



שוק הדיור המפוצל

"כוחות השוק", משבר הדיור
והחזון הממשלתי הנשכח

שלמה סבירסקי | ירון הופמן-דישון

דצמבר 2016

ת.ד. 36529, תל אביב 6136401
טלפון: 03-5608871
פקס: 03-5602205
www.adva.org
contact@adva.org

הוועד המנהל

פרופ' יוסי דהאן, יו"ר
גילברט פינקל (מ.א.), גזברית
פרופ' איסמעיל אבו סעד
ד"ר ניצה ברקוביץ
פרופ' אורן יפתחאל
פרופ' יוברט לויין
פרופ' ריקי סויה
ד"ר יצחק ספורטא
פרופ' דני פילק
פרופ' רחל קלוש
פרופ' אורי רם

ועדת הביקורת

רותי גור
חנה לנגר

צוות

מנהלת: ברברה סבירסקי
מנהל אקדמי: ד"ר שלמה סבירסקי
רכות מחקר: אתי קונור-אטיאס
חוקרת: עו"ד נוגה דגן-בוזגלו
חוקרת ורכות פורום נשים לתקציב הוגן: ד"ר יעל חסון
רכות פרוייקטים לשוויון מגדרי: ולריה סייגלשיפר
רכות קהילתית: מיטל סטרול
חוקר ומנהל הדרכה: ירון הופמן-דישון
מנהלת משרד ואחראית קשרי עיתונות: מיריה אופנהיים
עוזרת מחקר: אביב ליברמן
יועץ כספי: רועי מאור
פיתוח משאבים: אפרת יערי

פרסום זה הופק בתמיכת הנציגות בישראל של קרן רוזה לוקסמבורג, באמצעות מימון המתקבל מהמשרד הפדרלי הגרמני לשיתוף פעולה כלכלי ולפיתוח.



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

מרכז אדוה נתמך על-ידי
הקרן החרשה לישראל

תוכן העניינים

4	עיקרי הדברים
8	מבוא: הפיצול המעמדי בשוק הדיור
10	א. השכבה המבוססת כ"כוח שוק"
13	ב. משבר הדיור
19	ג. זרועות המדינה
27	ד. הבנקים הגדולים
30	ה. חברות הנדל"ן
33	ו. "בועת הנדל"ן" והמשק הישראלי

עיקרי הדברים

שוק הדיור "החופשי" סובל, אם כן, כיום מפיצול מעמדי מובהק, וניתן לראות אותו - אם לשאול את המושג של הסוציולוגית עדנה בונאסיץ¹ - כשוק דיור מפוצל.

מאז המחאה החברתית בקיץ 2011, עומד "משבר הדיור" בראש סדר היום הציבורי. במהלך שנים אלו נמשכת מגמת התייקרות מחירי הדיור. במקביל, בשנים אלו חלה ירידה ניכרת בשיעורי המגורים בדירות בבעלות, בעיקר בקרב צעירים. מחירי הדיור הגבוהים שוחקים את יכולתם של צעירים בישראל להגיע לבעלות על דירת מגוריהם.

המחאה החברתית והדיון הציבורי הביאו איתם גם הצהרות ממשלתיות בדבר רצונה לפתור את "משבר הדיור". אלא שכל אלה לא הולידו שינוי של ממש במדיניות ולא שינו, בינתיים, את מגמת הירידה בשיעור המגורים בבעלות, את התייקרות מחירי הדיור ואת הגידול בעול הכלכלי שמשיתה רכישת דירת מגורים על מרבית משקי הבית בישראל, בעיקר בקרב זוגות

מזה שלושה עשורים וביתר שאת מאז ראשית שנות ה-2000, נשלטת מדיניות הדיור בישראל על-ידי אידיאולוגיה של "שוק חופשי", שמשמעותה העברת האחריות לבינוי מגורים ושיכון האוכלוסייה מהממשלה למגזר הפרטי. שלא כמו בעבר, ממשלת ישראל אינה מכניסה עוד את ידה לכיסיה העמוקים כדי לממן פרויקטים של בינוי לדיור וכיום, המימון והמלאכה הם בידי "השוק החופשי". מנגד, שוק הדיור הוא כיום מקור חשוב של הכנסות למדינה, על זרועותיה השונות.

