



# השקעות זרות, הסכמי השקעות וסחר סיכום 2022 בישראל ובעולם

## תוכן עניינים:

- פרק 1: השקעות זרות בעולם ובישראל 5
- פרק 2: מגמות ברגולציה ממשלתית על השקעות זרות 13
- פרק 3: הסכמים בין מדינותיים בעולם ובישראל 19
- פרק 4: הליכי בוררות השקעות 26



כתיבת פרקי הסיכום:

צוות הסכמי השקעות וסחר באגף הכלכלן הראשי:

בועז פליישמן-אללוף | מנהל הצוות

אורי אלטמן | כלכלן צוות הסכמי השקעות וסחר

אבידן קרסנה | צוות הסכמי השקעות וסחר

גיל ורדי | צוות הסכמי השקעות וסחר

## מבוא - הכלכלן הראשי (בפועל)



האתגרים העומדים בפני הכלכלה העולמית ממשיכים להיות סבוכים, אף לאחר היציאה העולמית ממשבר הקורונה. שנת 2022 התאפיינה בלחצים אינפליציוניים, עליות ריבית חדות וירידות משמעותיות בשווקי ההון בעולם. עם זאת, הכלכלה העולמית צמחה בשיעור של 3.4%, בין היתר הודות להקלת מדיניות הסגרים בסין. האינפלציה הממוצעת במדינות ה-OECD ב-2022 נאמדה בכ-9.4%, הרמה הגבוהה ביותר משנת 1988 ויותר מכפול מהשיעור שנרשם ב-2021, בה הסתכמה האינפלציה ב-OECD ב-4% בלבד. כלכלת ישראל בלטה לטובה אל מול מגמות אלו. מגמת הצמיחה שאפיינה את המשק הישראלי בשנת 2021 המשיכה גם בשנת 2022, כאשר כלכלת ישראל צמחה ב-6.5%, לעומת ממוצע הצמיחה במדינות ה-OECD שהסתכם בכ-2.8%. שיעור האינפלציה בישראל נאמד בשנת 2022 בכ-5.3%, מעל הגבול העליון של טווח היעד של בנק ישראל, אך נמוך כאמור ביחס למדינות המפותחות. סך ההשקעות הזרות הישירות (FDI) העולמי בשנת 2022 נאמד ב-1.286

טריליון דולר, ירידה של 24% לעומת 2021, שבה הושקעו 1.678 טריליון דולר. ביעדי ההשקעה הגדולים בעולם, ארה"ב וסין, נרשמה ירידה של 21% ו-48% בשנה האחרונה, כאשר גם בכלכלות ה-OECD ירדו ההשקעות הזרות ב-26% במהלך 2022. על פי נתוני ה-OECD, ישראל ממשיכה להיות יעד אטרקטיבי להשקעות, כאשר 27.7 מיליארד דולר הושקעו בישראל במהלך-2022, נתון הגבוה אף מזה שנרשם ב-2021 וב-2020. נתוני שנאספים באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר מעידים על האטה בהיקף עסקאות ההשקעה הזרות שנחתמו בשנת 2022 בהשוואה לשנה שקדמה לה (שהיתה שנת שיא חריגה), אך היקפן עדיין גבוה מזה שנרשם בשנת 2020.

משרד האוצר משקיע, באמצעות צוות קידום השקעות וסחר באגף הכלכלן הראשי, תשומות רבות בקידום התשתית הרגולטורית לעידוד השקעות זרות של ישראלים ובישראל. שנת 2022 התאפיינה בהרחבת והעמקת היחסים עם מדינות הסכמי אברהם - איחוד האמירויות, בחרין ומרוקו. בהמשך לחתימת ההסכם לעידוד ולהגנה על השקעות עם איחוד האמירויות בשנת 2021, אנו נמצאים בעיצומו של משא ומתן לחתימה על הסכמי דומים עם בחרין ומרוקו. דיאלוג כלכלי-פיננסי התקיים לראשונה בינואר 2023 בין משרדי האוצר בישראל ובאיחוד האמירויות ודיאלוג כלכלי-פיננסי עתיד להתקיים השנה גם עם משרד האוצר בבחרין. מו"מ נוספים לחתימה על הסכמי השקעות מתקיימים בימים אלה מול מגוון רחב של מדינות במטרה לקדם השקעות זרות נוספות בישראל ולפתוח שווקים חדשים עבור יזמים ישראלים בחו"ל, דוגמת הסכם עידוד והגנה על השקעות שנחתם ביוני 2022 עם הפיליפינים. באופן מיוחד יש לציין את המשא ומתן המתקיים בימים אלה מול בריטניה, על רקע עזיבתה את האיחוד האירופי. ההסכמים החדשים נשענים על סטנדרט מתקדם ועדכני בהתאם לנהוג בעולם.

דו"ח זה של צוות הסכמי השקעות וסחר הינו הדו"ח השנתי הממשלתי המקיף ביותר בישראל בתחומו ומסכם את האירועים המשמעותיים בתחום ההשקעות הזרות בישראל ובעולם בשנת 2022: נתוני השקעות זרות בירא ובעולם, שינויי מדיניות רגולציה ממשלתית על השקעות, הסכמי השקעות, הסכמי סחר ופסקי בוררות. מדיניות ההשקעות הגלובלית עוברת שינויים רבים, כאשר בשנים האחרונות ניכרת הטמעת שיקולי סביבה, חברה וממשלת תאגידי (ESG) בעולם ההשקעות, הן בהיבט של ניהול סיכונים והן בהיבט של ניצול הזדמנויות פיננסיות. אנו מקווים כי הדו"ח יהווה כלי עזר חשוב למקבלי החלטות בממשלה ובכנסת וכן למתעניינים בתחום ההסכמים הבינלאומיים במשרד הממשלה, באקדמיה, במכוני המחקר, למשקיעים וכמובן לציבור הרחב.

ד"ר שמואל אברמזון

הכלכלן הראשי והממונה על הכנסות המדינה, מחקר

וקשרים בינלאומיים (בפועל)

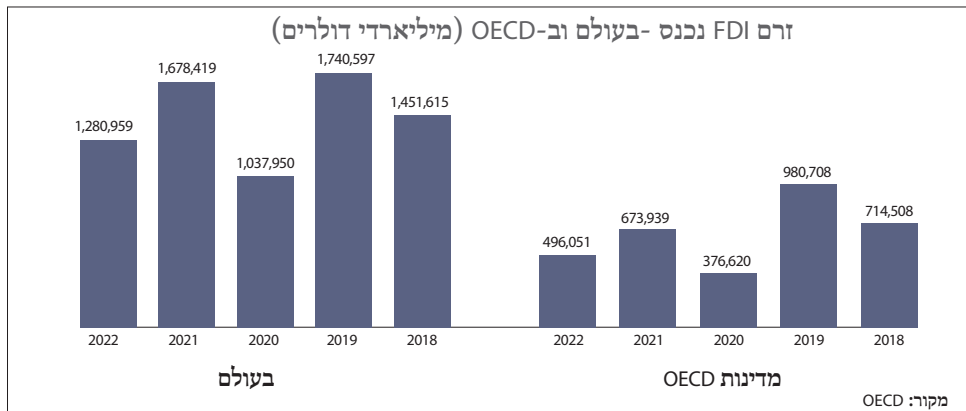
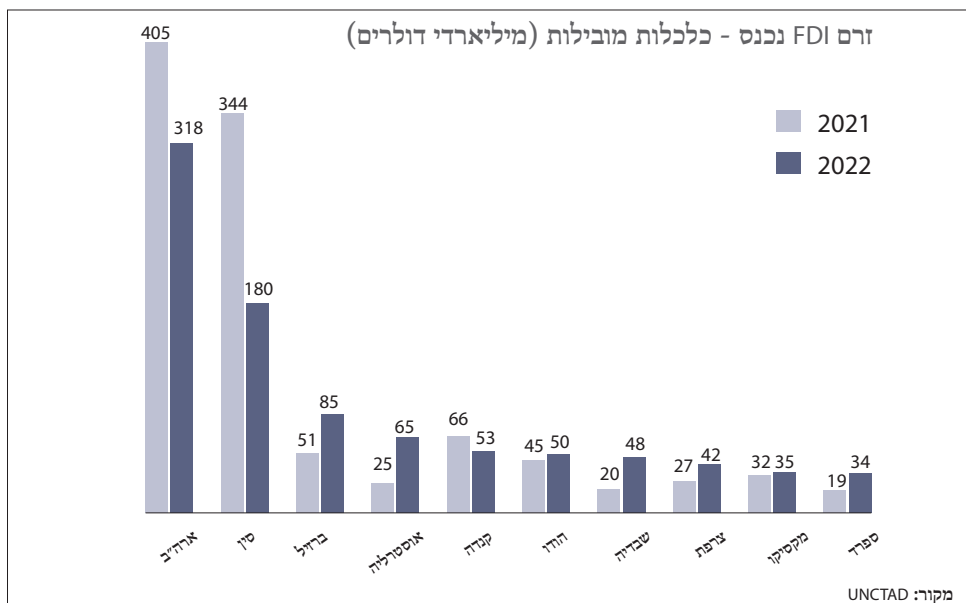
## מילון קיצורים:

קיצור	המושג המלא	הערות
BIT/IIA	Bilateral Investment Treaty/ International Investment Agreement	הסכם עידוד והגנה על השקעות
FTA	Free Trade Agreement	הסכם סחר חופשי
FDI	Foreign Direct Investment	השקעות ישירות זרות
ISDS	Investor-State Dispute Settlement	בוררות משקיע - מדינה
ICSID	International Center for Settlement of Investment Dispute	המרכז הבינלאומי ליישוב סכסוכי השקעות (ארגון השייך לבנק העולמי). משמש כמערכת בוררות לסכסוכי משקיע-מדינה
UNCITARL	United Nations Commission on International Trade Law	ועדת האו"ם למשפט מסחרי בין לאומי. מספקת מערכת בוררות לסכסוכי משקיע-מדינה
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	ועדת האו"ם לסחר ופיתוח
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	איגוד פוליטי וכלכלי של 10 מדינות בדרום-מזרח אסיה
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership	הסכם סחר חופשי בין 5 מדינות מדרום מזרח אסיה ואוקיאניה בנוסף למדינות ASEAN
ECT	Energy Charter Treaty	אמנת האנרגיה שמטרתה להגן על השקעות בתחום האנרגיה. על האמנה חתומות 54 מדינות
USMCA	United States-Mexico-Canada Agreement	הסכם סחר חופשי בין קנדה, מקסיקו וארצות הברית, שנועד להחליף את הסכם הסחר החופשי של צפון אמריקה (NAFTA)
CPTTP	Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership	הסכם בין 11 המדינות בשותפות הטראנס- פסיפית לאחר פרישת ארה"ב
MFN	Most Favored Nation	סעיף המדינה המועדפת בהסכמים בינלאומיים. משמעותו התחייבות לאי אפליה בין זרים ממדינות שונות
FET	Fair and Equitable Treatment	סעיף יחס הוגן ושווה בהסכמי השקעות
FIT	Feed-In Tariff	מדיניות תמריצים והקלות שנועדה לקדם השקעות בתחום האנרגיה המתחדשת
M&A	Mergers and Acquisitions	רכישות ומיזוגים
SDGs	Sustainable Development Goals	יעדים לפיתוח בר-קיימא של המדינות המתפתחות שנקבעו ע"י האו"ם
ESG	Environmental, Social, and Governance	מדד לבחינת השפעת סביבה, חברה וממשל תאגידי

# פרק 1: השקעות זרות בעולם ובישראל

## 1.1 השקעות זרות בעולם - נתוני 2022

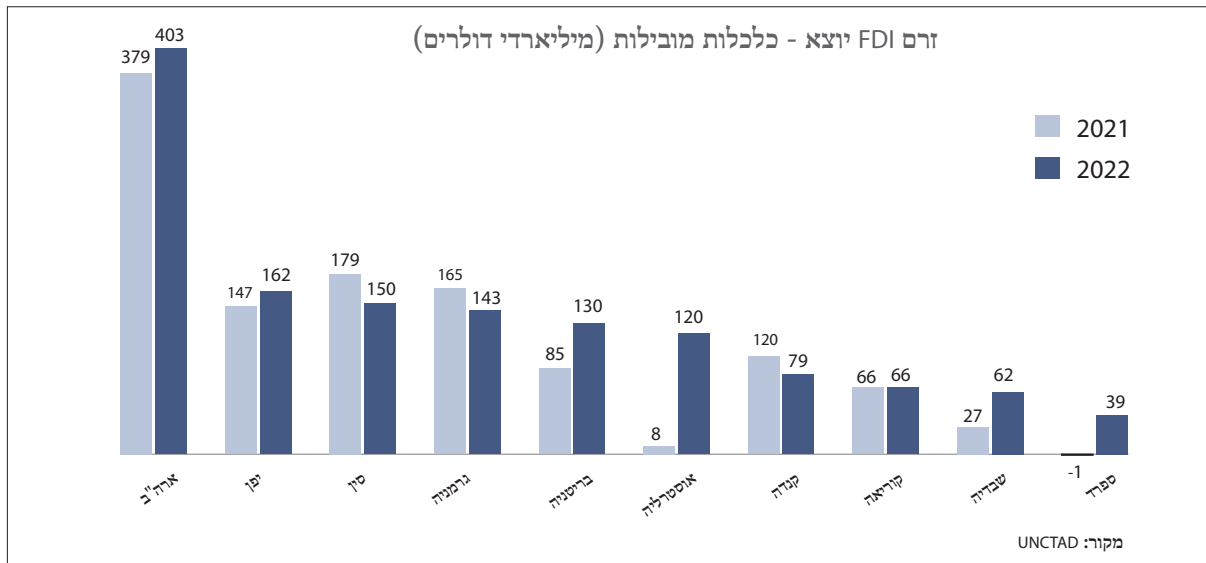
מגמת ירידה בזרם ההשקעות הזרות הישירות (FDI) בעולם החלה ברבעון השני של 2022 ונמשכה לאורך השנה, בעיקר בעקבות אי הודאות הקשורה למלחמה בין רוסיה ואוקראינה שהחמירה את העלייה במחירי הסחורות בעולם, דווקא לאחר שברבעון הראשון נרשמו נתוני השקעות מרשימים במיוחד באזורים רבים בעולם. סך ה-FDI העולמי בשנת 2022 נאמד ב-1.286 טריליון דולר, ירידה של 24% לעומת 2021, שבה הושקעו 1.678 טריליון דולר ארה"ב וסין הן יעדי ההשקעה הגדולים בעולם, כאשר בארה"ב נרשמה ב-2022 ירידה של 21% בשנה האחרונה בהשקעות זרות ובסין נרשמה ירידה חדה של 48%. בכלכלת ה-OECD ירדו ההשקעות הזרות ב-26%. הסיבה העיקרית לירידה ב-OECD היא משיכות הון על ידי חברה גלובלית בתחום הטלקומוניקציה הפועלת בלוקסמבורג, בעקבות העברת נכסים משמעותיים למדינות אחרות ברבעון הרביעי של 2022. כתוצאה מכך, לוקסמבורג רשמה רמות שליליות גדולות של כניסות הון ברבעון זה.



החציון הראשון של 2022 הסתיים בעלייה של 24% לעומת 2021, ונחשב לחציון בעל הנתון הגבוה ביותר מאז 2018. עיקר הירידה ב-FDI העולמי התרחשה ברבעון הרביעי של 2022, שבו ירדו ההשקעות הזרות בעולם בכ-95% לעומת הרבעון השלישי.

עלייה משמעותית של 68% בכניסת השקעות זרות נרשמה השנה בברזיל, שהובילה לנתון הגבוה ביותר במדינה מזה עשור, העומד על 85 מיליארד דולר. ניתן לייחס זאת בעיקר להשקעה מחדש של רווחי תנועות בחוב הפנימי של חברות.

ארה"ב הייתה המקור העיקרי לזרימת FDI ברחבי העולם - 403 מיליארד דולר, ואחריה יפן (162 מיליארד) וסין (150 מיליארד).



### מיזוגים ורכישות

היקף עסקאות מיזוגים ורכישות בכלכלות מתקדמות ירד ב-18% בשנת 2022 בהשוואה לנתונים הגבוהים שנרשמו בשנת 2021. גם מספר העסקאות שהושלמו ירד ב-8%. הירידות בהיקף העסקאות ובמספר העסקאות החמירו במשך השנה, ייתכן שבעקבות אינפלציה גבוהה יותר, עליות ריבית ואי ודאות גיאופוליטית וכלכלית. עסקאות מיזוגים ורכישות בשווקים מתעוררים וכלכלות מתפתחות גדלו ב-13% ב-2022, בעוד שמספר העסקאות שהושלמו ירד ב-2%. ברבעון הראשון של 2023 המשיכה הירידה בעסקאות מיזוגים ורכישות, שהורגשה בעיקר בשווקים מתעוררים וכלכלות מתפתחות, שם ירד היקף העסקאות ב-57% לעומת הרבעון הקודם.

### סקטורים

ההאטה בביצוע העסקאות בשנת 2022 הורגשה בכל המגזרים, אבל במיוחד בתחום הבריאות, כאשר בעסקאות מיזוגים ורכישות נרשמה ירידה של 47%, זאת לאחר עליה משמעותית בשנים 2020-2021 על רקע מגפת הקורונה. במגזר הטכנולוגיה הירידה הסתכמה בכ-32%. בשנת 2022 מגזר המתכות הבסיסיות היה היחיד שהמשיך לרשום צמיחה, עם עסקאות בשווי כמעט כפול משווי העסקאות שנחתמו בשנה הקודמת.

