

תכנית לשיקום המשק בעקבות המשך התפשטות נגיף הקורונה

מוגש לח"כ מתן כהנא, הימין החדש

1. מבוא

לצורך התמודדות עם נגיף הקורונה נקטה ממשלת ישראל בצעדים חריפים, שגררו השלכות כבדות על כלכלת המדינה, כאשר עסקים רבים לא הצליחו לשרוד או להתאושש מהפגיעה הקשה. הפגיעה איננה נקודתית ונראה כי תחומי עבודה רבים הושפעו ועודם מושפעים מהשלכות הנגיף, בין אם בעקיפין ובין אם במישרין. מטרת מסמך זה לבחון כיצד ניתן לתת מענה רחב ומותאם יותר, שיאפשר לכלכלת המדינה, ובפרט לתחומי המסעדות והתיירות, להתאושש ולהמשיך לתפקד במציאות המוגבלת לצד נגיף הקורונה. מסמך זה מציג סקירה של מצב המשק בעקבות נגיף הקורונה, צעדים רלוונטיים שממשלת ישראל נקטה עד כה וכן סקירה משווה של המודלים השונים שהפעילו מדינות אחרות. בסוף המסמך, יוצגו שלושה פתרונות אפשריים, הנוגעים לענפי התיירות והמסעדות, בשאיפה להחזרת פעילותם במשק.

2. עיקרי הדברים

← סקירה אמפירית ונתונים: חלק זה סוקר את מצב המשק בישראל והתדרדרותו בעקבות משבר נגיף הקורונה. סקירה זו מציגה את שיעורי האבטלה, בהתאם למגבלות וההקלות שנקטו ותוך הבחנה בין הענפים השונים במשק. נמצא שתחומי עבודה רבים הושפעו מהנגיף ומההנחיות המחמירות, כאשר אחוז המובטלים בענף שירותי המסעדות והאירוח גבוה במיוחד.

← הצעדים שנקטו על-ידי ממשלת ישראל נוכח משבר הקורונה: נגיף הקורונה ממשיך להשפיע על השגרה במדינת ישראל, ובהתאם הצעדים שנקטים דינאמיים ומותאמים לרמת התחלואה המשתנה. הצעדים החריפים ביותר שנקטו והשליכו במיוחד על פעילות המשק היו שני הסגרים, אשר באו לידי ביטוי בסגירה גורפת של עסקים ואיסורים מחמירים על התקהלויות. רק לאחרונה הוצגו פתרונות ארוכי טווח, לאור ההבנה שהמשק לא יחזור לתפקוד מלא בעתיד הנראה לעין.

← סקירה משווה: סקירת הצעדים שנקטו מדינות שונות בעולם לצורך התמודדות עם נגיף הקורונה, בייחוד בענפי המסעדות ותיירות הפנים. הפתרונות המוצעים במסמך נשענים ברובם על המודלים שנסקרו בפרק זה. אולם, יש לציין כי ביישום המודלים השונים יש לעשות את ההתאמות הרלוונטיות למדינת ישראל ולהתחשב בלקחים שמדינות אחרות כבר הפיקו, כמו גם לשים לב לתנאי הייחודיים של ישראל, שאינם מאפשרים החלתם של פתרונות מסוימים. כך למשל, לטעמנו המודלים של שוודיה וניו-זילנד אינם מתאימים כמתווה במדינת ישראל.

← הצעות לדרכי פעולה: במסגרת חלק זה הוצעו שלושה פתרונות הנוגעים לענפי התיירות והמסעדות. בראייתנו, שילוב הפתרונות המוצגים מטה יחד עם התכניות הקיימות, עשוי להחזיר את פעילות המשק ככלל לשגרה, ואת הפעילות בענפים אלו בפרט. נציין שכלל הפתרונות דורשים השקעה תקציבית מסוימת, ולכן נדרשת מחויבות ורתימה של הנושא גם מצד הגורמים הכלכליים בממשלה.

- **פתרון רוחבי בתחום המסעדות** – סבסוד מצד המדינה של "טייק אווי", משלוחים או ישיבה במסעדה, בהתאמה למגבלות בכל עת. ככל שאין סגר, הנחיית רשויות מקומיות להקל בהמרת המתחמים הציבוריים למתחמי ישיבה בחוץ, וכן אפשרות למתחמי אכילה לתקופת החורף.
- **פתרון רוחבי בתחום התיירות** – פטור או הורדת המע"מ בגין שירותי תיירות פנים. בנוסף, תוצע אפשרות לתמרץ מעסיקים לתת שוברים לשירותים במסגרת ענף התיירות הישראלי.

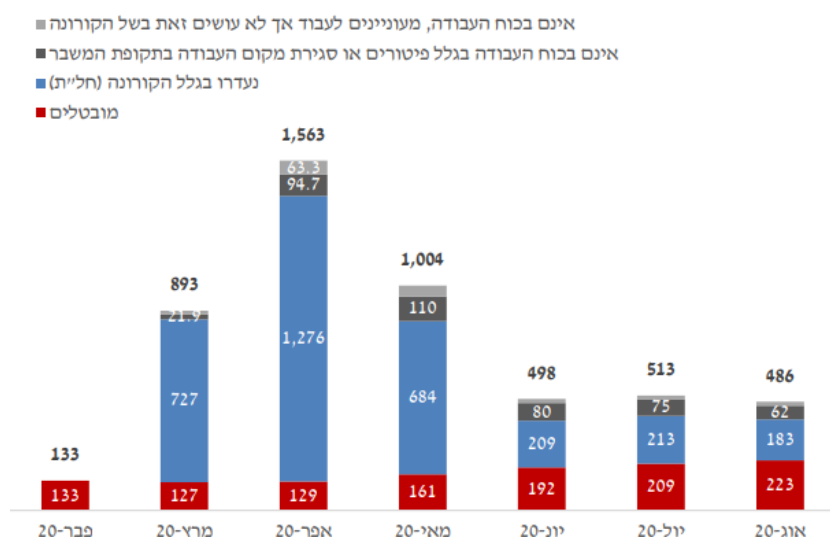
- **קמפיין עידוד תירות פנים וצריכה בענף המסעדות הישראלי** – לטעמנו, לצורך יישום מיטבי של הפתרונות הנ"ל יש לשלבם עם קמפיין שיווק אינטנסיבי, שיציג את ההטבות ויעודד מימושן.

3. סקירה אמפירית ונתונים – השפעת נגיף הקורונה על האבטלה ועל הענפים השונים

3.1 המאפיינים הכלכליים של הנפגעים כתוצאה ממשבר הקורונה

במסגרת חלק זה נתמקד בהשפעתו של משבר נגיף הקורונה על האנשים הפרטיים, כאשר בהמשך נבחן את פילוח הנתונים ביחס לתנודות ולשינויים במגפה. הנתונים הדמוגרפיים והכלכליים של "המושבתים" כתוצאה מהמשבר יבחנו בהתאם לשתי קבוצות. האחת, קבוצת ה"מובטלים", הכוללת את מחפשי העבודה שמשתייכים לכוח העבודה ואת האנשים שנעדרו זמנית מעבודתם בעקבות נגיף הקורונה (חל"ת); השנייה, קבוצת ה"מתייאשים", שפוטרו מעבודתם, שמקום עבודתם נסגר, שהפסיקו לעבוד מסיבות אחרות או שלא עבדו לפני כן, ולא מחפשים מקום עבודה חדש מפאת משבר הקורונה.

מספר המובטלים והמתייאשים באלפים, בגילאי 15+:¹



בעקבות משבר נגיף הקורונה, ניתן לראות התדרדרות משמעותית בשיעורי האבטלה, עלייה ביותר מפי 3 משיעורי האבטלה (ראה גרף). לפני המשבר היו כ-130 אלף מובטלים ושיעור האבטלה עמד על 3.2%; **בעוד שבחודש אוגוסט היו כ-406 אלף מובטלים**, כ-223 אלף שמחפשים עבודה וכ-183 אלף ששהו בחל"ת, כאשר **שיעור האבטלה (הרחב) עמד על 9.8%**²; ונכון לסוף חודש אוקטובר כ-973 אלף נרשמו בשירות התעסוקה כדורשי עבודה, מהם כ-622 אלף בחל"ת.³

נוסף על אלו, הצטרפו כ-80 אלף מתייאשים. כשליש מהמתייאשים שאינם בכוח העבודה, בגלל פיטורים או סגירת מקום העבודה בתקופת המשבר, מעוניינים לחזור לעבוד. רבע מהמעוניינים לעבוד ציינו שאינם מחפשים עבודה בשלב זה מפאת מחסור בעבודה מתאימה, שליש בגלל הקורונה והיתר מסיבות אחרות.

¹ השפעת משבר הקורונה על שוק העבודה נכון לחודש אוגוסט 2020, אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/periodic-review-04102020/he/weekly_economic_review_periodic-review-04102020.pdf

² שם.

³ דפנה ברמלי גולן ובר לביא, "מענקים חדשים למובטלים? הדרך לשם עוד ארוכה" **גלובס** (25.10.20) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001336737>

המתייאשים מגיעים מענפים רבים ומתאפיינים באחוז נמוך של הורים לילדים, בייצוג יתר לאוכלוסייה הערבית, ובעובדים בשכר נמוך יחסית.⁴

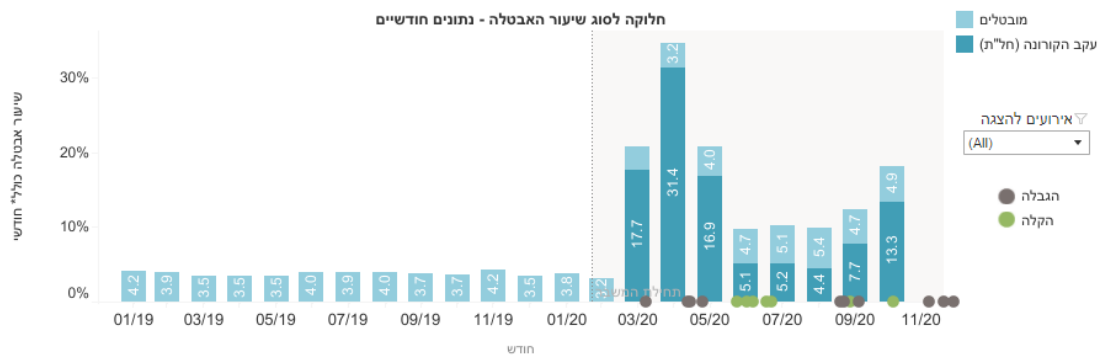
אם כן, שוק העבודה כיום מתאפיין במיעוט משרות פנויות ובריבוי מחפשי עבודה.⁵ כך, בחודש אוגוסט היו כ-8.3 מובטלים על כל משרה פנויה במשק; זאת פי 5.7 מאשר היחס בתקופה שקדמה למשבר.⁶

יתרה מכך, מחקרים מראים שככל שמתארכת תקופת האבטלה, גדל הקושי של המובטלים להשתלב מחדש בשוק העבודה.⁷ לפיכך, ההשפעה של משבר הקורונה על שוק העבודה אינה מסתכמת במספר העובדים המובטלים, אלא נפגעת גם המוטיבציה והיכולת של עובדים חדשים להיקלט בשוק העבודה, כמו גם בהישארות בכוח העבודה של מי שעבד בעבר. מתוך מאות אלפי אנשים שאינם עובדים כבר יותר מארבעה חודשים, כ-160 אלף איש, שהיו מובטלים טרם המשבר, נמצאים כבר יותר מחצי שנה מחוץ למעגל העבודה;⁸ כמו כן, שיעור התעסוקה ערב המשבר עמד על 60.9%, באפריל שיעור התעסוקה עמד על 40.3% ובאוגוסט עמד על 56.1%.⁹ אכן, ייתכן והשינויים בשיעור התעסוקה נובעים מתנודות במגפה, כפי שיפורטו בהמשך.

ממצא מעניין נוסף הוא, שיעור המובטלים בעקבות משבר נגיף הקורונה נכון לחודש אוגוסט מתאפיינים בשכר נמוך משמעותית ביחס לאלו שמועסקים; בהסתכלות על השכר החודשי הממוצע בשנת 2018 בקרב המובטלים נמצא כי השכר עמד על כ-8,800 ₪, לעומת השכר הממוצע באותה שנה בקרב המועסקים שעמד על כ-12,900 ₪ (פער של 32%); המתייאשים משוק העבודה בעקבות המשבר מתאפיינים בשכר נמוך במיוחד ושכרם הממוצע בשנת 2018 עמד על 6,550 ₪ בלבד.¹⁰

3.2 שיעורי האבטלה בהתאם להגבלות ולהקלות

שיעורי אבטלה בפילוח חודשי של שנת 2020 בהתאם להגבלות ולהקלות שהיו בחודשים הללו:¹¹



⁴ לעיל ה"ש 1.

⁵ שם; דנה ירקצי: "עשרה מובטלים על כל משרה: התחזיות העגומות למשבר הקורונה" וואלה (18.8.20) <https://news.walla.co.il/item/3381020>; סיון קלינגבייל, "שוק העבודה חולה – והעובד הישראלי לא מוכן לעידן חדש" TheMarker (03.08.20) <https://www.themarker.com/career/premium-1.9040445>.

⁶ שם.

⁷ "שוק העבודה חולה – והעובד הישראלי לא מוכן לעידן חדש" TheMarker, לעיל ה"ש 5.

⁸ שם.

⁹ לעיל ה"ש 1.

¹⁰ שם.

¹¹ תמונת מצבים כלכלית, משרד האוצר

public.tableau.com/views/29019/sheet0?:language=hb&:display_count=y&:origin=viz_share_link&:showVizHome=no#1?:language=hb&:display_count=y&:origin=viz_share_link&:showVizHome=no

כפי שניתן לראות בגרף, בצמוד לזמן החלת המגבלות הייתה עלייה משמעותית בשיעור האבטלה, בעוד שההקלות הפחיתו שיעור זה.

