 | 32.4 |
| מזה: מסים | 27.7 | 27.8 | 28.0 | 28.5 | 27.2 | 26.9 | 26.7 | 26.3 | 26.3 |
| ההוצאות (ללא מתן אשראי) | 40.9 | 39.0 | 37.4 | 36.4 | 36.2 | 34.9 | 33.8 | 33.2 | 32.8 |
| הגירעון ללא אשראי | -5.4 | -3.7 | -1.7 | -1.6 | -2.9 | -1.9 | -1.1 | -0.8 | -0.3 |
| החוב הציבורי (ברוטו) | 102.3 | 100.9 | 97.0 | 89.8 | 89.4 | 87.7 | 84.7 | 81.5 | 78.8 |
| מזה: החוב הממשלתי | 99.7 | 98.5 | 94.8 | 87.5 | 87.3 | 85.7 | 82.7 | 79.6 | 76.9 |
| היקף הצעדים הנוספים הדרושים לעמידה בתקרת ההוצאות[1] | ... | ... | ... | ... | ... | 0.4 | 0.3 | 0.0 | 0.5 |
| **תרחיש עמידה ביעד ההוצאות בצמיחה של 3 אחוזים לשנה מ-2007** | | | | | | | | | |
| ההוצאות (ללא מתן אשראי) | 40.9 | 39.0 | 37.4 | 36.4 | 36.5 | 35.5 | 34.7 | 34.3 | 33.9 |
| הגירעון ללא אשראי | -5.4 | -3.7 | -1.7 | -1.6 | -3.3 | -2.6 | -2.1 | -2.1 | -1.6 |
| החוב הציבורי (ברוטו) | 102.3 | 100.9 | 97.0 | 89.8 | 90.7 | 90.3 | 88.9 | 87.5 | 85.9 |
| **תרחיש הגדלת תקציב הביטחון לפי הדרישות שהוצגו (החל מ-2007)** | | | | | | | | | |
| ההוצאות (ללא מתן אשראי) | 40.9 | 39.0 | 37.4 | 36.4 | 37.3 | 36.0 | 34.3 | 33.6 | 33.2 |
| הגירעון ללא אשראי | -5.4 | -3.7 | -1.7 | -1.6 | -4.0 | -3.0 | -1.5 | -1.2 | -0.7 |
| החוב הציבורי (ברוטו) | 102.3 | 100.9 | 97.0 | 89.8 | 90.6 | 89.9 | 87.2 | 84.3 | 81.8 |
| החוב הציבורי (ברוטו) בצמיחה של 3 אחוזים לשנה מ-2007 | 102.3 | 100.9 | 97.0 | 89.8 | 91.8 | 92.6 | 91.5 | 90.4 | 89.1 |

[1] בהנחה שהצעדים שיינקטו בכל אחת מהשנים הקודמות יהיו פרמננטיים.

המקור: חישובי מחלקת המחקר של בנק ישראל.

מהתוצר ב-2009, בהתאם ליעד. בשנת 2011 צפוי הגירעון לקטון לפחות מחצי אחוז תוצר, במקביל להתכנסות שיעור האבטלה לרמה של כ-6.5 אחוזים. ירידת הגירעון תאפשר גם להפחית את יחס החוב הציבורי לתוצר באופן מתמשך (איור 1) עד לכ-85 אחוזי תוצר בשנת 2009 (השנה הראשונה שבה צפוי יחס החוב לתוצר לרדת אל מתחת לרמה של שנת 2000) ולכ-79 אחוזי תוצר בשנת 2011. מימושו של תרחיש זה תלוי, כמובן, ביישומן של החלטות הממשלה הקיימות בדבר הגבלת קצב גידולן של ההוצאות ובקבלת החלטות חדשות שיבטיחו את השמירה על תקרת ההוצאות גם בשנים 2008-2011.

### ג. תרחישים חלופיים

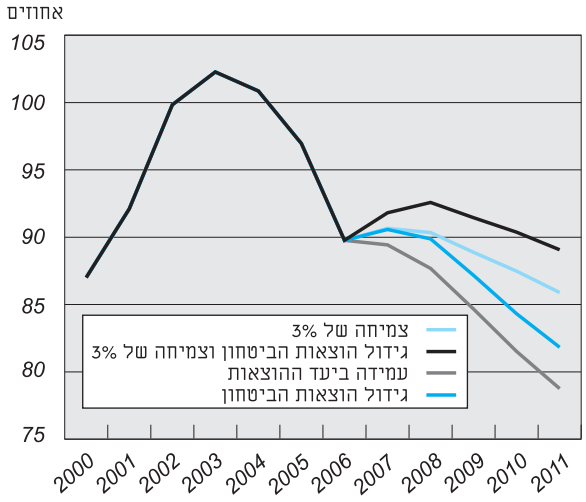
כדי לאמוד את רגישות התחזית הרב-שנתית להנחות לגבי שיעור הצמיחה ותוואי המדיניות נבחנו שני תרחישים חלופיים. התרחיש הראשון מניח כי שיעור הגידול של התוצר בכל אחת מהשנים 2007-2011 יהיה 3 אחוזים בלבד. על פי תרחיש זה יגיע הגירעון ב-2007 ל-3.3 אחוזי תוצר, וב-2011 ל-1.5 אחוזי תוצר, גם אם הממשלה לא תחרוג מיעד ההוצאות. במקרה זה צפוי יחס החוב הציבורי לתוצר לפחות עד שנת 2011 ל-86 אחוזים, בדומה לרמתו בשנת 2000 (איור ב'-1). ניתוח זה מדגיש את הפגיעות הרבה של תוצאות המדיניות להתפתחויות המקרו-כלכליות.