תחום המיזוגים והרכישות מרוכז באופן יחסי בקומץ מדינות. כמעט מחצית מסך עסקאות המיזוגים והרכישות בשנת 2022 נחתמו עם חמש כלכלות בלבד (בריטניה, ארצות הברית, אוסטרליה, הולנד ושוודיה), כאשר שלוש הכלכלות המשקיעות המובילות (ארצות הברית, אוסטרליה וקנדה) היוו 46% מכלל היקף העסקאות ב-2022.

בכל הנוגע להשקעות גרינפילד, שלושת מדינות המקור הדומיננטיות היו ארצות הברית, בריטניה ואיחוד האמירויות הערביות, שיחד היו אחראיות לכשליש מכלל השקעות הגרינפילד (Greenfield Investments)<sup>1</sup>.

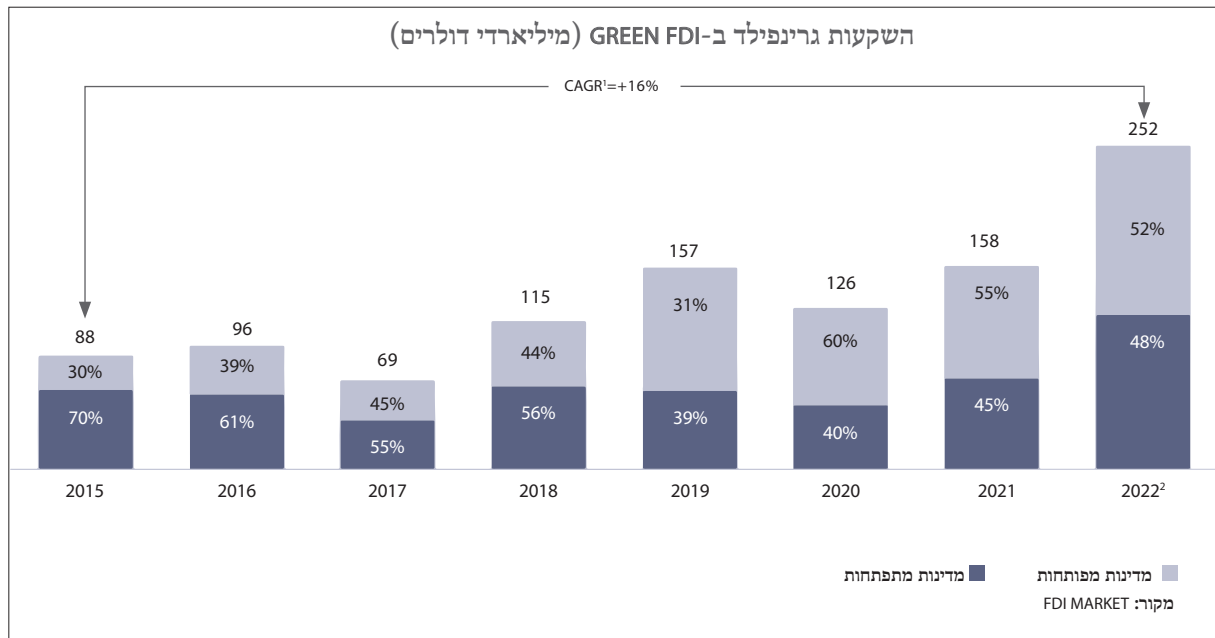
### GREEN FDI

אחת ההגדרות המקובלות להשקעות ירוקות כוללת שני מרכיבים: (1) FDI במגזרי סביבה, חברה וממשל תאגידי (ESG); (2) FDI בתהליכי הפחתת נזקי הסביבה, כלומר שימוש בטכנולוגיות יעילות החוסכות אנרגיה<sup>2</sup>.

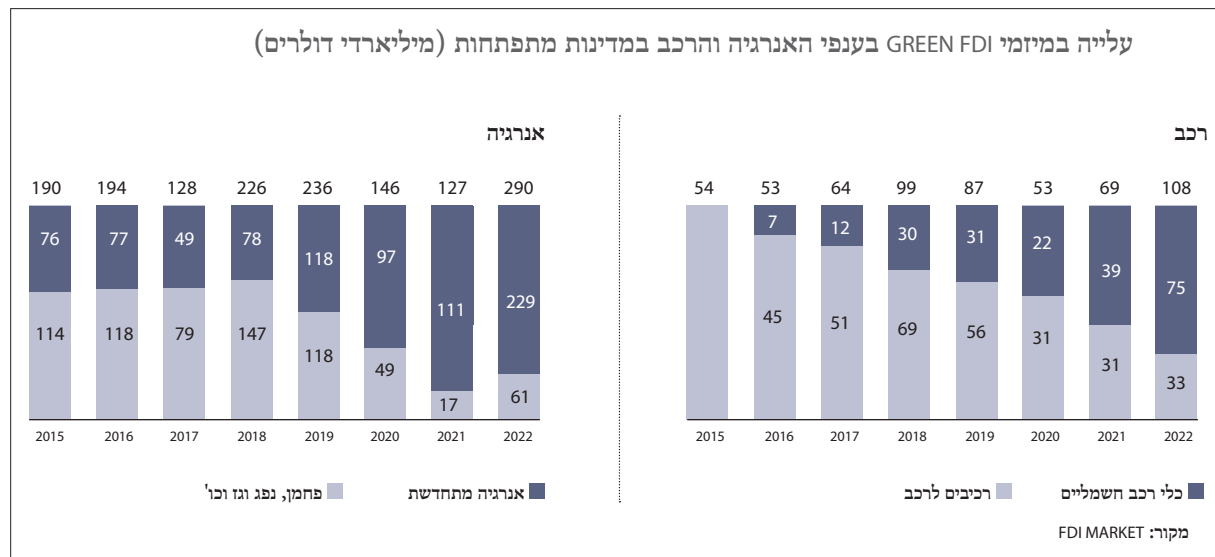
1 השקעות גרינפילד הן השקעות במסגרתן מקימים פעילות חדשה במדינה, במקום לרכוש חברה קיימת או להשקיע במניות. פרקטיקה זו בולטת במיוחד במדינות מתפתחות והיא בעלת תפקיד חשוב בפיתוח ובצמיחה של כלכלות מסוג זה.

2 [https://www.oecd.org/daf/inv/internationalinvestmentagreements/WP-2011\\_2.pdf](https://www.oecd.org/daf/inv/internationalinvestmentagreements/WP-2011_2.pdf)

על פי נתוני FDI Markets, השקעות ירוקות גדלו פי שלושה בעשר השנים האחרונות והפכו לקטגוריית ה-FDI הגדולה ביותר במדינות המפותחות, זרימות חזקות של FDI ירוק השלימו מאגרים גדולים של הון מקומי במימון המעבר, אבל מעט מדינות מתפתחות קיבלו נתח משמעותי. תת ביצועים ב-FDI ירוק הוא סיבה מרכזית לכך שמדינות מפותחות נכשלו בגיוס 100 מיליארד הדולר בתזרים שנתי שהן התחייבו לספק ב-2009 בועידת האו"ם לשינוי אקלים שהתקיימה בקופנהגן, במטרה לתמוך במדיניות אקלים מיטבית בעולם המתפתח כדי לתמוך בפעולת אקלים בעולם המתפתח.



בניגוד למשאבים מאובנים, המרוכזים במדינות מעטות יחסית, משאבים מתחדשים מחולקים בצורה שווה יותר. כמה מדינות בעולם המתפתח כבר מושכות זרימות FDI משמעותיות, במיוחד במגזרי האנרגיה והרכב, כפי המפורט בגרף לקמן. השקעות אלה יכולות לעזור להימנע מתרחישי האקלים הקשים ביותר, הצלת חיים והפחתת פגיעה פוטנציאלית לתמ"ג העולמי של עד 14% בשנת 2050 כתוצאה משינויי אקלים בלתי מופחתים<sup>3</sup>.



[https://www.bcg.com/publications/2023/growth-of-green-fdi?utm\\_source=twitter&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=climate&utm\\_description=paid&utm\\_topic=climate\\_sustainability&utm\\_geo=global&twclid=23yc7gnp8cpc7u678zs674wg9g](https://www.bcg.com/publications/2023/growth-of-green-fdi?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=climate&utm_description=paid&utm_topic=climate_sustainability&utm_geo=global&twclid=23yc7gnp8cpc7u678zs674wg9g)



## 1.2 השפעות מרכזיות על השקעות זרות

2022 הייתה אמורה להיות שנת התאוששות לסחר העולמי, לאחר ששרשרת האספקה העולמית נפגעה כתוצאה ממשבר הקורונה בשנים 2020-2021.<sup>4</sup> התחזיות לשנת 2022 הצביעו על מגמת התאוששות וצמיחה, אך המלחמה בין רוסיה לאוקראינה שפרצה ב-24.2.2022 הפתיעה רבים בעולם וגרמה לזעזוע נוסף בשרשרת האספקה העולמית. רוסיה הינה יצואנית החיטה הגדולה בעולם, האחראית על כ-40% מאספקת הגז הטבעי של אירופה וספקית הסולר הגדולה ביותר לאיחוד האירופאי. סנקציות כלכליות שונות שהטילו האיחוד האירופאי ומדינות נוספות על סחורה רוסית הביאו לאיציבות בשוק הסחורות העולמי ולעלייה יוצאת דופן במחירי הגז באירופה.

בנוסף להשפעות מלחמת רוסיה אוקראינה על הכלכלה הגלובלית, התאפיינה שנת 2022 בלחצים אינפלציוניים שהביאו לעליות ריבית משמעותיות: האינפלציה העולמית עלתה מ-4.7% ב-2021, ל-8.8% ב-2022, כאשר תחזית האינפלציה ל-2023 נאמדת בכ-6.6%. כתגובה לכך, בנקים מרכזיים רבים בעולם החליטו במהלך 2022 על מספר העלאות ריבית על מנת להתמודד עם האצת האינפלציה.

על פי נתוני ה-IMF, הצמיחה העולמית ירדה מ-6% ב-2021, ל-3.4% ב-2022. תחזית הצמיחה ל-2023 עודכנה כלפי מטה במהלך החודשים האחרונים ונכון לאפריל 2023 מסתכמת ב-2.8%. בשנת 2024 הצמיחה העולמית אמורה לעלות מעט ל-3% אך עדין מתחת למוצע ההיסטורי שנאמד בכ-3.8%.<sup>5</sup> התחזית ל-2023 משקפת את ההשפעה הממתנת על הצמיחה של תהליך העלאת הריבית בקרב מרבית הבנקים המרכזיים ברחבי העולם, כמו גם המשך השפעות שליליות של המלחמה בין רוסיה ואוקראינה. בארה"ב, המדינה עם שיעור ה-FDI היוצא והנכנס הגבוה ביותר בעולם, הצמיחה ירדה מ-5.7% ב-2021 ל-2.1% ב-2022, כאשר תחזית הצמיחה ל-2023 נאמדת ב-1.6% בלבד.

תחזית הצמיחה של ישראל לשנת 2023 על פי ה-IMF נאמדת בכ-2.9%, ירידה לעומת השנה אחרונה אך עדיין מדובר בנתוני צמיחה מהגבוהים ביותר בכלכלות המפותחות. בשנת 2024 המשק הישראלי צפוי לצמוח בכ-3.1%. שיעור האינפלציה בסוף שנת 2023 צפוי להתכנס לטווח היעד העליון של בנק ישראל ולרדת מ-3%.

מגמות אלו, לצד גורמים נוספים, הביאו להפחתת דרמטית בנזילות, שחוללה פגיעה משמעותית בענף היי-טק ברחבי העולם ובמיוחד בארה"ב, שבה עליית הריבית המשמעותית שהוביל הפד הייתה מהגורמים המרכזיים לירידה במדדי הטכנולוגיה המובילים בבורסה בארה"ב לרבות במדד הנאסד"ק.

במשך זמן רב, השקעות בחברות היי-טק נחשבו לאופציה טובה לעקוף את מהמורות הגדילה של יתר השווקים, דבר זה בא לידי ביטוי ביתר שאת בתקופת הקורונה. המעבר הדיגיטלי אפשר לענף ההיי-טק לדלג על ההאטה שיתר השווקים חוו, כתוצאה מכך יותר ויותר מכספי המשקיעים הופנו דווקא לתעשייה זו.<sup>6</sup> לעומת זאת, במהלך 2022, דו"חות הרווח הרבעוניים של חברות ההיי-טק הגדולות היו נמוכים מאוד ביחס לציפיות המשקיעים באפיקי הכנסות רבים אך בעיקר מרווחים על פרסומים, דבר שגרם לירידה משמעותית ויחסית חדה של מניות החברות הללו.<sup>7</sup>

עד כה המחיר היקר של מניות ההיי-טק הוצדק בתשואה עתידית גדולה על ההשקעה הראשונית, אך עליית הריבית גורמת לתשואה עתידית להיראות פחות אטרקטיבית למשקיעים, לצד אפשרויות השקעה עם סיכון נמוך משמעותית דוגמת אג"ח מדינה, עליהן עלתה הריבית באופן משמעותי בשנה האחרונה.<sup>8</sup>

## 1.3 השפעת המגמות העולמיות על ענף ההיי-טק בישראל

כלכלת ישראל בולטת לטובה אל מול המגמות שתוארו לעיל. מגמת הצמיחה שאפיינה את המשק הישראלי בשנת 2021 המשיכה גם בשנת 2022, כאשר כלכלת ישראל צמחה ב-6.5%, לעומת ממוצע הצמיחה במדינות ה-OECD שהסתכם בכ-2.8%. שיעור האינפלציה בישראל נאמד בשנת 2022 בכ-5.3%, מעל הגבול העליון של טווח היעד של בנק ישראל,

<https://www.oecd.org/trade/2022-year-trade-review/> 4

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO> 5

<https://edition.cnn.com/2023/01/22/tech/big-tech-pandemic-hiring-layoffs/index.html> 6

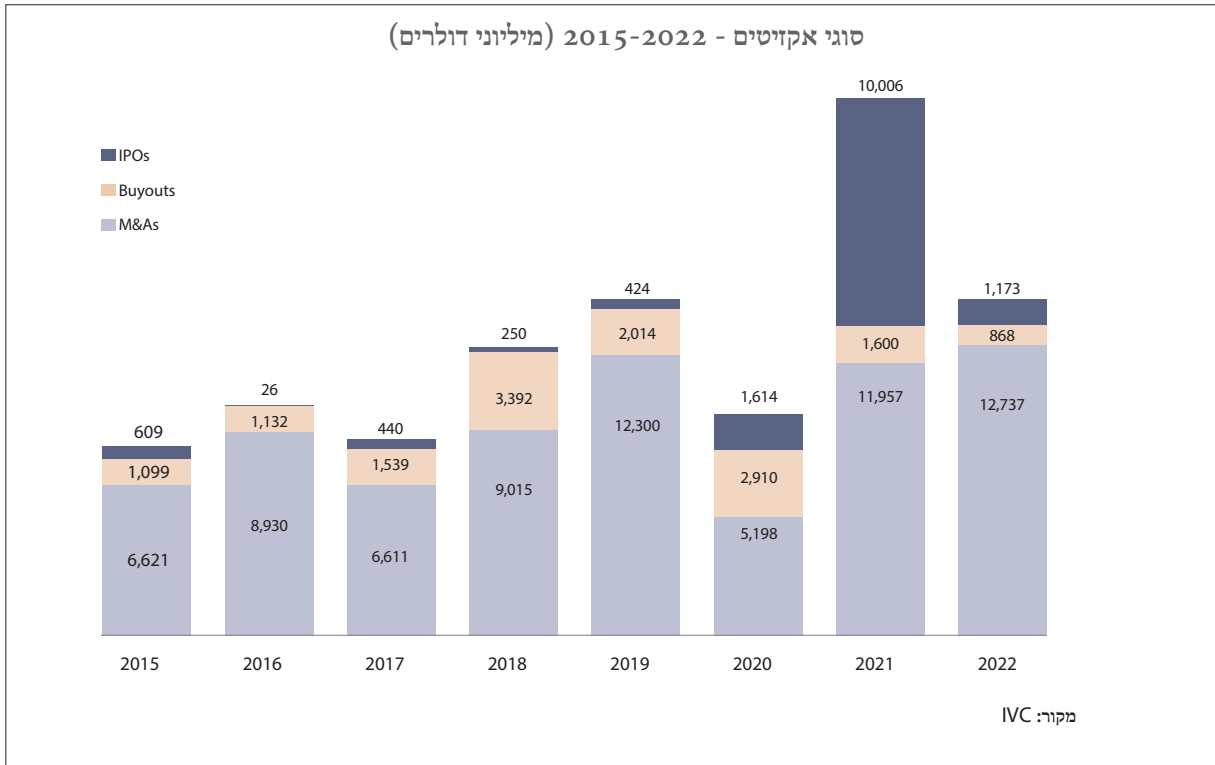
<https://time.com/6226927/tech-stocks-slump-economy-forecast> 7

<https://www.fdiintelligence.com/content/data-trends/top-10-fdi-charts-of-2022-81871> 8

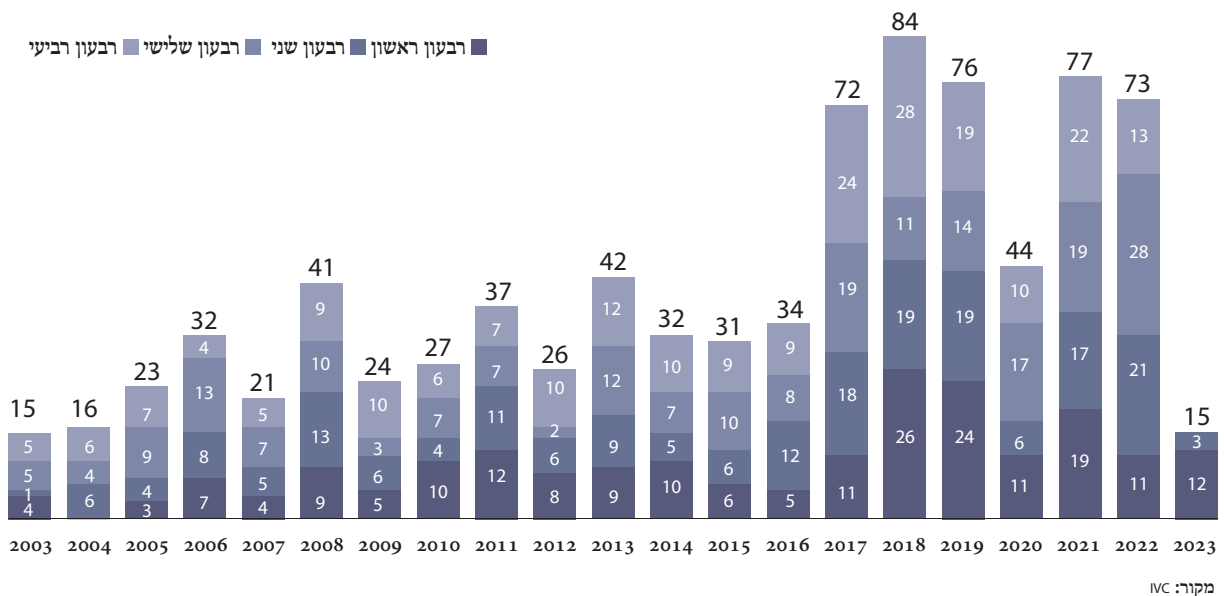


אך נמוך כאמור ביחס למדינות המפותחות. בין הגורמים לנתוני האינפלציה הנמוכה יחסית של כלכלת ישראל היו השקל החזק והעצמאות האנרגטית של ישראל, המאפשרת מחיר יחסית קבוע לגז המקומי, נתון הבולט במיוחד לאור העלייה החדה במחירי הגז באירופה במהלך השנה.