בין היתר **ההגבלות** הנכללות בגרף הינן – השבתת מערכת החינוך, הגבלת התקהלות עד 10 אנשים, סגירת מקומות בילוי; סגירת מועדונים, אולמות, ברים, חדרי כושר ומופעי תרבות והגבלת תפוסה במסעדות; איסור ישיבה במסעדות והגבלות נוספות בסופי השבוע; סגרים הכוללים סגירת עסקים לקבלת קהל שאינם חיוניים, הגבלות תנועה והתקהלויות.

בין **ההקלות** הנכללות – פתיחה במתכונת "תו סגול", מקומות עבודה עד 30% מכוח האדם; פתיחת כלל החנויות; פתיחת מכוני כושר, מסעדות ואירועי תרבות בהתאם להגבלות על התקהלויות; פתיחת מקומות עבודה ללא קבלת קהל, פתיחת מעונות יום וגני ילדים, פתיחת שמורות טבע, גנים לאומיים וחופים והסרת המגבלות על יציאה מהבית.

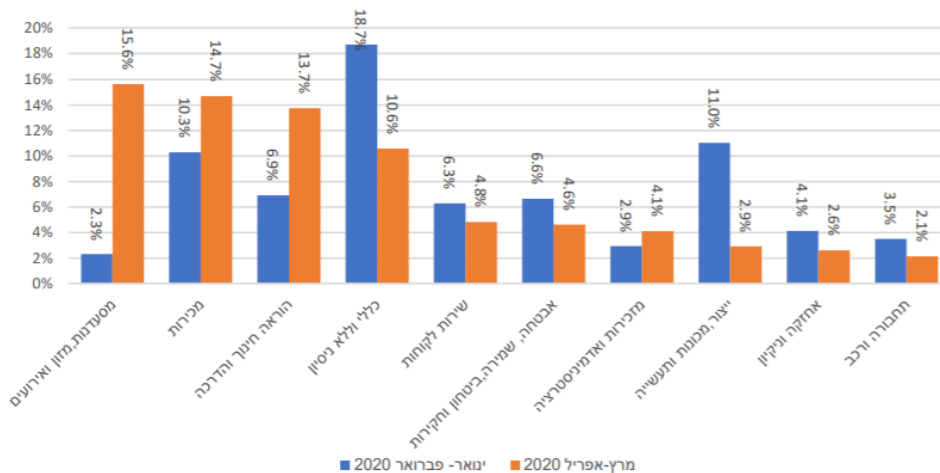
3.3 סכומי הכספים שהשקיעה מדינת ישראל לטובת ההתמודדות עם משבר הקורונה¹²

הכספים שהשקיעה מדינת ישראל להתמודדות עם משבר הקורונה נחלקים לשני סוגי תשלומים מרכזיים:

- (1) **דמי אבטלה**: בחודשים מרץ עד ספטמבר 2020, מדינת ישראל הוציאה 17.3 מיליארד ₪ עבור תשלום דמי אבטלה, כאשר הסכום כולל את תשלומי האבטלה השוטפים שאינם נוגעים לקורונה.
- (2) **מענקים**: נכון לתחילת חודש נובמבר 2020, מדינת ישראל השקיעה 18.3 מיליארד ₪ עבור מענקים לעצמאים ולעסקים קטנים; 1.319 מיליארד ₪ עבור מענקי עידוד תעסוקה; ו-8.8 מיליארד ₪ עבור מענק לכל אזרח.

3.4 השפעת נגיף הקורונה לפי ענפי תעסוקה

עשרת המקצועות הנפגעים המרכזיים במשבר הקורונה בקבוצת הגיל עד 24, 2020:¹³



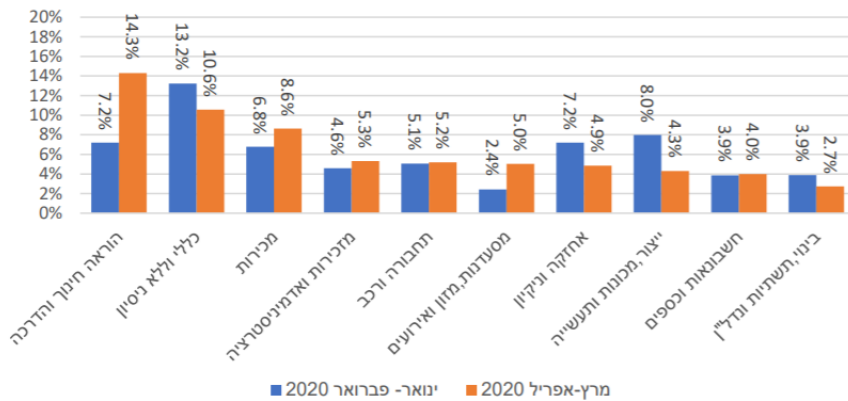
¹² רשת ביטחון כלכלי עדכון נתונים יומי, משרד האוצר

public.tableau.com/views/-15983673647320/sheet0?:language=hb&:display_count=y&:origin=viz_share_link&:showVizHome=no#1

¹³ עופרי יחיאל וגל זהר, "הנרשמים החדשים בשירות התעסוקה במשבר הקורונה: השוואה בין קבוצות גיל והתמקדות בקרב הצעירים", שירות התעסוקה הישראלי

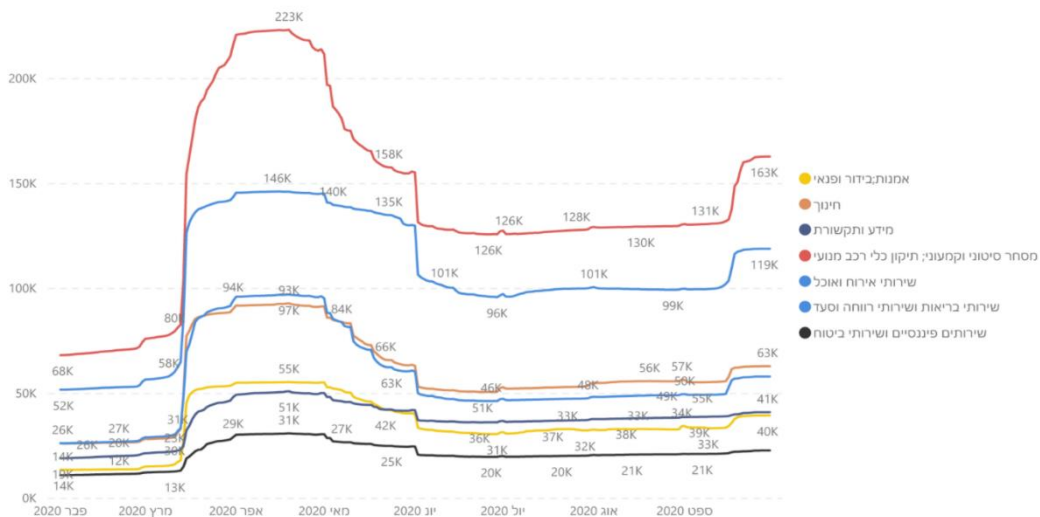
www.taasuka.gov.il/he/InfoAndPublications/ResearchAndReviews/Documents/coronaunemploymentage200706.pdf

עשרת המקצועות הנפגעים המרכזיים במשבר הקורונה בקבוצת הגיל 35 ומעלה, 2020:¹⁴



בהתאם לפילוח מקבלי קצבאות האבטלה לפי גילאים, מספר מקבלי דמי האבטלה הגבוה ביותר הוא בין גילאי 28-39, ולאחר מכן גילאי 18-27.¹⁵ בקבוצת הגיל הצעירה (עד 24) חלה עלייה גדולה בשיעור דורשי העבודה במקצוע המסעדות, מזון ואירועים; טרם המשבר (ינואר-פברואר 2020) שיעור דורשי העבודה בקבוצת הגילאים הנ"ל בתחומים אלו עמד על 2.3% בעוד בתחילת המשבר (מרץ-אפריל 2020) השיעור עמד על 15.6%.¹⁶ בשאר קבוצות הגיל ניתן לראות כיום עלייה בשיעור דורשי העבודה בקרב מקצוע זה, אך בשיעור נמוך יותר (מ-2.4% בחודשים ינואר-פברואר ל-5.0% בשאר קבוצות הגיל). ההסבר להבדל זה נובע מכך שמשרות זמניות בענפים שהכי נפגעו מהמשבר, כגון מסעדות ומלונאות, מאוישות בדרך כלל על ידי צעירים.¹⁷

נתוני חזרה לשוק העבודה לפי פילוח לתחומים:¹⁸



¹⁴ ש.ם.

¹⁵ נתונים על מקבלי דמי אבטלה, המוסד לביטוח לאומי

www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/DataHalat/Pages/MatzavCorona.aspx

¹⁶ לעיל ה"ש 13.

¹⁷ ש.ם.

¹⁸ חזרה לשוק העבודה, המוסד לביטוח לאומי

www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/DataHalat/Pages/Back2WorkData.aspx#dummyFooter

לפי נתוני הביטוח הלאומי, החל מיום 19.04.20, 470,449 אנשים חזרו לשוק העבודה, בעוד ש-567,867 אנשים טרם חזרו.¹⁹

בהתמקדות בענפי המסעדות והתיירות, ניכר שאלו היו הראשונים להיפגע בעקבות נגיף הקורונה, אשר מנע התקהלויות. עסקים רבים חויבו במהרה לצמצם ואף להקפיא לחלוטין את פעילותם. ענפים אלו, אשר מעסיקים מעל 300,000 עובדים (בעיקר עובדים בשכר נמוך),²⁰ נאלצו להוציא לחל"ת ולעיתים לפטר חלק גדול מעובדיהם בעקבות הצניחה בפעילותם.²¹ יתרה מכך, נכון לחודש אוגוסט לשנת 2020 מספר המובטלים בענף שירותי האירוח והאוכל עמד על כ-43 אלף, כך ששיעור האבטלה באותו ענף עמד על 26%.²²

3.4.1 ענף המסעדות

סקר שבוצע על-ידי עמותת "מסעדנים חזקים ביחד" בחודש אוגוסט, מעלה נתונים מדאיגים על מצב הענף בישראל:²³ בחודש יולי דיווחו לא פחות מ-74% מהמסעדות על תפוסה של 60% ומטה, לעומת 48% מהמסעדות בלבד ביוני, שבמהלכו רבות מהמסעדות פעלו כמעט כרגיל. גם ההוצאה הממוצעת לסועד ירדה משמעותית: 87% מהמסעדנים דיווחו כי ההוצאה הממוצעת אכן ירדה, כאשר 39.6% מהמסעדנים דיווחו על ירידה של עד 20% לסועד. 33.6% מהמסעדנים דיווחו על ירידה חדה יותר, בין 20 ל-40 אחוזים, ורבע מהם מדווחים על מצב גרוע יותר, וירידה של למעלה מ-40% בהוצאה הממוצעת לסועד.

הסקר מעלה כי להודעות הממשלה והחלטותיה השפעות מיידיות על צריכת שירותי המסעדות. כך, בתחילת יולי, עם ההודעה על הגבלת כמות הסועדים במסעדות באופן מידי, רק 10% מהמסעדות דיווחו על תפוסה יומית של מעל ל-60%, כאשר 30% מהמסעדות דיווחו על תפוסה של פחות מ-20%. רק לעצם הדיון בממשלה בנושא סגירת מסעדות, היו השלכות חסרות תקדים: 43% מהמסעדנים דיווחו על גל ביטולים מידי של 100-60 אחוזים.

3.4.2 ענף תיירות הפנים

ענף התיירות בישראל, המעסיק כ-140,000 עובדים וערכו המוסף לתוצר מוערך ב-30 מיליארד ₪ הגיע בשנת 2019 לשיא כל הזמנים כשמספר המבקרים בישראל עמד על כ-5 מיליון תיירים.²⁴ דווקא על רקע נתונים אלו בולט מצבה הקשה של התיירות כעת, בצל הקורונה. מאז פרוץ המגיפה מאות בתי מלון סגרו שעריהם ועשרות אלפי עובדים בענף פוטרו ממקום עבודתם.²⁵ התאחדות המלונות פרסמה ביולי האחרון תמונת מצב

¹⁹ שם.

²⁰ שני אשכנזי " הענף שנמצא על סף מחיקה: המסעדות ובתי הקפה נחנקו עוד לפני הקורונה. וזו לא גזירת גורל" **גלובס** (08.05.2020) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001327852>

²¹ מירב קריסטל "התאחדות המלונות טוענת: "100 מלונות כבר נסגרו בגלל משבר הקורונה" **Ynet** (12.03.2020) <https://www.ynet.co.il/vacation/flights/article/SJa00M6wHU>; עדי דברת-מזריץ "התקשרו אלי עובדים בוכים, אני מפטר את כולם: חשש – 40% מהמסעדות ייסגרו מיידית" **TheMarker** (06.07.20) <https://www.themarker.com/consumer/1.8974464>

²² השפעת משבר הקורונה על שוק העבודה נכון לחודש אוגוסט 2020, אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר. www.gov.il/BlobFolder/dynamiccollectorresultitem/periodic-review-04102020/he/weekly_economic_review_04102020.pdf

²³ לירן אוהלי "המספרים מראים: הנוק הגדול למסעדנים" **ישראל היום** (24.08.20) <https://www.israelhayom.co.il/article/787971>

²⁴ המשבר בענף התיירות בעקבות התפרצות נגיף הקורונה, מרכז המחקר והמידע, הכנסת https://fs.knesset.gov.il/globaldocs/MMM/762d97a8-0b73-ea11-8113-00155d0af32a/2_762d97a8-0b73-ea11-8113-00155d0af32a_11_13770.pdf

²⁵ "התאחדות המלונות טוענת: 100 מלונות כבר נסגרו בעקבות משבר הקורונה" **ynet** (12.03.2020) <https://www.ynet.co.il/vacation/flights/article/SJa00M6wHU>

עגומה המשקפת את המצב החמור בענף, רק 261 מתוך 430 מלונות פתוחים והתפוסה הממוצעת בהם עומדת על 55%.²⁶ רשתות המלונאות הגדולות מדווחות על הפסדים של מאות מיליוני שקלים ועל צניחת מניותיהן.²⁷

בנוסף, תיירות החוץ הינה מרכיב מרכזי בענף התיירות הישראלי, כ-12 מתוך 25 מיליון הלינות בישראל הינן לינות תיירי חוץ.²⁸ עובדה זו מחדדת את הקושי הניצב בפני הענף, משום שעולם התעופה טרם התאושש מהמשבר ומפני שישראל אינה אטרקטיבית כפי שהייתה לפני פרוץ המגיפה, עקב ממדי התחלואה בה (והגדרתה כ"מדינה אדומה").

