

18 בינואר 2021

השקעות סיניות בישראל: התפתחויות ומבט לעתיד

דורון אלה

מעורבותה הכלכלית של סין בישראל התרחבה בעשור האחרון, וחברות סיניות השקיעו בחברות ישראליות רבות, בעיקר בתחום הטכנולוגיה. בחינה מעמיקה ומקפת את ההשקעות הסיניות בישראל מעלה כי ההשקעות הגיעו לשיא ב-2018 ומאז הן נמצאות בירידה. מקורן של הסיבות לכך בשינוי סדרי עדיפויות בסין עצמה, בהשלכות מגפת הקורונה ואולי גם בשינוי סביבת ההשקעות בישראל בנוגע לחברות סיניות, כחלק מהלחץ המדיני האמריקאי. מחקר זה מראה כי חברות ממשלתיות מסין משקיעות בעיקר בתחום התשתיות בישראל, בעוד שבתחום ההיי-טק מתמקדות חברות פרטיות וקרנות הון-סיכון. בניגוד לרושם הנוצר מדברי ביקורת פומביים בתקשורת האמריקאית, השקעות סיניות היוו מעט פחות מ-10 אחוזים מסך ההון הזר שהושקע בישראל, הרחק מאחורי השקעות מארצות הברית ומאירופה. עם זאת, מקור הדאגה העיקרי קשור בהשקעות סיניות בתחומי טכנולוגיה הנחשבים רגישים, ללא קשר ישיר להיקפן.

בשני העשורים האחרונים, ובעיקר לאחר המשבר הפיננסי העולמי שהתפתח ב-2008, נרשמה עלייה בהשקעות סיניות ישירות (FDI) ברחבי העולם. הסינים משקיעים הן במדינות מתפתחות והן במדינות מפותחות, אם כי בדרך כלל בסקטורים שונים בתעשייה: ההשקעות הסיניות במדינות מתפתחות ממוקדות בעיקר בתשתיות, בעוד שבמדינות המפותחות הסינים משקיעים בהיקף גובר גם בסקטור הטכנולוגיה והפיננסים. תופעה זו הגיעה לשיאה בעשור האחרון. העלייה בהשקעות הסיניות בעולם, ובישראל בפרט, מוסברת כתוצאה של מספר גורמים: צבירת מטבע זר בידי חברות סיניות, מיצוב הדומיננטיות של אותן חברות בשוק הסיני המקומי, מדיניות ממשלתית שדחפה את החברות הסיניות להשקיע בשווקים זרים (מדיניות ה-"Go Global"), הצורך הכלכלי של החברות הסיניות בטכנולוגיות חדשניות וידע (know-how), רצון של חברות סיניות למצב עצמן כמותגים בין-לאומיים, הצורך לאפשר מתן שירותים לחברות סיניות הפועלות בחו"ל, וכדרך לעקוף חסמי סחר. על פי נתוני [UNCTAD](#), הצמיחה בהשקעות הסיניות בעולם בין השנים 2007 ל-2017, עמדה על כ-32 אחוזים, זאת לעומת ממוצע הצמיחה העולמי שעמד על כ-7 אחוזים בלבד. העלייה קודמה על ידי הממשל הסיני גם בעקבות פרסום תכנית "[Made in China 2025](#)", שבמסגרתה חברות סיניות נקראו לרכוש טכנולוגיות חדשות חזרה לסין על מנת לחזק את הרכיב הטכנולוגי והחדשני בתעשייה הסינית.

ישראל נחשבת כבר שנים רבות כ"[אומת הסטארט-אפ](#)" בעקבות הצלחתן של חברות הזנק ישראליות רבות, שביססו את מעמדן בזירה הבינלאומית כפורצות דרך במספר רב של תחומים, ביניהם: תקשורת, אינטרנט, מערכות רפואיות, חקלאות, ביוטכנולוגיה, ביטחון, התפלת מים ודפוס דיגיטלי. ההון האנושי האיכותי, היכולות הטכנולוגיות, התרבות היזמית והחדשנות הנועות לצד המחויבות הממשלתית לתמיכה בפעילות מחקר ופיתוח פורצת דרך, ממצבים את ישראל

בפסגת עולם היזמות הטכנולוגית. בשנת 2016 ישראל ניצבה במקום ראשון בעולם בהוצאה הלאומית למו"פ אזורי כשיעור של כ-4.4 אחוזים מהתמ"ג. כמו כן, משקל המגזר העסקי בפעילות המו"פ בישראל – כ-86 אחוזים – הוא הגבוה ביותר מבין מדינות ה-OECD ומשקף את סביבת החדשנות המשגשגת בסקטור הפרטי. במהלך העשורים האחרונים, למעלה מ-300 תאגידים רב-לאומיים הפועלים בחזית הטכנולוגיה בחרו להקים מרכזי מחקר ופיתוח בישראל, וחלקם אף מפעילים מספר מרכזים בתחומי פיתוח שונים. ואכן, פעילות הסטרטאפים הישראלית השוקקת מושכת אליה משקיעים מכל העולם וחברות ענק הניצבות בחזית הטכנולוגיה העולמית, ובעשור האחרון במיוחד – גם משקיעים סינים.

עם זאת, מאז כניסתו של דונאלד טראמפ לבית הלבן התגברה היריבות בין סין לארצות הברית, ובהתאם החל הממשל האמריקאי ללחוץ על ישראל לשקול מחדש את יחסיה הכלכליים עם סין. לחץ זה בא לידי ביטוי, בין היתר, [באזהרותיו](#) של מזכיר המדינה האמריקאי, מייק פומפאו, לעמיתיו הישראלים במסגרת ביקוריו בארץ במחצית הראשונה של 2020, במיוחד בהקשר השקעותיה של סין בסקטורים שונים בכלכלה הישראלית. לחץ זה צפוי להמשך גם לאחר כניסת הנשיא הנבחר ג'ו ביידן לבית הלבן. על רקע זה נבחנה תמונת מצב השקעות ורכישות של סין בישראל – נושא הזוכה לדגש מיוחד מצד הממשל האמריקאי, הן בארצות הברית גופא והן בהקשר משולש היחסים סין-ישראל-ארצות הברית.

ממצאי המחקר מראים כי בהשקעות סיניות, בעיקר בתחום ההיי-טק, אכן חל גידול הדרגתי הן במספר ההשקעות והן בהיקפן, בייחוד משנת 2014 ועד לשיא ב-2018. עם זאת, בשנים 2019 ו-2020 חלו ירידות במספר עסקאות ההשקעה, המצביעות על בלימה מסוימת של חדירת סין לכלכלת ישראל, זאת בדומה למגמה דומה של ירידה בהיקף ההשקעות הסיניות בעולם בכלל (ראו: גרף 11 בנספח). הסיבות העיקריות לכך הן שילוב של שינוי בסדרי עדיפויות ואילוצים פנים-סיניים על [הוצאת](#) הון מחוץ למדינה, וגורמים חיצוניים, כגון מגפת [הקורונה](#) ואווירה פחות מזמינה כלפי השקעות סיניות, כחלק מהלחץ האמריקאי בנושא. המשקיעים הסיניים העיקריים בהיי-טק בישראל הם בעיקר חברות פרטיות וקרנות הון-סיכון – חלקן משמשות זרוע השקעות של תאגידי ענק. מנגד, השקעות סיניות בתחומים שאינם היי-טק מגיעות בעיקר מחברות בבעלות ממשלתית – המתרכזות בעיקר בהשקעה בתשתיות. לאור זאת, יודגש כי לעת עתה השקעות סיניות אינן מהוות נתח גדול במיוחד מסך ההשקעות הזרות בישראל, הן נמוכות יחסית להשקעות המגיעות מארצות הברית ומהאיחוד האירופאי, ומהוות קצת פחות מ-10 אחוזים מסך ההון הזר המושקע בישראל.