יחד עם זאת, עליית הריבית בעולם ובישראל, שגרמה לפגיעה בתעשיית ההיי-טק בארה"ב, השפיעה באופן ישיר גם על תעשיית ההיי-טק בישראל, המתבססת באופן משמעותי על השקעות זרות, בעיקר מארה"ב. המצב בשווקים שינה את תמהיל ההשקעות בחברות היי-טק ישראליות ב-2022, כאשר שיעור ההנפקות החדשות לציבור (IPO) ירד בכמעט 90% בשנה האחרונה.



מיזמי השקעה לפי רבעונים - סקטור ההיי טק (מיליוני דולרים)



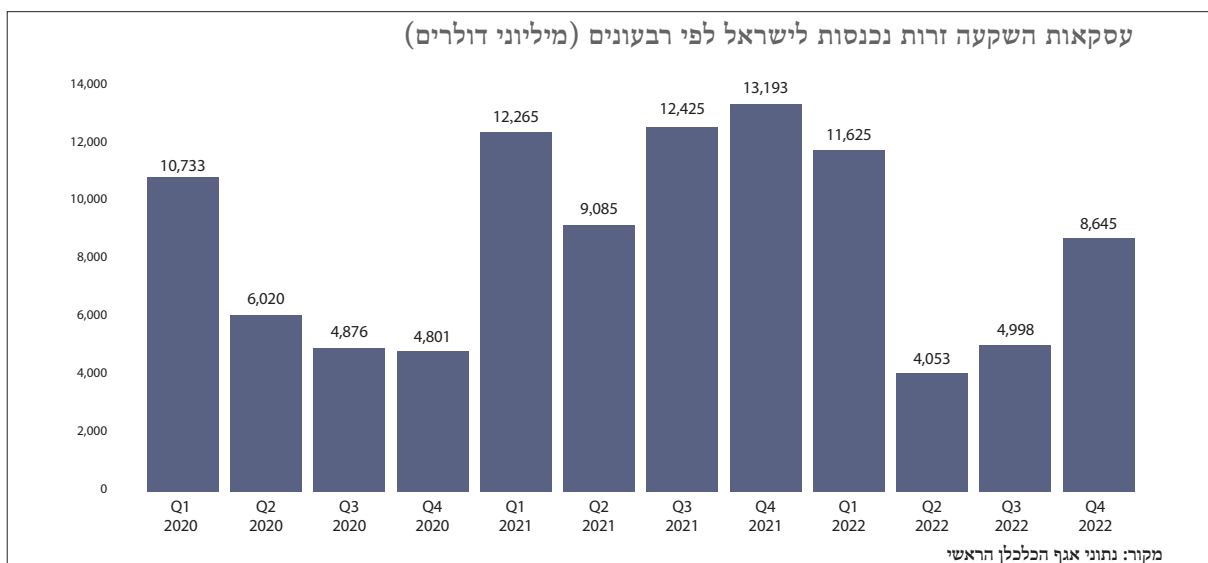
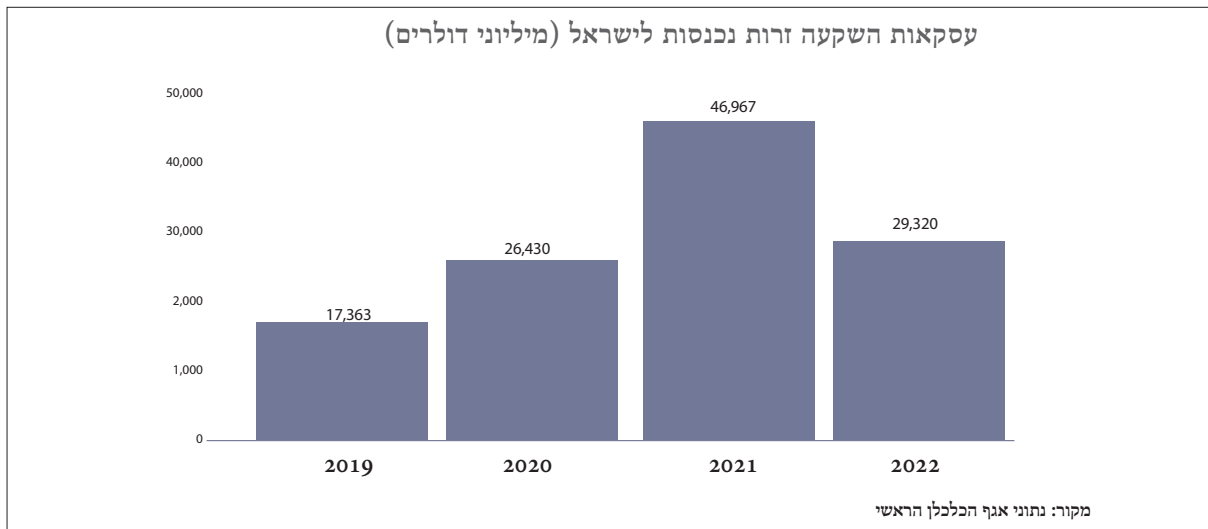
**1.4 עסקאות השקעה זרות במדינת ישראל - מאגר הנתונים של אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר**

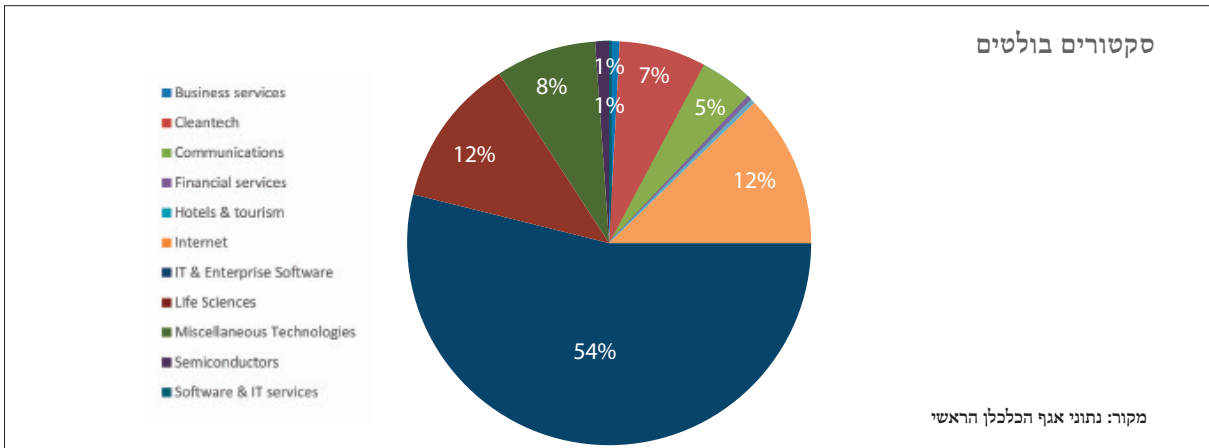
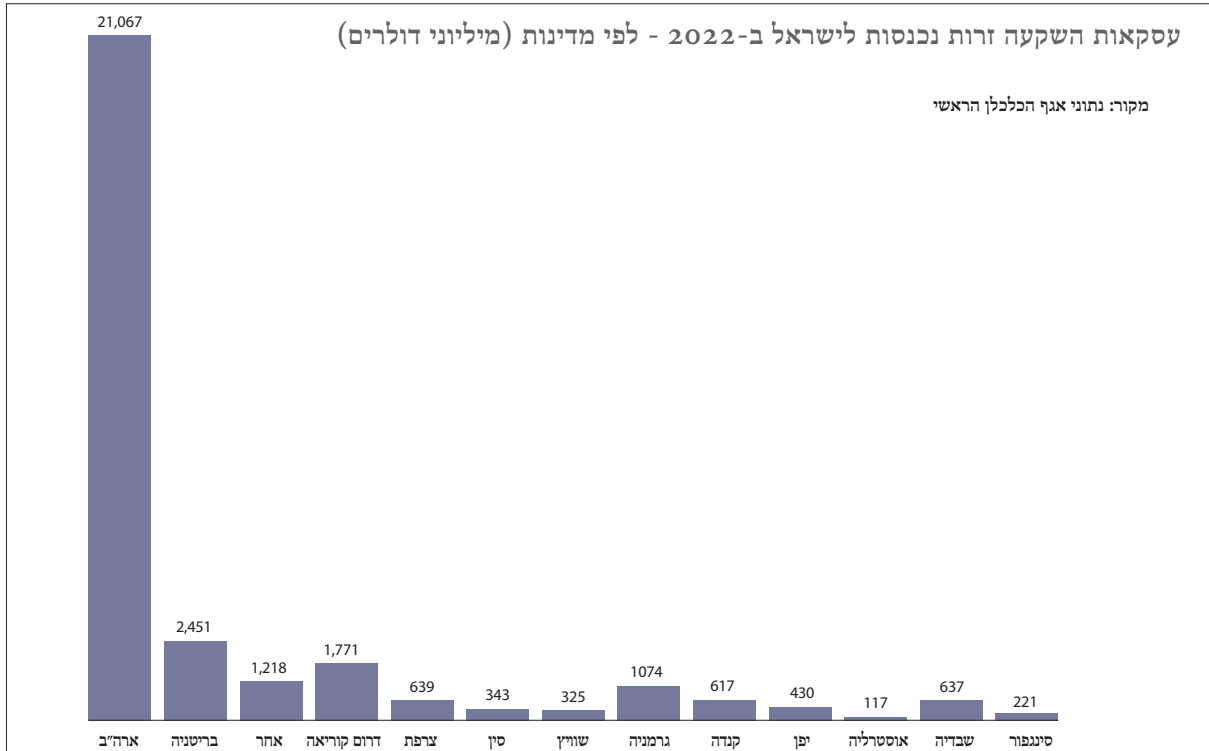
אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר שאמון, בין היתר, גם על הובלת מו"מ על הסכמי עידוד והגנה על השקעות, פועל בשנתיים האחרונות ליצירת מאגר מידע ייעודי, בהתאם להחלטת הקבינט, אשר מאגד בתוכו רשימת עסקאות של השקעות זרות בחברות ובמיזמים בישראל.

מדובר באיסוף של מידע על עסקאות שפורסמו באופן פומבי, אשר עונים להגדרה של השקעות זרות ישירות, כלומר העברת שליטה בחברה ישראלית לזר, זאת בניגוד למידע על תנועות הון (ולא עסקאות) שמתפרסם על ידי גופים בינלאומיים והלמ"ס. מאגר נתונים זה משלים את המידע הקיים בפרסום הפומבי של ההשקעות הזרות הישירות. יתרונו של מאגר מידע זה טמון בכך שהוא מביא מידע מפורט על עסקאות ספציפיות מעבר לנתון הכולל המפורסם בסטטיסטיקה הלאומית, ובכך מאפשר לאתר מגמות ומאפיינים שעלולים להיעלם בנתונים האגרגטיביים. כמו כן, המאגר מכיל מידע נוסף שאינו נלקח בחשבון על ידי גופים רשמיים אחרים (למ"ס, OECD ו-UNCTAD) ביניהם מידע על חברות האם של החברות המשקיעות (ככל שישנן כאלה) וארץ מקורן, מה שמטייב את המידע שבמאגר הנתונים.

על פי מאגר המידע של אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר, בשנת 2022 נרשמו עסקאות השקעה זרות בהיקף כולל של 29.320 מיליארד דולר, ירידה משמעותית לעומת 2021 שהייתה שנת שיא, אך עדיין מעל נתוני 2020.

כ-21 מיליארד דולר, המהווים 72% מסך ההשקעות הזרות ב-2022 הם מארה"ב. בדומה לנתוני 2021. 8% נוספים, 2.4 מיליארד דולר, הושקעו על ידי משקיעים מבריטניה. מדינות משמעותיות נוספות הן גרמניה, שווייץ, צרפת, יפן וקנדה.





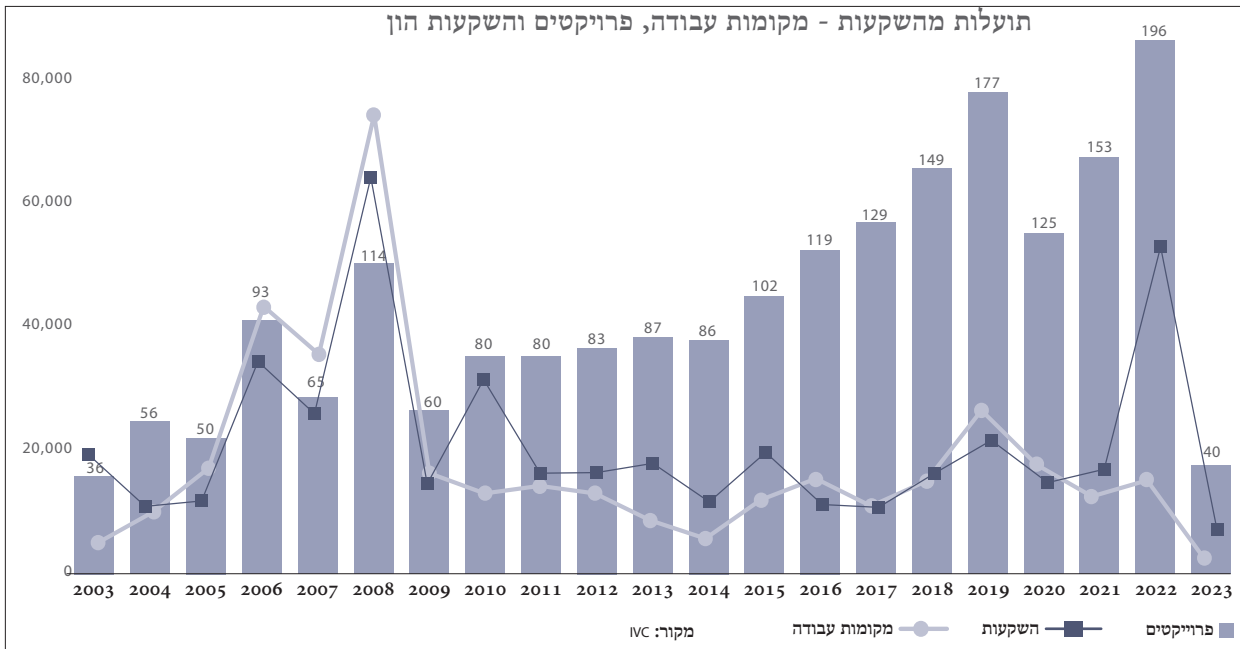
### השקעות נכנסות - גרינפילד

על פי נתוני מאגר המידע של אגף הכלכלן הראשי, ב-2022 היו 73 השקעות גרינפילד בשווי של כ-1.68 מיליארד דולה. השקעות אלו קשורות להעסקה של כ-5,000 עובדים במשק הישראלי ב-71 חברות שונות. 43 מהחברות הללו נכנסו השנה לראשונה לשוק הישראלי ו-27 חברות הרחיבו את פעילותן. נתונים אלה מהווים ירידה ביחס ל-2021, שבה היו 77 עסקאות בסך של כ-2.79 מיליארד דולה לעומת זאת, ניתן לראות ש-2022 אינה חריגה במיוחד ביחס למגמה הכללית ומתכתבת עם המגמה שקדמה לקורונה, כאשר ב-2019 היו 76 השקעות גרינפילד בשווי של כ-1.05 מיליארד דולה.