4. צעדים בהם נקטה מדינת ישראל נוכח משבר הקורונה

4.1 הקדמה

ערב התפשטות נגיף קורונה בישראל, נאלצה המדינה לגבש מגוון פתרונות להתמודדות עם המגיפה שהחלה להכות בה. את הפתרונות הללו, כמו גם את ההשפעות של המגיפה עצמה, ניתן לחלק לשני מישורים עיקריים – מישור בריאותי ומישור כלכלי.

במישור הבריאותי, ננקטו מגוון אמצעים לצורך מניעת ההתפשטות של התחלואה בישראל. בתוך כך, באמצע חודש מרץ הוטל איסור על התקהלויות, נסגרה מערכת החינוך ונסגרו המוסדות להשכלה גבוהה.²⁹ בשבועות שלאחר מכן הוטל על המדינה סגר, שבא לידי ביטוי בסגירה גורפת של עסקים בתחומי הפנאי והמסחר, בצמצום מספר העובדים במקומות העבודה, באיסורים מחמירים על התקהלויות, בעצירת תנועת הרכבות ועוד.³⁰ עם הירידה ברמת התחלואה, החלה המדינה בהסרה הדרגתית של חלק מהמגבלות הללו, במטרה לאפשר שגרת חיים מסוימת. בהמשך, עם העלייה המחודשת בתחלואה, הוצגו תוכניות שונות שנועדו לבלום את ההתפשטות.

במישור הכלכלי, התגבשה ההבנה כי ההגבלות המחמירות על המשק יובילו לפגיעה קשה בו. לאור זאת, כבר בחודש מרץ הוצגו על-ידי הממשלה מגוון אפיקי סיוע לציבור, שנועדו למנוע קריסה כללית. בתחילה, היו הפתרונות נקודתיים יותר באופיים וכללו למשל, הבטחה זמנית של דמי אבטלה לשכירים ואישור דחיות חד פעמיות בתשלומי חשבונות לבעלי עסקים. דמי אבטלה הוצעו גם לחלק קטן מהעצמאים, ובפרט למורי דרך, מרצים, אמנים ועובדים בעולם התרבות.³¹ פתרונות ארוכי טווח הוצגו רק בהמשך, נוכח ההבנה כי המשק לא יחזור לתפקוד מלא בעתיד הנראה לעין, ואף עוגנו בחקיקה ראשית.

²⁶ "התיירות בישראל, תמונת מצב: רק 261 מלונות פתוחים עם 55 אחוזי תפוסה", הארץ (06.07.2020)

<https://www.haaretz.co.il/travel/1.8973303>

²⁷ "הקורונה ודוחות בתי המלון: שיעורי התפוסה עלו, אבל גם ההפסדים", גלובס (10.09.2020)

<https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001342143>

²⁸ תכנית עבודה לשנת 2019, משרת התיירות

<https://www.gov.il/blobFolder/generalpage/tourism-plan-of-work-2019/he/%D7%A1%D7%A4%D7%A8-%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%95%D7%9F-%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%9C%D7%AA%D7%99-2019-%D7%A4%D7%A8%D7%A7-%D7%AA%D7%99%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%A4%D7%95%D7%A8%D7%A1%D7%9D.pdf>

²⁹ עמית המאירי "מערכת החינוך הושבתה: כשני מיליון תלמידים יישארו בבית" **מעריב** (12.03.20).

<https://www.maariv.co.il/corona/corona-israel/Article-753763>

³⁰ החלטה 4919 של הממשלה ה-34 "תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש - הגבלת פעילות) (תיקון מס' 1), התש"ף-2020" (25.03.2020). ראו גם, נעה לנדאו, יהושע (גיוש) בריינר ואהרון רבינוביץ "התקנות החדשות נכנסות לתוקף: אסור להתרחק מהבית, הרכבת תופסק מהערב" **הארץ** (25.03.20) <https://www.haaretz.co.il/health/corona-premium-1.8708288>

³¹ המוסד לביטוח לאומי "דמי אבטלה בעקבות משבר הקורונה - מידע לעובדים שכירים, מעסיקים ועצמאיים עובדים עצמאיים ופריילנסרים" **אתר המוסד לביטוח לאומי**

https://www.btl.gov.il/benefits/Unemployment/covid19_avt/Pages/azmeim.aspx

4.2 מגמות ופעולות לצורך מניעת התחלואה

ב-27.02.2020, אותר בישראל החולה הראשון במחלת הקורונה (Covid-19),³² שנגרמה על-ידי הידבקות בנגיף קורונה החדש (SARS-CoV-2). בימים שלאחר מכן, הלך וגדל מספר הישראלים החולים במחלה, והממשלה החליטה על הטלת מגבלות שונות על מנת להתמודד עם ההידבקות. כפי שכבר תואר לעיל, לאורך חודש מרץ הלכו המגבלות והחריפו בהדרגה, עד שבסוף החודש עמדה המדינה במצב של סגר כללי. סגר זה היה גורף, כך שהמגבלות הוטלו באופן זהה ורוחבי על כל האזורים במדינה, ללא קשר לרמת התחלואה בכל אזור. לפיכך, הפעילות בענפים רבים הופסקה כליל או צומצמה באופן משמעותי, והגבלות משמעותיות נוספות נגעו ליציאה מהבית, שהותרה רק לצרכים חיוניים כגון הצטיידות במזון או בתרופות; או למטרה אחרת, במרחק של עד כ-100 מטרים בלבד ממקום המגורים. כמו כן, ב-12.04.20, הוטל חיוב על עטית מסיכות בכל המרחב הציבורי.³³

החל מתאריך 19.04.20, עם הירידה ברמת התחלואה, החלה המדינה בהליך יציאה מהסגר. במסגרתו של ההליך בוטלו בהדרגתיות חלק מההגבלות, בעיקר באמצעות **תיקון תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש – הגבלת פעילות)**, **התש"ף-2020**, אך גם באמצעות תיקון של תקנות אחרות כגון **תקנות שעת חירום (הגבלת מספר העובדים במקום עבודה לשם צמצום התפשטות נגיף הקורונה החדש)**, **התש"ף-2020** ו**תקנות שעת חירום (נגיף הקורונה החדש) (אזור מוגבל)**, **התש"ף-2020**.³⁴ בדומה להטלת הסגר עצמו, גם ביטול ההגבלות נעשה באופן רוחבי, ללא בחינה של נתוני התחלואה בכל אזור ואזור. כחלק מהחזרה לשגרה, ועם פתיחתם של חלק מהעסקים לראשונה מאז הטלת הסגר, הנהיגה המדינה את **"התו הסגול"** (להלן: **"התו"**), שאימוץ תנאיו על-ידי עסק היווה תנאי מקדים לפתיחתו המחודשת.³⁵ במסגרת התו, נקבעו מגוון תנאים להפעלת עסקים, כאשר אלו מותאמים לענף הפעילות של כל בית עסק. כך למשל, לגבי ענפי התעשייה, הייצור והשירותים נקבע כי כל בית עסק יצטרך למנות "ממונה קורונה", לאסור על התקהלות בפינות קפה ומטבחונים ולמדוד חום בכניסה לעבודה.³⁶ לגבי ענף המסחר, נקבע כי יש למדוד חום לנכנסים לבית העסק; לסמן מרחק של שני מטרים בין הלקוחות בקופה, כך שלא יצטופפו; להציב מחיצה פיסית בין המוכרים לקונים; ולהגביל את מספר הנכנסים לחנות, בהתאם לגודלו של בית העסק.³⁷

החל מאמצע חודש מאי הורחבו ההקלות באופן משמעותי, והמדינה התירה את **פתיחתם של בתי הארחה, בתי מלון וצימרים**. בתחילה, הותרה הפתיחה לצרכי אירוח בלבד, תוך איסור על הפעלת שטחים משותפים כגון בריכות שחייה.³⁸ בהמשכו של החודש הותרה פתיחתן של בריכות השחייה בבתי המלון, תוך איסורים מחמירים על התקהלות מסביב לבריכה ועל צריכת מזון בסביבתה.³⁹ לאחר מכן, לקראת סופו של חודש מאי,

³² איתי גל "חולה הקורונה הראשון בישראל: מה ההבדל בין נשאות למחלה?" **חדשות בריאות - Ynet** (27.02.20) <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5684085,00.html>

³³ פלורה קוד דבידוביץ', מרב פלג-גבאי ורוני בלנק **תוכניות להסרת ההגבלות שהוטלו להתמודדות עם מגפת הקורונה במדינות שונות** (הכנסת, מרכז המידע והמחקר, 2020).

³⁴ ראו התיקונים השונים לתקנות אלו, החל מתאריך 19.04.2020 (ס"ת 8495 ואילך).

³⁵ משרד הבריאות "עיקרי התיקונים לתקנות שעת החירום אותם אישרה הלילה הממשלה" **אתר משרד הבריאות** (19.04.2020) https://www.gov.il/he/departments/news/19042020_01, דוברות משרד האוצר "שגרת קורונה חדשה: "התו הסגול" לענפי מסחר ולתעשייה" **אתר משרד האוצר** (20.04.20) https://www.gov.il/he/departments/news/press_19042020

³⁶ שם.

³⁷ שם.

³⁸ דבידוביץ', פלג-גבאי ובלנק "תוכניות להסרת ההגבלות שהוטלו להתמודדות עם מגפת הקורונה", לעיל ה"ש 33.

³⁹ נווית זומר "בלי קרטיבים ומזרונים מתנפחים: כך יעבוד מתווה פתיחת בריכות השחייה" **כלכליסט** (19.05.20) <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3824775,00.html>

הותרה גם הפתיחה של מסעדות, של ברים ושל בתי אוכל, לישיבה במקום.⁴⁰ תנאי התו, שאפשרו את פתיחת הברים והמסעדות, קבעו כי מספר הלקוחות המקסימלי המותר בחלל הפנימי של מסעדה או בר יהיה בהתאם לתפוסה המותרת לפי רישיון העסק, ובלבד שבעסקים שלפי רישיון העסק יכולים להכיל יותר מ-100 לקוחות, מספר הלקוחות לא יעלה על 85% מהמותר ברישיון. כמו כן, נקבע כי על המסעדות למדוד חום לסועדים בכניסה למסעדה; לשמור על היגיינה קפדנית באמצעות חיטוי תדיר של המקום והצבת מתקנים לחיטוי ידיים, כיסוי מוצרי המזון בתצוגה, ועוד.⁴¹

ברם, עם העלייה המחודשת בתחלואה בחודש יולי 2020, החליטה הממשלה על **הטלת הגבלות חדשות, כאשר בפרט הוחלט על סגירת מסעדות**, חדרי כושר ואולמות אירועים. עם זאת, החלטותיה של הממשלה לא אושרו על ידי ועדת הקורונה בכנסת; הוועדה הפכה את החלטת הממשלה, והתירה למסעדות ולחדרי הכושר לפעול.⁴² כמו כן, גיבשה הממשלה רעיון של סגר בסופי שבוע בלבד, במסגרתו נאסרה הפעלת חנויות, קניונים, שווקים, גני חיות, פינות חי, מוזיאונים, בריכות שחייה ואטרקציות תיירותיות בימי שישי ושבת.⁴³ בדומה, הפכה הוועדה את ההחלטה הנוגעת לסגירת חדרי הכושר ולחלק מאתרי התיירות. אולם, גם הסגר בסופי השבוע וההגבלות במסגרתו בוטלו לאחר כשבועיים בלבד.⁴⁴

בשלב זה, עם כניסתו של פרופ' רוני גמזו לתפקיד פרויקטור הקורונה, החלה להתגבש **"תוכנית הרמזור"**.⁴⁵ מטרת התוכנית הייתה להביא לסיום ההגבלות הרחבות שהוטלו על כלל הארץ, תוך אימוץ מודל של הגבלות מקומיות בהתאם לרמת התחלואה ביישובים השונים. בעת הפעלת התוכנית, הוצגה נוסחה ששימשה לקביעת חומרתה של רמת התחלואה בכל יישוב, ואפשרה סיווג של כל היישובים בארץ בהתאם לארבע קטגוריות שונות ("צבעי הרמזור"): ירוק, צהוב, כתום ואדום. ציון הרמזור נקבע על פי שיעור החולים החדשים, אחוז הבדיקות החיוביות וקצב ההכפלה של מספר החולים המאומתים. הציון אמור היה להינתן לפרק זמן של כשבועיים, כאשר בכל שבועיים "צבע" היישוב אמור היה להתעדכן בהתאם למצב התחלואה בפועל.⁴⁶

בפועל, אושרה תוכנית הרמזור רק בסוף חודש אוגוסט, כשהתחלואה בישראל כבר הייתה ממושטת ונרחבת מאוד.⁴⁷ כשבוע וחצי לאחר מכן, עקב התחלואה הגואה, אושר סגר מלא על כלל המדינה, תוך זניחת תוכנית

⁴⁰ איתי בלומנטל ואחיה ראב"ד "המסעדות והבריכות נפתחו: נגמרה הקורונה, חגיגה" בארץ – Ynet (27.05.20) <https://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-5737791,00.html>

⁴¹ משרד הבריאות, משרד האוצר, משרד הכלכלה והתעשייה "מתווה פתיחה מוצע עבור ענף המסעדות והברים" (25.05.20).