מאגר הנתונים על השקעות סיניות בישראל

המחקר שעל בסיס תוצאותיו נכתב מאמר זה כלל בניית מאגר נתונים ובו מתועדים 463 עסקאות השקעה, מיזוגים ורכישות (FDI, M&As), בישראל על ידי חברות סיניות (כולל מהוגן קונג) משנת 2002 ועד דצמבר 2020. הנתונים מתבססים על מידע של חברת [IVC](#), מידע הקיים באתר "[Crunchbase](#)", וכן הודעות לתקשורת שפורסמו בעיתונות ישראלית ובתקשורת זרה. עבור כל עסקה מתועדת צוינו שם החברה או הקרן המשקיעה, החברה המקבלת את ההשקעה, שנת ביצוע

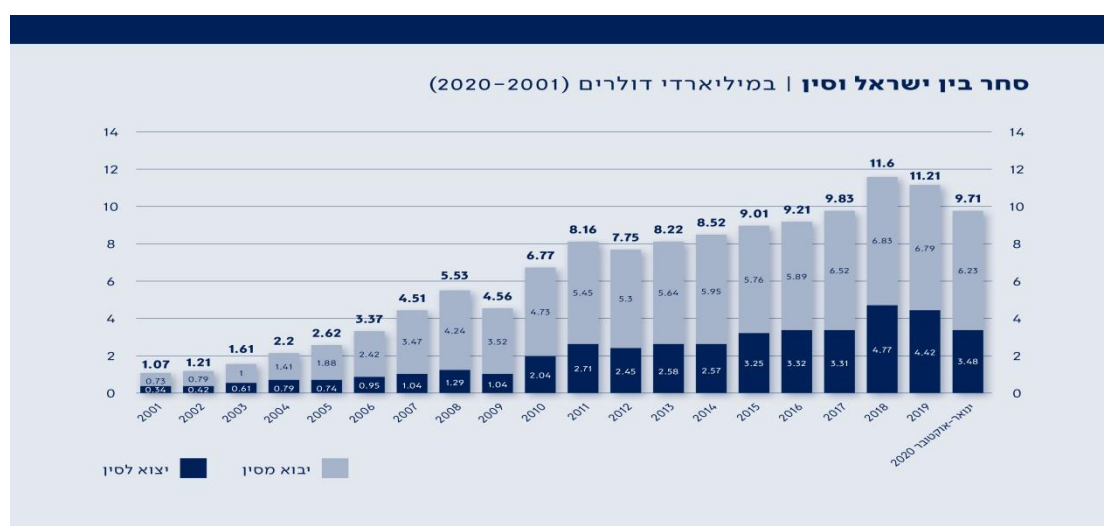
העסקה, סכום העסקה במיליוני דולרים (אם דווח),¹ שם הסקטור ותת-הסקטור הכלכלי שבהם התבצעה עסקת ההשקעה, וסוג הבעלות של החברה המשקיעה.² הנתונים שימשו לניתוח אופי השקעותיה של סין בחברות ובנכסים ישראלים, בשאיפה להציג תמונה עדכנית ומפורטת של מעורבות סין בכלכלה הישראלית ולבחון את תוקף הטענה כי סין הופכת לשחקן משמעותי בכלכלה הישראלית.

תחילה מוצגת תמונת הסחר בין ישראל וסין בשני העשורים האחרונים. לאחר מכן מנותחות השקעותיה של סין בישראל מ-2002 ועד דצמבר 2020 על פי מספר העסקאות, היקפן, זהות המשקיעים הסינים והסקטורים הכלכליים שבהם משקיעה סין בישראל. לבסוף, מוצגות המסקנות והמלצות למדיניות.

סחר בין ישראל וסין: מגמות מרכזיות

נתונייהם של היקפי הסחר בסחורות בין סין לישראל בתקופה שבין 2001 ועד אוקטובר 2020 משקפים גידול משמעותי (ראו: גרף 1). על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), הסחר בסחורות בין סין לישראל גדל בהדרגה בשני העשורים האחרונים, אז הפכה סין לשותפת הסחר השנייה בגודלה של ישראל,³ אחרי ארצות הברית ולפני כל מדינה אירופית בנפרד (אך לא מהאיחוד האירופי בכללותו). ב-2001 עמד היקף הסחר בין ישראל לסין על 1.07 מיליארד דולר, וב-2018 כבר הגיע ל-11.6 מיליארד דולר, אולם בשנת 2019 ירד מעט ועמד על 11.21. גם בשנת 2020, למרות השפעות מגפת הקורונה על הכלכלה העולמית, נותר הסחר בין המדינות יציב ועמד על 9.71 מיליארד דולר בין החודשים ינואר לאוקטובר. אם מגמה זו תמשך, היקפי הסחר בשנת 2020 יהיו דומים לאלו שנרשמו אשתקד. עם זאת, יצוין כי במשך כל התקופה הזו ישראל נמצאת במאזן סחר שלילי לטובת סין.