בתרחיש השני נבחנות ההשלכות של תרחיש קיצוני, שבו מתקבלות מלוא דרישות מערכת הביטחון להגדלת תקציבה תוך העלאה מקבילה של תקרת ההוצאות החל משנת 2007. דרישות אלה כוללות העלאה קבועה של תקציב הביטחון ב-3 מיליארדי ש"ח לשנה, וכן תוספת חד-פעמית של 9.6 מיליארדי ש"ח, שתתפרס על השנים 2007 ו-2008. אימוץ דרישות אלה, גם אם לא יפגע בגידול התוצר ו/או יביא להעלאת שיעורי הריבית במשק, יגדיל את הגירעון ב-2007 ל-4 אחוזי תוצר (כ-5.7 אחוזי תוצר בהגדרות הבין-לאומיות המקובלות) ול-1.5 אחוזים ב-2009. יחס החוב הציבורי לתוצר יישאר ברמה של 90 אחוזים עד סוף 2008, ולא יירד אל מתחת ל-80 אחוזי תוצר גם ב-2011. אם הגדלה זו

תלווה בהאטת הצמיחה ל-3 אחוזים לשנה על פני התקופה, יגיע הגירעון ב-2011 ל-2 אחוזי תוצר, ויחס החוב הציבורי לתוצר לא יירד בשנה זו כלל בהשוואה לסוף 2006.

איור ב'-1

תוואי החוב הציבורי בתרחישים שונים, 2000 עד 2011




המקור: עיבודי מחלקת המחקר בבנק ישראל.

מתרחישים אלה עולה כי עמידה ביעדי התקציב לשנים 2007-2011 מאפשרת לממשלה הפחתה ניכרת של יחס החוב הציבורי לתוצר ושל משקל ההוצאה הציבורית בתוצר, תוך התכנסות, בעיקר בסוף התקופה, אל הרמות המקובלות במדינות המפותחות. זאת ועוד, הפחתות המסים שכבר אושרו צפויות להביא להקטנה מתמשכת של נטל המס, שתהיה גם אמינה, אם תישמר תקרת ההוצאות. בכך תוכל הממשלה להוסיף ולתמוך בצמיחה בת-קיימא של התוצר בשנים הקרובות. עם זאת, השגת יעדים אלה רגישה לדבקות הממשלה ביעדים התקציביים שהציבה ולסביבה המקרו-כלכלית שהמשק פועל בה.

## מבט נוסף על העוני בישראל: שימוש בסולם השקילות של Luxembourg Income Studies

להלן נבחן את שיעור העוני בישראל, התפתחותו והרכבו לפי מדד עוני יחסי, אך זאת תוך שימוש בסולם השקילות של Luxembourg Income Studies (LIS). מטרת דיון זה היא לבדוק אם בעיית העוני הניכרת, העולה מהמדידה המקובלת בישראל, נובעת משימוש בסולם שקילות המגלם בתוכו יתרונות-לגודל קטנים יחסית. לפיכך, הסולם שבחרנו לניתוח, נוסף על היותו סולם מקובל לשימוש ב-OECD, מגלם בתוכו יתרונות-לגודל משמעותיים. בחינת העוני בישראל תוך שימוש בסולם השקילות של LIS מצביעה אף היא על בעיית עוני ניכרת ועל החרפתה במהלך השנים, אף כי רמת העוני נמוכה בכ-3 נקודות אחוז מאשר לפי המדד המקובל. מאפייני אוכלוסיית העניים לפי מדידה זאת דומים למאפיינים שמתקבלים משימוש בסולם השקילות המקובל בארץ – עוני גבוה בקרב ערבים, חרדים, משפחות גדולות, בעלי השכלה מועטה ומשפחות ללא מפרנסים; עם זאת העוצמות שונות, ובפרט: שיעור העוני בקרב משפחות גדולות, בחישוב לפי סולם השקילות של LIS, קטן יותר.

### מדידת העוני בישראל – רקע כללי

מדידת העוני בישראל, בדומה למדינות מערביות רבות, מבוססת על הגישה היחסית, שלפיה אדם הוא עני אם הכנסתו נמוכה מסף הכנסה מסוים, הנקבע בהתאם לחברה שבה הוא חי. בישראל, כמו במרבית המדינות שאימצו גישה זו להגדרת עוני, נבחרה ההכנסה החציונית הפנויה כמייצגת את רמת ההכנסה של החברה[1]. רמת החיים של משק בית תלויה לא רק בהכנסתו אלא גם בצרכיו, המושפעים מאוד מגודל המשפחה. לפיכך לצורך הקביעה אם משק בית הוא עני בודקים את ההכנסה המשפחתית לנוכח צרכיה של המשפחה, בהתאם לגודלה, וזאת על ידי שימוש בסולם שקילות[2]. מקובל להניח שתוספת ההכנסה הנדרשת למשק בית כדי לשמור על

[1] שיעור קו העוני מהכנסה החציונית בישראל נקבע על 50 אחוזים. מדינות OECD מתמקדות לרוב בשיעור גבוה יותר של 60 אחוזים, אך מרביתן מדווחות גם על שיעורים אחרים – 50 אחוזים ו-70 אחוזים.

[2] ממחקרים שנעשו בעולם, שבחנו את סולמות השקילות גם במדיניות המאופיינות בשיעור גבוה של ילדים, עולה, כי היתרונות-לגודל הגלומים בסולם השקילות הנהוג בישראל נמוכים מהמקובל גם במדינות אלו. ראו למשל:
Geoffrey Lancaster and Ranjan Ray (2002). "International Poverty Comparisons on Unit Record Data of Developing and Developed Countries", *Australian Economic Papers*, 41, issue 2, 129-39.

אותה רמת חיים עם הצטרפות אדם נוסף, הולכת וקטנה ככל שהמשפחה גדולה יותר. לכן סולמות השקילות המקובלים בארץ ובעולם מניחים קיומם של יתרונות-לגודל בצריכה. השוואה בין סולמות השקילות הנהוגים בעולם לזה הנהוג בישראל מלמדת שסולמות השקילות ברוב המדינות מניחים יתרונות-לגודל גדולים בהרבה מאשר בישראל.