⁴² ראו פרוטוקול ישיבה מס' 34 של הוועדה המיוחדת לעניין נגיף הקורונה החדש ולבחינת היערכות המדינה למגפות ולרעידות אדמה, הכנסת ה-23 (21.07.2020) http://fs.knesset.gov.il/23/Committees/23_ptv_579204.doc. ראו גם צבי זרחיה "ועדת הקורונה החליטה: המסעדות יישארו פתוחות" כלכליסט (21.07.20) <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3840797,00.html>. נינה פוקס "ועדת הקורונה אישרה: חדרי הכושר יפתחו מיום ראשון ואתרי התיירות בסופי שבוע" חדשות – Ynet (23.07.20) <https://www.ynet.co.il/news/article/SyTTpiLeD>

⁴³ דנה ירקצי "השרים אישרו: הגבלות בסופי שבוע, ההחלטה על החינוך עד ראשון" וואלה! News (17.07.20) <https://news.walla.co.il/item/3374259>

⁴⁴ דנה ירקצי "קבינט הקורונה הכריע: ההגבלות בסופי שבוע יבוטלו, מרכזי הקניות יפתחו כרגיל" וואלה! News (05.08.20) <https://news.walla.co.il/item/3378246>

⁴⁵ רוני לינדר "יכל עיר תקבע את גורלה": תוכנית "הרמזורים" של גמזו להורדת התחלואה" TheMarker (06.08.20) <https://www.themarker.com/coronavirus/1.9051724>

⁴⁶ מגן ישראל "תוכנית הרמזור" אתר מגן ישראל – <https://govextra.gov.il/ministry-of-health/magen-israel/traffic-lights-model>. עוד על תוכנית הרמזור ראו גם באתר פיקוד העורף: <https://www.oref.org.il/12479-he/Pakar.aspx?parentCategory=12479>

⁴⁷ עמליה דואק "קבינט הקורונה אישר פה אחד את תוכנית "הרמזור" של הפרויקטור גמזו" בריאות – N12 (30.08.20) https://www.mako.co.il/news-lifestyle/2020_q3/Article-29f829be49e3471026.htm

הרמזור.⁴⁸ הסגר השני היה דומה באופיו לסגר הראשון, כאשר הוטלו מגבלות על מרחק היציאה מהבית ועל ביקורים בבתיים של אחרים. כמו כן, נסגרה מערכת החינוך, הופסקה פעילות המסחר (למעט חנויות שהוגדרו כחיוניות), פעילות אתרי התיירות ובתי המלון וצומצמה פעילות התחבורה הציבורית. עם זאת, **בניגוד לסגר הראשון, אושר למגזר הפרטי להמשיך לפעול, ועסקים שאינם מקבלי קהל לא חויבו לצמצם את מספר העובדים.**⁴⁹

היציאה מהסגר השני, בסוף חודש אוקטובר 2020, תוכננה להיות הדרגתית יותר מהיציאה שהונהגה בסגר הראשון. לפיכך, הוצגו מספר מתווים הנוגעים לענפים שונים. בכל הנוגע לענף התיירות, למשל, הוצג מתווה מיוחד, שנועד לאפשר הפעלת בתי המלון ושירותי תיירות באזורים תיירותיים מובהקים, מבלי לגרום להתפשטות התחלואה. לצורך כך, הוגדרו העיר אילת ואזור המלונות בעין בוקק (ים המלח) כ"איים ירוקים", שכל הנכנסים בשעריהם נדרשים להציג תוצאה עדכנית של בדיקת קורונה, או לעבור כזו במקום.⁵⁰ לסיכום, ניכר שממשלת ישראל נקטה בצעדים מגוונים לצורך צמצום התחלואה, כאשר רק בשלבים מאוחרים להתפשטות הנגיף קודמו פתרונות המבחינים בין אזורים שונים ורמת התחלואה בהם.

4.3 פעולותיה של המדינה במישור הכלכלי

עקב השינויים המשמעותיים בהגבלות הבריאותיות, אימצה המדינה גם מגוון של פתרונות כלכליים, שהשתנו לאורך הזמן. אופיים הרצוי של הפתרונות, כמו גם דרכי האישור שלהם והדיונים שהתקיימו סביבם, עוררו מחלוקות רבות. כך למשל, במהלך הקיץ התפטרו החשב הכללי וראש אגף התקציבים באוצר, תוך העלאת טענות קשות על אופן תפקודה של המדינה במשבר ועל אופן קבלת ההחלטות.⁵¹ כמו כן, גם על אופן חלוקת הכספים נמתחה ביקורת, בעיקר על אופן החלוקה של מענקים, על הגדרת האוכלוסיות שזכאיות להקלות השונות ועל הברוקרטיה הכרוכה במימוש ההקלות שהוכרזו.⁵²

את הפתרונות הכלכליים שהתקבלו, נראה שניתן לחלק לשלושה רבדים עיקריים, על פי מהות הסיוע הכלכלי ומטרתו. הרובד הראשון נוגע **להבטחת קיום סוציאלי**, ומתמקד באנשים פרטיים שנפגעו מהמשבר. רובד זה כולל, בין היתר, פתרונות בדמות תשלום דמי אבטלה לאזרחים שפוטרו או הוצאו לחל"ת וחלוקת מענקים קבועים או חד פעמיים לאזרחים, על-ידי המוסד לביטוח לאומי.⁵³ הרובד השני נוגע **ליציבות המשק, ולמניעת קריסה של עסקים ומקומות עבודה**, שתביא לשרשרת נפילות במשק. לצורך כך, ניתנו מענקים לעסקים, כמו מענקי הוצאות קבועות.⁵⁴ הרובד השלישי נוגע **להתאוששות המשק מן המשבר**, ונועד להחזיר את המדינה

⁴⁸ אנה רייבה ברסקי "קבינט הקורונה אישר: סגר מלא יחל בשבוע הבא - בכפוף לאישור הממשלה" **מעריב** (10.09.20) <https://www.maariv.co.il/corona/corona-israel/Article-789052>

⁴⁹ צבי זרחיה "הממשלה אישרה סגר ל-3 שבועות, מיום שישי: "מערכת הבריאות הניפה דגל אדום" **כלכליסט** (13.09.20) <https://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3849584,00.html>

⁵⁰ הכרזת סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה) (אזור תיירות מיוחד – אילת), תשפ"א-2020, ק"ת 8903; הכרזת סמכויות מיוחדות להתמודדות עם נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה) (אזור תיירות מיוחד – עין בוקק-חמי זוהר), תשפ"א-2020, ק"ת 8903.

⁵¹ ערן בר-אל ואריאל כהנא "טלטלה באוצר: החשב הכללי התפטר" **ישראל היום** (26.07.20) <https://www.israelhayom.co.il/article/784693>, עמירם ברקת "דרמה במשרד האוצר: שאול מרידור מתפטר מתפקיד הממונה על התקציבים" **כלכליסט** (30.08.20) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001341048>

⁵² ראו, למשל, סיון חילאי "ביקורת על תוכנית המענקים: "למה מי שמרוויח יפה גם צריך לקבל כסף?" **חדשות – Ynet** (16.07.20) <https://www.ynet.co.il/news/article/HJJpbypJP>, משה כהן "ביקורת על רשות המיסים: ייתכן שעסקים קיבלו מענקים למרות שלא הגיע להם" **מעריב** (26.10.20) <https://www.maariv.co.il/business/economic/israel/Article-798079>

⁵³ מבקר המדינה דו"ח ביניים מיוחד בנושא התמודדות מדינה ישראל עם משבר הקורונה (2020), 4.

⁵⁴ שם.

למצב של צמיחה כלכלית. לפיכך, כחלק מרובד זה, ניתן למנות מענקי תעסוקה, תמריצים לחזרה לעבודה ומענקים להגדלת הפריזון במשק.⁵⁵

לאור החלוקה המתוארת, נציג בקצרה את הפתרונות העיקריים ודרכי הסיוע המרכזיות שהוצעו לציבור לאורך המשבר. **רובד הראשון**, אם כן, ניתן לראות כי כבר בחודש מרץ, בסמוך להכרזה על הסגר הכללי במדינה, הציגה הממשלה מגוון אפיקי סיוע לאזרחים. האפיק המרכזי כלל הענקת דמי אבטלה לעובדים שהוצאו לחל"ת או פוטרו, בתנאים מקלים מאלו שנדרשים לעמוד בהם מפוטרים בימי שגרה, לצורך קבלת דמי אבטלה.⁵⁶ כמו כן, הוענקו על-ידי המדינה מענקים שונים לאזרחים. כך, למשל, ב-01.04.20 הכריז ראש הממשלה על מענק למשפחות, בגובה של 500 ₪ עבור כל אחד מהילדים במשפחה.⁵⁷ בשלב מאוחר יותר הוכרו מענקים נוספים, כשהמרכזי בהם הוא מענק בגובה של 750 ₪ שהוענק לכל אזרח, עליו הוכרו בחודש יולי 2020.⁵⁸

רובד השני, הציגה המדינה מגוון פתרונות לעסקים שנפגעו מהמשבר, בעיקר עסקים קטנים ובינוניים. ראשית, בתחילת "הגל הראשון" אושרה לעסקים דחייה בתשלומים של החשבונות השוטפים, כגון מים, ארנונה וחשמל.⁵⁹ בנוסף, הוענקו לעסקים מספר פעימות סיוע, שנועדו לסייע להם להתמודד עם ההוצאות השוטפות, שהם נאלצו לשאת בהן על אף הסגירה או הצמצום של הפעילות בעסק.⁶⁰ כמו כן, הוקם מסלול הלוואות בערבות המדינה, שיאפשר גם לעסקים במשבר לזכות בהלוואות. בנוסף, הותר למעסיקים למשוך כספים מתוך החיסכון הפנסיוני שלהם, במקרה בו העסק שלהם נסגר או הפסיק לתפקד.⁶¹ לאחר מכן, בתאריך 26.04 הכריזו שר האוצר וראש הממשלה על **חבילת סיוע לשוק העבודה**, בגובה של 6 מיליארד ₪. מעניין לציין, שבקרב העסקים הגדולים נמתחה ביקורת על האופן בו הוקצה הסיוע לשוק העבודה, שכן חלקם טענו שגם הם זקוקים לסיוע דומה, אך לא זוכים בו.⁶²

רובד השלישי, ניסתה המדינה להחזיר את המשק לפעילות, בעיקר לאחר הגל הראשון של התחלואה. רובד זה סבוך יותר מהאחרים, שכן, כידוע, המשק לא תיפקד באופן רציף ומלא, עד כדי הגעה לסגר שני בחודש ספטמבר 2020. לפיכך, על אף הרצון להחזיר את המשק לפעילות, נבחנים הדברים על רקע מצב התחלואה ומסכת המגבלות על המשק. כך, למשל, הונהג מענק לעידוד תעסוקה, שנועד לזרז חזרתם של העובדים לשוק העבודה ולמנוע את הפגיעה במשק.⁶³ חשוב לציין, שמענק זה יועד למעסיקים, ואילו העובדים שחזרו לעבודה לא זכו למענק דומה. בשל כך, עלו הצעות להענקת מענקים דומים גם לעובדים, שלא יושמו עד כה.⁶⁴

⁵⁵ שם.

⁵⁶ אבי וקסמן "הביטוח הלאומי: צופים שנשלם דמי אבטלה בסך של כ-2.5 מיליארד שקל באפריל" **TheMarker** (18.03.20) <https://www.themarker.com/news/macro/1.8687098>

⁵⁷ מבקר המדינה דו"ח ביניים מיוחד, לעיל ה"ש 48, בעמ' 24-25.

⁵⁸ שם.

⁵⁹ ראו, למשל, רשות המיס – לשכת מנהל הרשות "הקלה בתשלום חשבונות מים על רקע משבר הקורונה" **אתר רשות המיס** (17.03.20) <https://www.gov.il/he/departments/news/mankal-17-3-2020>.

⁶⁰ ראו, למשל, רשות המיסים בישראל "מדריך מענק סיוע לעסקים בגין השתתפות בהוצאות קבועות- פעימה שלישית" **אתר רשות המיסים** <https://www.gov.il/he/departments/guides/business-assistance-guide>

⁶¹ ערן בר-טל "הלוואות ודחייה בתשלומים: המדינה תסייע לעסקים" **ישראל היום** (16.03.2020) <https://www.israelhayom.co.il/article/742293>

⁶² שני מוזס "רשתות האופנה: השבתה כללית עד שדרישותינו לעזרה יתקבלו" **גלובס** (22.04.20) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001326214>

⁶³ משרד הכלכלה והתעשייה – הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים "מענק לעידוד תעסוקה" **אתר הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים** <https://www.sba.org.il/hb/AidPrograms/Pages/pr59.aspx>

⁶⁴ אלה לוי-וינריב "הצעה: מענק של 9,000 שקלים לכל עובד שחוזר מחל"ת" **גלובס** (04.10.2020) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001344531>

במישור המוסדי, חשוב לציין שהפתרונות הפרטניים היוו, לעתים, רק חלק מחבילת פתרונות גדולה יותר. זאת, מכיוון שהממשלה הציגה גם תוכניות סיוע רוחביות, שנועדו לסייע לכלל המשק, ולא לציבור כזה או אחר. כך למשל, ב-30.03.20 הודיעו ראש הממשלה ושר האוצר על חבילת הסיוע הראשונה למשק, בגובה 80 מיליארד ₪. לאחר מכן, לקראת סוף חודש מאי, הוכרז כי היקף חבילת הסיוע יגדל ל-100 מיליארד ₪.⁶⁵

כמו כן, **במישור הנורמטיבי**, חוקקו בתקופת המשבר מגוון חוקים, אם כי לא כולם נוגעים להתמודדות הכלכלית עמו. בסך הכל, מתחילת המשבר ועד חודש ספטמבר 2020, פורסמו 114 פרסומים, הכוללים חוקים, תקנות, צווים והוראות.⁶⁶ ברם, מתוך פרסומים אלו, עסקו רק 14 מהם בתחום הכלכלה, 7 מהם בתחום התעסוקה ו-3 מהם בתחום הביטוח הלאומי.⁶⁷ נקודת ציון חשובה במסגרת הנורמטיבית של ההתמודדות עם המשבר התרחשה בחודש יולי 2020, עם העלייה המחודשת בתחלואה, שנהוג לראותה כ"גל שני". בחודש זה, אושר **חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020**. חוק זה הבטיח סיוע נרחב למשק, ועסק במכלול הפתרונות הכלכליים שהמדינה מעוניינת להעניק לציבורים שונים, ובהם עובדים, מעסיקים ובעלי חברות. כך למשל, בחוק עוגנו המענקים השונים לבעלי העסקים, הטבות המס השונות להן בעלי העסקים זכאים ואורך התקופה בה זכאים מפוטרים ועובדים בחלי"ת לדמי אבטלה.