גרף 1

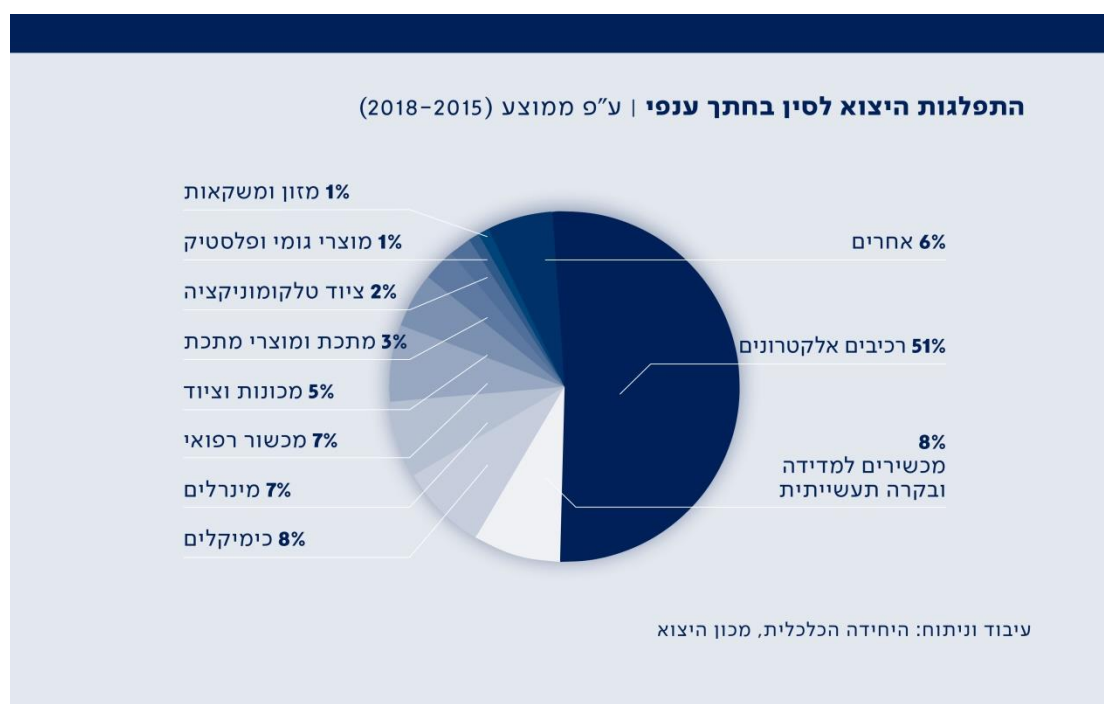


נתונים: הלמ"ס; עיבוד וניתוח: INSS

¹ יש לציין כי בעסקאות רבות, כולן בתחום הטכנולוגיה, סכום העסקה לא דווח ולכן לא תועד במאגר הנתונים.
² על פי הערכות בארצות הברית, כל החברות הסיניות קשורות בדרך זו או אחרת לממשלה הסינית, המפלגה, הצבא או לחברי מפלגה בכירים, כך שלמדינה יש השפעה, ברמה זו או אחרת, על פעולות של חברות סיניות, ללא קשר לסוג הבעלות שלהן.
³ סין היא שותפת הסחר השנייה של ישראל כאשר בוחנים סחר בילטרלי בין מדינות ולא מתייחסים לסחר עם גושים כלכליים כגון האיחוד האירופי.

גרף 2 מציג את התפלגות היצוא הישראלי לסין בחתך ענפי, על פי ממוצע השנים 2015-2018 ונתוני [מכון הייצוא](#). כמסתמן, ענף היצוא העיקרי של ישראל לסין הוא של רכיבים אלקטרוניים ומהווה 51 אחוזים מהיצוא הישראלי לסין בממוצע לשנים אלה. חברת אינטל אחראית ליותר מ-80 אחוזים מייצוא הרכיבים האלקטרוניים לסין – שבבים המיוצרים במפעליה בישראל ונשלחים לבדיקה והרכבה בסין. בנוסף, שלושה ענפים מרכזיים וצומחים של יצוא ישראלי לסין הם מכשור למדידה ובקרה תעשייתית (8 אחוזים), כימיקלים (8 אחוזים) ומכשור רפואי (7 אחוזים).

גרף 2

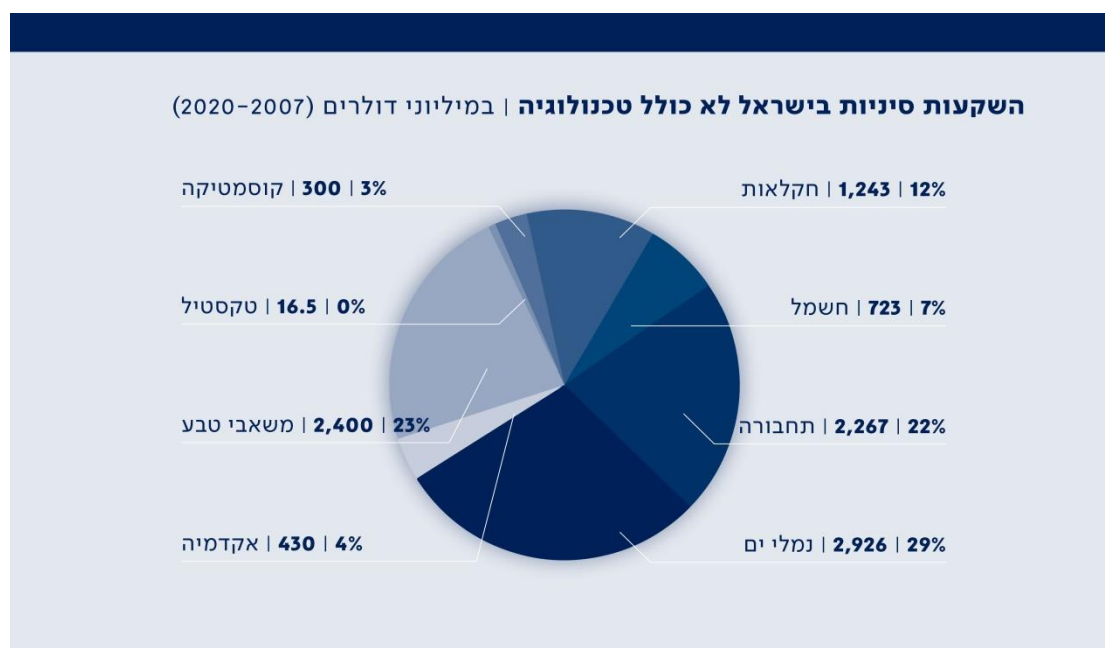


השקעות סיניות בישראל: כמה ואיפה משקיעים?

בדומה לסחר, גם בעסקאות השקעה מסין נמדדה עלייה הדרגתית (הן במספר העסקאות והן בשווי) לאורך שני העשורים האחרונים, ובמיוחד משנת 2014 ואילך. גרף 3 מציג את ההשקעות הסיניות בישראל משנת 2007 ועד 2020, למעט עסקאות בסקטור הטכנולוגיה. עם זאת, על פי הנתונים שנאספו, רוב מוחלט של עסקאות ההשקעה, מיזוג ורכישה של סין בישראל התבצעו בסקטור הטכנולוגי (449 עסקאות בשווי מדווח של כ-9.138 מיליארד דולר מתוך 463 עסקאות ו-19.444 מיליארדים בסך הכל); בתחום התשתיות התבצעו 8 עסקאות בשווי כולל של 5.916 מיליארד דולר (מתוכן ארבע עסקאות בתחום התחבורה, שתיים בנמלים ושתיים בתחום החשמל – כולן על ידי חברות בבעלות ממשלת סין); עסקה אחת בתחום החקלאות והנדל"ן (רכישת "תנובה"); עסקה אחת בתחום המחצבים (רכישת "אדמה")⁴, שתי עסקאות השקעה במוסדות אקדמיים (בטכניון ובאוניברסיטת תל אביב) ושתי עסקאות נוספות, אחת בתחום הקוסמטיקה (רכישת "אהבה") ואחת בטקסטיל (רכישת "בגיר").

⁴ לשעבר "מכתשים-אגן".