### השקעות גרינפילד יוצאות מישראל

מתחילת שנות האלפיים היו 2,072 השקעות גרינפילד ישראליות בחו"ל, כ-600 מהן בארה"ב, כ-580 באירופה, כ-430 בדרום מזרח אסיה וכ-29 במזרח התיכון. הסקטורים הבולטים להשקעות היו תחום החומרה והסייבר, עם 789 השקעות, הגדל"ן, עם 223 השקעות, והתקשורת, עם 127 השקעות.

9 נתוני אגף הכלכלן הראשי על בסיס נתוני השקעות גרינפילד ממאגר MARKET FDI



ב-2022 נרשמו 196 השקעות חדשות, 101 מתוכם בתחום החומרה והתמיכה הטכנית. כמו כן, 68 מההשקעות היו בארה"ב, 57 ממערב אירופה ו-30 בדרום מזרח אסיה. על פי נתוני FDI MARKET, מדובר במספר ההשקעות השנתיות הגבוהה ביותר, לעומת 153 ב-2021, 125 ב-2020 ו-177 ב-2019.

### השקעות בולטות בשנת 2022

בפברואר 2022 בוצעו שתיים מההשקעות הזרות הגבוהות ביותר במשק הישראלי: חברת Intel האמריקאית חתמה על עסקה לרכישת חברת TowerJazz המתמחה בייצור שבבים אנלוגיים תמורת 5.8 מיליארד דולר, וחברת Unity האמריקאית התמזגה עם חברת IronSource בעסקה בשווי 4.4 מיליארד דולר. שתי רכישות בולטות נוספות בוצעו באוקטובר על ידי חברת Kirkbi הדנית, שהיא גם הבעלים של מותג הצעצועים Lego, אשר רכשה תמורת 875 מיליון דולר את BrainPop, העוסקת בהפקת סרטוני למידה, ובספטמבר על ידי חברת Bosch Rexroth הגרמנית, שרכשה את Elmo Motion Control, המספקת פתרונות בקרה למערכות רובוטיות, תמורת 700 מיליון דולר. בנוסף בולטת השקעתם של בנק MUFG היפני וחברת Spark Capital האמריקאית בחברת הפינטק Liquidity Group בשווי 500 מיליון דולר, אשר בוצעה במהלך חודש מאי 2022.

### נתונים ראשוניים ל-2023

על פי נתונים ראשוניים שנאספו באגף הכלכלן הראשי, ברבעון הראשון בשנת 2023 נרשמה ירידה משמעותית בעסקאות השקעה זרות בישראל והן הסתכמו בכ-2.6 מיליארד דולר, ירידה של כ-60% לעומת הממוצע בכל אחד מהרבעונים בשנים 2020 ו-2022 (כאמור לעיל, שנת 2021 הייתה שנה יוצאת דופן במספר מרכיבים). הירידה מתבטאת הן במספר העסקאות והן במספר המשקיעים שירדו שניהם בשליש לעומת השנים הקודמות. במקביל, על פי נתוני הלמ"ס<sup>10</sup> סך ההשקעות הזרות הישירות בישראל ברבעון הראשון של 2023 הסתכמו בכ-4.760 מיליארד דולר, ירידה של כ-34% לעומת הממוצע ברבעון בשנים 2020 ו-2022. נתון זה דומה לנתונים הרבעוניים שנרשמו בלמ"ס במהלך שנת 2019. הסכום הממוצע לעסקת אקזיט ברבעון זה ירד בכ-80%, מכ-307 מיליון דולר לעסקה בשנים 2020 ו-2022, לכ-56 מיליון דולר לעסקה ברבעון הראשון ב-2023. ניתן לייחס חלק מהירידה לצניחה בשווי חברות טכנולוגיה רבות בארה"ב. ביטוי נוסף למגמה זו הוא העובדה שחברות נוספות גייסו הון לפי שווי נמוך יותר מגיוסים קודמים. מספר עסקאות הגרינפילד ברבעון הראשון של 2023 נשאר דומה לשנים שעברו, כאשר שווי העסקאות הסתכם בכ-180 מיליון דולר, ירידה של יותר מ-50% לעומת נתוני 2022 ונתוני 2020. נראה כי חוסר הוודאות המקומי והגלובלי הביאו לירידה בהיקף עסקאות השקעה זרות.

10 נתוני הלמ"ס, כפי שהוסבר בתחילת הפרק, אינם זהים לנתוני עסקאות השקעה זרות של אגף הכלכלן הראשי

## פרק 2: מגמות ברגולציה ממשלתית על השקעות זרות

2.1 מדיניות סינון השקעות - מגמה בשנים האחרונות

### רקע

המגמה לאימוץ או עדכון מנגנוני סינון FDI הואצה במהלך שני העשורים האחרונים, במיוחד לאור המשבר הכלכלי העולמי ב-2008 והגיעה לשיא בשנים 2020-2021, בין היתר על רקע ההתמודדות עם ההשפעות הכלכליות של מגפת הקורונה. החשש מהשתלטות זרה על מגזרים רגישים התעצמה, ותפיסת "הביטחון הלאומי" הורחבה לתחומים חדשים, דוגמת טכנולוגיות מתקדמות, ציוד רפואי ומיזמים הקשורים להשגת מידע אישי של אזרחים או יכולת לעצב את דעת הקהל.

המרווח הרחב יחסית של שיקול הדעת הרגולטורי בתחום לצד היעדר יכולת חיזוי ברורה מצד המשקיעים עשויים להפוך לחסמים משמעותיים להשקעות גורמים לנטל מינהלי הולך וגובר עבור רשויות המדינה שבה ההשקעות מתבצעות. מציאת האיזון הראוי בין שמירה על הרמה המתאימה של שיקול דעת רגולטורי, התמודדות עם האתגרים המתפתחים בתחומי הביטחון הלאומי והבטחת רמה מקובלת של ודאות משפטית ויכולת חיזוי למשקיעים זרים, מהווה אתגר למדינות רבות למציאת דרך המלך בתחום במטרה להימנע מפגיעה בזרם ההשקעות הישירות למדינה.

### מגמה בשנים האחרונות

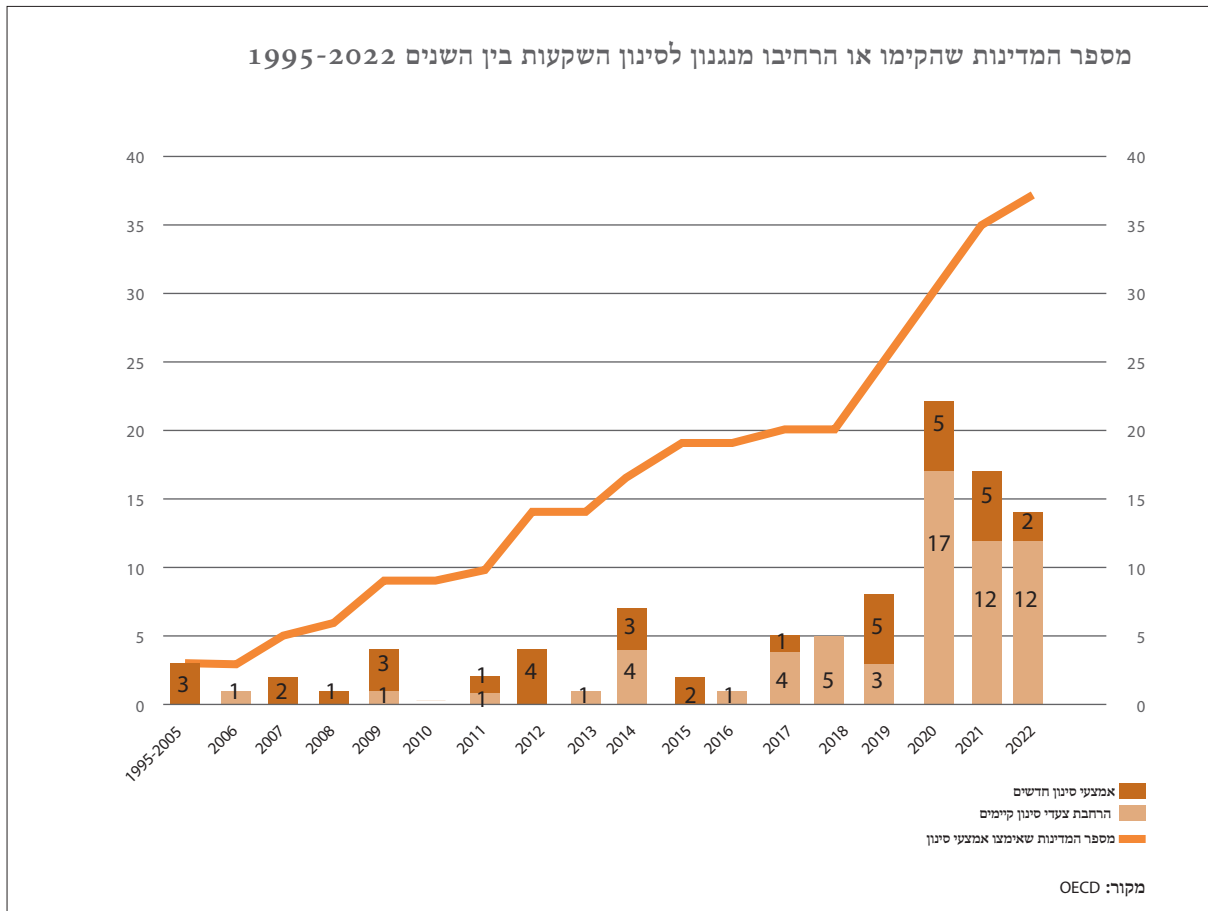
הסימנים הראשונים של המגמה הופיעו בין 2006-2009, כאשר מספר המדינות שעשו שימוש בסינון השקעות בעקבות סיבות של ביטחון לאומי גדל פי 3. בעקבות המשבר הפיננסי מדינות מפותחות הציגו מנגנוני סינון ייעודיים ועד 2014 17 מדינות שילבו אלמנטים של סינון השקעות במדיניות ההשקעות הלאומית שלהם. מ-2016 הורחבו בעיקר המנגנונים הקיימים. רוב השינויים התרחשו בשנים 2020 ו-2021 בעקבות מגפת הקורונה, כאשר 17 ו-12 מדינות, בהתאמה, הציגו תיקונים למנגנוני הסינון שלהן. בסך הכול, מ-1995 עד 2022 37 מדינות הציגו מסגרות רגולטוריות חדשות לסינון השקעות הכוללות שיקולי ביטחון לאומי, מתוכן 22 הן כלכלות מפותחות מאירופה.

השינויים בשנים האחרונות מתמקדים בשלושה היבטים עיקריים:

1. הרחבת היקף המגזרים אליהם נועד מנגנון סינון, על מנת להגן על ממשקים כלכליים חדשים, שנחשבו בשנים האחרונות כאסטרטגים.
2. הורדת סף ההשקעה שמחייב את הפעלת מנגנון הסינון ל-FDI, הן בערך העסקה והן באחוז השותפות בהון זר במהלך הרכישה.
3. הרחבת ההגדרה של השקעה או שליטה שמחייבת בחינה של מנגנון סינון FDI (כלומר, הרחבת הקריטריונים לסינון או סוג המשקיעים שמחייבים בחינה של משטר הסינון)

שינוי נוסף הינו הארכת מסגרות הזמן בהן הרשויות יכולות לבצע לבדיקה ראשונית. כמו כן, ממשלות הגבירו את הפיקוח על גופים העוסקים בפעילות עסקית הכרוכה בגישה למידע אישי רגיש, עיתונות או עיצוב דעת הקהל.

המלחמה המתמשכת באוקראינה הייתה מניע נוסף למגמה הנוכחית להאיץ את כניסתם של מנגנוני סינון ייעודיים שיתמקדו בניהול סיכונים לביטחון לאומי ולסדר הציבורי, כאשר קנדה, איטליה והאיחוד האירופי קבעו צעדי מדיניות הקשורים לסינון השקעות בתגובה למלחמה באוקראינה.



## 2.2 השפעת שינויי האקלים על מדיניות השקעות

על פי דו"ח שפרסם UNCTAD, בין השנים 2010-2022 קודמו 103 צעדים רגולטוריים המשפיעים על FDI בסקטורים הקשורים לשינויי האקלים. יוזמות להפחתת השפעות שינויי האקלים והסתגלות אליהם באמצעות FDI עדיין ממוקדות בעיקר בתחומי האנרגיה המתחדשות והחשמל (60% מהצעדים שננקטו התמקדו בסקטורים אלה).

הדו"ח הצביע על הבדלים ניכרים בין מדינות מתפתחות למדינות מפותחות בנושא. 30% מצעדי המדיניות שננקטו על ידי מדינות מתפתחות במהלך התקופה שנסקרה התמקדו בליברליזציה, בעיקר של שוק האנרגיה, ובהפרטה של חברות בבעלות ממשלתית (SOEs), לאור ההכרה בחיוניות הליברליזציה של סקטור החשמל כדי לאפשר השקעות זרות בסקטור האנרגיה המתחדשת. לעומת זאת, חשש מוגבר לביטחון הלאומי הוביל לרגולציה קפדנית יותר על השקעות במדינות מפותחות. נוכח החשיבות הגוברת של אנרגיות מתחדשות, מספר מדינות הרחיבו את ההגדרה של "תעשיות וטכנולוגיות קריטיות" כך שתכלול גם אנרגיה נקיה, מערכות אגירת אנרגיה וטכנולוגיות סביבתיות. בהתאם לכך, שלושה מכל ארבעה צעדי מדיניות של מדינות מפותחות בתחומים הנוגעים לשינויי אקלים עסקו בהוספה או הרחבה של מנגנונים לסינון FDI. מגמת העלייה ברגישות בסינון ההשקעות בסקטורים הקשורים לשינויי האקלים צפויה להימשך לאור החששות בתחום הבטחת אספקת האנרגיה, שהתעצמו עקב מלחמת רוסיה-אוקראינה<sup>11</sup>.

שיעור הגידול של השקעות פרטיות בינלאומיות בתחום שינויי האקלים מוגבל בעיקר לסקטור האנרגיה המתחדשת ומרוכז בעיקר במדינות מפותחות. שני אתגרים ניצבים בפני השקעות פרטיות בתחום שינויי האקלים: תיעול השקעות העוסקות בהפחתת השפעות שינויי האקלים למדינות מתפתחות והגדלת היקף ההשקעות בתחום ההסתגלות לשינויי האקלים באמצעות מודלים עסקיים בני-קיימא.

[https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2022d8\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2022d8_en.pdf) 11



### סינון השקעות: הארכת תוקפן וסמכותן של ועדות לסינון השקעות<sup>12</sup>

- בשנת 2012, 12 מדינות, ביניהן, ביניהן ארה"ב אוסטרליה ובריטניה, הרחיבו את הסמכויות של ועדות סינון ההשקעות שלהן.
- איטליה: הוחלט להפוך את משטר הסינון הזמני מתקופת הקורונה לקבוע. בנוסף, הורחב מגוון העסקאות הנופלות תחת משטר הסינון של FDI, כך שיכלול גם רכישת שירותים ונכסים הקשורים לרשתות 5G ושירותי ענן, ונכסים וטכנולוגיות אסטרטגיות נוספות בתחום קשר עם אבטחת סייבר.
- ספרד, פולין: הממשלות בשתי המדינות האריכו את תוקפן של הוועדות לסינון ההשקעות בשנתיים נוספות, עד סוף 2024.
- בריטניה, פיליפינים: הוקמו ועדות האחראיות על סינון השקעות.

### שינויי מדיניות בתחומי האקלים

- ארה"ב: באוגוסט 2022 נקבע בחוק שכ-369 מיליארד דולר יוקצבו עבור תמריצי השקעות בתחומים הקשורים לשינויי האקלים וביטחון אנרגטי<sup>13</sup>.
- הפיליפינים: בנובמבר 2022 תוקן החוק המאפשר בעלות מלאה של משקיעים זרים על עסקים בתחום האנרגיות המתחדשות (עד התיקון הותרה בעלות של עד 40% מהנכס)<sup>14</sup>.
- איטליה: בספטמבר 2022 התפרסם צו המקצה תמריצים להקמת מפעלים חדשים להפקת ביו-מתאן מפסולת אורגנית או חקלאית או מפעלים לייצור חשמל מביוגז חקלאי העובר המרה מחדש (reconversion). התמריצים כוללים:
  - מענק כספי בסך 40% במסגרת עלות ההשקעה המקסימלית.
  - תעריף מיוחד לייצור נטו של ביו-מתאן למשך 15 שנים<sup>15</sup>.
- מקסיקו: באפריל 2022 נקבע צו חדש המכניס מספר רפורמות בחוק הכרייה הלאומי בכל הנוגע לחיפוש וניצול של ליתיום. חוק הכרייה המתוקן מגדיר ליתיום כמשאב לאומי וקובע כי כל הפעילויות של חיפוש וניצול ליתיום יבוצעו על ידי רשות ציבורית מבוחרת שתקים הממשלה ולא על ידי ממשלות זרות. ליתיום הינו מרכיב עיקרי בסוללות ולכן נחשב למרכיב מרכזי בניסיון הגלובלי לעבור לתחבורה חשמלית.