מהתבוננות בסולם השקילות הנהוג בארץ (הסולם של המוסד לביטוח לאומי) נראה שהיתרונות-לגודל בצריכה גדולים מאלו המשתקפים בסולם זה. סולם השקילות הנהוג בישראל חושב בתחילת שנות השבעים על בסיס סקר הוצאות המשפחה 1968/69, ומאז לא שונה. הסולם מבוסס על "שיטת אנגל", שלפיה שיעור ההוצאה על מזון הוא אינדיקטור טוב לרמת הרווחה של המשפחה. בבסיס הגישה נמצא הקשר האמפירי שלפיו משקל הוצאת המזון בסך ההוצאה הולך ופוחת עם העלייה ברמת החיים. בהתאם לגישה זו ניתן להשוות בין רמת הרווחה של משפחות בגדלים שונים על ידי השוואת שיעור ההוצאה על מזון, ולחשב את הפיצוי הנדרש למשפחה כדי לשמור על רמת רווחתה כשנוסף אדם למשק הבית. מחישוב זה נגזר סולם השקילות. בספרות מוזכרים שני חסרונות עיקריים של גישה זו: (1) התייחסות לשיעור ההוצאה על מזון, הוצאה שהיתרונות-לגודל בה קטנים יחסית, כאינדיקטור לרווחה, במקום לשיעור ההוצאה על סל מוצרים. (2) התעלמות מהעובדה ששיעור צריכת המזון בקרב ילדים, בעיקר בגיל הרך, גבוה יחסית; לפיכך, כאשר מתרחבת המשפחה שיעור ההוצאה על מזון צפוי לגדול, וזאת גם אם רווחתה אינה משתנה[3]. מחסרונות אלו עולה שהיתרונות-לגודל הגלומים בסולם שקילות שנבנה בהתאם לגישה המקובלת בארץ קטנים מאשר קיימים בפועל. ואכן, במחקר שאמד סולם שקילות לישראל[4], הוצע סולם המשקף יתרונות-לגודל משמעותיים יותר וקרוב לאלו הנהוגים במדינות OECD[5].

שיעורי העוני הניכרים בישראל, שהגיעו בשנת 2005 (לפי ההגדרה הנהוגה בארץ) ל-20.6 בקרב משפחות ו-24.7 אחוזים בקרב נפשות, מדגישים את הצורך לבחון מחדש את ההגדרה והחישוב של מדד העוני בישראל, ובכלל זה את סולם השקילות שבו נהוג להשתמש[6]. הדיון במדידת העוני, מדידה שיש לה השפעה ניכרת על זיהוי האוכלוסייה הענייה[7], חשוב לצורך הבנה מעמיקה של בעיית העוני והרכבה וסיוע בעיצוב המדיניות. להלן נבחן את שיעור העוני בישראל, התפתחותו והרכבו לפי מדד עוני יחסי, אך זאת תוך שימוש בסולם השקילות המקובל בפרסומים שונים של OECD, בעיקר בהשוואות בין-לאומיות - סולם השקילות של (LIS)[8]. לפי סולם זה מספר הנפשות התקניות מחושב כשורש מספר הנפשות במשפחה. היתרונות-לגודל בצריכה לפי סולם זה גדולים יותר מאשר לפי הסולם המקובל בארץ (לוח ב'-3).

ראוי להדגיש שאין כאן המלצה להחליף את סולם השקילות בחישובי העוני בישראל בסולם האמור[9]. מטרת דיון זה היא לבדוק אם מצב העוני כפי שעולה במדידה המקובלת בישראל, נובע משימוש בסולם שקילות המגלם בתוכו יתרונות-לגודל קטנים. לפיכך, הסולם שנבחר כאן לניתוח, נוסף על היותו סולם מקובל לשימוש ב-OECD, מגלם בתוכו יתרונות-לגודל משמעותיים.

3 Nicholson, John L. (1976). "Appraisal of Different Methods of Estimating Equivalence Scales and Their Results", *Review of Income and Wealth*, 22(1), 1-11.

4 אייל דביר ואמיר ברנע, (2000), "סולמות שקילות בישראל – בחינה מחודשת", *רבעון לכלכלה*, 4, שנה 47 (דצמבר). במאמר זה נגזר סולם השקילות מאחוז ההוצאה המשפחתית המופנית לצריכת ההורים, בהתאם לגישה במאמר הבא:
Reuben Gronau (1991). "The Intrafamily Allocation of Goods: How to Separate the Adult from the Child", *Journal of Labor Economics* 9 (3), 207-235.

5 לעומת זאת, היתרונות-לגודל הגלומים בסולמות השקילות שחושבו בעבודות ישנות יותר על ישראל אף קטנים מאלו הגלומים בסולם הנהוג בארץ. שמואלי עמיר, לאה אחדות ויעקב שאול, (1990), "סולמות שקילות והשימוש בהם", בתוך: "סקירה שנתית 1989", המוסד לביטוח לאומי, ירושלים.
Jacob Habib, and Yossi Tawil (1974). *Equivalence Scales for Family Size: Findings from Israeli Data*, Discussion Paper 1, The National Insurance Institute, Jerusalem.

6 דיון במדדי עוני אלטרנטיביים ויישומם לישראל ראו בדוח בנק ישראל לשנת 2005 בפרק ח', "סוגיות במדיניות רווחה".