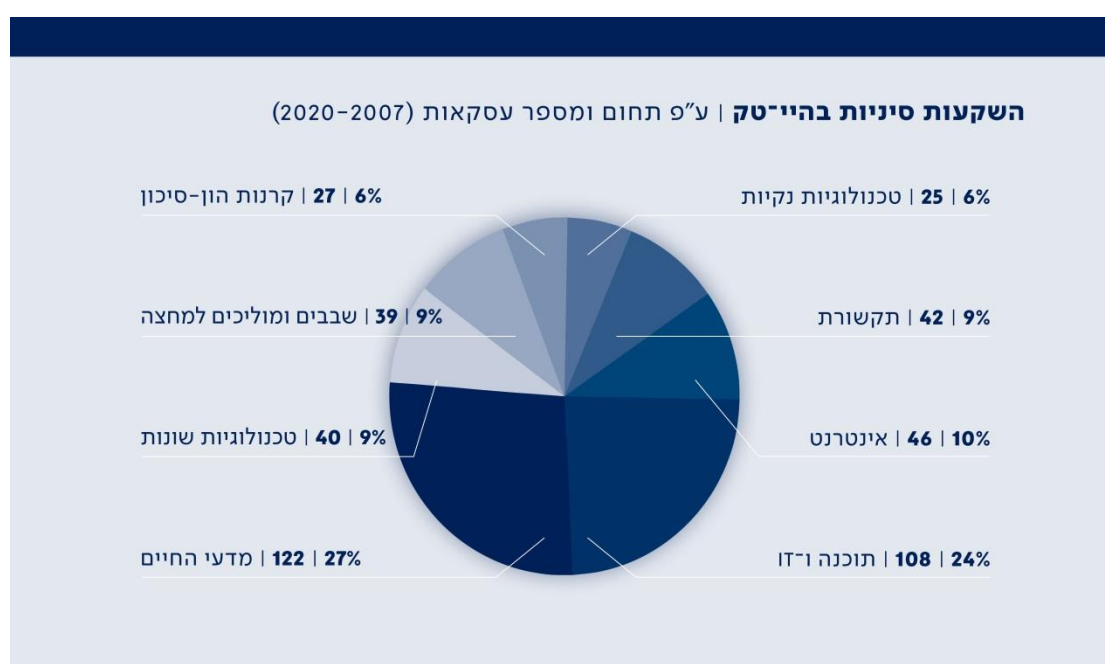
גרף 3



נתונים: INSS

השקעותיה של סין במגזר הטכנולוגיה בישראל מגוונות יחסית. מספר ההשקעות הגדול ביותר הוא בחברות בתחום מדעי החיים (אלו כוללות מדי-טק, ביוטכנולוגיה, ביו-כימיה ופארם – 122 עסקאות) ואחריהן השקעות בחברות בתחומי פיתוח התוכנה וה-IT (108 עסקאות); סין משקיעה גם בחברות בתחומי האינטרנט (46), תקשורת (42), ושבבים ומוליכים-למחצה (39); לבסוף נמצאות השקעות בקרנות הון סיכון ישראליות (27) וכ-25 עסקאות השקעה בחברות העוסקות בטכנולוגיות נקיות (הכוללות גם טכנולוגיות מים וטכנולוגיות ירוקות) (ראו: גרף 4).

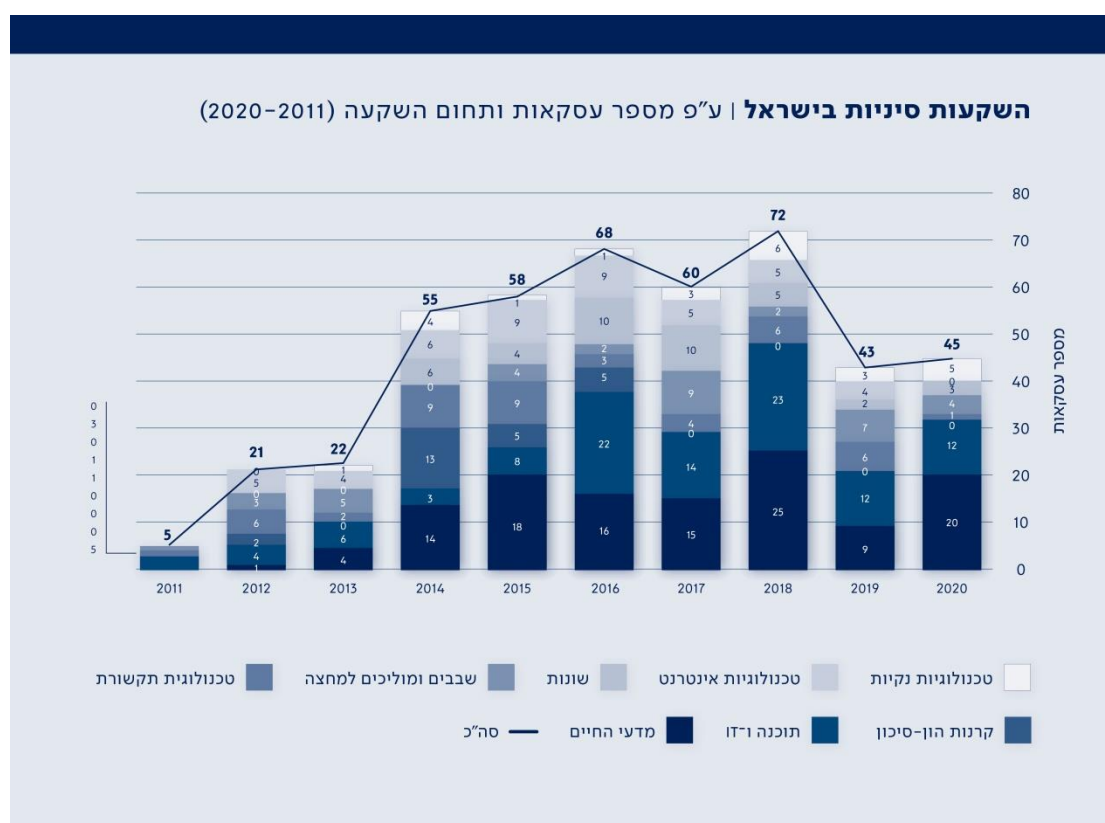
גרף 4



נתונים: INSS

בעשור האחרון ניכרת מגמת עליה ברורה במספר ההשקעות הסיניות בטכנולוגיה ישראלית, וכן שינוי בסקטורים הטכנולוגיים שבהם בוחרת סין להשקיע. החל משנת 2014 אפשר לזהות עלייה ברורה בעסקאות השקעה בחברות ישראליות בתחומי מדעי החיים, בפיתוח תוכנה ו-IT, כשמספרן הגיע לשיא בשנת 2018, ואחריה מסתמנת ירידה משמעותית. לעומת זאת, לאחר שלוש שנים שבהן גופים סיניים ביצעו מספר עסקאות השקעה משמעותיות בקרנות הון סיכון מוכרות בענף ההיי-טק הישראלי, כגון JVP, Carmel Ventures, Catalyst ו-Singulariteam, נעצרה ההשקעה הסינית בקרנות הון סיכון ישראליות לגמרי בשנת 2017 (ראו: גרף 5).