### שינויי מדיניות כנגד רוסיה בעקבות המלחמה עם אוקראינה

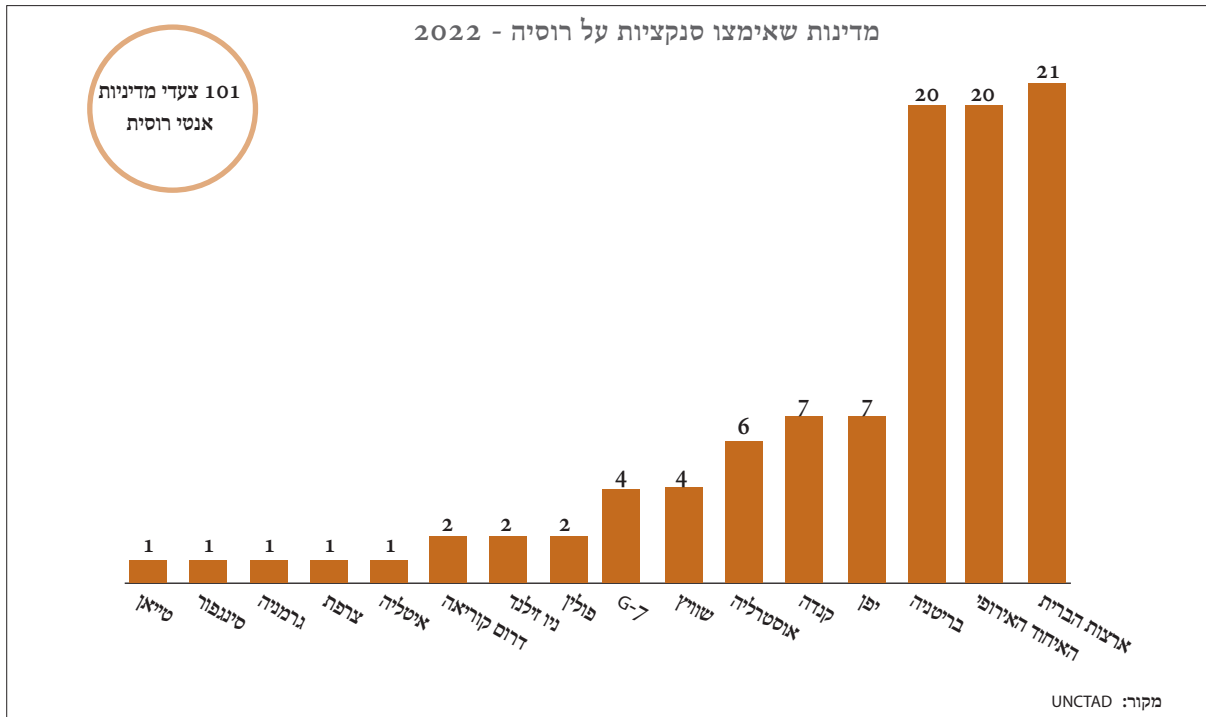
- ב-24 לפברואר 2022 החלה המלחמה בין רוסיה לאוקראינה. מדינות רבות החליטו על כ-100 חבילות סנקציות שונות על רוסיה ובכרייה במהלך השנה.
- שיאנית הסנקציות הינה ארה"ב עם 21 חבילות שונות. חלקן על נשיא רוסיה פוטין ומקורביו וחלקן קשורות לכלכלה הרוסית ולענפי ייצוא משמעותיים שלה, כמו גז טבעי ונפט, וליכולת שלה לבצע עסקאות ברחבי העולם.
- בנוסף לפעילויות פרטיות של מדינה מסוימת, מדינות רבות בעולם תיאמו את סוגי הסנקציות שהן יישמו. מדינות ה-G7 תיאמו לפחות ארבעה מהלכים כאלה, ומדינות שונות יצרו תיאום נוסף מחוץ למסגרת מולטילטראלית פורמאלית: ב-16 למרץ גרמניה, בריטניה, יפן, איחוד האירופי, צרפת, איטליה, קנדה ואוסטרליה הקימו גוף משותף שאחראי לאתר נכסים של אוליגרכים רוסיים ברחבי העולם.

<sup>12</sup> [https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2\\_en.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2023d2_en.pdf)

<sup>13</sup> <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/measures/4004/united-states-of-america-369-billion-in-investment-incentives-to-address-energy-security-and-climate-change>

<sup>14</sup> <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/measures/4130/philippines-allows-100-foreign-ownership-in-the-renewable-energy-sector>

<sup>15</sup> <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/measures/4145/italy-adopts-incentives-for-the-production-of-bio-methane>



### אמצעים להגבלת השליטה הסינית על מגזרי עסקים מרכזיים

הודו מגבילה מינויי דירקטורים של אזרחים ממדינות שכנות בחברות הודיות<sup>16</sup>

ב-1 ביוני 2022, ממשלת הודו הודיעה כי כל אזרח ממדינה שחולקת גבול יבשתי עם המדינה (סין, בנגלדש, פקיסטאן, בהוטן, נפאל ומיאנמר) חייב לקבל אישור ממשלתי על מנת להתמנות כדירקטור בחברה הודית. צעד זה נועד להגביל את הכניסה של חברות או משקיעים סיניים בדלת האחורית להודו והוא ישפיע במידה רבה על חברות ייצור סיניות בעלות חברות בת הודו ובסין ועל וקרנות הון פרטיות/סיכון בהונג קונג שהשקיעו בהודו בשנים האחרונות.

על פי נתוני משרד החברות ההודי (MCA - Ministry of Corporate Affairs), כ-490 אזרחים זרים הרשומים כדירקטורים פעילים בהודו, כאשר ישנן הערכות שכ-30% מהם מסין או הונג קונג.

ב-9 באוגוסט 2022, נשיא ארצות הברית חתם על החוק ל"יצירת תמריצים מועילים לייצור סמיקונדקטורים (CHIPS) ומדע"<sup>17</sup>

- מטרת החוק היא לעודד מחקר, פיתוח וייצור של מוליכים למחצה (סמיקונדקטורים) אמריקאים, להבטיח את יתרונה המדעי והטכנולוגי של ארצות הברית וליצור מוקדי היי-טק אזוריים וכוח עבודה גדול יותר בתחומי הטכנולוגיה והמדע.

<sup>16</sup> <https://economictimes.indiatimes.com/tech/technology/chinese-funds-to-face-more-scrutiny-on-board-appointments/articleshow/91970032.cms>

<https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/asures/4013/india-restricts-backdoor-entry-of-foreign-investors-from-neighbouring-countries>

<sup>17</sup> <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/asures/4008/united-states-of-america-restricts-outward-fdi-in-semiconductors-in-select-countries>

<https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/asures/4005/united-states-of-america-new-law-to-boost-investments-in-critical-and-emerging-technologies>

<https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/the-chips-and-science-act-heres-whats-in-it>

<https://focus.cbbc.org/chinas-chips-are-down-introducing-the-us-chips-and-science-act-2022/#.ZETjOnZBy70>

- בנוסף, על פי חוק ה-CHIPS, כל חברת סמיקונדוקטורים שתקבל סיוע פיננסי מהממשלה הפדרלית תידרש לחתום על הסכם עם משרד המסחר האמריקאי שיאסור עליה לחתום על עסקה משמעותית הכרוכה בהרחבה מהותית של קיבולת הסמיקונדוקטורים בסין או בכל "מדינה מדאיגה" אחרת למשך 10 שנים.
- לסין יש שאיפות גדולות במרוץ השבבים: כ-22,000 חברות שבבים חדשות נרשמו בסין בשנת 2020, אולם סין עדיין מייבאת את רוב השבבים המתקדמים שלה, וחברות סיניות ממשיכות להסתמך במידה רבה על טכנולוגיות ייצור מיובאות.
- חוק ה-CHIPS מקדם השקעה של כ-280 מיליארד דולר במהלך עשר השנים הבאות. 200 מיליארד דולר מיועדים למחקר ופיתוח מדעי. כ-52.7 מיליארד דולר מיועדים לייצור סמיקונדוקטורים, למו"פ ולפיתוח כוח אדם. 24 מיליארד דולר נוספים מוקצים לזיכוי מס לייצור שבבים.
- ארה"ב מייצרת 12% מהסמיקונדוקטורים בעולם, בהשוואה ל-37% בשנות ה-90. חברות אמריקאיות רבות תלויות בשבבים המיוצרים בחו"ל, ושביריות שרשראות האספקה נחשפה במהלך הקורונה. ההערכות המקובלות בתחום הן שהביקוש העולמי ימשיך לגדול ושוק הסמיקונדוקטורים יגדל לתעשייה בשווי טריליון דולר עד סוף העשור.

## 2.5 ישראל - הועדה להיבטי ביטחון לאומי בהשקעות זרות

בהתאם להחלטה מספר ב/372 מיום 19.10.2019 של ועדת שרים לענייני ביטחון לאומי, הוחלט להקים במשרד האוצר ועדה מייעצת לבחינת היבטי ביטחון לאומי בהשקעות זרות, שהיא הגוף האמון על סינון השקעות זרות במדינה. בראשות הועדה עומד הכלכלן הראשי במשרד האוצר, וחברים בה נציגים בכירים ממשרד הביטחון והמועצה לביטחון לאומי, לצד משקיפים ממשרדי הכלכלה, החוץ, המועצה הלאומית לכלכלה, ומשקיף נוסף ממשרד האוצר.

בתום שלוש שנים מתחילת עבודתה, על רקע התפתחויות בזירה הגיאוגרפית ועל סמך הניסיון שנצבר בתקופה זו, הוצע על ידי הוועדה לקבינט לבצע מספר תיקונים לתהליך והמנגנון הקיימים מתוך מטרה לשמר את האיזון הנאות בין צרכי המשק והביטחון הלאומי.

בעקבות ההמלצות, עדכן הקבינט המדיני בטחוני את התהליך והמנגנון הקיים בישראל לבחינת היבטי ביטחון לאומי בהשקעות זרות באמצעות החלטה ב/41 שעניינה "קביעת תהליך ומנגנון לבחינת היבטי ביטחון לאומי בהשקעות זרות", מיום 22 באוקטובר 2022. החלטה זו, החליפה כאמור את החלטה ב/372 מיום 30 באוקטובר 2019 אשר הקימה את התהליך והמנגנון האמורים.

ההחלטה החדשה שומרת על האיזון בין ההכרה בהיותה של מדינת ישראל בעלת כלכלת שוק מפותחת ופתוחה להשקעות ולתנועות הון זרות, הבנת חשיבותן של השקעות זרות לקידום הכלכלה הישראלית ושיתופי הפעולה הבינלאומיים, וכן תפקידן של השקעות זרות במיצוי הפוטנציאל הכלכלי הגלום במשק הישראלי, לבין הצורך לתת מענה להיבטי ביטחון לאומי שעשויים להיות רלוונטיים להשקעות אלה.

בהחלטה ב/41 עוגנו השינויים הבאים ביחס לנושאים הבאים:

1. הגדרת "גורם זר": הורדת רף שיעור הבעלות הזרה לצורך בחינה אפשרית בוועדה. השינוי כולל קביעת רף בעלות זרה של 20%, ובמקרים בהם סברה הוועדה כי קיים חשש לפגיעה משמעותית באינטרסים בהיבטי ביטחון לאומי ניתן לדון גם במקרים של "בעל עניין" זה.
2. הסדרת הפנייה לוועדה באמצעות ועדות מכרזים: מתוך רצון להגדיל את הוודאות שעומדת בפני משתתפים זרים במכרזים אשר בעקבותיהם נדרש אישור רגולטורי, והימנעות מהימשכות תהליכים מכרזיים שלא לצורך, הוסדרה יכולת הפנייה לוועדה של ועדות מכרזים בחברות ממשלתיות ועל ידי ועדות מכרזים ממשלתיות.
3. חיזוק מחויבות הפנייה לוועדה המייעצת: הרגולטורים, בהתייעצות עם הוועדה יגבשו רשימת תחומים ועניינים שבהם תהיה מחויבות לפנות להתייעצות עם הוועדה. הרשימה תועבר לידיעת הקבינט המדיני - ביטחוני.

4. עדכון הרכב הוועדה: הרכב הוועדה העדכני כולל את יו"ר הוועדה - הכלכלן הראשי במשרד האוצר יחד עם נציגים בכירים מהמטה לביטחון לאומי, משרד החוץ ומשרד הביטחון, לצד משקיפים ממשרד הכלכלה, המועצה הלאומית לכלכלה ומשקיף נוסף ממשרד האוצר.

ממועד הקמתה ועד לסוף שנת 2022 קיימה הוועדה עשרות דיונים שעסקו בהשקעות זרות פוטנציאליות במשק בהיקף כולל של למעלה מ- 40 מיליארד ₪.

## פרק 3: הסכמים בין מדינות בעולם ובישראל

### 3.1 הסכמים בינלאומיים

מאז הסכם ההשקעות הראשון שנחתם בין גרמניה לפקיסטאן בשנת 1959, נחתמו עד סוף 2022 קרוב ל-3000 הסכמים, כאשר למעלה מ-2000 מהם בתוקף. כמחצית מההסכמים נחתמו בשנות ה-90, לאחר התפרקות ברית המועצות. כ-1000 הסכמים נוספים נחתמו בין 2000-2010, כאשר בעשור האחרון מספר ההסכמים שנחתמו ירד משמעותית, בין השאר בעקבות המעבר להסכמים אזוריים. ב-2022 נחתמו חמישה עשר הסכמים עם התייחסות להגנה על השקעות, עשרה כהסכמי הגנה על השקעות וחמישה הסכמי סחר רחבים יותר הכוללים בתוכם פרק השקעות.

### הודו ואיחוד האמירויות חותמות על הסכם הגנה על השקעות<sup>18</sup>

הודו	איחוד האמירויות
אוכלוסייה	
1.4 מיליארד	10.9 מיליון
תמ"ג לנפש (אלפי דולרים) 2022	
2.6	49.6
צמיחה (2022)	
5.9%	3.5%
אחוז מהתמ"ג העולמי	
7.47%	0.51%
אינפלציה (2022)	
4.9%	3.4%

בפברואר 2022 נחתם הסכם CEPA (Comprehensive Economic Partnership Agreement) בין איחוד האמירויות להודו שנכנס לתוקף כבר בתחילת מאי 22, שתי המדינות צופות שהסכם זה יגדיל את היקף הסחר ביניהן במאה מיליארד דולר תוך חמש שנים, כאשר כבר כיום הודו הינה שותפת הסחר השלישית בגודל של איחוד האמירויות. ההסכם נועד להסיר למעלה מ-10,000 מכסים בתחומי הסחר והשירותים תוך עשויה כמו כן, הוא מאפשר שיתוף מידע חופשי בין רשויות המס וגופים רגולטוריים אחרים בשתי המדינות. לאחר יותר משנה מחתימת הסכם הסחר בין המדינות גדל בלמעלה מ-70% בעיקר בתחומי הבושם והטואלטיקה<sup>19</sup>. כמו כן, לרגל שנה מחתימת ההסכם, הודו ואיחוד האמירויות מקדמות הקמת

פורום כלכלי משותף שיעסוק בהעמקת הסכם הסחר ובחיוק הקשר ההדדי בין הרגולטורים השונים<sup>20</sup>.

הסכם זה מייצר הזדמנויות רבות לישראל, וכבר כיום פועל פורום ה-2U2, שמהווה קבוצת עבודה משותפת של ארה"ב, הודו, איחוד האמירויות וישראל. הפורום עוסק בפרוטנציאל האפשרי לשיתופי פעולה בין המדינות<sup>21</sup>. אוכלוסיית הודו הפכה להיות במהלך 2023 הגדולה בעולם, וכבר כיום מספקת הודו כ-80% מצרכי האנרגיה שלה באמצעות יבוא, תוך הישענות משמעותית על נפט וגז מהמפרץ. באיחוד האמירויות עובדים כיום למעלה מ-3 מיליון הודים כעובדים זרים, כאשר הכנסת עובדים אלו מהווה כמחצית מכלל העברות הכספיים המגיעות להודו<sup>22</sup>.

הטכנולוגיה המתקדמת מישראל, יכולות הייצור בהודו והצרכים ומקורות המימון של איחוד האמירויות מעידים על הפוטנציאל הגדול בקשרים הבין מדינתיים. על פי הערכות שונות, היקף הסחר בין ישראל, הודו ואיחוד האמירויות יכול להגיע לכ-100 מיליארד דולר עד לסוף העשור הנוכחי<sup>23</sup>.

<sup>18</sup> <https://www.pwc.com/m1/en/services/tax/me-tax-legal-news/2022/the-uae-india-comprehensive-economic-partnership-agreement-enters-into-force.html>

<sup>19</sup> <https://www.cnbctv18.com/economy/exports-in-essential-oils-sugar-confectionary-cereals-rose-most-after-india-uae-cepa-16247511.htm>

<sup>20</sup> <https://economictimes.indiatimes.com/news/economy/foreign-trade/india-uae-business-council-launched-to-boost-bilateral-trade-and-investment/articleshow/98067603.cms?from=mdr>

<sup>21</sup> <https://www.mei.edu/publications/india-middle-east-food-corridor-how-uae-israel-and-india-are-forging-new-inter>

<sup>22</sup> [https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2022/12/Adkan25.1\\_%D7%92%D7%95%D7%96%D7%A0%D7%A1%D7%A7%D7%99.pdf](https://www.inss.org.il/he/wp-content/uploads/sites/2/2022/12/Adkan25.1_%D7%92%D7%95%D7%96%D7%A0%D7%A1%D7%A7%D7%99.pdf)

<sup>23</sup> <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001370522>



### אינדונזיה ושוויץ חותמות על הסכם עידוד והגנה על השקעות<sup>24</sup>

אינדונזיה	שוויץ
אוכלוסייה	
277.4 מיליון	8.8 מיליון
תמ"ג לנפש (אלפי דולרים) 2022	
5	9.9
צמיחה (2022)	
4.4%	24%
אחוז מהתמ"ג העולמי	
2.52%	0.44%
אינפלציה (2022)	
1.56%	0.58%

הסכם עידוד והגנה על השקעות (BIT) נחתם בין אינדונזיה ושוויץ במאי 2022 במטרה לעודד את ההשקעות ואת הפעילות הכלכלית בין שתי המדינות. לאחר שבעה שבבי משא ומתן הושגה הסכמה על הסכם BIT חדש שיחליף את ההסכם הקודם שנחתם ב-1974 ושתוקפו פג בשנת 2016. ההסכם החדש מתווסף להסכם השותפות הכלכלית של אינדונזיה-אירופה (ATFE), שנחתם ב-2018, שבו חברות שתי המדינות.