מדיניות זו הקצינה פערים שהיו קיימים בעבר, כאשר שכבה הולכת וגדלה באוכלוסייה מתקשה להשיג "דירה נאותה במחיר סביר", כפי שגורס חזון משרד הבינוי והשיכון. מנגד, מדיניות זו הביאה להופעתה של שכבה מבוססת צרה יחסית, שהגדילה מאוד את משאביה. עם פרוץ משבר האשראי בשנת 2008 הסיטה שכבה זו משאבים רבים לשוק הנדל"ן, תרמה לעליית מחירי הדיור והביאה להתפתחות תופעה המכונה בועת הנדל"ן.

להלן הנתונים העיקריים המוצגים בהרחבה בהמשך המסמך:

השכבה המבוססת בשוק הדיור

א. בשנת 2014 היתה דירה ממוצעת בבעלות העשירון העליון יקרה בכ-76% מערכה של דירה ממוצעת של יתר האוכלוסייה (כ-2.54 מיליון ש"ח ערך דירה ממוצעת של העשירון העליון לעומת כ-1.44 מיליון ש"ח ערך דירה ממוצעת של העשירונים 1-9).

ב. בקרב החמישון העליון (עשירונים 9 ו-10), שיעור הבעלות של שתי דירות או יותר, שעמד בשנת 2008 על 8.9%, עלה עד 2013 ל-22.4%. בקרב החמישון הרביעי (עשירונים 7 ו-8), השיעור עלה מ-4.5% ל-9.6%.

ג. ב-2016 היו בישראל כ-54 אלף משקי בית בעלי שלוש דירות ומעלה; ההכנסה החודשית הממוצעת של משקי בית אלה עמדה על 46 אלף ש"ח; זאת בשעה שההכנסה הממוצעת ברוטו של כלל משקי הבית בישראל (בשנת 2014) עמדה על כ-18 אלף ש"ח, ואילו ההכנסה החציונית בשנה זו עמדה על כ-14 אלף ש"ח.

ד. בשנים 2002-2013 נרכשו כ-280,000 דירות שמנהל הכנסות המדינה במשרד האוצר מגדיר כ"דירות להשקעה". משפחות הנמנות עם העשירון העליון רכשו דירות בשווי של כ-40% מהשווי הכולל של הדירות להשקעה; בתוך זה, המאון העליון לבדו רכש דירות בשווי כולל של כמעט 10% מסך שווי הדירות להשקעה בתקופה זו.

צעירים. הבעיה שהוציאה מאות אלפי אנשים לרחובות ועמדה במרכז ההבטחות של שני שרי אוצר רצופים, יאיר לפיד ומשה כחלון, נותרה בינתיים ללא מענה של ממש.

מדוע אם כן, על אף כל ההבטחות וההצהרות, נכשלות ממשלות ישראל בזו אחר זו בפתרון מקיף למשבר הדיור?

במסמך זה נטען כי אחת הסיבות המרכזיות לכך היא הפיצול המעמדי המעמיק בחברה הישראלית ובעקבותיו, יכולתה של שכבה מבוססת צרה יחסית להכתיב מהלכים המיטיבים עמה. מהלכים אלה כוללים את הגורמים הממשלתיים השונים המעורבים בשוק הדיור - משרד האוצר, משרד הבינוי והשיכון, בנק ישראל, מנהל מקרקעי ישראל והרשויות המקומיות. כל אלה מהססים מאוד, אם בכלל, לנקוט צעדים העלולים לפגוע בעושר הצבור של השכבה המבוססת, שכן עושר זה הוא בעיקרון המנוע של הכלכלה הישראלית כולה: חסכוניותה הם המקור להשקעות עסקיות והמסים שהיא משלמת הם המקור העיקרי של הכנסות המדינה. על ממשלות ישראל משפיעים גם הלחצים של הגורמים רבי העוצמה מהמגזר הפרטי - הבנקים גדולים וחברות הנדל"ן, אשר עבורם מהווה פעילותה של השכבה המבוססת בשוק הנדל"ן מקור ישיר להגדלת רווחיהם.

המסמך מוסיף ומציין כי המדיניות הממשלתית הנוכחית לא זו בלבד שהיא אינה מיטיבה עם כלל הציבור, היא גם כרוכה בפגיעה במשק הישראלי בכללותו, שכן כספים שעשויים היו להיות מושקעים בפיתוח כלכלי שמייצר מקומות עבודה רבים וראויים מוסטים להשקעה בשוק הדיור.