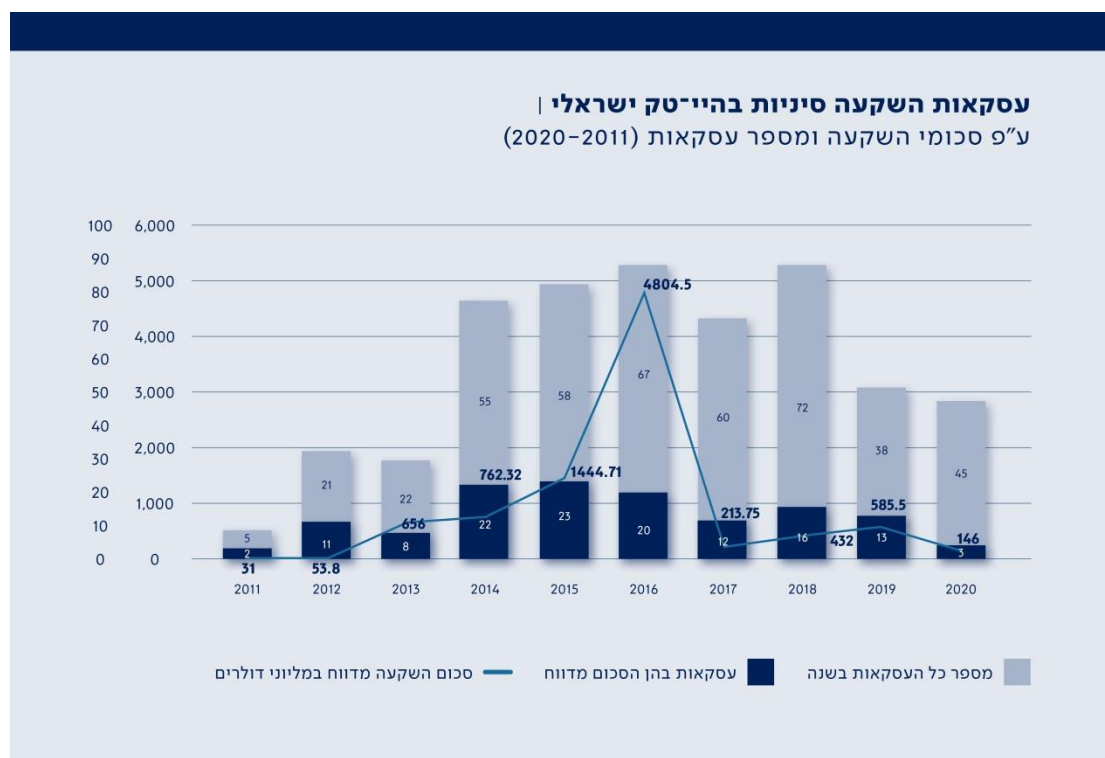
גרף 5



גרף 6 מציג את מספר עסקאות ההשקעה הסינית בהיי-טק ישראלי לצד היקף ההשקעות המדווח בין השנים 2011-2020. לעומת נתונים על השקעות זרות בישראל בסקטורים שאינם טכנולוגיים, סכומי ההשקעה בחברות היי-טק ישראליות לא תמיד גלויים ומדווחים, ופעמים רבות מגולמים כסכום כולל של סבב השקעות ממספר משקיעים שונים, דבר המקשה על יצירת תמונה מלאה ומדויקת של השקעות סיניות בהיי-טק הישראלי. מתוך 449 עסקאות השקעה בטכנולוגיה ישראלית, קיים מידע על סכומי ההשקעה רק עבור 131 עסקאות המסתכמות בכ-9.138 מיליארד דולר במצטבר מ-2002 ועד אוגוסט 2020. לדוגמא, בעוד בתת-תחום התקשורת כ-43 אחוזים מהעסקאות דיווחו את סכום ההשקעה, בתת-התחומים של השבבים ומוליכים-למחצה והטכנולוגיה הנקייה, רק כ-18 אחוזים דיווחו את סכום ההשקעה. לכן, ההנחה היא כי סכום ההשקעה הסינית בהיי-טק ישראלי גבוה באופן משמעותי מהסכום המתועד במאגר המידע. חשוב

להדגיש כי במסגרת סכום זה נכללת גם עסקת רכישתה של חברת משחקי הסלולר Playtika על ידי Alpha Frontier ב-4.4 מיליארד דולר ב-2016.

גרף 6



נתונים: INSS

הנתונים הקיימים מצביעים כי ללא רכישת Playtika, שני התחומים בהם הסינים משקיעים הכי הרבה הם תחום פיתוח התוכנה וה-IT (סה"כ 1.120 מיליארד דולר) ותחום מדעי החיים (סה"כ 1.358 מיליארד דולר). אלו גם שני התחומים שבהם התבצעו הכי הרבה עסקאות לאורך השנים (ראו גרף 7). זה לא מפתיע שסין משקיעה באופן גובר בתחום מדעי החיים, בין היתר, על מנת לצבור ידע וטכנולוגיות, שיפתרו חלק מהבעיות הקיימות או העתידיות של סין בתחומי הרפואה והפארם, כגון הזדקנות אוכלוסייה ותחלואת מבוגרים. זאת ועוד, עם התפשטות מגפת הקורונה יש למדינות צורך גובר בפתרונות טכנולוגיים חדשניים בתחומי מדעי החיים, שבהם נמצאת ישראל בחזית הטכנולוגיה. יצוין שכיום מדינות רבות, ביניהן ארצות הברית, קנדה וחלק ממדינות אירופה, מחשיבות השקעות בחברות העוסקות במדעי החיים כרגישות, זאת מכיוון שתחום זה, הקשור ישירות לבריאות הציבור, הפך בעקבות מגפת הקורונה חלק אינטגרלי מהביטחון הלאומי. ההשקעה הגוברת של סין בתחומי פיתוח התוכנה וה-IT, וכן בשבבים ומוליכים-למחצה, גם היא אינה מפתיעה, שכן הממשלה בבייג'ינג מעודדת השקעה בהם כחלק מתכנית "Made in China 2025", שמטרתה להביא את סין לעצמאות טכנולוגית בתחומים אלו ולהפוך אותה בעשורים הקרובים למנהיגה טכנולוגית עולמית.

עם זאת, בשנים האחרונות, ובמיוחד אחרי 2018, משקפות העסקאות המדווחות מגמת ירידה במספר ובהיקף העסקאות עם סין, העשויה להצביע על משנה זהירות מצד חברות סיניות בבואן

להשקיע בחו"ל. זאת בעקבות ההגבלות החדשות של הממשלה בבייג'ינג על הוצאת הון מסין והפיקוח המוגבר של המפלגה הקומוניסטית על השקעות ורכישות מצד חברות סיניות בחו"ל, כמו גם צמצום נזילות ההון שהייתה קיימת עד כה בסקטור הפיננסי הסיני ובעקבות כך הגבלת מקורות מימון אפשריים להשקעות בחו"ל. לדגש מיוחד זוכות עסקאות שאותן מגדירה המפלגה כ"לא רציונאליות". בתחומים כגון תעשיית הספורט, הבידור ומלונאות – תחומים שבהם סין ממילא לא משקיעה בישראל. בנוסף, אפשר שסין ציננה מעט את תנופת השקעותיה בישראל גם מתוך הבנה כי זו נתונה ללחץ אמריקאי גובר לבחון באופן ביקורתי יותר השקעות מסין, וגם לאור והחלטה על הקמת [מנגנון ממשלתי לפיקוח על השקעות זרות](#) באמצע שנת 2019 (ותחילת פעילותו בינואר 2020).⁵

גרף 7



מי משקיע?