7 לדיון ברגישות של תוצאות זיהוי האוכלוסייה הענייה בישראל לדרך המדידה ראו אהוד מנירב, (2002), "השפעת דרך המדידה על תוצאות המדידה של העוני", *רבעון לכלכלה*, 2, שנה 49, (יוני); דניאל גוטליב ורועי מנור (2005), "בחירת מדד עוני כיעד למדיניות", סדרת מאמרים לדיון, מרכז מונאסטר למחקר כלכלי, אוניברסיטת בן גוריון.
השפעת סולמות השקילות על מדידת העוני בעולם נדונה בעבודות שונות, ראו למשל:
Buhmann B., L. Rainwater, G. Schmaus and T. Smeeding (1988). "Equivalence Scales, Well-Being, Inequality and Poverty: Sensitivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Data Base", *Review of Income and Wealth* 34, 115-142.

8 במדידת העוני לפי ה-LIS קוטמים גם את החלק התחתון של התפלגות ההכנסות. הסיבה המרכזית לשימוש בסולם זה היא פשטותו. ה-EUROSTAT אימץ (בשנות התשעים המאוחרות) סולם שקילות נוסף, שלפיו ראש משק הבית שקול לנפש תקנית אחת, כל מבוגר נוסף שקול ל-0.5 נפש תקנית וכל ילד – ל-0.3.

9 סולם השקילות של LIS לא נגזר מאמידה של סולם אופטימלי; כן לא נבדקה התאמתו של הסולם האמור לארץ. תרגיל זה דורש בחינת הסולם תוך התייחסות למבנה הדמוגרפי בישראל והתייחסות להרכבי הצריכה בארץ.

## לוח ב'-3: סולמות שקילות – של המוסד לביטוח לאומי ושל LIS

| מספר הנפשות במשפחה | מספר הנפשות התקניות: לפי סולם השקילות של המוסד לביטוח לאומי[1] | מספר הנפשות התקניות: לפי סולם השקילות של LIS[2] |
|---|---|---|
| 1 | 1.25 | 1.00 |
| 2 | 2.00 | 1.41 |
| 3 | 2.65 | 1.73 |
| 4 | 3.20 | 2.00 |
| 5 | 3.75 | 2.24 |
| 6 | 4.25 | 2.45 |
| 7 | 4.75 | 2.65 |
| 8 | 5.20 | 2.83 |
| 9 | 5.60 | 3.00 |

1) סולם השקילות המקובל בישראל, מבוסס על גישת אנגל. החל מהילד התשיעי תוספת של 0.4 נפש תקנית לכל נפש נוספת במשפחה.

2) מחושב לפי שורש מספר הנפשות במשפחה.

### העוני בישראל לפי סולם השקילות של LIS

בחינת העוני בישראל לפי ההגדרה המקובלת במוסד לביטוח לאומי, אך תוך שימוש בסולם השקילות של LIS[10] מצביעה אף היא על בעיית עוני ניכרת והחרפתה במהלך השנים.

שיעור המשפחות העניות בישראל לפי חישוב זה הגיע בשנת 2005 ל-20.3 אחוזים, ובמשפחות אלו חיו 21.6 אחוזים מכלל הנפשות ו-30.3 אחוזים מכלל הילדים. שיעור העוני בישראל גבוה מהשיעורים השוררים במדינות המערביות (איור ב'-2). התבוננות בהתפתחות העוני על פני זמן מצביעה על הרעה ניכרת במצב העוני בישראל הן בתקופות של מיתון והן בתקופות של צמיחה. שיעורי העוני עלו בהתמדה מאז 1997, וביתר שאת מ-2001 (איור ב'-3).

מהשוואת שיעורי העוני לפי שני סולמות השקילות – הסולם המקובל במוסד לביטוח לאומי והסולם של LIS – עולה כי התפתחות העוני על פני השנים דומה לפי שני החישובים, אך שיעורי העוני שמתקבלים משימוש בסולם השקילות של LIS נמוכים יותר, ובפרט שיעור העוני של נפשות.

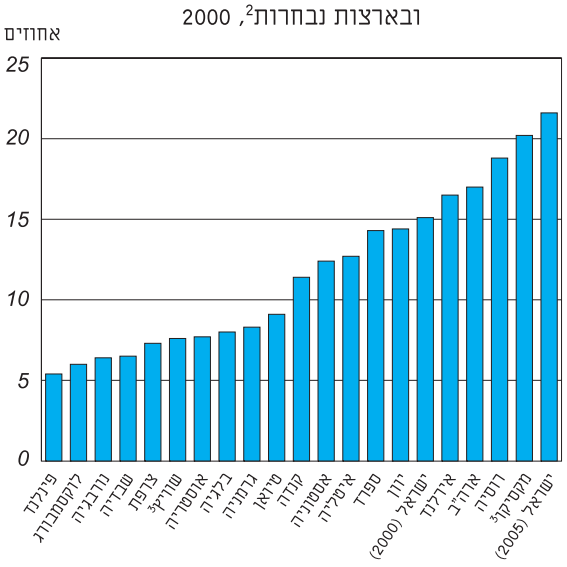
ההבדלים בשיטות המדידה של העוני משפיעים כאמור על הקביעה מיהו עני, ולכן – גם על הרכב האוכלוסיות העניות.

[10] לבחירת סולם השקילות יש השפעה על גובה קו העוני. קו העוני לנפש תקנית, המחושב לפי סולם השקילות של ה-LIS, עמד בשנת 2005 על 2,270 ש"ח, לעומת 1,493 ש"ח לפי החישוב המקובל בארץ.