5. סקירה משווה

5.1 הקדמה

מדינת **ניו זילנד**, זכתה לתהודה נרחבת ביחס להתמודדותה עם משבר הקורונה כבר מהגל הראשון של המשבר. לממשלה, בראשותה של ראשת הממשלה ארדרן (Jacinda Kate Laurell Ardern), מיוחסים מספר צעדים מוצלחים; ביניהם סגירת גבולות המדינה בשלבים מוקדמים ושיטת ה-"בועות", המגדירה אינטראקציות ברורות ויחידות, בכדי להקטין משמעותית את מספר האינטראקציות שמקיים אדם.⁶⁸ מדינה נוספת שבלטה היא **שוודיה**, כאשר דובר רבות על "**המודל השוודי**" יוצא הדופן להתמודדות עם המשבר. המודל, הכולל היבטים בריאותיים וכלכליים, הוא ייחודי בעולם בכך שנמנע מסגר כללי ואפשר פעילות יחסית נרחבת בכלל תחומי החיים.⁶⁹ המודל הפתוח יחסית, הציב את שוודיה אמנם בשיעורי תמותה גבוהים במהלך הגל הראשון, אך ביחס לאירופה כולה, נדמה שמצבה טוב יחסית וגם כלכלתה נפגעה פחות לבינתיים.⁷⁰

ואולם, יש לצפות שמודלים אלו לא יוכלו להצליח במדינת ישראל, הן לאור צפיפות האוכלוסייה הגבוהה (כך למשל בעוד שבישראל צפיפות אוכלוסייה של 400 נפשות לקמ"ר, בשוודיה היא 25 נפשות לקמ"ר) וריכוז

⁶⁵ מבקר המדינה דו"ח **ביניים מיוחד**, לעיל ה"ש 48, בעמ' 24-25.

⁶⁶ שם, בעמ' 4.

⁶⁷ שם.

⁶⁸ שני אשכנזי, "הגרף היומי: כך הצליחה ניו זילנד למגר את הקורונה בתוך פחות מחודשיים" **גלובס** (13.04.20) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001325172>; שני אשכנזי, "בועות במקום קפסולות: כך הגיעה ניו זילנד ל-40 מאומתים בלבד" **גלובס** (14.10.20) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001345716>.

⁶⁹ דיויד סטברו, "בשוודיה מצליחים לבלום את הגיף בלי סגר, אבל שרת הבריאות המקומית מזהירה משאננות" **הארץ** (25.09.20) <https://www.haaretz.co.il/news/world/europe/premium-MAGAZINE-1.9184650>

⁷⁰ ארז ליבנה, "הניסוי השוודי – הכלכלה חוטפת, אבל ביחס לאירופה המצב לא רע" **Bizportal** (20.07.20) <https://www.bizportal.co.il/globalmarkets/news/article/782280>

התושבים באזורים אורבניים,⁷¹ והן לאור שיעור התחלואה הגבוה,⁷² שהופך מודלים אלו ללא אפקטיביים ולמיותרים. יתר על כן, מצאנו לנכון לאגד במסמך זה סקירת משווה הכוללת פתרונות ממוקדים לענפי המסעדות והתיירות. כפי שתואר לעיל, עסקים רבים בתחומים אלו נפגעו בשל נגיף הקורונה, כאשר חלקם נסגרו וגם מתוך אלו שהצליחו לשרוד נאלצו המעסיקים להוציא לחל"ת או לפטר עובדים רבים.⁷³

סקר עולמי מעלה שמצב הענפים בישראל אינו שונה מזה העולמי. במחקר אחד עולה שכ-11% מהמנכ"לים חוששים שיש סיכוי גבוה שהעסק שלהם לא ישרוד במשבר. התחומים הפגיעים ביותר הם המסעדות והאירוח, בהם רף "הסיכון" עולה לכדי 41%.⁷⁴ מחקר אחר של חוקרים מהרווארד על הכלכלה האמריקאית, מעלה שבענפי הקמעונאות, בידור, מזון ואירוח, נצפתה דעיכה של מעל ל-50% בהעסקה, בעוד ענפים אחרים סבלו פגיעות פחותות.⁷⁵

5.2 ענף המסעדות בעולם

בעיית המסעדות אינה אופיינית רק לישראל. תחום המסעדות נמצא במוקד השיח התקשורת הישראלי, ומוצא את מרכזיותו גם בשאר מדינות העולם. כמקום התכנסות משמעותי במרחב הציבורי, נפגעו המסעדות קשות עם סגירתן במהלך הסגר הראשון, והסגר השני, וצמצומן למתכונת משלוחים בלבד. בארה"ב לבדה למשל, נסגרו כמעט 16,000 מסעדות מתחילת המשבר ועד סוף יולי.⁷⁶ מקור הסוקר את השינוי היומי במספר הלקוחות הישובים במסעדות, באמצעות סקר עולמי רחב, מצביע על ירידה דרמטית של כ-36.61% בצריכת שירותים אלו ביחס לשנה שעברה.⁷⁷ במחקר נוסף, מודגש כי תחום המסעדות פגיע במיוחד למשבר ארוך. מסעדנים מאמינים שיש להם סיכוי של 72% לשרוד אם המשבר נמשך חודש, אך מתחת ל-15% אם הוא אורך מעל לחצי שנה.⁷⁸

⁷¹ דפנה בירנבוים כרמלי, "המודל השוודי פשוט לא רלוונטי לישראל" הארץ (13.09.20) <https://www.haaretz.co.il/opinions/.premium-1.9151137>

⁷² התפרצות הקורונה: עדכונים אחרונים, מכון דוידסון <https://davidson.weizmann.ac.il/online/sciencenews/%D7%94%D7%AA%D7%A4%D7%A8%D7%A6%D7%95%D7%AA-%D7%94%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%A0%D7%94-%D7%A2%D7%93%D7%9B%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%9D-%D7%90%D7%97%D7%A8%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%9D>
⁷³ לעיל ה"ש 21.

⁷⁴ כך עולה מסקר שערך ארגון YPO, שמאגד 29 אלף מנכ"לים של חברות ב-130 מדינות בעולם, באפריל. ראה: דפנה מאור, "11% מהעסקים בעולם חוששים שלא ישרדו את הקורונה; 25 אלף חנויות נסגרו" **TheMarker** (21.07.20) <https://www.themarker.com/wallstreet/.premium-1.9009551>

⁷⁵ Bartik, Alexander W., Marianne Bertrand, Zoë B. Cullen, Edward L. Glaeser, Michael Luca, and Christopher T. Stanton. "How Are Small Businesses Adjusting to COVID-19? Early Evidence from a Survey." **HKS Faculty Research Working Paper Series RWP20-012**, May 2020

⁷⁶ Kelly McCarthy "Nearly 16,000 restaurants have closed permanently due to the pandemic, Yelp data shows" **abcNews** (25.07.20) <https://abcnews.go.com/Business/16000-restaurants-closed-permanently-due-pandemic-yelp-data/story?id=71943970>

⁷⁷ סקר זה מבוסס על 60000 בעלי מסעדות במהלך ל-80 מדינות ברחבי העולם, בערים בהן מעל ל-50 מסעדות. הנתונים מובאים ביחס לנתון המקביל משנים שעברו. ראה: S.Lock "Daily year-on-year impact of COVID-19 on global restaurant dining : Feb-Nov 2020" **statista** (09.11.20) <https://www.statista.com/statistics/1103928/coronavirus-restaurant-visitation-impact/>

⁷⁸ Alexander W. Bartik, Marianne Bertrand, Zoë B. Cullen, Edward L. Glaeser, Michael Luca & Christopher T. Stanton "How Are Small Businesses Adjusting to COVID-19? Early Evidence from a Survey" **National Bureau of Economic Research** (2020) https://www.themarker.com/embeds/pdf_upload/2020/20200721-135432.pdf

ניתן לעמוד כמובן גם על הקושי שבפתיחת ענף המסעדות. המסעדות הן מקום התכנסות, לרוב בחלל סגור, המעלה את החשש להדבקה.⁷⁹ המודל הרווח של המסעדות, המבוסס בעיקר על צריכה במקום, כפונקציה של כמות הסועדים, מקשה עוד יותר. מחקר עולמי משווה מגלה כי ישנו קשר מובהק בין מידת ההוצאות הממוצעת על שירותי מסעדות בכל מדינה, לבין רמת התחלואה בה.⁸⁰ מחקר אחר מראה שביחס לאנשים היוצאים במידה דומה מהבית לצרכים שונים, אלו שיצאו לצורך שתיה ומזון בעלי סיכוי של פי 2 לחלות בקורונה.⁸¹

קושי נוסף וייחודי לענף שעולה במחקר, הוא התלות הכמעט מוחלטת בענקיות המשלוחים.⁸² אלו, גובות מבעלי העסקים עמלות גבוהות (עד כ-30% ממחיר ההזמנה) ונוגסות במעט הרווחים שנותרו בהיעדר קבלת קהל. המצב שהחל עוד לפני הקורונה, החמיר משמעותית במהלך המשבר. כך, בישראל, העמלות נעות בין 25% ל-27% ממחיר ההזמנה.

הגל השני העולמי, שלא פסח (ואף הקדים) בישראל, מאיים מחדש על תעשיית המסעדות.⁸³ שינויים באופן הצריכה במסעדות ברחבי העולם, מגוונים ומבטאים הסתגלות לשינויים לצד קשיים מהותיים של התעשייה.⁸⁴ על כך יש לבסס פתרונות ממשלתיים ומקומיים כאחד.

סקירה עולמית של פתרונות ומודלים אפשריים

בחלק זה נציג מספר מדינות אשר נקטו בצעדים יוצאי דופן על מנת להתמודד עם המשבר בענף המסעדות: בריטניה, מדינת ניו-יורק, והונג-קונג. המטרה להציג פרספקטיבה רחבה יותר לכלים השונים העומדים בפני מקבלי ההחלטות, וכפי שיוצג בהמשך המסמך, אנו סבורים שחלק מהפתרונות יוכלו להתאים, בהתאמות שונות, גם למשק הישראלי.

בריטניה

בבריטניה, מעל ל-80% מפירמות האירוח הפסיקו את מסחרן בחודש אפריל, והופסקה העסקתם של כ-1.4 מיליון עובדים, בפער גבוה מעל סקטורים אחרים.⁸⁵ משרד האוצר הבריטי יצא בתכנית סיוע ייחודית

Kyra Dupont Poor Ventilation In Restaurants And Buses: A Major Factor In COVID-19 Transmission, Says⁷⁹ Hong Kong Study" **Health Policy Watch** (21.7.20) <https://healthpolicy-watch.news/poor-ventilation-in-restaurants-and-buses-a-major-factor-in-covid-19-transmission-says-hong-kong-study/>

Amelia Lucas "This chart shows the link between restaurant spending and new cases of coronavirus" **CNBC**⁸⁰ (26.06.20) <https://www.cnbc.com/2020/06/26/this-chart-shows-the-link-between-restaurant-spending-and-new-coronavirus-cases.html>

Jeremy Olson "Study finds more restaurant-goers among COVID-19 patients" **StarTribune** (10.09.20)⁸¹ <https://www.startribune.com/study-finds-more-restaurant-goers-among-covid-19-patients/572377112/>

נועם אוסטפלד "מסעדות בעולם מצמצמות את התלות בענקיות המשלוחים: "אנחנו מדממים" **כלכליסט** (16.04.20)⁸² <https://www.calcalist.co.il/marketing/articles/0,7340,L-3808319,00.html>

ערן סוקול "גל שני: נתוני התחלואה בעולם לוחצים את המדדים באירופה ובניו יורק" **BizPortal** (28.10.20)⁸³ <https://www.bizportal.co.il/globalmarkets/news/article/785916>; <https://www.kipa.co.il/%D7%97%D7%93%D7%A9%D7%95%D7%AA/1101802-%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%A0%D7%94-%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%9D-%D7%94%D7%92%D7%9C-%D7%94%D7%A9%D7%A0%D7%99-%D7%9E%D7%9B%D7%94-%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%A6%D7%9E%D7%94---%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%AA-%D7%97%D7%95%D7%96%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%9C%D7%A1%D7%92%D7%A8/>

חוזרות לסגר" **כיפה** (31.10.20) <https://www.kipa.co.il/%D7%97%D7%93%D7%A9%D7%95%D7%AA/1101802-%D7%A7%D7%95%D7%A8%D7%95%D7%A0%D7%94-%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%9D-%D7%94%D7%92%D7%9C-%D7%94%D7%A9%D7%A0%D7%99-%D7%9E%D7%9B%D7%94-%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%A6%D7%9E%D7%94---%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%AA-%D7%97%D7%95%D7%96%D7%A8%D7%95%D7%AA-%D7%9C%D7%A1%D7%92%D7%A8/>