במסגרת בניית מאגר המידע חולקו הנתונים על המשקיעים מסין לארבע קטגוריות (ראו: גרף 8):

- חברות בבעלות ממשלתית (State Owned Enterprises / SOEs):** אלו חברות הנמצאות תחת אחריותה של "הוועדה לפיקוח וניהול חברות בבעלות ממשלתית של סין" (SASAC) והן בבעלות הממשלה המרכזית בבייג'ינג, או בבעלות ממשלות של רשויות מקומיות. בקטגוריה זו נכללו גם קרנות השקעה ממשלתיות (Sovereign Wealth Funds / SWFs), וקרנות הון סיכון המנהלות כספים ממשלתיים (כגון: Shenzhen Capital Group). חברות בבעלות ממשלתית, כך [נטען](#), לעתים יקבלו החלטות לגבי השקעות מתוך מניעים סוציו-פוליטיים ולא דווקא ממניעים כלכליים

⁵ חשוב להדגיש כי בעת כתיבת שורות אלו המנגנון לפיקוח על השקעות זרות בישראל עדיין לא מפקח על השקעות בתחום ההיי-טק ולכן האפקט הפוטנציאלי שלו על השקעות מסין בתחום זה הוא בעיקר במישור התודעתי.

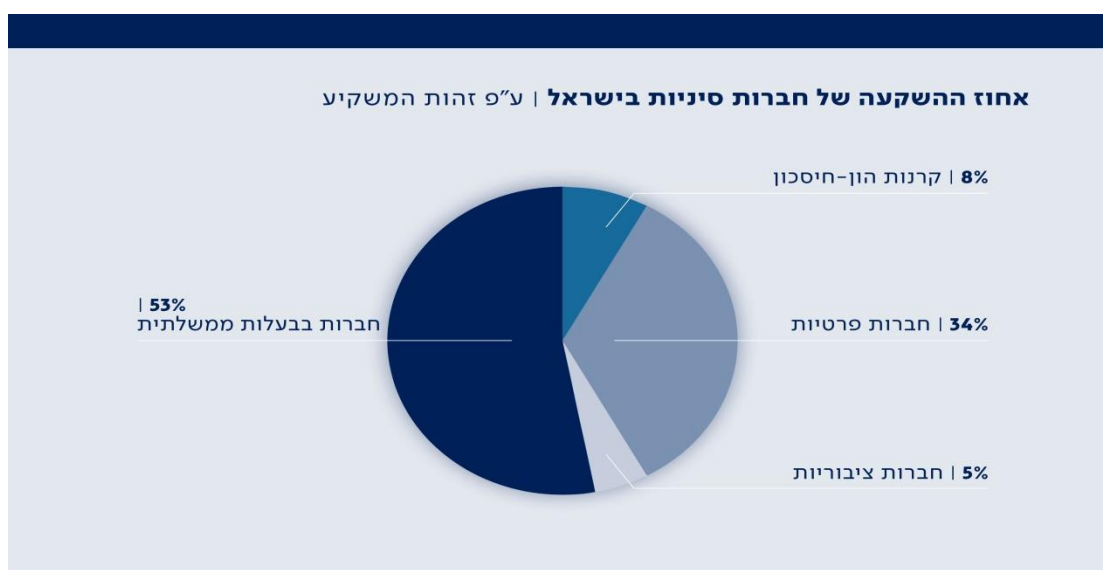
טהורים, ולכן פעמים רבות השקעות המגיעות מחברות בבעלות ממשלתית יחשבו כהשקעות אסטרטגיות.

2. **חברות ציבוריות:** חברות הנסחרות בבורסה בסין או מחוצה לה. לעתים, הממשלה מחזיקה בכמות מניות מסוימת בחברות אלו, [ונטען](#) כי גם החזקת כמות קטנה יחסית בידי הממשלה הסינית מאפשרת לה שליטה מסוימת בחברה. עם זאת, במסגרת מאגר המידע לא נבחנו מבני השליטה של החברות הציבוריות הכלולות, וחשוב לציין, כי בסין מבני השליטה חורגים מהגדרות הממשל התאגידי ובעלות על מניות המוכרות לנו מהמערב.

3. **חברות פרטיות:** חברות בבעלות פרטית, מניותיהן לא נסחרות בבורסה, והן אינן חלק ממיזם משותף. על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה של סין, ב-2018 היו יותר מ-84% מהחברות הסיניות בבעלות פרטית. עם זאת, יש לציין כי בסין חברות בבעלות פרטית לכאורה נתונות גם [להכוונה](#) מפלגתית וממשלתית, לדוגמא, בהתאם לתכניות חומש או ברוח הצהרותיו של הנשיא. כמו כן, החברות הפרטיות הגדולות בסין נדרשות לכך שיהיה לכל הפחות חבר מפלגה אחד בדירקטוריון ואו בעל עמדת ניהול בכירה, וכן פועל במסגרתן גם סניף של המפלגה.

4. **קרנות הון סיכון (Venture Capital Funds):** קרנות השקעה פרטיות (בשונה מקרנות השקעה המנהלות כספים ממשלתיים), שבבעלותן הון שגייסו ממקורות שונים (חברות או אנשים פרטיים), ומטרתן היא השקעה בחברות הזנק (Startups) או בחברות צעירות, המראות פוטנציאל צמיחה ורווח עתידי. [נטען](#) כי פעמים רבות קרנות הון סיכון מסוג זה הופכות לשותפות מוגבלות בחברות בהן השקיעו – אלו בתורן משקיעות לאחר מכן בחברות אחרות, וכך מאפשרות לכסף סיני, המגיע לעתים גם עם מידה מסוימת של השפעה, לזרום לסקטורים כלכליים רגישים שבמצב אחר היו נחסמים להשקעה סינית.