נראה אם כן, כי כל עוד תמשיך המדיניות הממשלתית להישלט בידי אידאולוגיית "השוק החופשי", ימשיכו "כוחות השוק" הפועלים בשוק הדיור להכתיב פעילות המוטה לטובת האינטרסים של השכבה המבוססת במקום שהיא תעניק עדיפות לצרכיה של מרבית האוכלוסייה בישראל. בהינתן מצב זה, החזון הממשלתי העומד עד היום כסיסמת משרד הבינוי והשיכון - "דירה נאותה לכל משפחה במחיר סביר ובשכונה הולמת" - ימשיך ויהיה לאות מתה.

משבר הדיור

א. בקרב בני 20-29 נשואים, שיעור המגורים בבעלות ירד מ-55.8% ב-1997 ל-43.3% ב-2012 ובקרב בני 30-39 הוא ירד מ-74.3% ב-1997 ל-63.4% ב-2012. זאת בשעה ששיעור המגורים בבעלות בקרב בני 50-59 נשואים עלה, מ-86.1% ב-1997 ל-87.8% ב-2012, ובקרב בני 60+ הוא עלה עוד יותר, מ-78.9% ל-86.7%.

ב. בין השנים 2003-2013 ירד שיעור המגורים בבעלות על דירות בקרב העשירונים האמצעיים - 4, ו-7, ב-7.5% וב-6.1%, בהתאמה.

ג. בין שנת 2007, ערב המשבר הפיננסי, לשנת 2015, הוכפלו מחירי הדירות בשעה שהשכר הממוצע והשכר החציוני עלו רק באחוזים בודדים (הנתונים עבור השכר החציוני עד שנת 2014).

ד. בעיות הדיור של אזרחי ישראל הערבים חמורות במיוחד: בשל אפשרויות הפיתוח המוגבלות, העדר תכנון והשקעה ממשלתית, מאופיינים יישוביהם בתשתיות חסרות או רעועות, צפיפות ותנאי מחייה ירודים. ככלל אין יישובים אלה נכללים בתכניות דיור כלל-ארציות.

פעילות זרועות המדינה בשוק הדיור

א. תקציב משרד הבינוי והשיכון, שעמד בשנת 2000 על 9.84 מיליארד ש"ח, ירד עד שנת 2015 ל-1.89 מיליארד ש"ח (במחירי 2015). ב-2015, תקציב משרד הבינוי והשיכון היווה 0.5% מתקציב המדינה, נמוך בהרבה מן השיעור ב-1995 - 5.1%.

ב. בשנת 2014 גבה האוצר מסי נדל"ן בסכום כולל של כ-7.7 מיליארד ש"ח, גידול ריאלי של 66% בהשוואה לשנת 2004. בנוסף להכנסות ממסי נדל"ן ישירים, נהנית קופת המדינה גם מהכנסות מתשלומי מע"מ על דירות חדשות. בנק ישראל מעריך כי ב-2015 עמד היקף הגבייה ממע"מ על דירות חדשות על 7.6 מיליארד ש"ח.

ג. בשנים האחרונות ובפרט מאז שנת 2013, עלה מספר הדירות בעסקאות המאושרות של רשות מקרקעי ישראל (רמ"י) והתייצב על 30 אלף יחידות דיור בשנה. בשנת 2015 טיפסו הכנסות רמ"י לשיא והגיעו לסך של כ-9.4 מיליארד ש"ח.

ד. מדיניות הריבית הנמוכה אותה מנהיג בנק ישראל הינה מהגורמים העיקריים לעליית מחירי הדיור והיווצרות בועת הנדל"ן מאז 2008. מדיניות הבנק מונהגת בהתאם להנחתו כי ירידה חדה במחירי הדיור עלולה להפחית את שווי הנכסים במשק ולהתגלגל לכדי צמצום הפעילות והצריכה, תהליך שעלול לפגוע במשק.

הבנקים הגדולים וחברות הנדל"ן

א. בשנת 2007 העניקו הבנקים כ-2 מיליארד ש"ח במשכנתאות מדי חודש; עד ל-2015 עלה סכום זה ביותר מפי 2.5 ועמד על כ-5.4 מיליארד ש"ח.

ב. ענף הבינוי והנדל"ן המשיך להיות הענף הדומיננטי בכל הנוגע לאשראי למגזר העסקי. ב-2015, חלקו של האשראי לבינוי ונדל"ן בתוך סך האשראי למגזר העסקי עמד על 29.3%, השיעור הגבוה ביותר מבין כלל ענפי המגזר העסקי.