"The impact of COVID-19 on eating, restaurant and fast food chains" **MiQ** <https://www.wearemiq.com/blog/the-impact-of-covid-19-on-eating-restaurants-and-fast-food-chains/>⁸⁴

"Eat Out to Help Out: Diners claim 100 million meals in August" **BBC NEWS** (03.09.20)⁸⁵ <https://www.bbc.com/news/business-54015221>

למסעדות, שלוותה בקמפיין ציבורי בשם "Eat Out to Help Out" ("אכול בחוץ כדי לסייע").⁸⁶ התוכנית הציעה הנחה של 50% על ארוחה בחוץ, עד 10 פאונד לאדם, לאכילה בחוץ באמצע השבוע. במהלך החודש, הוציאה הממשלה חצי מיליארד פאונד מכספי משלם המיסים על יותר מ-100 מיליון ארוחות מסובסדות. התוכנית הביאה לעלייה ברורה ברמת הצריכה במסעדות, וברמת הפעילות בדרכים באמצע השבוע.⁸⁷

ההשתתפות בתוכנית ניפצה גם את תחזיות האוצר.⁸⁸ מעל ל-80,000 עסקים נרשמו לתוכנית, ולפי נתוני אתרי ההזמנות, נצפתה באוגוסט עלייה של מעל 50% במספר ההזמנות למקומות ישיבה ביחס לתקופה המקבילה דאשתקד, זאת בעוד חודש לפני, ללא התכנית, נצפתה ירידה של 54% ביחס לשנה שעברה. ביומה האחרון של התכנית, ה-31.08.20, נצפה זינוק של 216% במספר ההזמנות ביחס ליום המקביל ב-2019.⁸⁹ חלק מהעסקים אף המשיכו את סבסוד הארוחות, על חשבונם, לאורך חודש דצמבר, מה שניתן ליחס להצלחתו של המודל הכלכלי במשיכת לקוחות לבתי העסק.⁹⁰

ראוי לציין שהתוכנית לא נקייה מביקורת. בספטמבר האחרון, סומנו המסעדות כגורם מרכזי לעלייה המחודשת בתחלואה באי הבריטי, שהובילה לבסוף להטלת סגר נוסף. כך, למשל, באחד המחקרים נטען שישנו קשר הדוק בין הקמפיין לעלייה בתחלואה במהלך חודשי הקיץ, עד כדי שישיית מהמקרים החדשים. הנגיף, לטענת החוקר, התפשט במהירות רבה יותר באזורים בהם ההשתתפות בתוכנית הייתה נרחבת, וההתפשטות הואטה אחרי שזו הסתיימה. יצוין כי דוברות האוצר הבריטית דחתה את המחקר עקב שיטת המחקר המוטלת בספק.⁹¹ ברם, יש לציין כי לא ברור ומוסכם עד כמה העלייה בצריכה ובתנועה שנבעה מהקמפיין, קשורה באותה עלייה מדוברת ברמת התחלואה, שכן אין קשר מובהק הכרחי בין השניים. קושי נוסף שעולה הינו, שאותם מקומות שנהנו מהעלייה בצריכה ושכרו עובדים וצוות, כעת מתקשים להמשיך להעסיקם בתקופת סגר.⁹²

באוקטובר 2020 הכריז ראש הממשלה הבריטי, בוריס ג'ונסון, על תכנית של שלושה מעגלי הגבלות עבור מסעדות, לפי רמת הסיכון בהן (בינוני/גבוה/גבוה מאוד), וזאת לפי כמות הנדבקים. באזורים המסוכנים ביותר, כמו ליברפול, נסגרו המסעדות והברים, אך מקומות שהגישו מנות ב"טייק אווי" הורשו להישאר פתוחים. במקומות בהם הסיכון בינוני, כמו הבירה לונדון, הישיבה כפופה למגבלות: ללא ערבוב משפחות סביב שולחן אחד במסעדה, לא יותר משישה אנשים מאותה משפחה גרעינית והגבלת האירוח עד לשעה

GOV.UK. 2020. "Get A Discount With The Eat Out To Help Out Scheme". Available at:⁸⁶ <https://www.gov.uk/guidance/get-a-discount-with-the-eat-out-to-help-out-scheme> [Accessed 28 November 2020]

שם.⁸⁷

Chris Giles & Alice Hancock, Sunak's 'eat out to help out' scheme beats expectations **FINANCIAL TIMES**⁸⁸ (2020), <https://www.ft.com/content/d45baaad-369c-41be-9c80-af241e821913> (last visited Nov 28, 2020)

לעיל ה"ש 34.⁸⁹

Ian Aikman, "Which restaurants will offer Eat Out to Help Out in September?" **Which? News** (01.09.20)⁹⁰ <https://www.which.co.uk/news/2020/09/eat-out-to-help-out-the-restaurants-taking-part-and-the-discount-rules-explained-Which?> (last visited Nov 28, 2020).

Alex Hern, "'Eat out to help out' may have caused sixth of Covid clusters over summer" **The Guardian** (2020), <https://www.theguardian.com/business/2020/oct/30/treasury-rejects-theory-eat-out-to-help-out-caused-rise-in-covid> (last visited Nov 28, 2020). Also: news reporter Alexa Phillips, "Coronavirus: Revealed - the impact Eat Out to Help Out had on infection rates" **Sky News** (2020), <https://news.sky.com/story/coronavirus-eat-out-to-help-out-accelerated-second-wave-of-covid-19-study-says-12118285> (last visited Nov 28, 2020)

Toby Phillips, "Eat Out to Help Out: crowded restaurants may have driven UK coronavirus spike – new findings" **The Conversation** (2020), <https://theconversation.com/eat-out-to-help-out-crowded-restaurants-may-have-driven-uk-coronavirus-spike-new-findings-145945> (last visited Nov 28, 2020)

00:22 בלילה.⁹³ יש לציין, שבשלב זה עוד מוקדם לדעת עד כמה השפיעה התוכנית על ממדי התחלואה או על מידת הפגיעה הכלכלית.

מדינת ניו יורק

מטבע המבנה הפדרלי של ארה"ב, התחלואה, וכמוה ההחלטות, משתנות ממדינה למדינה ומשתנות כל העת. **בטקסס**, למשל, אישר המושל בחודש אוקטובר את פתיחתם של הברים בתפוסה של 50% וללא מגבלות חיצוניות.⁹⁴ **בניו יורק**, ארוחות בתוך שטח המסעדה מותרות, תחת מגבלה של ארבעה אנשים בשולחן. עם זאת, בחלקים גדולים של ברוקלין וקווינס, המוגדרים "אזורים אדומים", הוצבו מגבלות חדשות, המתירות מכירה ב"טייק אווי" בלבד.⁹⁵ בחלק זה נתמקד בניו יורק, שחוותה את אחת ההתפרצויות המשמעותיות ביותר שידעה ארה"ב.

במהלך שנת 2019, היקף המכירות של המסעדות במדינת ניו יורק נאמד בכ-54.5 מיליארד דולר. 9% מהמועסקים במדינה, שהם מעל ל-880,000, מועסקים במשרות בתחום המסעדות ושירותי המזון, מה שהופך את התעשייה למעסיק הפרטי השני בגודלו במדינה. אובדן המשרות בתעשיית המסעדות בניו יורק, מאז פרוץ משבר הקורונה, מוערך בכ-527,000 משרות. בחודש מאי 2020, 92% מהמעסיקים דיווחו שהפסיקו העסקתם של עובדים, ו-86% ציינו שאין זה סביר שהעסק שלהם יחזור להיות רווחי בחצי השנה הבאה. בחודש אוגוסט, 48% מהמנהלים אמרו שעלויות התפעול שלהם גדולות משהיו לפני המשבר, ו-64% אמרו שללא סיוע כלכלי נוסף, העסק שלהם יפסיק לפעול תוך שישה חודשים.⁹⁶

במהלך חודש מרץ, הכריז המושל על מצב חירום. תחילה בצעדי ריחוק חברתי, אך מהר מאוד הפכו אלה לסגירה מוחלטת של שירותי המסעדות והמזון, יחד עם כל העסקים שהוגדרו כלא-חיוניים. ב-26 באפריל, הוכרזה תוכנית יציאה מדורגת לעסקים, המבוססת על נתוני תחלואה. ההקלות החלו בשלב הראשון ב-15 במאי, ובשלב השני ב-29 במאי, באזורים שונים בניו יורק. ב-3 ביוני, הותרה מחדש הסעדה בחוץ, כאשר הוגדרו שני שלבי פתיחה, בהתאם לנתוני התחלואה. ב-11 ביוני, הוגדר שלב שלישי של פתיחה. ההנחיות מפורטות ביותר, ונוגעות בריחוק חברתי, היגיינה, ציוד מגן ועוד (בין היתר: תפוסה חלקית בחלל סגור, ריחוק בין השולחנות, הגבלת מספר הסועדים בשולחן ל-10, מסיכות פנים, שילוט ועוד).

ב-9 בנובמבר 2020, פרסם משרד הבריאות של מדינת ניו יורק, נהלים חדשים לשירותי המזון. הנהלים חלים על כל שירותי המזון, כולל משאיות המזון ודוכני המזון. באזורים המוגדרים בסיכון גבוה, עסקים אלו יכולים להמשיך לפעול במודל של "טייק אווי" בלבד; **בעוד באזורים המוגדרים בסיכון נמוך יותר, יוכלו מסעדות להיפתח לישיבה בחלל הפתוח בלבד**. באזורים בהם תחלואה נמוכה במיוחד, תותר ישיבה בפנים ובחוץ ללקוחות, בהתאם לנהלים קפדניים של ריחוק חברתי בין לקוחות. אזורים בסיכון מוגדרים בהתאם לתוכנית

⁹³ שי שגב, "סניפי דגל של פושון בפריו נסגרים: הגבלות קורונה על מסעדות, ברים ובתי קפה בעולם" *Ynet* (13.10.20) <https://www.ynet.co.il/food/foodnews/article/BkkA11AzvP>

⁹⁴ Shawn Mulcahy, Dan Rosenzweig-Ziff & Alex Samuels, "Gov. Greg Abbott says bars can reopen next week at 50% capacity if counties opt in" *The Texas Tribune* (07.10.20), <https://www.texastribune.org/2020/10/07/texas-bars-reopen-greg-abbott/> (last visited Nov 28, 2020)

⁹⁵ Nicole Javorsky, "Checking in on New York's COVID-19 'Cluster' Containment Strategy" *City Limits* (05.11.20), <https://citylimits.org/2020/11/05/checking-in-on-new-yorks-covid-19-cluster-containment-strategy/> (last visited Nov 28, 2020)

⁹⁶ Anthony Reyes, "NY restaurants hardest hit in the country says national survey" *WKBW* (21.04.20) <https://www.wkbw.com/news/coronavirus/ny-restaurants-hardest-hit-in-the-country-says-national-survey> (last visited Nov 29, 2020)

התמודדות של המושל עם הקורונה, בשם "Cluster Action Initiative", שנכנסה לתוקפה ביום ה-06.10.20 ומחלקת את האזורים לפי ממדי התחלואה.⁹⁷

הטמפרטורות הנמוכות במהלך חודשי הסתיו והחורף בניו יורק, מעלים את החשש שמשמעות ההגבלות החדשות, המתמרצות אכילה באוויר הפתוח, יובילו לקריסה נוספת של הענף ולירידה בכמות הסועדים.⁹⁸

באשר להתמודדות עם ענקיות המשלוחים, הוגשה הצעת חוק למועצת העיר ניו יורק, השוקלת להגביל את גובה העמלות ל-10% בלבד. דרכי התמודדות נוספות של בעלי מסעדות כוללות אימון עובדים לשמש כנהגי שליחויות, שימוש בחברות שילוח קטנות בעלות תעריף מופחת ועידוד משלוחי "פיק-אפ". רק מעצם העלאת הביקורת, ובטרם צעד רגולטורי של ממש, יצאו חברות דורדאש ופוסטמיט העולמיות במבצע המציע חודש ללא עמלות למצטרפות חדשות, ואף הנחה של 50% על עמלות לכ-150,000 מסעדות מקומיות בצפון אמריקה ואוסטרליה.

הונג קונג

הונג קונג, הידועה בתעשיית המזון המפותחת שלה ובתרבות אכילה משותפת, חוותה גם היא פגיעה קשה בענף. כ-12,000 מסעדות מורשות ברחבי העיר, התקשו להתמודד עם צעדי הריחוק החברתי המחמירים שהוטלו החל מחודש מרץ, בין היתר על מספר הסועדים שניתן לאכלס בכל רגע נתון. במהלך הרבעון הראשון של השנה, נצפתה ירידה של 31.3% בענף המסעדות, ביחס לאותו הרבעון אשתקד. ברבעון השני נצפתה ירידה של 26%.⁹⁹

באמצע יולי הכה בהונג קונג גל שלישי של תחלואה, שהביא להטלת מגבלות חדשות, בין היתר על ארוחת במסעדות. הגבלות אלה הוסרו בחלקן באמצע ספטמבר ובמהלך אוקטובר, ואפשרו את פתיחת הברים. עם זאת, הפחד מגל רביעי, הביא להידוק המגבלות.¹⁰⁰

מסעדות בהונג קונג עברו "רכבת הרים" בחודשים האחרונים. ביום 15.07.20, הוחלט על איסור ישיבה במסעדות בשעות הערב והלילה (5:00-18:00). הגבלות אלה הודקו ביום 29.07.20, כשהוחל איסור מוחלט על ישיבה במסעדות. **במהלך האיסור לסעוד בתוך המסעדות, פתחו הרשויות בהונג קונג 19 מתחמי אכילה מקורים**, עקב לחץ גדול מצד עובדי המשרדים והבנייה, שנאלצו לסעוד את ארוחתם בשמש הקופחת

ww.governor.ny.gov,⁹⁷

https://www.governor.ny.gov/sites/governor.ny.gov/files/atoms/files/Food_Services_Summary_Guidelines.pdf (last visited Nov 28, 2020).