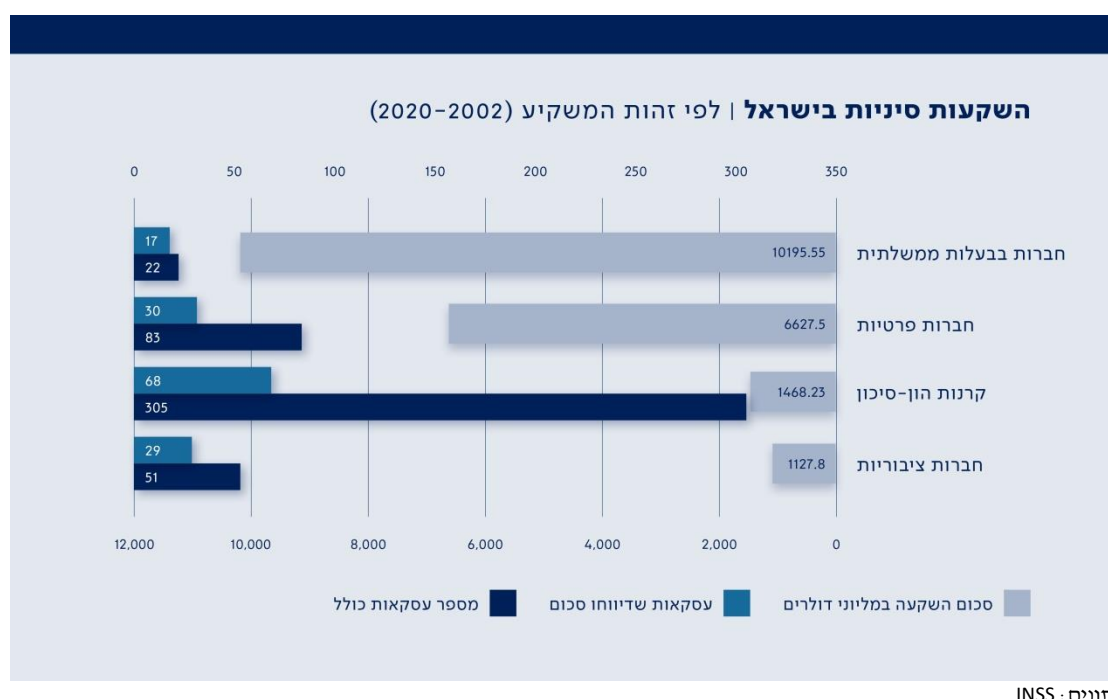
גרף 8



נתונים: INSS

על פי הנתונים, כ-53 אחוזים (כ-10.195 מיליארד דולר) מסך ההשקעות הסיניות בישראל בין השנים 2002-2020 התבצעו על ידי חברות בבעלות ממשלתית סינית, בעוד שאלו מהוות רק כ-5 אחוזים ממספר העסקאות. נתון זה נובע מכך שחברות ממשלתיות סיניות משקיעות בעיקר בפרויקטים גדולים של תשתית, שבהם מעט עסקאות כרוכות בהשקעת מיליארדים רבים. אחריהן משקיעות בארץ חברות פרטיות, בעיקר בענף ההיי-טק, עם 34 אחוזים מסך ההשקעות (כ-6.627 מיליארד דולר).⁶ סך ההשקעה הנמוכה יחסית של קרנות הון סיכון סיניות בחברות ישראליות (כ-1.468 מיליארד דולר) מובנת, שכן לרוב קרנות אלו עוסקות בהשקעות בחברות הזנק צעירות, הזקוקות להזרקת הון קטנה יחסית, וכחלק מסבבי גיוס הכוללים משקיעים נוספים, וכך נוצר מצב בו קרנות אלו מבצעות מספר רב של עסקאות אך בסכומים קטנים ואלו לרוב גם לא מדווחים (ראו: גרף 9).

גרף 9



סיכום והמלצות

מחקר זה מראה כי סין רואה בישראל יעד אטרקטיבי להשקעות, הן בסקטור הטכנולוגי והן בתשתיות. בעיקר בעשור האחרון, סין השקיעה יותר בישראל, ועד שנת 2016 נמדד גידול הדרגתי בסכומי ההשקעה ובמספר העסקאות במעורבות חברות סיניות. עם זאת, לאחר 2016 נמדדה ירידה מתמדת בסכום העסקאות המדווח, והחל מ-2019 נמדדה גם ירידה במספר העסקאות. מגמה זו תואמת את המתרחש באירופה ובארצות הברית, בהן ההשקעות הסיניות הגיעו לשיא ב-2016 ומאז היקפן ירד, עד לשפל ב-2019, מגמה הנמשכת גם ב-2020 (גרף 11 בנספח). ההשקעה הסינית בתשתיות ישראליות מגיעה באופן בלעדי מחברות ממשלתיות סיניות – שלהן יש הידע, הטכנולוגיות, הניסיון וההון הנדרש על מנת להתמודד בהצלחה במכרזי תשתיות בישראל. עם זאת, השקעות סיניות בהיי-טק ישראליות מגיעות בעיקר מחברות פרטיות ומקרנות הון סיכון,

⁶ רק בעסקאות שדיווחו סכומים.

המעורבות בסבבי גיוס הון רבים של חברות הזנק ישראליות. שני התחומים הבולטים ביותר בהשקעותיה של סין בסקטור ההיי-טק הישראלי הם מדעי החיים והתוכנה ו-IT. בשני תחומים אלו נחשבת ישראל מובילה עולמית ואילו עבור סין הם נמצאים בראש סדר העדיפויות לפיתוח הטכנולוגי והכלכלי, שאותו היא שואפת להשיג בעתיד הקרוב. לכן, אפשר להסיק כי באופן יחסי לכך שישראל מדינה בעלת שוק קטן (לעומת השוק האמריקאי או האירופאי), השקעותיה של סין בהן משמעותיות, כך על פי מספר העסקאות הרב, אך בהשוואה להשקעות אמריקאיות או אירופאיות בישראל, סין עדיין נחשבת כמשקיעה קטנה מבחינת היקף ההון המושקע. לדוגמה, על פי נתונים של משרד הכלכלה והתעשייה, השקעות סיניות בישראל בשנת 2017 עמדו על 3.5 מיליארד דולר, בעוד השקעות של חברות אמריקאיות עמדו על 21.1 מיליארד דולר, חברות הולנדיות השקיעו כ-13.5 מיליארד דולר וקנדיות כ-4.7 מיליארד דולר (ראו גרף 10 בנספח). עם זאת, השקעותיה של סין בעולם ובישראל פחתו בשנתיים האחרונות, אם בעקבות התקנת רגולציות מחמירות יותר על הוצאת הון מתוך סין עבור השקעה זרה, ואם בעקבות חיזוק מנגנוני רגולציה על השקעות זרות, ובראשן סיניות, על ידי מדינות מערביות רבות.

יתר על כן, ניתן לשער כי סין החלה להפנים שישראל נתונה ללחץ אמריקאי להפחית את מעורבותן של חברות סיניות בכלכלתה. לכן, אפשר שסין מחליטה לא לגשת מראש למכרזים מסוימים או נמנעת מביצוע עסקאות, שבראייתה יכולות להיבלם בשל התנגדות ארצות הברית. כך למשל, במאי 2020, ימים ספורים לפני קבלת ההכרעה במכרז לבניה והפעלה של מתקן ההתפלה שורק 2, הגיע לישראל מזכיר המדינה מייק פומפאו [והזהיר](#) מפני השקעות סיניות בתשתיות חיוניות. בסופו של דבר, זכתה מתחרה לא סינית במכרז, משיקולי מחיר, כך לפי מקורות ממשלתיים.⁷