עם זאת, מאפייני אוכלוסיית העניים דומים בשתי שיטות המדידה הנבחנות כאן, אך עוצמותיהם שונות (לוח ב'-4). לפי שני סולמות השקילות נמצא כי המאפיין התעסוקתי

איור ב'-2

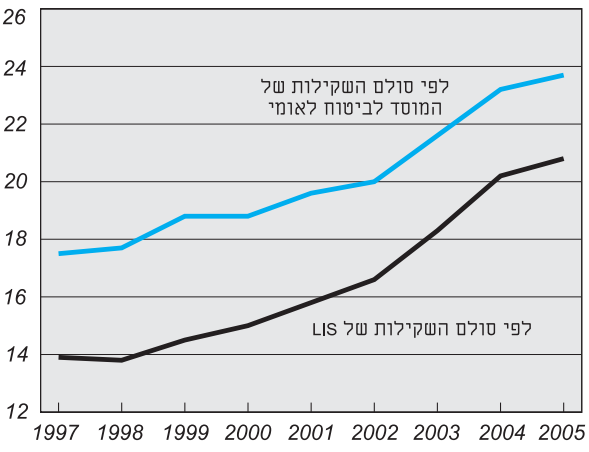
תחולת העוני[1] של נפשות בישראל - בישראל ובארצות נבחרות[2], 2000




[1] לפי קו עוני, המוגדר כמחצית ההכנסה הכספית החציונית לנפש תקנית על פי סולם השקילות של LIS (שורש מספר הנפשות במשפחה). לכל מדינה נבחרה התצפית המאוחרת ביותר.
[2] כל הארצות שלגביהן קיימים נתונים בשנים אלו במאגר הנתונים של Luxembourg Income Studies.
[3] הנתונים עבור שוויץ ומקסיקו מתייחסים לשנת 2002.
המקור: Luxembourg Income Studies וסקרי ההכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנים 2000 ו-2005.

איור ב'-3

התפתחות תחולת העוני של נפשות[1] לפי סולמות השקילות של המוסד לביטוח לאומי ושל LIS, 1997 עד 2005




[1] לא כולל ערביי מזרח ירושלים.
המקור: עיבודים מסקרי ההכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנים 1997 עד 2005.

הבולט בקרב העניים הוא העדר מפרנס במשק הבית, אולם שיעור העוני גבוה גם בקרב משפחות עם מפרנס יחיד. מאפיין מרכזי נוסף הוא השכלה נמוכה. בין המאפיינים הסקטוריאליים בולט ייצוג רב של האוכלוסיות הערבית והחרדית; אשר למאפיינים הדמוגרפיים – בולטות המשפחות הגדולות והחד-הוריות. במקרים רבים יש מיתאם בין חלק מהמאפיינים, והם פועלים יחד להעמקת העוני בחלק מקבוצות האוכלוסייה.

התבוננות בהרכב הדמוגרפי של האוכלוסייה העניה מלמדת שבמעבר לסולם השקילות של ה-LIS (המשקף יותר יתרונות-לגודל) פחת משקלן של הנפשות החיות במשקי בית גדולים, ואילו משקלם של המשתייכים למשפחות קטנות גדל. כך למשל שיעור הנפשות המשתייכות למשקי בית עם 5 נפשות ומעלה בכלל העניים ירד מ-65.3 אחוזים ל-59.7 אחוזים, ושיעור הנפשות המשתייכות למשקי בית עם עד 4 נפשות עלה ב-5.5 נקודות אחוז, לשיעור של 40.3 אחוזים. משקל הקשישים העניים גדל מ-9.1 אחוזים ל-11.5 אחוזים.

הבדל בולט נוסף בשיעור העניים, בהשוואה בין השיטות השונות, נמצא בקרב הערבים, וזאת מפני המספר הגדול של הילדים במשפחות אלו. לפי הסולם של הביטוח הלאומי 55.4 אחוזים מהנפשות הערביות מצויות מתחת לקו העוני, לעומת 46.2 אחוזים לפי סולם השקילות של LIS. לעומת זאת הירידה בשיעור העוני בקרב החרדים, במעבר לסולם השקילות החלופי, דומה לזו של סך האוכלוסייה, למרות מספר גבוה של ילדים בקרב החרדים. תוצאה זו קשורה לעוני העמוק שבקרבם.

הבדל ניכר בשיעורי העוני בין שתי שיטות המדידה נמצא גם בקרב משפחות עם מפרנס יחיד. זאת משום שחלק ניכר מן העניים בקבוצה זו נמצא סמוך לקו העוני המקובל בארץ; מעבר לקו עוני המחושב לפי סולם השקילות של LIS מעביר רבים מאלה אל מעבר לקו.

## לוח ב'-4: תחולת העוני והתפלגות האוכלוסייה העניה[1]
(נפשות באחוזים, 2005)

| | שיעור העניים (תחולת העוני) | | התפלגות האוכלוסייה העניה | |
|---|---|---|---|---|
| | לפי סולם השקילות של המוסד לביטוח לאומי | לפי סולם השקילות של LIS | לפי סולם השקילות של המוסד לביטוח לאומי | לפי סולם השקילות של LIS |
| סך הכול | 24.7 | 21.6 | | |
| מספר המפרנסים בגיל העבודה[2] | | | | |
| 0 | 76.6 | 75.2 | 36.5 | 40.3 |
| 1 | 35.4 | 28.3 | 47.4 | 43.2 |
| 2+ | 3.9 | 2.3 | 7.3 | 5.0 |
| ראש משק הבית בן 65+ | 25.4 | 28.3 | 9.1 | 11.5 |
| השכלת ראש משק הבית (שנות לימוד) | | | | |
| 0-8 | 53.4 | 50.2 | 25.1 | 26.9 |
| 9-10 | 35.8 | 30.5 | 14.4 | 14.0 |
| 11-12 | 24.7 | 20.5 | 30.9 | 29.4 |
| 13-15 | 18.7 | 16.3 | 17.6 | 17.6 |
| 16 ויותר | 12.1 | 10.7 | 11.9 | 12.0 |
| קבוצות אוכלוסייה נבחרות | | | | |
| חרדים[3] | 63.1 | 54.8 | 15.5 | 15.4 |
| עולים (משנת 1990) | 19.6 | 18.8 | 13.3 | 14.6 |
| ערבים | 55.4 | 46.2 | 44.0 | 41.9 |
| משפחות חד-הוריות | 39.5 | 35.8 | 3.5 | 3.6 |
| גודל המשפחה (מספר נפשות) | | | | |
| 1 | 22.2 | 29.2 | 4.7 | 7.0 |
| 2-4 | 14.8 | 14.3 | 30.1 | 33.3 |
| 5-6 | 26.4 | 21.7 | 32.3 | 30.4 |
| 7-8 | 51.6 | 42.5 | 20.6 | 19.4 |
| 9+ | 65.9 | 46.1 | 12.4 | 9.9 |
| ילדים | 35.4 | 30.6 | 47.3 | 46.8 |

[1] כולל ערביי מזרח ירושלים.