ג. בין השנים 2005 ל-2015, גדל כמעט פי 3 הרווח הנקי שמפיקים הבנקים ממתן ממשכנתאות וממתן אשראי לענף הבינוי והנדל"ן. ב-2015 עמד הרווח הנקי של חמשת הבנקים ממתן משכנתאות על 926 מיליון ש"ח והרווח ממתן אשראי לחברות הבינוי והנדל"ן עמד על כ-2.2 מיליארד ש"ח.

ד. הרווח הגולמי הממוצע על ייזום פרויקטים למגורים של חברות הנדל"ן הגדולות בישראל עלה מ-16% בשנת 2007 לכ-19% בשנת 2015, ואף טיפס לכ-24%-25% בשנים 2011-2012. מבחינת סכומים מוחלטים, עמד הרווח הגולמי של עשר חברות הנדל"ן הציבוריות הגדולות בשנת 2015 על כ-1.1 מיליארד ש"ח, וזאת לעומת רווח גולמי של כ-600 מיליון ש"ח בשנת 2007, סכום הנמוך כמעט במחצית.

בועת הנדל"ן והמשק הישראלי

א. מאז תחילת שנות ה-2000 ועד פרוץ משבר הנדל"ן ב-2008 היוותה ההשקעה בבינוי למגורים כרבע מסך ההשקעה בנכסים קבועים במשק. מאז 2008 מושכת הבינוי למגורים חלק הולך וגדל מסך ההשקעה בנכסים קבועים עד שב-2015 הוא עמד על 34%.

ב. בשנים 2008-2013 גדל התוצר בענף הבינוי בשיעור של כמעט 8%, אך תרומתו לצמיחה הכוללת הסתכמה ב-0.3% בלבד. גם בתחום התרומה לתעסוקה במשק נראה כי ענף הבינוי אינו נושא בחובו בשורה: כאשר בוחנים את תרומת הענף לתעסוקה בקרב ישראלים בלבד, מוצאים כי מדובר בגידול של 3.1% לעומת גידול של 2.7% בשיעור התעסוקה הכללי.

מבוא: הפיצול המעמדי בשוק הדיור

כפולות, משום שבניגוד לטיעון העומד בבסיס התיאוריה הכלכלית ההגמונית, השוק לעולם אינו חופשי. השחקנים בשוק נבדלים זה מזה במשאבים וביכולות: חלקם שחקנים חזקים המסוגלים להכתיב, בהתאם להעדפותיהם, מגמות שוק כלל-ארציות - לאלה נקרא להלן "כוחות שוק" - בעוד שרוב השחקנים הם משפחות המסוגלות לדאוג לכל היותר כל אחת לקורת גג פרטית משל עצמה. לא זו בלבד, "השוק החופשי" לעולם אינו חופשי לחלוטין ממעורבות ממשלתית: "כוחות השוק", בבואם לקדם את העדפותיהם, נעזרים לעתים קרובות במנגנוני המדינה - מדיניות הריבית, מדיניות האשראי, מדיניות התעסוקה, וכיו"ב.

ממשלת ישראל אימצה את האידיאולוגיה של "שוק חופשי" עוד במסגרת תכנית החירום לייצוב המשק משנת 1985. תכנית זו סימנה נסיגה מגישת "המדינה המפתחת" שנהגה בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה ואשר על פיה, המדינה היא הנושאת באחריות לא רק לביטחון, לצמיחה ולתעסוקה אלא גם לבריאות האוכלוסייה, לחינוכה, להשכלתה - ולמגוריה. ממשלות ישראל נטלו על עצמן באותן שנים אחריות ישירה בתחום הבנייה למגורים: תכנון, פיתוח ובינוי. לחילופין הן התמקדו בסבסוד מחירי הדיור לזכאים - באמצעות משכנתאות וסיוע בשכר דירה; או שהן הסתפקו בפיקוח על הבנייה - פיקוח על מחירי תשומות, על שכר ועל השקעות.