בהסכם החדש קיים מנגנון ISDS, בניגוד למגמה של מדינות אירופאיות רבות שלא לכלול מנגנון ISDS בחלק מההסכמים החדשים.

בשנה החולפת, שוויץ הייתה המשקיעה הזרה העשירית בגודלה באינדונזיה, עם השקעות בסך

כ-600 מיליון דולר בכ-280 פרויקטים, בין השאר בתחומי המזון, כימיקלים, תרופות וחקלאות.

עם החתימה על ההסכם הצטרפה אינדונזיה למדינות נוספות החברות באיגוד מדינות דרום מזרח אסיה-ASEAN, שחתמו בעבר הסכם BIT עם שוויץ, דוגמת וייטנאם, תאילנד, מלזיה וסינגפור.

### הודו ואוסטרליה חותמות על הסכם סחר חופשי<sup>25</sup>

הודו	אוסטרליה
אוכלוסייה	
1.4 מיליארד	26 מיליון
תמ"ג לנפש (אלפי דולרים) 2022	
2.6	65
צמיחה (2022)	
5.9%	1.6%
אחוז התמ"ג העולמי	
7.47%	0.99%
אינפלציה (2022)	
4.9%	5.3%

הסכם סחר חופשי (Economic Cooperation and Trade Agreement) נחתם בין אוסטרליה להודו באפריל 2022 ונכנס לתוקף בדצמבר האחרון. הסכם זה הוא הסכם הסחר החופשי ה-17 של אוסטרליה וה-13 של הודו. על פי ההסכם, אוסטרליה תעניק להודו גישה מועדפת לשוק בכל קווי המכס שלה, ואילו הודו תעניק לאוסטרליה גישה מועדפת ליותר מ-70 אחוז מקווי המכס שלה, לרבות תחומים שמהותיים ליצוא האוסטרלי, דוגמת חומרי גלם, פחם ומינרלים.

כאחת הכלכלות הצומחות ביותר באזור וגודל האוכלוסייה העצום, הודו מייצגת הזדמנויות משמעותיות עבור יצואנים אוסטרליים. מנקודת המבט של הודו, ה-ECTA צפוי להרחיב עוד יותר

את הסחר הקיים במגזרים כמו מינרלים, קוסמטיקה ויין ולתת דחיפה גדולה למספר מגזרים נוספים של הכלכלה ההודית. במהלך חמש השנים הקרובות ההסכם צפוי להביא לגידול בסחר ההדדי לכ-50 מיליארד דולר, לעומת כ-30 מיליארד דולר כיום.



<https://www.bilaterals.org/?indonesia-switzerland-sign&lang=en> 24

<https://kpmg.com/au/en/home/insights/2022/12/practical-application-australia-india-trade-agreement-ti.html> 25

<https://www.india-briefing.com/news/india-australia-ecta-enters-into-force-from-december-29-2022-heres-how-it-will-benefit-india-26818.html>



### בריטניה וניו זילנד חותמות על הסכם סחר חופשי<sup>26</sup>

ניו זילנד 	בריטניה 
אוכלוסייה	
5.1 מיליון	58.3 מיליון
תמ"ג לנפש (אלפי דולרים) 2022	
48.8	46.4
צמיחה (2022)	
1.1%	-0.3%
אחוז מהתמ"ג העולמי	
0.16%	2.20%
אינפלציה (2022)	
5.5%	6.8%

בפברואר 2022 חתמה ניו-זילנד על הסכם סחר חופשי מקיף עם אנגליה, הנחשב לליברלי מאוד. ניו-זילנד נהנית מקשר הדוק וייחודי עם בריטניה והסכם זה יחזק עוד יותר את מערכת היחסים ביניהן על ידי יצירת קשרי סחר והשקעות חזקים יותר בין המדינות. בריטניה היא שוק חיוני עבור חלק מהיצוא העיקרי של ניו-זילנד, עם סחר דו-כיווני של סחורות ושירותים בשווי 6 מיליארד דולר טרום הקורונה. ההסכם יספק ליצואנים ניו-זילנדים גישה נוחה יותר לשוק הבריטי, דבר שיסייע להגיע לרמת הסחר שהייתה לפני התפרצות נגיף הקורונה.

עבור בריטניה, הסכם זה מתווסף להסכם האס"ח שנחתם בין בריטניה לאוסטרליה בסוף 2021, והוא מהווה שלב חשוב בביסוס מערכות היחסים הכלכליות שלהם עם העולם לאחר הברקזיט ועם מדינות RCEP בפרט. בעקבות ההסכם בריטניה צופה חיזוק של 2.3 מיליארד ליש"ט לכלכלה המקומית מההסכם עם אוסטרליה ו-800 מיליון ליש"ט מההסכם עם ניו זילנד<sup>27</sup>.

### סינגפור והברית הפסיפית חותמות על הסכם סחר חופשי<sup>28</sup>

הברית הפסיפית + סינגפור	
237 מיליון	אוכלוסייה כוללת
2.5 טרליון	תמ"ג משותף (דולרים)
3%	אחוז מהתמ"ג העולמי

בינואר 2022 הפכה סינגפור למדינה הראשונה שאתה חתמו מדינות הברית הפסיפית (PA) על הסכם סחר חופשי. החתימה על הסכם הברית הפסיפית-סינגפור (PASFTA) באה לאחר ארבע שנים של משא ומתן, ולפני חתימה עם מדינות אחרות שנתפסו כקרובות יותר למדינות הברית הפסיפית, הן מבחינה גיאוגרפית והן מבחינה כלכלית. 4 המדינות החברות ב-PA הן צ'ילה, קולומביה, מקסיקו ופרו.

ה-PASFTA נחשב להסכם משמעותי עבור חברות באמריקה הלטינית מכיוון שסינגפור מציעה בסיס לכניסה לשוק בדרום-מזרח אסיה, לאור היותה חברה באיחוד ASEAN, הכולל 10 מדינות (ברוניי, קמבודיה, אינדונזיה, לאוס, מלזיה, מיאנמר, הפיליפינים, סינגפור, וייטנאם ותאילנד) עם תוצר משולב של כ-3.6 טריליון דולר ב-2022. יחסי הסחר וההשקעות של סינגפור עם הברית הפסיפית מהווים חלק ניכר מהמסחר שלה עם אמריקה הלטינית והקריביים.

ה-PASFTA מתבסס על הסכמים קיימים כמו ההסכם המקיף והמתקדם לשותפות טרנס-פסיפית (CPTPP). ישנם מספר פרקים חדשים וחדשניים המשלימים את התחומים המסורתיים של סחר בסחורות, שירותים והשקעות, דוגמת הפרקים בנושא ארגונים קטנים ובינוניים (SME's), שמטרתם לקדם סביבה התומכת בצמיחה ובתחרותיות של עסקים קטנים ובינוניים, רגולציה יעילה, ושיתוף פעולה כלכלי ומסחרי. ה-PASFTA הוא גם ה-FTA הראשון של סינגפור הכולל פרק ימי ייעודי, שמטרתו להקים שירותי תחבורה ימיים בינלאומיים בין הברית הפסיפית לסינגפור.

<https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-concluded-but-not-in-force/new-zealand-united-kingdom-free-trade-agreement/new-zealand-united-kingdom-free-trade-agreement-overview> 26

<https://www.gov.uk/government/publications/australia-and-new-zealand-trade-bill-explainer> 27

<https://www.enterprisesg.gov.sg/media-centre/news/2022/april/pacific-alliance-fta-is-finally-signed-and-delivered-here-is-why-it-matters> 28

3.2 סבבי מו"מ של ישראל בשנת 2022

שנת 2022 התאפיינה בהרחבתם והעמקתם של היחסים עם מדינות הסכמי אברהם - איחוד האמירויות, בחריין ומרוקו. לצד זאת, מו"מ נוספים התקיימו במהלך השנה במטרה לקדם השקעות זרות נוספות בישראל ולפתוח שווקים חדשים עבור יזמים ישראלים בחו"ל, בדגש על אסיה ואפריקה.

הפיליפינים-חתימה על הסכם עידוד והגנה על השקעות

פיליפינים	
112.89 מיליון	אוכלוסייה
\$ 440.9 מיליארד	תמ"ג
\$ 3,910	תמ"ג לנפש
5.7% - 2021 7.6% - 2022 6% - 2023	צמיחה
\$ 340 מיליון	ייצוא לישראל
\$ 112.4 מיליון	ייבוא מישראל
\$ 10.5 מיליארד	מלאי השקעות נכנסות (2021)
\$ 2.4 מיליארד	מלאי השקעות יוצאות סה"כ (2021)

בחודש יוני 2021 החל מו"מ עם הפיליפינים על הסכם עידוד והגנה על השקעות באמצעות שיחות וידאו. במהלך השנה האחרונה התקיימו שלושה סבבים באופן פיזי, האחד בישראל והשני בפיליפינים. המו"מ הסתיים בהצלחה וטקס החתימה על ההסכם התקיים בישראל ביוני 2022 בהשתתפות שר האוצר ושר המסחר והתעשייה הפיליפיני. בשנים האחרונות חלה התחממות ביחסים בין ישראל לפיליפינים, שהתבטאה בין היתר בביקור ראש הממשלה הפיליפיני רודריגו


דוטרה ב-2018 וכן בפתיחת נציגות כלכלית ישראלית ראשונה בפיליפינים בשנת 2020. הפיליפינים היא מהכלכלות הצומחות באסיה, עם קצב צמיחה של כ-7% אחוזים בשנה בעשור האחרון וצמיחה של 7.6% בשנת 2022. הסחר בין ישראל לפיליפינים הסתכם בשנה האחרונה בכ-452 מיליון דולר, הנתון הגבוה ביותר שנרשם בין המדינות, לעומת 240 מיליון דולר ב-2021 ו-230 מיליון דולר ב-2020.

בחריין-מו"מ על הסכם עידוד והגנה על השקעות

בחריין (2022)	
1.58 מיליון	אוכלוסייה
\$ 44.9 מיליארד	תמ"ג
\$ 28,390	תמ"ג לנפש
2.7% - 2021 4.2% - 2022 3% - 2023	צמיחה
\$ 2.2 מיליון	ייצוא לישראל
\$ 10.5 מיליון	ייבוא מישראל
\$ 10.5 מיליארד	מלאי השקעות נכנסות (2021)

בחודש יולי 2022 החל מו"מ עם בחריין על הסכם עידוד והגנה על השקעות באמצעות שיחות וידאו. בחודש דצמבר התקיים סבב פיזי בישראל, במהלכו הושגה התקדמות משמעותית, כאשר ההערכה היא שבמהלך השנה הקרובה יחתם ההסכם. בנוסף, משרדי האוצר בישראל ובבחריין פועלים לקדם דיאלוג כלכלי-פיננסי בין המדינות במהלך השנה במטרה להדק את שיתוף הפעולה הרגולטורי ולקדם שיתופי פעולה נוספים.

## בריטניה-מו"מ על הסכם סחר חופשי הכולל פרק השקעות

בריטניה (2022) 	
אוכלוסייה	68.12 מיליון
תמ"ג	3.16 טריליון \$
תמ"ג לנפש	\$ 46,370
צמיחה	2021 - 11%
	2022 - 7.6%
	2023 - 0.3%
ייצוא לישראל	3.187 מיליארד \$
ייבוא מישראל	3.117 מיליארד \$
מלאי השקעות נכנסות	14.1 מיליארד \$
מלאי השקעות יוצאות	129.6 מיליארד \$


בעקבות היציאה מהאיחוד האירופאי, החלה בריטניה לחתום על הסכמי אס"ח כמדינה עצמאית. בשנתיים האחרונות חתמה בריטניה על הסכמי אס"ח עם יפן, אוסטרליה, וניו זילנד. מו"מ נוספים מתקיימים כיום עם מספר מדינות נוספות.

במהלך 2022 החלה ישראל במו"מ עם בריטניה על הסכם סחר חופשי. לאחר מספר שיחות וידאו מקדימות, משלחת בריטית הגיעה לישראל לסבב מו"מ בספטמבר 2022. ההסכם צפוי להיות מקיף ולכלול פרקים רבים שיתנו מענה לסוגיות כלכליות רחבות לרבות השקעות ושירותים פיננסיים.

ישנה חשיבות גדולה לפרק השירותים הפיננסיים בין המדינות: פרק ליברלי יאפשר גמישות רגולטורית והסרת חסמים בפני אספקת שירותים פיננסיים לישראלים על ידי חברות בריטיות. כך, תגדל התחרות בתחום הפיננסי שתאפשר מגוון רחב יותר של מוצרים פיננסיים בישראל והקלה במחירים ביחס למצב כיום.

## וייטנאם-מו"מ על הסכם סחר חופשי הכולל פרק השקעות

במהלך השנה המו"מ המשיך להתנהל בעיקר באמצעות שיחות וידאו. בחודש אוגוסט הגיעה לישראל משלחת גדולה

וייטנאם (2022) 	
אוכלוסייה	100.35 מיליון
תמ"ג	449.1 מיליארד \$
תמ"ג לנפש	\$ 4,480
צמיחה	2021 - 2.6%
	2022 - 8%
	2023 - 5.8%
ייצוא לישראל	174.1 מיליון \$
ייבוא מישראל	278.2 מיליון \$
מלאי השקעות נכנסות (2021)	15.6 מיליארד \$
מלאי השקעות יוצאות סה"כ (2021)	300 מיליון \$

מווייטנאם לסבב פיזי שעסק בפרקים השונים בהסכם. במהלך הסבב חלה התקדמות משמעותית לרבות הגעה לטקסט מוסכם בפרק ההשקעות. באפריל 2023 הכריזו שתי המדינות על סיום המו"מ בהצלחה ומועד חתימה התקיים ביולי 2023.

הצמיחה המשמעותית בווייטנאם בשנים האחרונות המשיכה גם ב-2022 ונאמדה בכ-8%, הנתון הגבוה ביותר מאז 1997. נתון זה מרשים במיוחד לאור החשש ממיתון עולמי והשפעתו על הביקוש לייצוא מווייטנאם. על פי נתוני ממשלת ווייטנאם, ההשקעות הזרות למדינה עלו

במהלך השנה בכ-13% לכ-22 מיליארד דולר<sup>29</sup>. נתונים אלו לצד מלחמת הסחר בין סין לארה"ב מחזקים את היותה של ווייטנאם חלק משמעותי ברשרת האספקה האזורית והגלובלית, וכר פורה למשיכת השקעות זרות<sup>30</sup>.

[/https://www.reuters.com/markets/asia/vietnam-2022-gdp-growth-quickens-802-vs-258-expansion-2021-2022-12-29](https://www.reuters.com/markets/asia/vietnam-2022-gdp-growth-quickens-802-vs-258-expansion-2021-2022-12-29) 29

<https://israel-trade.net/wp-content/uploads/2022/07/%D7%A1%D7%A7%D7%99%D7%A8%D7%94-%D7%9B%D7%9C%D7%9B%D7%9C%D7%99%D7%AA-%D7%95%D7%99%D7%99%D7%98%D7%A0%D7%90%D7%9D-PUBLIC.pdf> 30

## מרוקו-מו"מ על הסכם עידוד והגנה על השקעות

מרוקו (2022) *	
37.02 מיליון	אוכלוסייה
138.8 מליארד \$	תמ"ג
3,750 \$	תמ"ג לנפש
7.9% - 2021	צמיחה
1.1% - 2022	
3% - 2023	
37.9 מיליון \$	ייצוא לישראל
9.8 מיליון \$	ייבוא מישראל

מאז כינון היחסים הדיפלומטיים המלאים בין ישראל למרוקו בדצמבר 2020, החל תהליך של חזיון הקשרים בין המדינות בתחומים רבים, לרבות במישור הכלכלי. במהלך 2021 החל מו"מ בין המדינות על הסכם עידוד והגנה על השקעות, כאשר בספטמבר 2022 התקיים סבב במרוקו במהלכו הושגה התקדמות משמעותית והערכה היא שבשנה הקרובה יחתם ההסכם.

היחסים הכלכליים בין המדינות מתהדקים בתחומים רבים: הסחר עם מרוקו צמח במהלך 2022 ביותר מ-30% והסתכם בכ-56 מיליון דולר. כ-200 אלף ישראלים ביקרו במרוקו במהלך השנה, לעומת 80 אלף ב-2021 ופחות מ-40 אלף בשנים הקודמות. דוגמה נוספת לפוטנציאל הכלכלי בין המדינות היא התחלת חיפושי הגז הטבעי של חברת ניו מד אנרג'י שבעלות איש העסקים יצחק תשובה במים הכלכליים של מרוקו במהלך חודש דצמבר.

בכ-56 מיליון דולר. כ-200 אלף ישראלים ביקרו במרוקו במהלך השנה, לעומת 80 אלף ב-2021 ופחות מ-40 אלף בשנים הקודמות. דוגמה נוספת לפוטנציאל הכלכלי בין המדינות היא התחלת חיפושי הגז הטבעי של חברת ניו מד אנרג'י שבעלות איש העסקים יצחק תשובה במים הכלכליים של מרוקו במהלך חודש דצמבר.