[2] משפחה שבה ראש משק הבית הוא מתחת לגיל 65.

[3] זיהוי החרדים נעשה כאן לפי לימודים של אחד מבני המשפחה בישיבה על תיכונית כמוסד לימודים אחרון.

המקור: עיבודים מסקרי ההכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2005.

## לוח אירועים
## אפריל 2006 עד ספטמבר 2006

| החודש | היום | האירוע | פירוט |
|---|---|---|---|
| אפריל | 2 | דוח בנק ישראל לשנת 2005 הוגש היום לנשיא המדינה. | היעד המרכזי של המדיניות הכלכלית לשנים הבאות הוא ליצור את התנאים ההכרחיים לצמיחה בת-קיימא, אשר תגדיל את רווחת כלל הציבור ותאפשר גם טיפול בבעיות החברתיות. |
| | 3 | ועדת המחקר בראשות המדען הראשי בתמ"ת, ד"ר אלי אופר, אישרה 33 תוכניות מחקר ופיתוח בתחום האלקטרוניקה, האופטיקה והתוכנה. | הוועדה בחנה 57 תוכניות מחקר ופיתוח בהיקף השקעה מבוקש של 339.8 מיליוני ש"ח. הוועדה אישרה 33 תוכניות חדשות בהיקף השקעה של 144.7 מיליוני ש"ח, מתוכם יועברו 59.5 מיליונים לחברות כמענקי מחקר ופיתוח מתקציבי המדען הראשי. |
| | 10 | המפקח על הבנקים,יואב להמן, העביר היום טיוטת הנחיה לבנקים לתקן את הסעיפים בחוזים הנהוגים אצלם. | בין הנושאים המרכזיים שהמפקח הורה לתקן: מחיקה של כל הוראה הפוטרת את התאגיד הבנקאי מאחריות לפעולות לא מורשות שנעשו בחשבון הלקוח, מחיקת כל הוראה הפוטרת את התאגיד הבנקאי או צד שלישי כלשהו מאחריות בגין העברת מידע כלשהו מהתאגיד הבנקאי לצד שלישי אגב השירות, או אגב השימוש בו, והגבלת הפטור המוענק לתאגיד הבנקאי בגין תקלות ושיבושים הנוגעים לשירות. |
| | 11 | מ"מ ראש הממשלה ושר התמ"ת חתם על צו יבוא חופשי חדש, שמחליף את הצו שחוקק לראשונה לפני כ 30- שנה ותוקן מאז פעמים רבות טלאי על גבי טלאי. הצו החדש מקל על ציבור היבואנים. | השינויים בצו החדש: פירוט הגורמים שאליהם יש לפנות במשרדים השונים, הוצאת עשרות מוצרים מחובת רישוי, ביטול חובת הרישוי על יבוא מכמה מדינות שאינן מקיימות עמנו יחסים דיפלומטיים, ביטול חובת סימון "סוג א'" בחשבונית הספק, וחיוב ברישוי של טובין שזוהו כמשמשים גורמי טרור או כעלולים להוות סכנה לציבור. |
| מאי | 4 | הממשלה ה-31 בראשות אהוד אולמרט הוצגה בפני הכנסת וקיבלה את אמון הכנסת. | בעת כינונה נשענת הממשלה על קואליציה בהרכב כדלקמן: קדימה; העבודה; ש"ס; הגמלאים. |
| | 6 | קרן ההשקעות של וורן באפט, "קרן ברקשייר", רכשה 80% מהשליטה בחברת "ישקר" לפי שווי של 4 מיליארדי דולרים. | מפעלי החברה שוכנים באזור התעשייה תפן שבגליל המערבי. המס שייגבה בעקבות העסקה מוערך בכמיליארד דולרים. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 15 | הוועדה לבחינת חסמים לעסקים קטנים ובינוניים ברכש הממשלתי הגישה את הדוח שלה למנכ"ל היוצא של משרד התמ"ת, רענן דינור ולחשב הכללי, ד"ר ירון זליכה. | דוח הוועדה כולל את מיפוי החסמים הקיימים בארץ להשתתפות של עסקים קטנים ובינוניים ברכש הממשלתי, סקירה עולמית של המצב בעולם בתחום זה, פתרונות שיושמו במדינות נבחרות והמלצות של חברי הוועדה שניתן ליישם בישראל. |
| | 22 | משרד האוצר עדכן את תחזית הצמיחה לשנת 2006 ל-5.3%. | בעקבות פרסום אומדן הלמ"ס הראשוני על הצמיחה המהירה ברביע הראשון של שנת 2006 ועל רקע האינדיקטורים הכלכליים השוטפים, המצביעים על המשך תהליך הצמיחה במשק, עדכן משרד האוצר את תחזית הצמיחה לשנת 2006 ל-5.3%. זהו עדכון כלפי מעלה לעומת התחזית שפורסמה בפברואר, שהייתה 4.1%. |
| | 28 | סגן רוה"מ ושר התמ"ת, אלי ישי, הורה ללשכה המשפטית במשרדו להפיץ תזכיר חוק לתיקון חוק שכר המינימום, שיעגן את העלאת שכר המינימום בהתאם למוסכם בקווי היסוד של הממשלה. | על פי קווי היסוד יש לקבוע יעד שלפיו יועלה שכר המינימום עוד במהלך כהונת הממשלה עד לרמה של 4,600 ש"ח ( 1,000 דולרים). בשלב הראשון יועלה שכר המינימום בשיעור של 500 ש"ח, וזאת בשלוש פעמים: הראשונה – בשיעור מחצית הסכום, עוד במהלך שנת התקציב הנוכחית ולא יאוחר מיום 1 ביוני 2006; השנייה - בשיעור רבע הסכום ביום 1 אפריל 2007; השלישית ביום 1 ביוני 2007. |
| | 30 | הלמ"ס פרסמה את המלצות קרן המטבע הבין-לאומית. ההמלצות הן חלק מהדוח שהופק על ידי משלחת קרן המטבע הבין-לאומית בביקורה כאן בנובמבר 2005, ביקור שנועד לבדוק את איכות הנתונים הכלכליים והפיננסיים של ישראל. | עיקרי ההמלצות:<br>• הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנק ישראל ומשרד האוצר צריכים לשפר את התיאום ביניהם.<br>• את הסטטיסטיקה המוניטרית בישראל יש להפיק לפי שיטה מומלצת ועל פי תקנים בין-לאומיים.<br>• יש לשקול את פרסומו של מדד המחירים לצרכן מוקדם יותר ואת הפרדתו ממדד המחירים הסיטוניים; זאת כדי להיטיב ולענות על צורכי המשתמשים. |
| | 31 | החשב הכללי מסר כי ממשלת ישראל תנפיק בחודש יוני, לראשונה, איגרות חוב לתקופה של 30 שנה. איגרות אלו יהיו צמודות למדד המחירים לצרכן ויישאו ריבית בשיעור קבוע. | הנפקת אגרות החוב התבצעה במערכת ההנפקות החדשה שהושקה לאחר יישום הרפורמה בשוק האגח הממשלתיות. הארכת עקום התשואות צפויה להביא להשלכות חיוביות במספר היבטים חשובים, כגון מתן מענה לצרכים של קרנות הפנסיה וחברות הביטוח, הנושאות בהתחייבויות ארוכות טווח, ויישום מכשירים המקובלים בשווקים במדינות המערב המפותחות. |