גישת "המדינה המפתחת" לא הבטיחה שוויון בשוק הדיור. כמאמר כותרת ספרו הקלאסי של סמי מיכאל, גם אז היו שווים ושווים יותר. חלק משמעותי אחד של אוכלוסיית ישראל, האזרחים הערבים, הודרו

לפני כ-10 שנים, בנובמבר 2006, גיבש משרד הבינוי והשיכון "תכנית אסטרטגית לפיתוח בר-קיימא". כחלק מהמסמך צוין גם חזון עבור פעילות המשרד:

"דירה נאותה לכל משפחה במחיר סביר ובשכונה הולמת. כל משפחה בישראל ללא קשר לדת, גיל, מגדר, עדה ורקע כלכלי-חברתי היא בעלת זכות שווה לגור בדירה איכותית התואמת את צרכיה, בשכונה בטוחה, נוחה, עם די מבני ציבור, מקומות פנאי וכד'. כל זאת במחיר בר השגה שניתן למימוש על ידי הפרשה נורמטיבית מהכנסות המשפחה".²

נוסח חזון זה נכתב בהובלת ד"ר חיים פיאלקוף, סמנכ"ל משרד הבינוי והשיכון דאז. פיאלקוף תירגם את החזון שנוסח בחוק הדיור האמריקני משנת 1949, תחת ממשל הנשיא טרומן. חזון זה אף תואם אמנות בין-לאומיות המעוגנות בהכרזה האוניברסלית של האו"ם בדבר זכויות האדם.

למרבה הצער, חזון ראוי זה נותר עד היום על הנייר בלבד.

כבר בעת ניסוח החזון היה משרד הבינוי והשיכון נתון בעיצומו של תהליך צמצום תפקודי ותקציבי שתרם להפיכתו של החזון לאות מתה. לא זו בלבד, משרד הבינוי והשיכון, כמוהו כשאר משרדי הממשלה, אימץ כבר אז גישה של "שוק חופשי", הקוראת לצמצם ככל האפשר את מעורבות המדינה. האחריות למימוש החזון של נובמבר 2006 עברה מן הממשלה אל "השוק החופשי".

צמד המלים "שוק חופשי" יופיע במסמך זה במרכאות

השכבה המבוססת בכלל ו"המשקיעים" בפרט, תרמו להיווצרות בועת הנדל"ן, דבר שפגע ביכולת של ישראלים בעלי הכנסות בינוניות ונמוכות לרכוש דירה. בו בזמן, "המשקיעים" הפכו לקבוצה שהאינטרס הפיננסי שלה עומד בניגוד לאינטרס של הציבור המעוניין בהוזלת הדיו, שכן הוזלה שכזאת עלולה לסכן את ערך אותו חלק של חסכוניותיהם המושקע בנדל"ן כמו גם את ערך דירות המגורים שלהם, ששוויין גבוה מזה של מרבית הדירות בישראל. במלים אחרות, מדיניות "השוק החופשי" הולידה ניגוד אינטרסים מובהק בין השכבה המיוצגת על ידי "המשקיעים" ובין רוב הציבור הישראלי, הן אלה החפצים בדירה אך אינם מסוגלים לגייס את ההון ההתחלתי הנדרש; הן אלה המתגוררים בשכירות ומשלמים מחירים הולכים וגדלים בשוק שכירות פרטי נטול פיקוח והסדרה; והן אלה שרכשו דירה אך הם נאנקים תחת עול החזר המשכנתא, כדוגמת משקי הבית בחמישון התחתון שתשלומי המשכנתא שלהם מכילים קרוב ל-40% מהכנסתם.³

"בועת הנדל"ן" תגיע לקצה ביום מן הימים - אם כתוצאה מהעלאת הריבית של בנק ישראל, אם כתוצאה מהיווצרות מלאי גדול של דירות חדשות ואם כתוצאה מהתפתחויות אחרות. כמובן שהדבר לא יהיה כרוך בהכרח בירידה משמעותית במחירי הדיו ובוודאי שלא במרכז הארץ. אך חשוב מכך, סופה של "בועת הנדל"ן" אין פירושו בהכרח שינוי במערך המעמדי בישראל ושינוי בדפוסי צבירת העושר. פירושו בעיקר הפניית העושר ליעדי השקעה חדשים, בישראל או בחו"ל.