## צ'כיה-מו"מ לעדכון ההסכם שנחתם בשנות ה-90

צ'כיה (2022)	
10.54 מיליון	אוכלוסייה
330.5 מליארד \$	תמ"ג
31,370 \$	תמ"ג לנפש
3.6% - 2021	צמיחה
2.4% - 2022	
-0.5% - 2023	
850 מיליון \$	ייצוא לישראל
174.2 מיליון \$	ייבוא מישראל

בין ישראל לצ'כיה קיים הסכם ההשקעות שנחתם בשנת 1997 ונכנס לתוקף בשנת 1999. במהלך שנת 2017 החל מו"מ בין הצדדים לעדכון נרחב ומקיף בהסכם, בהתאם למדיניות הכללית של אגף הכלכלנית הראשית ובהתאם למגמות העולמיות העכשוויות בתחום. לאחר קיום מספר סבבי מו"מ בין 2017-2020, המו"מ התחדש באמצעות שיחות וידאו בשנת 2021, ובחציון השני של 2022 הגיעה משלחת מצ'כיה לישראל לסבב מו"מ, שבו נעשתה התקדמות משמעותית.

ישנה חשיבות להתקדמות במו"מ זה עבור הסכמים ישנים אחרים של ישראל, שייתכן ויצטרכו לעבור עדכון בשנים הקרובות, בהתאם למגמות הקיימות בהסכמי השקעות בעולם: לישראל הסכמים רבים שנחתמו בשנות ה-90, השונים בסעיפים חשובים מההסכמים שנחתמו בשנים האחרונות, בהתאם לכך, קיימת חשיבות רבה בעדכון הסכמים אלו והתאמתם לפרקטיקה המקובלת כיום, המותאמת הן לצרכים המשתנים של המדינות והן למאפיינים של הכלכלה הגלובלית והשחקנים הפרטיים במאה ה-21.

## טורקיה-מו"מ לעדכון ההסכם שנחתם בשנות ה-90

טורקיה (2022) 	
אוכלוסייה	83 מיליון
תמ"ג	906 מיליארד \$
תמ"ג לנפש	38,759
צמיחה	2021 - 11.4 %
	2022 - 5.6 %
	2023 - 2.8 %
ייצוא לישראל	2.272 מיליארד \$
ייבוא מישראל	5.700 מיליארד \$

טורקיה וישראל חתמו על הסכם עידוד והגנה על השקעות ב-1996.

בדומה לפרקטיקה שהייתה מקובלת בעולם בשנות ה-90 בתחום ההשקעות, הסכם זה נחשב ל"צר" באופן יחסי ועל כן יש חשיבות להתאמתו לפרקטיקה המקובלת כיום. התאמה זו חשובה במיוחד לאור היקף הסחר בין המדינות בשנת 2022, שנאמד בכמעט 8 מיליארד דולר ומציב את טורקיה כשותפת הסחר הרביעית בגודלה של ישראל (אחרי ארה"ב, סין וגרמניה), לצד הקשרים המתהדקים בין המדינות גם בתחומים נוספים.

לאחר כינוס ועדה משותפת בין ישראל לטורקיה כחלק מהסכם האס"ח בין המדינות, הוחלט להשיק מו"מ על עדכון ושדרוג הסכם ההשקעות הישן במטרה לחזק את היקף הפעילות הכלכלית בין המדינות גם בתחום ההשקעות.

הערכה היא שבשנת 2023 המו"מ יסתיים והצדדים יחתמו על הסכם השקעות חדש.

## פרק 4: הליכי בוררות השקעות

### הסבר כללי למנגנון ISDS

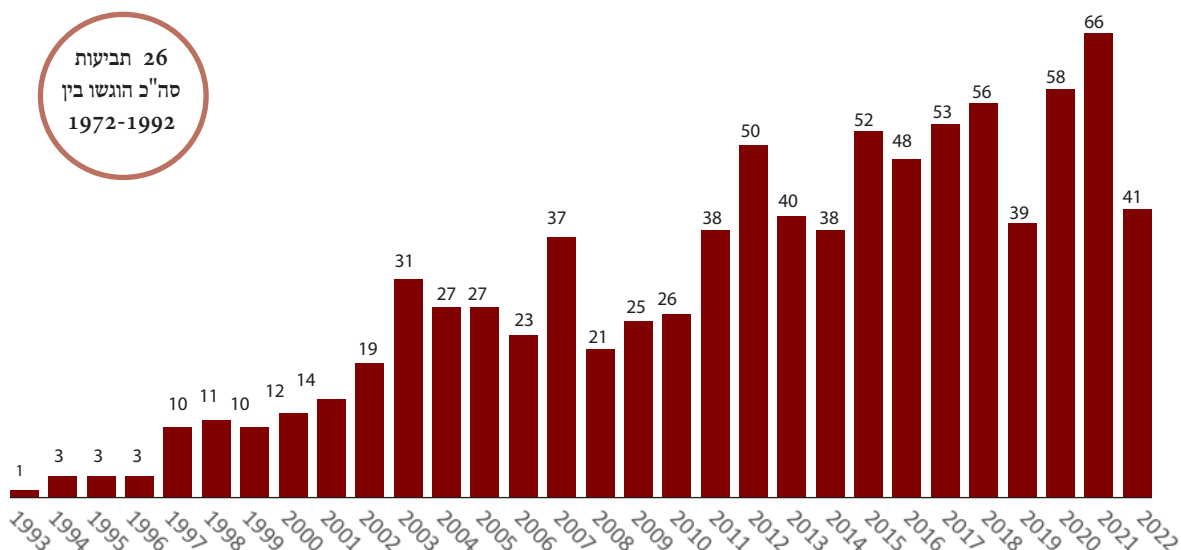
מנגנון בוררות משקיע-מדינה (ISDS - Settlement Dispute State-Investor) הינו כינוי מקובל למקבץ הסעיפים בהסכמי הגנה על השקעות, שבמסגרתו מתאפשר למשקיע ממדינה שהיא צד להסכם להביא להכרעה בטריבונל בינלאומי סכסוך הנובע מהפרה לכאורה של ההסכם על ידי המדינה המארחת. מנגנון דומה קיים גם בחוזים אחרים בין משקיעים למדינה, דוגמת אמנת האנרגיה.

בשנים האחרונות ניתן להבחין בעלייה ניכרת בכמות התביעות, כאשר רובן מתבססות על הסכמים שנחתמו בשנות ה-90 ואף לפני כן. לעומת ההסכמים מהדור הישן, בהסכמים שנחתמו בשנים האחרונות קיימים מנגנונים משמעותיים לגידור ההגנה על מרחב הפעולה של המדינה. לאורך השנים מדינות הבינו כי יש להבטיח במסגרת ההסכמים את זכותה של המדינה לבצע רגולציה ושינויים בתחומים מהותיים לקידום האינטרסים של המדינה, כגון בריאות, שמירה על הסביבה והגנה על האינטרס הציבורי. לכן, מדינות רבות מעדכנות הסכמים ישנים ומבצעות רפורמות בחוקי ההשקעות במדינה, שיאפשרו למדינות מרחב פעולה גדול יותר בעיצוב מדיניות האנרגיה הירוקה בתחומן ובקידום מנגנוני סינון השקעות.

### נתוני 2022

32 מדינות שונות<sup>31</sup> נתבעו ב-46 תביעות בשנת 2022 במסגרת ICSID, מנגנון הבוררות הפועל תחת הבנק העולמי, 36 מהמקרים במסגרת אמנת ICSID ו-10 נוספים במסגרת כללי התיקון של הארגון. מדובר בירידה לעומת השנתיים האחרונות, שהיו שנות שיא במספר התביעות שהוגשו, עם 66 תביעות ב-2021 ו-58 ב-2020. מאז התביעה הראשונה שהוגשה ל-ICSID בשנת 1972 ועד לסוף 2022 הוגשו סה"כ 910 תביעות.

מספר התביעות שהוגשו ל-איקסיד ב-30 השנים האחרונות



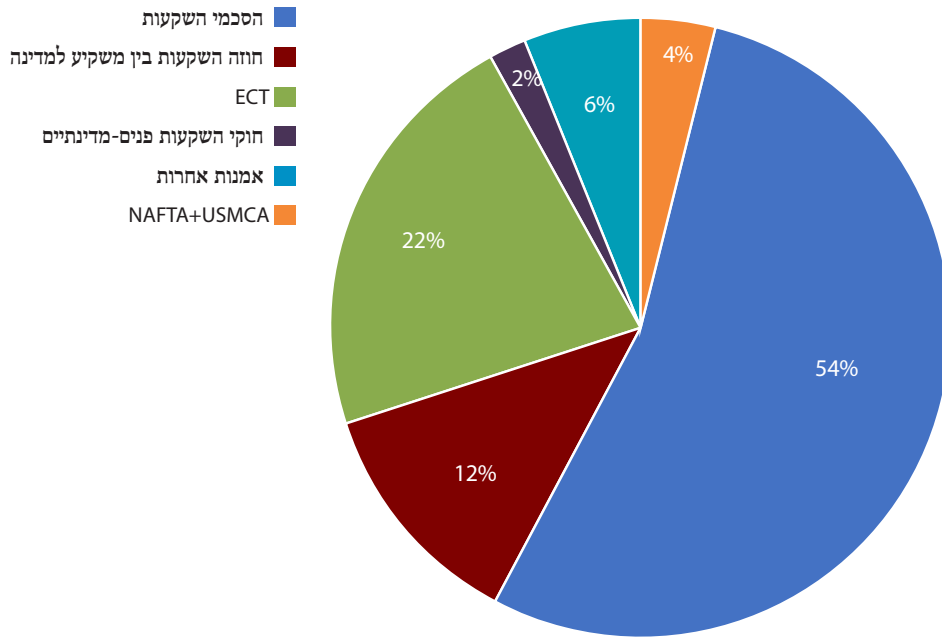
מקור: ICSID

31 על פי נתוני ICSID



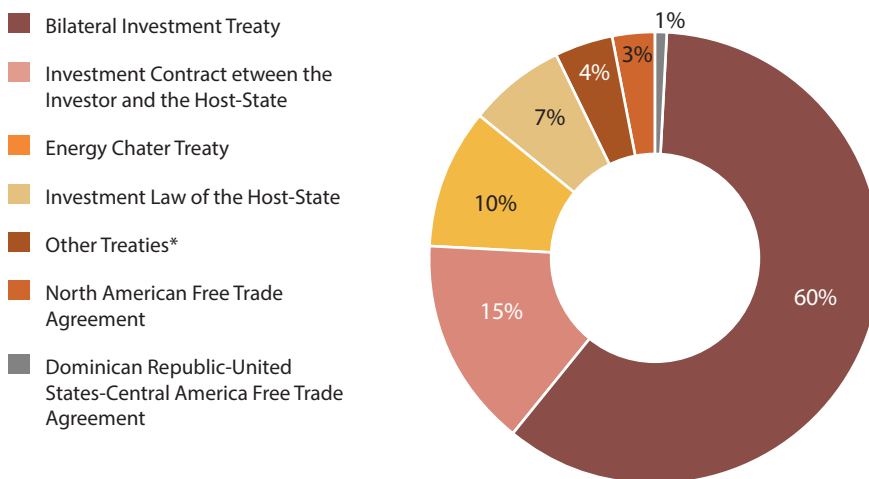
בהתאם למגמות היסטוריות, רוב התביעות החדשות (54%) בשנת 2022 התבססו על אמנות השקעה בילטרליות (BIT). אמנת האנרגיה (ECT) הייתה בסיס ל-22% מהתביעות, במה שניתן לזהות כהמשך המגמה של השנים האחרונות בהן יש שיעור הולך וגדל של תביעות בעקבות אמנת האנרגיה. 12% מהתביעות התבססו על חוזה השקעה פרטיים בין משקיע זר למדינה המארחת.

ההסכם המשפטי שעל בסיסו הוגשו תביעות ISDS-שנת 2022



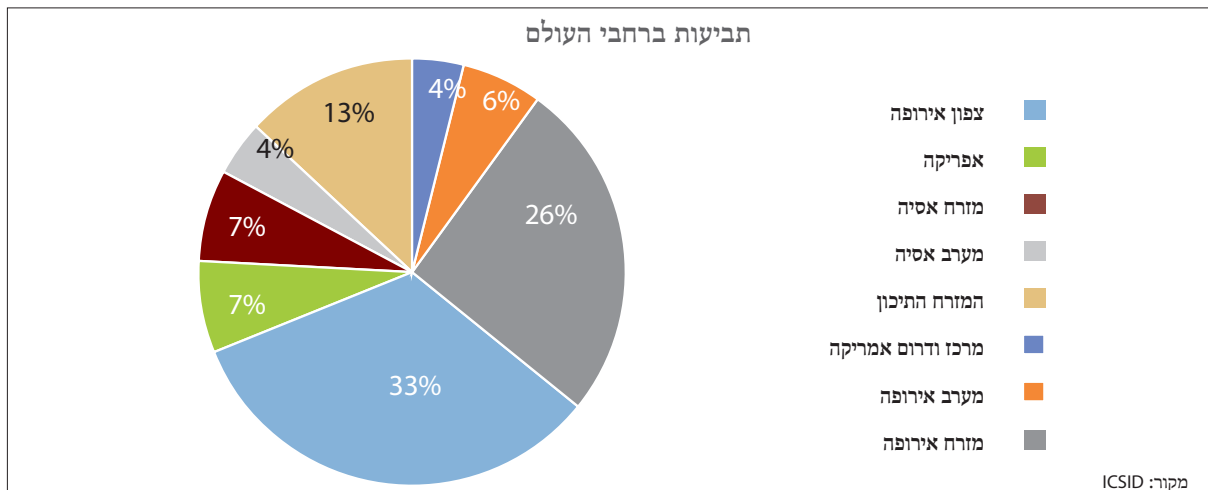
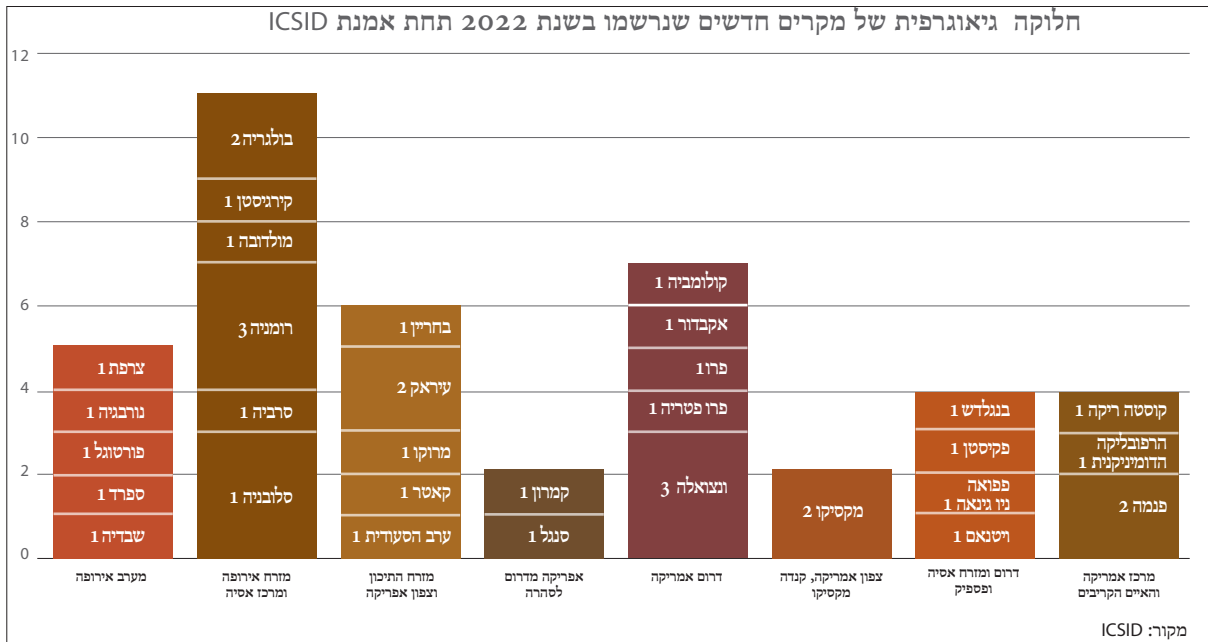
מקור: ICSID

ההסכם המשפטי שעל בסיסו הוגשו תביעות ISDS-1966-2022



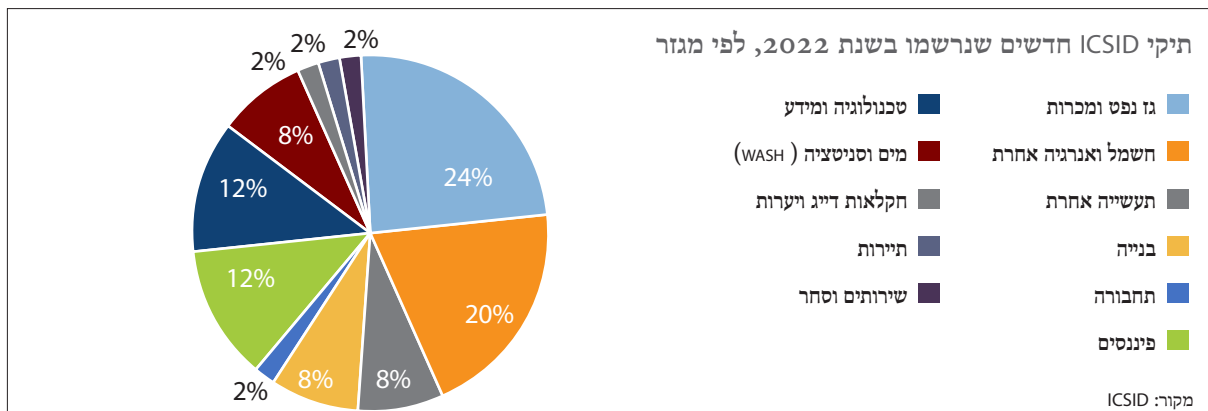
מקור: ICSID

מדינות בכל רחבי העולם נתבעו בשנת 2022: מדינות במזרח אירופה היו הנתבעות ב-26% מהמקרים החדשים, מדינות דרום אמריקה, מרכז אמריקה והאיים הקריביים ב-33%, מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה ב-20%, מדינות אסיה בכ-11% מהמקרים החדשים ומדינות מערב אירופה בכ-10%.