| יוני | 7 | תקציב המדינה אושר בכנסת. | תקציב המדינה לשנת 2006 הוא בסך 271.4 מיליארד שקלים. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 18 | פורסמו רווחי הבנקים לרביע הראשון של 2006. | רווחי חמשת הבנקים הגדולים עלו ב-39% בקירוב לעומת הרביע המקביל אשתקד. |
| | | הרפורמה בשוק איגרות החוב הממשלתיות יוצאת לדרך. | במסגרת הרפורמה יימכרו איגרות החוב ישירות לרשימה של 20 "עושי שוק", (על פי רשימה). "עושי השוק" התחייבו לרכוש בכל שנה איגרות בהיקף מסוים ולצטט מחירי קנייה ומכירה לחלק מאיגרות החוב הממשלתיות. מהלך זה יגביר את נזילותן של איגרות החוב הממשלתיות. |
| | 25 | הסלמה ביטחונית ברצועת עזה. | ההסלמה נגרמה עקב מתקפה משולבת של חוליית מחבלים על מוצב צה"ל. כתוצאה מהמתקפה נהרגו חייל ומפקד טנק, וחייל נחטף. |
| | 26 | הריבית לחודש יולי 2006 תישאר ללא שינוי, ברמה של 5.25%. | גם הריבית לחודש יוני לא שונתה, לאחר העלאת הריבית לחודש מאי ב-0.25%. החלטה זו להותיר את הריבית ללא שינוי מתיישבת עם השגת יציבות מחירים בתוך גבולות היעד 1% עד 3%. |
| | 29 | הבנק הפדרלי האמריקאי העלה את הריבית ב-0.25%, לרמה של 5.25%. | זו הפעם ה-17 ברציפות שהבנק הפדרלי מעלה את הריבית. בעקבות העלאת הריבית בארה"ב אין עוד פער בינה לבין הריבית בישראל. |
| יולי | 1 | ההוראה להסדרת מסגרת האשראי נכנסה לתוקף. | ההוראה נועדה להסיר אי-ודאות בקרב הלקוחות החורגים ממסגרות האשראי באשר לכיבוד הבנק את חיוביהם, להסדיר את הניהול הבנקאי התקין ולשפר את מוסר התשלומים במשק. |
| | 11 | הנרי פולסון, מנכ"ל לשעבר של "גולדמן זאקס", הושבע לתפקיד שר האוצר ה-74 של ארצות הברית. | |
| | 12 | התלקחות צבאית בצפון. | צה"ל החל לפעול בדרום לבנון בתגובה על תקיפת כוח צה"לי על ידי חיזבאללה וחטיפת שני חיילים. במקביל לתגובה הישראלית החל ירי רקטות על ידי חיזבאללה לעבר יישובי הצפון. |
| | 24 | הממונה על התקציבים עדכן את שר האוצר, אברהם הירשזון, כי סוכמו עקרונות בניית מודל לתשלום שכר העובדים שנעדרו מעבודתם בשל המצב הביטחוני בצפון. | העקרונות גובשו במסגרת צוות שהוקם על ידי שר האוצר לשם גיבוש פתרונות לבעיית שכר העובדים באזורי העימות. הצוות כולל את נציגי הממשלה, ההסתדרות והמעסיקים. |
| | 25 | חברת דירוג האשראי S&P אשררה היום את דירוגי האשראי של ישראל עם תחזית "יציבה" לכלכלה הישראלית. | ראש הממשלה, מר אהוד אולמרט, בירך על הודעתה של חברת הדירוג S&P והדגיש את ההכרח של הממשלה לשמור בנחישות על המשמעת הפיסקלית, ובפרט על מסגרת התקציב, יעד הגירעון ויעד ההוצאה הממשלתית כפי שהוגדרו בקווי היסוד של הממשלה. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | 30 | הממשלה אישרה את הצעת שר האוצר בעניין תשלום שכר באזור הצפון ופיצוי בגין נזק עקיף. | הממשלה אישרה את הצעת שר האוצר בעניין תשלום שכר באזור הצפון ופיצוי בגין נזק עקיף, על בסיס ההסדר שהושג בין שר האוצר, יו"ר הסתדרות העובדים ונשיא לשכת התיאום של הארגונים הכלכליים. |
| אוגוסט | 14 | הפסקת אש נכנסה לתוקפה, ובעקבותיה הופסקה הלחימה בדרום לבנון. | מלחמת לבנון השנייה נמשכה 33 יום. במהלך הלחימה נפלו בשטח ישראל 3,917 רקטות. נהרגו 42 אזרחים, ונפצעו 4,304. |
| | 21 | עיריית רעננה גייסה מהמשקיעים המוסדיים 150 מיליוני שקלים. | לראשונה עירייה נרשמת במערכת "רצף מוסדיים" של הבורסה, מערכת המאפשרת מסחר בניירות ערך בין משקיעים מוסדיים. |
| | 30 | ועדת הכספים אישרה על חודו של קול את הקיצוץ בסך 2 מיליארד ש"ח בתקציבי משרדי הממשלה עבור מימון הוצאות המלחמה בלבנון. | הקיצוץ התקבל לאחר שלוש דחיות קודמות בוועדת הכספים ולאחר החלפת שלושה חברי כנסת לפני ההצבעה. |
| | 31 | המוסד לביטוח לאומי פרסם את דוח העוני לשנת 2005. | בין הממצאים העיקריים:<br>• ב- 2005 נרשמה יציבות יחסית בממדי העוני בקרב משפחות, אך נמשכה מגמת העלייה בשיעור העוני בקרב נפשות וילדים. גם הפערים בהכנסה הפנויה המשיכו להתרחב.<br>• על רקע עליית רמת החיים בישראל, הקיצוץ בקצבות הילדים הוסיף והרע את מצבן היחסי של המשפחות עם ילדים שלהן הכנסה נמוכה. |
| ספטמבר | 4 | יואב להמן, המפקח על הבנקים, הודיע על סיום כהונתו ופרישתו מבנק ישראל. | |
| | 5 | החשב הכללי והבורסה לניירות ערך בת"א השיקו את הרפורמה בשוק האג"ח הממשלתיות. | במסגרת הרפורמה מינה החשב הכללי 18 עושי שוק ראשיים, שהתחייבו לצטט מחירי קנייה ומכירה לאג"ח ממשלתיות בכמויות גדולות ובמירווחים מוגבלים. עוד התחייבו עושי השוק לרכוש בהנפקות האג"ח הממשלתיות כמות מינימלית על בסיס שנתי. בכך נפתח לתחרות מקטע גדול וחשוב בפעילותם של הבנקים המקומיים. |
| | 11 | בנק לאומי השלים את העברת בית ההשקעות "פסגות-אופק" לידי "קרן יורק" (York Capital) תמורת כ-1.284 מיליארד ש"ח. | זוהי העסקה הגדולה ביותר, עד כה, הנובעת מיישום המלצות "ועדת בכר". |
| | 12 | תכנית תקציב רב-שנתית 2007-2009 אושרה על ידי הממשלה. | |