עם זאת, אופי והיקף ההשקעות של סין בישראל מעורר חששות בארצות הברית, שכן להשקעות בסקטורים טכנולוגיים שאותם ארצות הברית מחשיבה כקריטיים לביטחונה הלאומי – למשל שבבים ומוליכים-למחצה, תוכנה ו-IT, מדעי החיים (ובעיקר מדי-טק), טכנולוגיות אינטרנט ותקשורת – יש פוטנציאל לתרום להתפתחותה העתידית של סין, כולל בתחום הצבאי, ולחזק אותה בתחרות הטכנולוגית מול ארצות הברית. גם נוכח הירידה המסתמנת במספר הכולל של עסקאות ההשקעה הסיניות בישראל, עדיין מתקיימות 40 ל-45 עסקאות בשנה, מתוכן 12 עסקאות בתחום התוכנה וה-IT ובין 4 – 7 בתחום השבבים והמוליכים למחצה, שלגביו נוקט הממשד בארצות הברית ראייה מרחיבה יותר של ביטחון לאומי מזו הנוהגת בישראל. זאת ועוד, הממשד האמריקאי מכיר בכך שהוועדה לפיקוח על השקעות זרות שהוקמה בישראל אינה מוסמכת לבחון עסקאות מתחום הטכנולוגיה, וכך נסללת הדרך לחברות סיניות לחדור ביתר קלות למגזר ההיי-טק הישראלי. בנוסף, בתחום התשתיות, זכתה סין במכרזי תשתית תחבורה גדולים בישראל והחלה להגיש מועמדות למכרזים גם בתחום תשתיות המים והחשמל, עד כה בהצלחה חלקית. החשש האמריקאי בתחום זה הוא מתרגום ההשקעות של סין להשפעה ולגישה אסטרטגית בה, ומיצירת תלות גוברת של ישראל בחברות הסיניות הבונות, המשדרגות והמתפעלות מתקני תשתית ישראלים, חלקם באזורים רגישים מבחינה ביטחונית.

⁷ זכיייתה של חברת IDE טכנולוגיות, המתמחה בפתרונות לטיפול במים, על פני האצטיון מהונג קונג במכרז לבנייה והפעלה של מתקן ההתפלה "שורק 2" הוכרעה, לפי הודעת משרד האוצר על פי שיקולי תמחור. עם זאת, ההחלטה הוצגה בתקשורת כהיענות לדרשת ארצות הברית, שנמסרה בעת ביקורו של מזכיר המדינה מייק פומפאו בארץ, אשר הזהיר ממעורבות סינית בתשתיות.

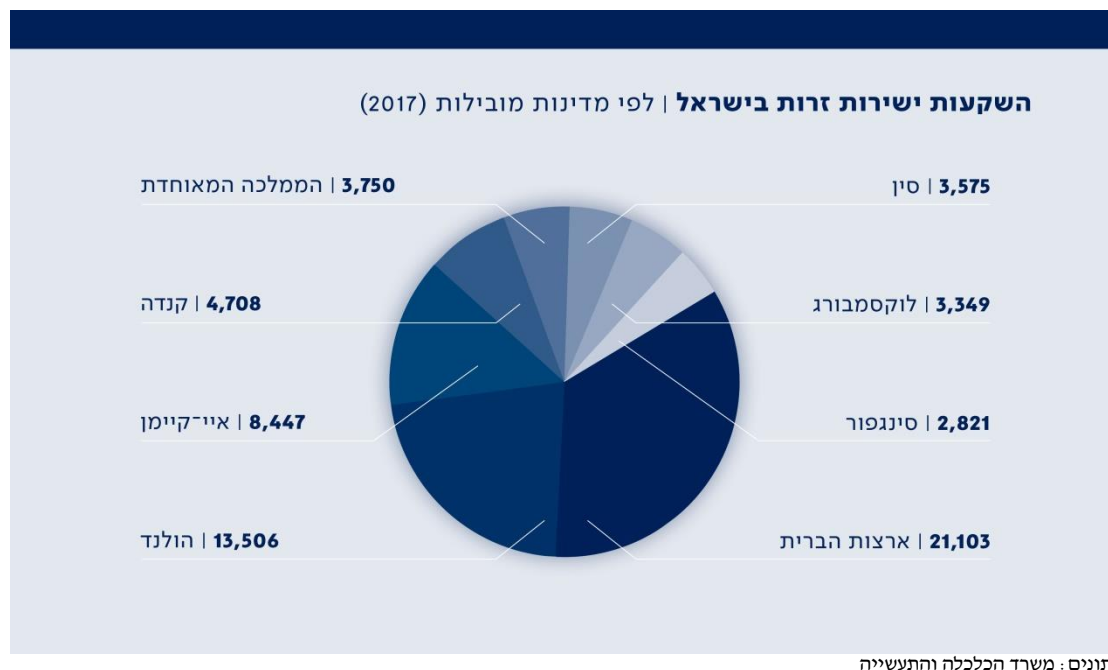
לסיכום, בסיס הנתונים על השקעות סיניות בישראל מספק תמונת מצב טובה בדבר רמת ומגמת מעורבותה של סין בכלכלה הישראלית, ובסקטור ההיי-טק בפרט. בסיס הנתונים מציב פרופורציות לגבי היקף ההשקעות הסיניות בישראל. אמנם נרשמה עלייה הדרגתית במספר עסקאות ההשקעה הסיניות בישראל, במיוחד בין השנים 2014 – 2018, אך בשלב זה נראה שהשיא מאחורינו, וכעת ניכרת עדים לירידה במספר העסקאות וגם בהיקף ההשקעות. עם זאת, חשוב לציין כי בעקבות חוסר דיווח על סכומי ההשקעה, בעיקר בעסקאות בתחום ההיי-טק, קשה להצביע באופן מדויק על מגמות לאורך זמן ועל היקף ההשקעה הסיני הכולל בישראל. בנוסף, קשה להסיק על מגמה ארוכת טווח רק מהסתכלות על שנתיים, ונדרש טווח זמן ארוך יותר על מנת לקבוע כי השקעותיה של סין בישראל נבלמו.

לכן, על ישראל לבחון באופן מעמיק ומתמיד השקעות זרות במדינה ולהבטיח, בעזרת המנגנון לפיקוח על השקעות זרות שהוקם ב-2019, כי סין, או כל ממשלה זרה אחרת, אינה רוכשת שליטה בתשתיות ישראליות בעלות חשיבות אסטרטגית, בפרט בתחומי החשמל והמים. זאת ועוד, על ישראל לעדכן את התחומים שעליהם אחראי מנגנון הפיקוח על השקעות זרות ולחזקו, ובמקביל לבחון הכנסת תת-תחומים השייכים למגזר ההיי-טק, דוגמת תחום השבבים והמוליכים למחצה, תת-תחומים מסוימים במדעי החיים ותחום התוכנה וה-IT, תחת אחריותו. חיזוק מנגנון הפיקוח הרשמי של ישראל יתרום לבניית אמון עם האמריקאים, אשר לנגד עיניהם עומד מנגנון אמריקאי משוכלל ומעודכן - (CFIUS), ומגמה כוללת של חיזוק המנגנונים במדינות המפותחות.

ולסיום, התמונה שהוצגה, הגם שהיא מבוססת היטב בנתונים, הינה רק חלק מתמונה כוללת, שבה מהוות השקעות ממד אחד בלבד ביחסי הכלכלה, אשר מעבר לערכים כספיים, שלובים הדוקות בטכנולוגיה, במידע, ובעוצמה אסטרטגית. על מנת לתמרון היטב בזירה המורכבת שבין בעלת בריתה האסטרטגית לבין שותפת הסחר החשובה, נדרשת ישראל, בשלב ראשון, לגבש לעצמה תמונה מלאה ואמינה של פעילות המשק ומעורבות המעצמות בו.

נספחים

גרף 10



גרף 11