### סקטורים שהיוו בסיס לתביעות

מגזר האנרגיה ממשיך לגרור שיעור גבוה של תביעות: 24% מהתביעות בשנה האחרונה עסקו בסכסוכים בתחומי הנפט, הגז והכרייה. 20% נוספים קשורים לנושאי אנרגיה חשמלית ומקורות אנרגיה אחרים. סקטורים בולטים נוספים בתיקי התביעות היו פיננסים, מידע ותקשורת עם 12% בכל סקטור, ובניה, מים, תברואה והגנה מהצפות הובילו כל אחד ל-8% מהתביעות.



## תוצאות התביעות

49% מהתביעות שהסתיימו ב-2022 הוכרעו בבית דין (השאר הופסקו בדרכים אחרות), כאשר מבין התיקים שהוכרעו בבתי הדין, 56% קיבלו את טענות המשקיעים באופן חלקי או מלא. 28% מההכרעות דחו את כל טענות המשקיעים לגופו של עניין, 8% מהתביעות דחו את סמכות הבוררים לדון בנושאי התביעה ו-8% מהתיקים נדחו בשל היעדר קשיים משפטיים נוספים.

מעניין לציין שמבין אלו שמונו כבוררים בשנה האחרונה, 40% היו בני לאומיים מערב אירופאיים, 25% מצפון אמריקה, 20% מדרום אמריקה, 7% מדרום מזרח אסיה והפסיפיק, כאשר 8% נוספים ממזרח אירופה, מרכז אסיה, מרכז אמריקה, אפריקה והמזרח התיכון ביחד. בכל הנוגע למגדר, בשנה האחרונה כ-77% מהבוררים שמונו בתיקי ICSID היו גברים ורק 23% נשים, במבט על סך הבוררים שמונו משנות ה-70 עד היום התמונה עגומה עוד יותר: כ-86% מהבוררים בתיקי ICSID הם גברים ורק 14% הן נשים.

## הליכי בוררות בולטים שהסתיימו ב-2022<sup>32</sup>

### הליך הבוררות Green Power Partners and SCE Solar don Benito v. Spain

Green Power Partners ו-SCE Solar don Benito הן שתי חברות דניות אשר השקיעו בתחנות כוח סולריות בשוק האנרגיה הסולארית בספרד. ההשקעות הרלוונטיות להליך נעשו בין השנים 2008 ו-2011. בשנת 2010 ביצעה ממשלת ספרד רפורמה וביטלה תמריצים רבים למשקיעים בתחום האנרגיה המתחדשת.

בעקבות ביטול התמריצים, שתי החברות הדניות פתחו בשנת 2016 בהליך בוררות נגד ספרד בגין הפרת התחייבויות המדינה תחת אמנת האנרגיה (הסכם ה-ECT), אשר אוסרת על פגיעה במשקיעים בתחום האנרגיה בין המדינות החתומות. הליך הבוררות נידון בפני טריבונל של ה-SCC (Stockholm Chamber of Commerce) בשוודיה וביוני 2022 פסק הטריבונל כי אין לו סמכות לדון בטענות שתי החברות.

הטריבונל דחה את הטענה של ספרד לפיה לא מדובר במשקיע זר כהגדרתו באמנת ה-ECT משום שהן דנמרק והן ספרד חברות באיחוד האירופי. עם זאת, הטריבונל קבע כי על פי הדין האירופי, סכסוכים המערבים מדינות חברות באיחוד האירופי ומשקיעים מאותן מדינות נתונים למשטר מיוחד. כמו כן, הטריבונל קבע כי מכיוון שלפי המדינות המערבות בהליך - ספרד, דנמרק ושוודיה כמושב הבוררות, הדין האירופי נהנה מעליונות ביחס לדינים אחרים, הטריבונל מנוע מלהחיל את סמכותו.

הטריבונל החיל את הפסיקות של בית הדין של האיחוד האירופי (CJEU) ב-Achmea Judgment (2012) ו-Komstroy Judgment (2021) אשר קבעו כי הדין האירופי מונע את תחולת סעיפי בוררות בין משקיע זר ממדינה החברה באיחוד לבין מדינה אחרת מהאיחוד. עם זאת, מדובר בטריבונל (המוכר) הראשון אשר קובע כי אין לו סמכות לדון בתיק על בסיס עליונות דין האיחוד האירופי. ואולם, גם לאחר פסיקה זו, טריבונלים בסכסוכים פנים אירופים דחו את טענת המדינות לפיה לטריבונל אין סמכות לדון, תוך שימוש בנימוקים שונים.

### הליך הבוררות AHG Industry v. Iraq

בשנת 2008 החלה להשקיע החברה הגרמנית AHG Industry במפעלי מלט ופולימרים פלסטיים בעיראק. לטענת החברה, מתחילת מרץ 2017, עיראק לא הגנה ולא מנעה השתלטות של קבוצות חמושות על מפעלי מלט ופולימרים פלסטיים שלבסוף עברו לידי הצבא העיראקי. כמו כן, במסגרת הליך ההשתלטות הרשויות העיראקיות רדפו את בעלי ומנהלי החברה.

בשנת 2020 החברה ביקשה לפתוח הליך בוררות נגד עיראק ב-ICSID, על אף שהסכם ההגנה על השקעות בין גרמניה ועיראק אינו בתוקף משום שהוא לא אושרר על ידי גרמניה. לפיכך, החברה נדרשה לטיעונים מורכבים לצורך ניסיון להקנות סמכות שיפוט לטריבונל הבוררות. הטיעונים כללו בין היתר, שימוש בשילוב הסכם שיתוף פעולה בין האיחוד האירופי לעיראק עם סעיף MFN בהסכם הגנה על השקעות בין עיראק לצרפת. הטריבונל בחן את הטענות בדבר

32 חלק זה נכתב בסיוע המחלקה למשפט בין לאומי - יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים, באדיבות עו"ד מאיה פרוינד ואשי רוטנברג.

סמכות השיפוט ומצא כי על אף מורכבותן הן משוללות בסיס ודחה את הבקשה לניהול הליך הבוררות על הסף. לשם כך, הטריבונל הסתמך על סעיף 41(5) לכללי הבוררות של ICSID לפיו בסמכותו לדחות על הסף הליך משולל בסיס משפטי באופן מובהק (manifestly lacking legal merit). הטריבונל פסק כי אף על פי שהוא ער לטענות התובעת ל"אי צדק משווע", הדבר לא יכול להקנות סמכות שיפוט שלא קיימת לטריבונל, בהעדר הסכמתה של עיראק.

קביעה זו שונה מגישות שהובאו בפסקי בוררות אחרים, שבהן עצם מורכבות העניין הובילה את הטריבונל לבחינת התביעה ולאני דחייתה על הסף (Alvarez y Marin v. Panama (2016) ו-[Mainstream v. Germany [2021]).

### הליך הבוררות LSF-KEB (Lone Star) et al. v. South Korea

במהלך השנה האחרונה ניתן פסק בהליך בוררות המתנהל מזה 10 שנים בין חברת Lone Star וחברות נוספות לבין דרום קוריאה. במסגרת השקעות של חברת Lone Star האמריקאית, הושקעו בבנק הקוראני KEB 1.7 מיליארד דולר מתוך מטרה למכור מניות אלו בעתיד ברווח, תוך ניצול משטר המס הקוריאני המקל. מדובר בפרקטיקה מסחרית מקובלת של משקיעים זרים בקוריאה אשר גררה ביקורת ציבורית נוקבת במדינה.

באווירה זו, המכירה הראשונית של KEB עברה בחינה מדוקדקת, לאור חשד למצג שווא לגבי איתנותו הפיננסית של הבנק על ידי הוועדה לשירותים פיננסיים של קוריאה (FSC). גם ניסיונות המכירה על ידי Lone Star, במסגרתם עלו חשדות לעושיק בעלי מניות המיעוט ושהובילו להליכים פליליים נגד מנהלים בבנק הקוריאני, עברו בחינה ממושכת. הוועדה המתינה לסיום ההליכים הפליליים נגד מנהלים בבנק, מה שגרם לקריסתה של עסקה צפויה עם HSBC ועיכוב של שנה נוספת עד למתן אישור מה-FSC למכירת החברה למתחרה מקומית. במועד זה כבר צנח מחיר המניה (כך שהרווח קטן ל-3.7 במקום 4.1 מיליארד דולר). Lone Star טענה כי עיכובים אלו בוצעו בכוונה כדי לפייס את דעת הקהל המקומית ובניגוד להסכם ההשקעות שבין בלגיה לקוריאה (הסכם זה הינו רלוונטי לתביעה, שכן אחת מחברות הבת של Lone Star היא תאגיד בלגי), לצד טענות נוספות להפרת אמנת המס שבין בלגיה לדרום-קוריאה.

הטריבונל דחה את מרבית הטענות של Lone Star ודן, בין היתר, ביחס בין חובות בהסכם הגנה על השקעות ומדיניות מס של המדינה. הטריבונל קבע כי שינוי מדיניות המס מהווה פעולה "במסגרת הגבולות המשפטיות של מדיניות המס המקובלת", ולכן אינה מהווה הפרה של היחס ההוגן והשוויוני (FET) בהסכם ההשקעות. כמו כן, הטריבונל דחה את הטענה כי ההפרה הנטענת של אמנת המס בין דרום קוריאה ובלגיה מהווה הפרה של הסכם ההשקעות באמצעות "סעיף המטרייה" (סעיף שקובע שהמשקיע יכול לתבוע את המדינה על הפרה של כל התחייבות שיש לו עם המדינה, גם אם סוג ההפרה אינו מופיע בהסכם ההשקעות). יתר על כן, הטריבונל קבע בקצרה כי החובה לשלם מיסים במדינת ההשקעה אינה מהווה הפקעה ולתובעות לא הייתה הזכות להעביר את הדיוידנדים והרווחים ממכירת המניות של הבנק פטורות ממס, כך שלא הייתה הפרה של סעיף תנועות הון.

### שינויי כללי ICSID

ICSID הינה זרוע של הבנק העולמי המספקת שירותי בוררות וקובעת כללים ליישוב סכסוכי השקעות עבור 155 מדינות אשר אשררו את אמנת ICSID, האמנה אשר ייסדה את הארגון בשנת 1966. מדינת ישראל אשררה את אמנת ICSID בשנת 1983.

אמנת ICSID מאפשרת למשקיעים ישראלים להביא מדינה זרה, שבשטחה הם קיימו את השקעתם, לדיון בפני פאנל בוררות בין-לאומי. באותה המידה, משקיעים זרים רשאים להביא את מדינת ישראל להליך דומה בכל הנוגע להשקעתם הזרה בישראל.

תחת סעיפי האמנה והנחיותיהם נוסחו כללי ICSID הכוללים סדרי דין והוראות פרוצדורליות שונות המנחים את הצדדים ואת הבוררים הממונים על פיהם, מתחילת ההליך ועד לקבלת ההכרעה הסופית בו ואכיפתה.

הגוף הקובע את מדיניות ICSID הוא המועצה האדמיניסטרטיבית (Administrative Council), בה מיוצגות המדינות החברות, כאשר לכל חברה מוקצה קול אחד. יו"ר המועצה הוא נשיא הבנק העולמי ושר האוצר משמש כנציג ממשלת ישראל במועצה.

ב 21 במרץ 2022, עברה במועצת ICSID החלטה על תיקון כללי הארגון. ההחלטה, שעברה ברוב של 131 מתוך 132 מדינות מצביעות, היוותה את סופו של תהליך עבודה בינלאומי מורכב שלקח כמעט 5 שנים להשלימו וכלל התייעצות עם מומחי בוררות עולמיים, נציגי המדינות השונות, מומחים משפטיים, אקדמאים ואנשי עסקים. המדינות החברות ב-ICSID הגיבו לאורך התהליך על התיקונים הנדרשים והמליצו על שינויים ככל שאלו נדרשו.

שר האוצר דאז, אביגדור ליברמן, הצביע בשם ממשלת ישראל ותמך באימוץ תיקון הכללים. בחירה שהצטיירה כקונצנזוס בינלאומי.

בחירה זו נתמכה על-ידי הגורמים המקצועיים שהובילו את התהליך באוצר, אגף הכלכלנית הראשית והלשכה המשפטית, וכן על-ידי אשכול משפט בינלאומי במשרד המשפטים, שהיה שותף מלא לתהליך.

החלטת המועצה באה לעדכן, לפשט ולהביא למודרניזציה בכללי הארגון וסדרי העבודה של הליכי הבוררות בו וזאת על ידי מספר פעולות:

- הפחתת עלויות וזמן של הליכי בוררות ICSID, כולל אופציה לבוררות מזורזת (expedited arbitration);
- הרחבת מגוון הכלים ליישוב סכסוכים על ידי עדכון כללים הנוגעים לפישור בין הצדדים (Conciliation) ואימוץ כללים הנוגעים לגישור (Mediation) ולתחקיר עובדתי (Fact-Finding);
- הגברת השקיפות בהליכי ICSID תוך התייחסות לסוגיות חדשות, כמו מימון הליכים על-ידי צדדים שלישיים (Third-Party Funding);
- הגברת הגישה לבוררות ופישור תחת כללי הבוררות "הנוספים" וכך הנגשה של כללי ICSID לכולי עלמא.

התיקון הקודם בכללי ICSID בוצע בשנת 2006. תיקוני 2022 מהווים קידוד של התפתחויות ותובנות אשר עלו בשני העשורים האחרונים, בהתאם לפרקטיקה ולמדיניות בינלאומית, אותה אימצו ממשלות, הנוגעת למשקיעים זרים ולמחויבויות תחת הסכמי השקעות וכן בהתאם להתפתחות בפרקטיקה של בוררות השקעות בינלאומית.

תיקוני 2022 נוסחו לאחר דיונים רבים ותוך קבלת הערות מישראל ומשאר המדינות החברות ומהוים הסכמה בינלאומית רחבה, המביאה למודרניזציה בכלי הבוררות ומייצרת מנגנון יותר יעיל, שקוף ומאוזן.

### רפורמה בינ"ל במנגנון יישוב הסכסוכים-דיוני קבוצת עבודה מס' 3 ב-UNCITRAL

קבוצת העבודה השלישית של ועדת האומות המאוחדות לדיני סחר בינלאומי (UNCITRAL), היא הפורום הנבחר לקידום רפורמה בין לאומית במנגנון יישוב הסכסוכים משקיע מדינה הכלול בהסכמי השקעות (ISDS).

הקבוצה פועלת החל מ-2017 על רפורמה מקיפה במנגנון ה-ISDS המבוססת על חששות וחסרונות שזוהו במנגנונים הקיימים. בשלב העבודה הנוכחי שלה, קבוצת העבודה בוחנת פתרונות שיהוו חלק מרפורמה מקיפה, מתוך הבנה שאלו צריכים להיות ישימים על יותר מ-3,000 הסכמי השקעות בינלאומיים קיימים. במהלך ספטמבר 2022 התקיים סבב דיונים אחד באופן פיזי בווינה, כאשר בשנת 2023 מתוכננים שלושה מפגשים לאורך השנה, במטרה להגיע לנוסח מוסכם לרפורמה עד לשנת 2025.

העבודה מתבצעת לאור מספר עקרונות:

- מנגנון למניעת מחלוקות ויישובן צריך להיות הוגן, פתוח ושקוף, עם אמצעי הגנה מתאימים כדי למנוע התארכות לא רצויה של הליכים;
- מקבלי החלטות בקבוצת העבודה משקפים את המגוון הגיאוגרפי והתרבותי של המדינות השונות;
- הרפורמה נעשית לאור מטרת האו"ם לקדם פיתוח בר קיימא (SDGs), והיא מתפרשת כצעד לקראת מימוש המטרות הרחבות יותר של ה-SDGs, הכוללות בין השאר צמצום עוני, קידום עבודה הוגנת, גישה למקורות אנרגיה ושינויי אקלים.

במהלך הדיונים בחודש ספטמבר 2022 נידונו, בין השאר, הנושאים הבאים:

- קוד התנהלות לבוררים (Code of Conduct): קוד אתי ומקצועי להתנהלות הבוררים במהלך הבוררות
- מימון צד שלישי (Third Party Funding): חובות הגילוי של מממנים שאינם צד לסכסוך
- גישור (Mediation): קידום מנגנון יעיל לגישור בסכסוכי השקעות
- מרכז ייעוץ (Advisory Center): קבוצת העבודה שוקלת לפעול להקמת מרכז יעוץ עצמאי למדינות בנושאי סכסוכי השקעות שיסייע בגישור, בשיתוף שיטות עבודה יעילות להימנעות מסכסוכים, בייעוץ משפטי, בייעוץ מדיניות ועוד.