הפרשנות הניתנת במסמך זה למתרחש בעשור האחרון בשוק הדיו הישראלי מכוונת את האצבע למדיניות מקרו־כלכלית עתידית שונה מזו הנהוגה בעשורים האחרונים. המדיניות הרצויה היא יצירת יעדי השקעה שייטיבו עם כלל האוכלוסייה הישראלית, בראש ובראשונה השקעה בפעילות יצרנית שתשדרג את מעמדם המקצועי והכלכלי של העובדות והעובדים ותרחיב משמעותית את שורות המעמד הבינוני. מדיניות השקעות שכזו תוכל להוביל בסופו של דבר לחלוקה שוויונית יותר של העושר, שתמנע בתורה זעזועים מערכתיים כתוצאה מנדידת העושר הצבור מענף לענף ומגחמה לגחמה.

באופן מסורתי מתכניות הדיו הממשלתיות וזאת לאחר שנושלו מחלק גדול מאדמותיהם, שיכולות היו לאפשר להם בנייה עצמית מתוכננת ומסודרת. חלק משמעותי אחר, מאות אלפי עולים יהודים, רובם יוצאי ארצות האסלאם, שוכנו במשך שנים במעברות והועברו מאוחר יותר לדיו בעל ערך כספי נמוך בעיירות פיתוח מרוחקות מהמרכז או בשכונות "דרומיות".

המדיניות שהונהגה במסגרת תכנית החירום לייצוב המשק משנת 1985 תרמה להקצנת האי שוויון, אך זה לא קרה מיד. מספר שנים לאחר הנהגת התכנית, ב-1989, החל לזרום ארצה גל של מהגרים יהודים מארצות חבר העמים ומאתיופיה והמדינה, שרצתה להבטיח את קליטתם, נזעקה והגבירה שוב את מעורבותה התקציבית, אם באמצעות סיוע ברכישה ואם באמצעות סיוע בבינוי. המעבר למדיניות של "שוק חופשי" הגיע ליישום של ממש רק בשנים 2002-2003: אז, אל נוכח המשבר הכלכלי שנגרם על ידי האינתיפאדה השנייה, פעל שר האוצר בנימין נתניהו לערוך קיצוצים דראסטיים בתקציב המדינה. בתוך זמן קצר קוצץ תקציב משרד הבינוי והשיכון מכ-8 מיליארד ש"ח בשנה לכ-1 מיליארד.

הקורבן הראשון של יציאת המדינה משוק הדיו היה היסוד האוניברסליסטי של חזון משרד הבינוי והשיכון: "דירה נאותה לכל משפחה". במצב של "שוק חופשי" אין שום גורם היכול להתחייב, כמו הממשלות בעבר, לכך שכל משפחה תוכל לרכוש דירה. יתרה מזאת, מדיניות "השוק החופשי" של 1985 הגדילה עוד את הפערים הכלכליים שהתהוו בתקופת גלי ההגירה הגדולים. זאת, כאשר היא יצרה שכבה של בכירים המקבלים שכר גבוה בתאגידים העסקיים, כולל כאלה שהופרטו מן המדינה ומן ההסתדרות, כדוגמת ענפי ההיי טק והפיננסים, אך גם בכירים בשירות המדינה ובצבא. בתוך דור אחד, לכל היותר, התבססה בישראל שכבה דקה יחסית אך גדולה למדי מספרית של משפחות שהכנסתם היתה גבוהה דיה כדי לאפשר חסכונות משמעותיים ובעקבות זאת שיפור של הדיו. מאוחר יותר, כאשר הורדות הריבית הפכו את הרכישה של נדל"ן לאפיק השקעה מועדף, הפכה שכבה זאת, תחת הכובע של "משקיעים", ל"כוח שוק" של ממש.



השכבה המבוססת כ"כוח שוק"

משאביה של שכבה זו מאפשרים לה להחזיק בדירת מגורים יקרה באופן ניכר מזו של העשירונים שמתחתיה. בשנת 2014 היתה דירה ממוצעת בבעלות העשירון העליון יקרה בכ-76% מערכה של דירה ממוצעת של יתר האוכלוסייה (כ-2.54 מיליון ש"ח ערך דירה ממוצעת של העשירון העליון לעומת כ-1.44 מיליון ש"ח ערך דירה ממוצעת של העשירונים 1-9).⁴