| | | |
|---|---|---|
| 17 | 12 שנים לאחר חקיקת חוק ביטוח בריאות ממלכתי חתמו היום משרדי האוצר והבריאות על הסכם שלפיו אחריות הביטוחית לשירותי בריאות הנפש תועבר לקופות החולים. | ההסכם נחתם על פי החלטת ממשלה מינואר 2003 שקבעה, כי המשרדים יפעלו להעברת שירותי בריאות הנפש לאחריות קופות החולים ועל פי החלטת הממשלה מפברואר 2006, שקבעה כי הרפורמה בשירותי בריאות הנפש תחל ב-1.1.07. |
| 19 | שר התמ"ת יאמץ את המלצות צוות הבדיקה שמינה בראשות הפרופ' יוסי תמיר לעניין מבחן התעסוקה ולשיפור האיזונים החברתיים בתוכנית מהל"ב. | עיקרי המלצות הצוות:<br>• גברים ונשים הנמצאים 7 שנים לפני גיל פרישה יהיו פטורים מהתייצבות רגילה בתוכנית מהל"ב, ויופנו למסלול מיוחד (מקצועי).<br>• מקבלי קצבאות נכות למיניהן, אנשים שנקבעה להם נכות נפשית, מטופלים בשירותי בריאות הנפש ואוכלוסיות נוספות הסובלות מבעיות פסיכו-סוציאליות פטורים מהתייצבות רגילה ויופנו למסלול מיוחד. |
| 25 | המדינה הורתה לחברות הממשלתיות להעביר את רשימת נכסיהן. | מנהל רשות החברות הממשלתיות הפיץ חוזר מקרקעין, ובו הורה לכל החברות הממשלתיות לערוך בדיקה מקיפה לגבי נכסיהן. מהלך זה נועד למנוע שימוש בלתי מורשה ובלתי חוקי בנכסי החברות. |
| 26 | בנק ישראל הודיע כי ריבית בנק ישראל לחודש אוקטובר לא תשתנה ותעמוד על 5.5%. | זה החודש השלישי ברציפות שריבית בנק ישראל עומדת על 5.5%. |
| 29 | הפורום הכלכלי העולמי מיקם את ישראל במקום ה-15 במדד התחרותיות. דירוגה הקודם של ישראל היה המקום ה-23. | השיפור בדירוג נובע מהתאוששות ענף הטכנולוגיה העילית, ממשמעת פיסקלית, מהצמיחה, וכן מהרפורמות במשק הישראלי, שהגדילו את התחרות. |