Camille Petersen, "Pandemic Means Closing Time For Many New York City Restaurants And Bars" **NPR** (2020),⁹⁸ <https://www.npr.org/sections/coronavirus-live-updates/2020/10/29/927234156/pandemic-means-closing-time-for-many-new-york-city-restaurants-and-bars> (last visited Nov 28, 2020).

Denise Tsang, "Hong Kong restaurant takings fall 26 per cent as Covid-19 bites" **South China Morning Post** ⁹⁹ (2020), <https://www.scmp.com/news/hong-kong/hong-kong-economy/article/3095818/hong-kong-restaurant-takings-fall-26-cent-covid-19> (last visited Nov 28, 2020).

Annie Simpson, "Hong Kong Social Distancing Rules For Covid-19: What You Can And Can't Do" **Tatler** ¹⁰⁰ **Hong Kong** (2020), <https://hk.asiatatler.com/life/hong-kong-social-distancing-covid-19> (last visited Nov 28, 2020).

ובגשם.¹⁰¹ ביום 31.07.20, עקב הלחץ הציבורי, הותרה הישיבה במסעדות מחדש בשעות היום (05:00-18:00).¹⁰²

ביום 30.10.20 הוקלו ההגבלות, והותרה פתיחת מסעדות עד שעות הלילה (2:00). ביום 16.11.20 קוצרה ההארכה עד לחצות (00:00). גם מספר הסועדים בשולחן הוגבל לארבעה בלבד (ההגבלות הראשוניות הגבילו את המספר לשישה). ההגבלה האחרונה הגבילה את פעילות המסעדות ל-50% בלבד, פחות מ-75% שהותרו קודם לכן. סועדים במסעדה נדרשו למלא הצהרת בריאות ולחבוש מסיכה בזמן ההזמנה או איסוף המזון. בנוסף, טמפרטורת הגוף שלהם נמדדה בכניסה למסעדה.¹⁰³

מגבלות הקורונה על מסעדות, בתי קפה וברים ברחבי העולם באוקטובר 2020¹⁰⁴

במדינות שונות, בעלי עסקים יזמו בעצמם הנחה על בובות ויצירות אומנות שהושבו על כסאות במסעדות, על מנת להנחות את הסועדים כיצד לשבת באופן התואם את כללי הריחוק החברתי. בנוסף, מסעדות שונות השקיעו במגני פלסטיק דמויי אהיל מסביב לסועדים.¹⁰⁵

במדינות נוספות, חדלו מהגשת תפריטים מודפסים, ובמקומם העבירו את התפריט לגרסה דיגיטלית הנגישה דרך סריקת קוד QR. כמו כן, בחלק מהמסעדות עברו להגשה בכלים חד-פעמיים, ושימוש בתפריטים חד-פעמיים.

5.3 ענף התיירות בעולם

ענף התיירות חווה מכה קשה בכל העולם. אחד הצעדים הראשונים בו נקטו מדינות עת פרוץ המגיפה הוא סגירת השמיים וסגירת בתי המלון. מדינות שעצרו את כניסת הטיסות לאדמתן ביקשו למנוע כניסה של חולים לשטחן ואת יבוא המחלה אליהן. גם סגירת בתי המלון נראתה הכרחית, שכן המלוונות מארחים אלפי אורחים הנמצאים בצפיפות במוקדים מסוימים, כמו בבריכה ובחדרי האוכל, מה שמגדיל את הסיכוי להעברת הנגיף מהאחד לשני.

מומחים מעריכים שבעקבות המצב והצעדים הנ"ל מספר התיירים יצנח השנה ב-60% עד 80%,¹⁰⁶ כשההערכות מדברות על חזרה לשגרה במאי 2021, ועל שיקום הדרגתי כאשר רק בשנת 2024 יחזור המצב

¹⁰¹ "Hong Kong opens dining in shelters as residents struggle with restaurant ban", **Reuters** (30.7.20), <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-asia-hongkong-shel-idUSKCN24V0P5> (last visited Nov 28, 2020).

¹⁰² Elaine Yu, "Hong Kong Bans Eating in Restaurants. And Then It Doesn't." **The New York Times** (31.7.2020), <https://www.nytimes.com/2020/07/31/world/asia/hongkong-dining-lunch-coronavirus.html> (last visited Nov 28, 2020).

¹⁰³ לעיל ה"ש 101.

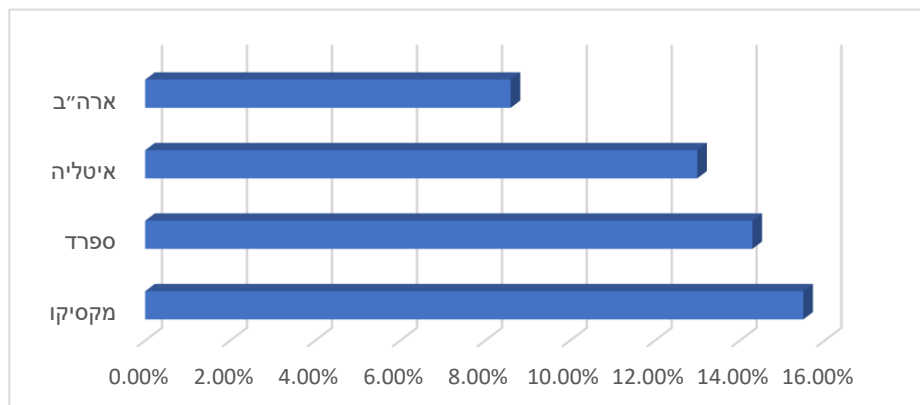
¹⁰⁴ שי שגב, "סניפי דגל של פושון בפריז נסגרים: הגבלות קורונה על מסעדות, ברים ובתי קפה בעולם" **Ynet** (13.10.20) <https://www.ynet.co.il/food/foodnews/article/BkkA11AzvP>.

¹⁰⁵ ורדית חרצית, "מחיצות, מסכות ודובים – מראה המסעדות בעולם שאחרי הקורונה" **DA Magazine** (5.20) <https://www.da-magazine.co.il/%D7%9E%D7%94%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%9D/%D7%9E%D7%97%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%A1%D7%9B%D7%95%D7%AA-%D7%95%D7%93%D7%95%D7%91%D7%99%D7%9D-%D7%9E%D7%A8%D7%90%D7%94-%D7%94%D7%9E%D7%A1%D7%A2%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%A2%D7%95%D7%9C>

¹⁰⁶ "INTERNATIONAL TOURIST NUMBERS COULD FALL 60-80% IN 2020, UNWTO REPORTS", **UNWTO** (07.05.2020) <https://www.unwto.org/news/covid-19-international-tourist-numbers-could-fall-60-80-in-2020>

לכפי שהיה ערב פרוץ המגיפה.¹⁰⁷ למשבר זה השלכות משמעותיות על כלל המדינות אך ישנן מדינות יותר פגיעות מאחרות בכל הנוגע להשפעת הצניחה במספר התיירים, מדינות כמו **מקסיקו, ספרד, איטליה וארה"ב**, בהן האחוז שמהווה מרכיב התיירות בתוצר גבוה באופן יחסי.

ענף התיירות כאחוז מהתוצר:¹⁰⁸



בארה"ב לדוגמה, תעשיית התיירות איבדה כ-4 מיליון משרות וכ-21 מיליארד דולרים, כ-70% מהחדרים במלונות ריקים,¹⁰⁹ התנועה האווירית צנחה ב-95% ומנכ"ל חברת התעופה האמריקאית 'דלתא' הודיע שההכנסה לרבעון הקרוב צפויה להיות נמוכה ב-90% מההערכות שהיו לפני המשבר.¹¹⁰

משכך, מדינות בכל העולם נוקטות בצעדים להקלה על עסקים בענף התיירות, מעודדות תיירות פנים ומשקיעות משאבים רבים בכדי להשאיר את העסקים מעל למים כך שיוכלו לשרוד את המשבר ולחזור לאיתנם לשתחלוף המגיפה.

סקירה עולמית של פתרונות ומודלים אפשריים

בבריטניה ובארה"ב ננקטו פתרונות יצירתיים בכדי להניע את ענף התיירות, פתרונות אלו ניתנים ליישום גם בישראל ועל כן מובאים מטה.

בריטניה

בבריטניה, בה תעשיית התיירות מפותחת מאוד ומתארחים בה כ-40 מיליון תיירים בשנה, חוו פגיעה קשה עקב הגל הראשון של הנגיף שהתפשט במדינה במהירות בחודש אפריל האחרון. הממשלה הבריטית זיהתה את הקושי אתו מתמודד ענף התיירות במדינה והחליטה כי החל מה-15.07.20 יורד המע"מ על שירותי

¹⁰⁷ "Global tourism set to recover in 2021 as coronavirus pandemic eases, expert says", **Daily Sabah** (06.09.2020) <https://www.dailysabah.com/business/tourism/global-tourism-set-to-recover-in-2021-as-coronavirus-pandemic-eases-expert-says>

<https://www.weforum.org/agenda/2020/07/coronavirus-covid19-travel-tourism-gdp-economics> ¹⁰⁸

¹⁰⁹ "Hotels Are Getting Crushed By Coronavirus. How Will They Recover?", **Forbes** (13.05.2020) <https://www.forbes.com/sites/halahtouryalai/2020/05/13/hotels-are-getting-crushed-by-coronavirus-how-will-they-recover/?sh=4b1b867616e6>

¹¹⁰ "US airlines are losing money for the first time in years as coronavirus ends travel boom", **CNBC** (23.04.2020) <https://www.cnbc.com/2020/04/23/coronavirus-us-airlines-set-to-report-their-first-losses-in-years-as-travel-demand-falls.html>

האירוח והתיירות מרמה של 20% לרמה של 6% בלבד. הורדת המס מקיפה את כלל שירותי התיירות השונים וביניהם, מלונות, אכסניות, קרוואנים ומתחמי קמפינג.¹¹¹

הממשלה הבריטית מפרטת כיצד צעד זה עשוי להשפיע על המשק בכלל ועל אינדיבידואלים בפרט מתחום האירוח, כך שהממשלה צופה שהורדת המס תעודד ותגביר את הוצאות הציבור על שירותי תיירות. בנוסף, צעד זה עשוי להציל עסקים מענף התיירות שכבר כעת נמצאים במשבר, והורדת המס תביא לכך שהשירותים שהם מספקים יהיה זול יותר ובהתאם אטרקטיבי יותר.¹¹²

באוקטובר האחרון הוחלט להאריך את תוקף הורדת המע"מ על שירותי האירוח עד ה-31.03.21.¹¹³ מדינות רבות נוספות החליטו להוריד את המע"מ על שירותי האירוח והתיירות וביניהן **גרמניה, אוסטריה, בלגיה וקפריסין**.¹¹⁴ כמו כן, ניתן לראות שאף שבישראל המע"מ גבוה באופן יחסי בשגרה, לא ננקטו צעדים להפחתתו בעקבות המשבר.

תאריך פקיעת הורדת המע"מ	מע"מ על תיירות בקורונה	מע"מ על תיירות בשגרה	
31.03.2021	5%	20%	בריטניה
31.12.2020	5%	7%	גרמניה
31.12.2021	5%	10%	אוסטריה
31.12.2020	6%	12%	בלגיה
10.01.2021	5%	9%	קפריסין
-	17%	17%	ישראל

ארצות הברית

בארה"ב, כפי שהוצג, תעשיית התיירות נפגעה אנושות מהנגיף, ועל כן הובאה לסנאט ב-15.10.20 הצעת חוק דו-מפלגתית העוסקת בהקלה ושיקום של ענפי הבידור והצריכה וביניהם התיירות והאירוח. הצעת החוק הנקראת "**Hospitality and Commerce Job Recovery Act of 2020**" פועלת בשני מישורים. האחד, הקלה על העסקים בדמות הקלות מס ותגמולים בעבור הימנעות מפיטורי עובדים, והשני, הענקת תמריצים למשפחות המעמד הבינוני ועידודן לצאת לחופשה בכדי להניע את הפעילות בענף.¹¹⁵

אחד הצעדים המובאים בהצעת החוק, שיחול בין ינואר 2021 לדצמבר 2023, הוא **הענקת זיכוי מס פרטני** להוצאות בעבור חופשות וטיולים בתוך ארה"ב. צעד זה מעניק החזר בשווי 50% מהוצאות משק הבית על חופשות ותיירות, החזר שיכול להגיע עד לסכום של \$1500 למשק בית בתוספת \$500 בגין כל ילד, כך שמשפחה ממוצעת עם שני ילדים תוכל לקבל עד \$2500 זיכוי במס. הטבה זו מוגבלת למשקי בית המשתכרים פחות מ-\$150,000 בשנה (או \$75,000 למפרנס). בהוצאות שיוכרו לצורך הטבה זו יכללו כל קניה מעל \$25 שנערכה במרחק 50 מייל מבית מבקש הטבה, כך שההוצאות יכללו לא רק את הלינות בבתי המלון והארוחה

¹¹¹ "Coronavirus | Extension to the reduced rate of VAT for Hospitality and Tourism", **GCMA** (01.10.2020) <https://www.gcma.org.uk/news/coronavirus-extension-to-the-reduced-rate-of-vat-for-hospitality-and-tourism>

¹¹² ש.ם.

¹¹³ ש.ם.

¹¹⁴ "UK extends cut in hospitality and tourism VAT to 5% till 31 Mar 2021", **Avalara** (24.09.2020) <https://www.avalara.com/vatlive/en/vat-news/uk-cuts-hospitality-vat-to-5-till-12-jan-2021.html>

¹¹⁵ "Hospitality Jobs Bill Introduced In Senate", **Travel Agent Central** (10.10.2020) <https://www.travelagentcentral.com/your-business/hospitality-jobs-bill-introduced-senate>

אלא גם הוצאות נסיעה, מסעדות, תרבות ועוד.¹¹⁶ יישום של צעד זה עשוי לעודד את משקי הבית מהמעמד הבינוני, שייטכן ובעקבות המשבר מתקשים לשלם על חופשה, לצאת ולנפוש ובכך להוות זרז להתאוששות ענף התיירות.

צעד נוסף שמציעה התכנית הוא **להעלות את זיכוי המס לעסקים** שחווים ירידה של יותר מ-50% בהכנסות. היוזמים מציעים להעלות את זיכוי המס מ-50% והגבלה של \$10,000¹¹⁷, ל-80% עם הגבלה של \$15,000.

6. הצעות דרכי פעולה

כאמור לעיל, עסקי ההסעדה והתיירות היו הראשונים "להיכוות" ממשבר הקורונה, כאשר צמצום והקפאת פעילותיהם הובילה לשיעור אבטלה גבוה במיוחד בתחומים אלו.¹¹⁸ ענפים אלו הם הרגישים ביותר למדיניות הסגרים המקפידה ולמרות זאת לא נראה ניסיון משמעותי מצד המחוקק הישראלי למציאת פתרונות עבור סוגיה זו. כמו כן, ענפים אלו מזינים זה את זה, בעלי השפעה אחד על השני, ולדעתנו מרכזיותם של ענפים אלו יוביל להתנעת הפעילות בענפים רבים נוספים ובהתאם להגדלת כמות המשרות הפנויות במשק. אי לכך, במסמך זה מצאנו לנכון להתמקד בגיבוש פתרונות אותם תוכל לקדם המדינה בשאיפה לצמצם ככל הניתן את הפגיעה בענפים אלו, תוך התחשבות בתקנות בריאות הציבור.

6.1 פתרון רוחבי בתחום המסעדות

פתרון זה מציע **קמפיין המבוסס על הקמפיין הבריטי "Eat Out to Help Out"**.¹¹⁹ דהיינו, סבסוד ארוחות במסעדות שיבחרו להשתתף בתוכנית, באמצע השבוע. לשם הקמפיין, כמצוין בסקירה המשווה, יש ליצור **מנגנון רישום לבעלי עסקים** המעוניינים להצטרף, על-מנת למנוע סחבת ואי-נוחות מצד הסועדים.

במסגרת הקמפיין, ניתן להתאים את הסבסוד למגבלות בכל תקופה, כך שהמסעדות יוכלו להמשיך את פעילותן לצד נגיף הקורונה. למשל, במקרה של סגר ניתן **לסבסד את המשלוח** במקום את הארוחה. לחילופין, ככל שלא תותר פתיחת המסעדות, ניתן **לסבסד הזמנות "טייק-אוי"**, תוך הצגתן כ"קמפיין קהילתי". הזמנות אלו, יחסכו לבעלי המסעדות את תשלומי העמלות הגבוהים לשירותי המשלוחים דוגמת "וולט" ו"תן-ביס". כך, הקמפיין יוכל לעודד הזמנת מזון ממסעדות ושירותי מזון הסמוכים למקום המגורים, וליצור **חלוקה שוויונית** יותר במנגנון עוקף לזה הקיים היום אשר בפועל נותן עדיפות למסעדות חזקות ומוכרות על פני אלו החלשות.

למודל זה קיימות וריאציות שונות. ניתן להוסיף למודל המוצע, היבט הנוגע **למסעדות באזורי תיירות ייעודיים**, שיוכלו לקבל סבסוד גבוה במיוחד. למשל, אזורי תיירות מוגדרים כמו אילת וים המלח או ערים מרכזיות, דוגמת תל-אביב וירושלים. באותו אופן, ניתן לבחון את המסעדות החדשות המצטרפות **בהתאם לירידה היחסית ברווחיהן**, כך שיוכלו להיות מפוצות ומתמרצות בהתאם לצרכן האמיתי. זאת ועוד, ניתן להפעיל קמפיין זה גם כלפי עסקים נוספים, שאינם מתחום המסעדות, ושכיום אינם מותאמים לפעילות ללא קהל.

Hospitality and Commerce Job Recovery Act of 2020, **The U.S. Senate** ¹¹⁶
https://www.cortezmasto.senate.gov/imo/media/doc/Hospitality%20and%20Commerce%20Job%20Recovery%20Act_Background%20and%20Summary%5b1%5d.pdf

Employee Retention Tax Credit: What You Need to Know, U.S. DEPARTMENT OF THE TREASURY ¹¹⁷
<https://home.treasury.gov/system/files/136/Employee-Retention-Tax-Credit.pdf>

¹¹⁸ לעיל הי"ש 22.

¹¹⁹ לעיל הי"ש 86.

ואולם, על מנת ללמוד מלקחי בריטניה, יש לשקול להפעיל את הקמפיין **רק באזורים "ירוקים"** על-פי תכנית הרמזור. זאת כדי למנוע מצב בו הקמפיין משיא את רווחי המסעדות, אך בו בעת מעלה את אחוזי התחלואה ובכך מביא להטלת הגבלות נוספות.

חיסרון מרכזי שעלול להתעורר ביישום פתרון זה הינו השקעת המשאבים הלא מבוטלת מצד המדינה. אמנם, בכדי לצמצם קושי זה, ניתן לבחור **אחוז סבסוד שונה** מזה שהחילה בריטניה (הנחה של 50% על עלות ארוחה, עד 10 פאונד לאדם), זאת בהתאם למסגרת התקציב. כמו כן, אנו ממליצים לתחום את הקמפיין **בזמן מוגבל**, על מנת שיהיה ניתן להעריך את התועלת ממנו למול ההוצאות ועלייה אפשרית בתחלואה.

נוסף על הקמפיין, יש **לתמרץ רשויות מקומיות**, באופן יזום, לפעול למען עסקי המזון שבתחומיהן. בתוך כך, ניתן לקחת את דוגמת **"מתחמי האכילה"** מהונג קונג ולפתחה, כשיש לשקול התערבות ממשלתית בהקצאת משאבים מהירה לצורך העניין. עירייה, או רשות מקומית החפצה בכך, תוכל להקים **מתחמי מזון מאוררים** באוויר הפתוח. כך, כיכרות ומדרכות רחבות, יוכלו להפוך למתחמי אכילה העומדים בתקן הריחוק החברתי. נדגיש שהקצאת המקום תותר בסמכות הרשות המקומית.

בימים אלו, אין אנו בימי הקיץ החמים, אלא בפתחו של החורף. לפיכך, יש להיות מודעים לכך שתיתכן ביקורת, בדומה למצב בניו-יורק, עקב עידוד אכילה במסעדות באוויר הפתוח בלבד בימים קרים. עם זאת, **החורף הישראלי הרבה פחות סוער** מזה שבניו יורק, ובמרביתו אף נוח, ודאי שבשעות היום. יתרה מכך, המדינה תוכל **להשתתף בסבסוד שמשיות וסככות עמידות בגשם, כמו גם תנורים** שיוצבו באוויר הפתוח.

6.2 פתרון רוחבי בתחום תיירות הפנים

המטרה המרכזית של פתרון זה הינה להקל על העסקים בענף התיירות באמצעות עידוד תיירות פנים. בעקבות תקופה ארוכה בה נמנע מהישראלים לנפוש עקב הסגרים וההגבלות, ישנו צורך לצאת ולנפוש, אך עקב שעת משבר בה נפגע חוסנו הכלכלי של מעמד הביניים הישראלי נראה כי יתקשה להרשות זאת לעצמו. יתרה מכך, הישראלים סבורים כי הם מקבלים תמורה נמוכה לכספם, שכן חופשות בארץ יקרות משמעותית מאשר בעולם.¹²⁰

אי לכך, במסגרת פתרון זה אנו מציעים **פטור או הורדת מע"מ** משמעותית בעבור צריכת שירותי תיירות בארץ. ישראלים אשר יצאו לחופשות ויצרכו שירותי מלונאות, הסעדה, תחבורה ובידור במסגרת החופשה ייהנו מפטור ממע"מ או ממע"מ נמוך (ניתן להתרשם בגובה המע"מ שנקבע במדינות אירופה, כפי שמוצג בסקירה המשווה).¹²¹ בראייתנו, השילוב בין מחיר אטרקטיבי יותר לבין העובדה כי כרגע האלטרנטיבה של חופשה בחו"ל הפכה מורכבת, עשוי להוות פתרון **שיעודד את הישראלים לצאת ולנפוש בארץ** ואף להעדיף חופשה "כחול-לבן" על פני חופשות בחו"ל. זאת ועוד, צרכנים פוטנציאליים שנפגעו כלכלית מהמשבר ולא יכלו במצב דברים רגיל לממן פעילויות פנאי כמו חופשה משפחתית או ארוחה במסעדה, יוכלו כעת לצרוך את אותם השירותים.

חיסרון צפוי בהטבה זו הוא פגיעה ביתרון של העיר אילת, אשר כיום היא האזור היחיד הפטור ממע"מ. אילת, כעיר אשר כל הכלכלה בה נשענת על תחום התיירות ורוב תושביה מועסקים בענף זה, רגישה מאוד לתנודות בהגעת הנופשים לעיר, כשמשיקול זה קידמה הממשלה את מתווה **"האיים הירוקים"**. לכן, פגיעה

¹²⁰ "77% מהישראלים שנופשים בישראל סבורים שקיבלו תמורה נמוכה לכספם", גלובס (04.12.2019) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001309757>; "למה שיבואו? ישראל במקום ה-6 בעולם מבחינת יוקר התיירות", וואלה (10.05.2015) <https://travel.walla.co.il/item/2852855>.
¹²¹ לעיל ה"ש 114.

בייחודה כמוקד התיירות היחיד ללא מע"מ עשוי להשפיע על האטרקטיביות שלה בעיני הנופש הישראלי, שכבר כיום מזהה את אילת כיקרה. הוזלת שאר אלטרנטיבות התיירות עלול להביא לנדידת הנופש הישראלי מהעיר אילת ובהתאם למכה קשה לכלכלה בה.

פתרון אפשרי אחר הוא הנחייה למוסדות הציבוריים ועידוד מעסיקים פרטיים לתמוך את העובדים לצאת ולנפוש באמצעות שי לחג ושוברים שניתנים לעובדים בין כה וכה. בתקופה זו המדינה תשתתף בחלק מהוצאות המעסיקים על הטבות לחג במידה ויבחרו להחליף את השי המסורתי, הכולל שוברים לרשתות אופנה, מוצרים לבית ומזון, בשוברים לשימוש ברשתות המלונאות ושאר שירותי תיירות אחרים.

פתרונות אלו ייטיבו לא רק עם המלונות, הצימרים והאכסניות אלא עם כל המעגלים הנוספים המושפעים מחזרת הנופשים למוקדי התיירות וביניהם ענף ההסעדה, אטרקציות ובידור ועוד. ואולם, בדומה לפתרון הרחבי בתחום המסעדנות, גם פתרון זה יש להחיל תוך התחשבות בתכנית הרמזור, בכדי למנוע עלייה באחוזי התחלואה ובהתאם הטלת הגבלות נוספות.

6.3 קמפיין עידוד תיירות וצריכה בענף המסעדנות

לבסוף, אנו מציעים לשלב צעדים אלו בקמפיין שיווק אינטנסיבי מטעם משרד התיירות, ברשתות החברתיות ובטלוויזיה. הקמפיין יעודד את הציבור הישראלי לנפוש ולצרוך שירותי תיירות והסעדה. במסגרתו יש לקרוא לישראלים לצאת ולנפוש, להציג להם את האפשרויות המגוונות ולהביא לידיעתם את האטרקטיביות בתיירות פנים ובצריכה בענף המסעדנות הישראלי.

7. סיכום והמלצה

משבר נגיף הקורונה השפיע על ענפים רבים במשק הישראלי, כאשר במסמך זה בחרנו להתמקד בענפי התיירות והמסעדנות. למרות רגישותם של ענפים אלו להגבלות המחמירות שהוטלו, ניכר שלא נעשו צעדים משמעותיים ורוחביים לפתרון סוגייה זו. לצורך גיבוש פתרונות מתאימים, ביצענו סקירה משווה מקיפה, שבחנה מודלים שונים שקודמו במדינות אחרות ואת היתכנותם לחול במדינת ישראל.

לעניות דעתנו, יש לפעול בשני נתיבים מרכזיים, שמטרתם לעודד אנשים לצרוך את השירותים בענפים אלו. האחד, בתחום המסעדנות, באמצעות סבסוד ארוחות, משלוחים או "טייק-אוי" וכן הרחבת מקומות הישיבה בשטחים ציבוריים באוויר הפתוח. השני, בתחום תיירות הפנים, באמצעות פטור או הורדה במע"מ והתאמת שוברי החג מהמעסיקים לתחום זה. אנו סבורים שפתרונות אלו, בשילובם עם קמפיין שיווק אינטנסיבי, יצמיחו ניצנים ראשונים של חזרת המשק הישראלי לפעילות כשגרה.

עם זאת, חשוב להפעיל את הפתרונות הנ"ל בכפוף לתכניות שעברו לאחרונה בישראל, ובפרט תכנית הרמזור ו"האיים הירוקים", בכדי למנוע עלייה בתחלואה, שתגרור החמרה והידוק של ההגבלות.

מסמך זה נכתב ע"י: נועה עוזרי (ראש צוות), דור מנה, עומר אלוני, אלונה גואטה ולהב פסח ;

נבדק ע"י: אייר יריב (מנהלת סניף ת"א), אביה קירשנבוים (צוות מחקר) ;

אושר לפרסום: מטר בן ישי, מנכ"ל.