אלא שפעילותה של השכבה המבוססת בשוק הנדל"ן אינה מסתכמת ברכישה ובשימור הערך של דירה יחידה למגורים. מאז המשבר הפיננסי העולמי של 2008 ובעקבות מדיניות הריבית הנמוכה של בנק ישראל, פנו רבות ממשפחות אלה אל שוק הנדל"ן בהנחה שבשוק זה יוכלו לשמר את ערך חסכוניהם ואף להגדילם, בין השאר כדי להבטיח הכנסה לעת פרישה מעבודה. משרד האוצר והתקשורת מכנים משפחות אלה בשם "משקיעים".⁵ ב-2013, כאשר 22.4% ממשקי הבית בחמישון העליון (שני העשירונים הגבוהים) היו בעלי יותר מדירה אחת, מדובר היה בכ-85,000 משקי בית.⁶ על משקלה של השכבה המבוססת בקביעת המגמות בשוק הדיור ניתן ללמוד מן הנתונים שלהלן:

א. בשנים 2010 עד 2013 נטלו משקי הבית בשלושת עשירוני ההכנסה העליונים 50% מכלל האשראי הבנקאי לדיור; רק 7% מן האשראי ניתנו לשלושת העשירונים התחתונים.⁷

ב. בעשור האחרון, "המשקיעים" רכשו מדי שנה בין רבע לשליש מכלל הדירות הנמכרות בשוק.

"כוח השוק" המרכזי המשפיע כיום על שוק הדיור בישראל הוא השכבה בעלת הכנסות גבוהות יחסית, שעבורה מהווה ההשקעה בנדל"ן דרך לצבור עושר ולהבטיח את ערכו.

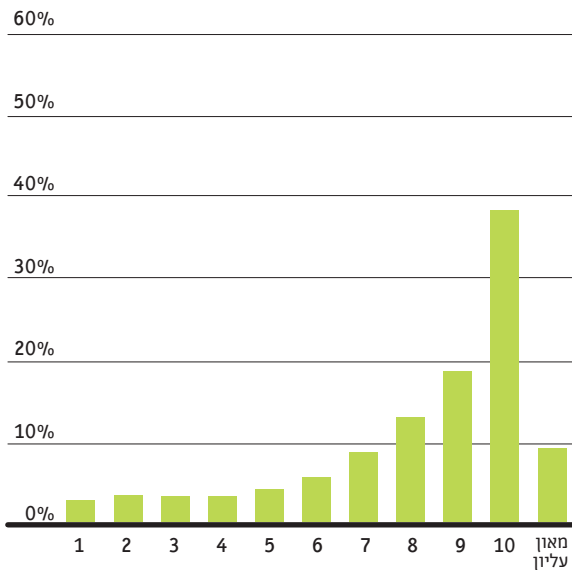
בתוך שכבה זאת יש שתי קבוצות מובחנות למדי:

האחת, משפחות עשירות הנמנות עם המאון והאלפיון העליון, הנהנות בעשורים האחרונים מהכנסות גבוהות מאוד וחסרות תקדים בישראל. משפחות אלה פועלות בשוק מובחן של דירות יקרות במיוחד, בעיקר במה שמכונה מגדלי יוקרה, בערים הגדולות של אזור המרכז. דירות היוקרה מהוות במידה רבה שוק סגור שבו יכולות לפעול אך ורק משפחות עשירות במיוחד ועם זאת יש להן השפעה נרחבת על שוק הדיור, אם באמצעות ייקור מחירי הדיור בקרבת מגדלי היוקרה ואם באמצעות הנהגת סטנדרטים יוקרתיים של בינוי, גימור ואבזור המחלילים לשוק הדיור הישראלי בכללותו ותורמים להתייקרותו.

השנייה, משפחות הנמנות עם המעמד הבינוני הגבוה, שמבחינה סטטיסטית משתייכות ברובן לעשירון העליון ולחלק העליון של העשירון התשיעי, שהכנסותיהן גדלו בעשורים האחרונים יחסית לאלה של כלל האוכלוסייה.

שתי הקבוצות כאחת נהנו מפירותיה של תכנית החירום לייצוב המשק משנת 1985, שכללה, בין השאר, הפרטה של תאגידיים ושירותים ממשלתיים ובעקבותיה רמות הכנסה חסרות תקדים עבור יזמים ומנהלים ודרגות שכן גבוהות מהממוצע עבור עובדי תאגידיים שתוצרתם מיועדת לייצוא, כדוגמת ענף ההיי טק. שתיהן גם נהנו ממדיניות הפחתת המסים שהונהגה ב-2003 על ידי שר האוצר דאז בנימין נתניהו.

משקל העשירונים בהיקף רכישת דירות להשקעה (לפי שווי רכישות), ממוצע לשנים 2002-2013



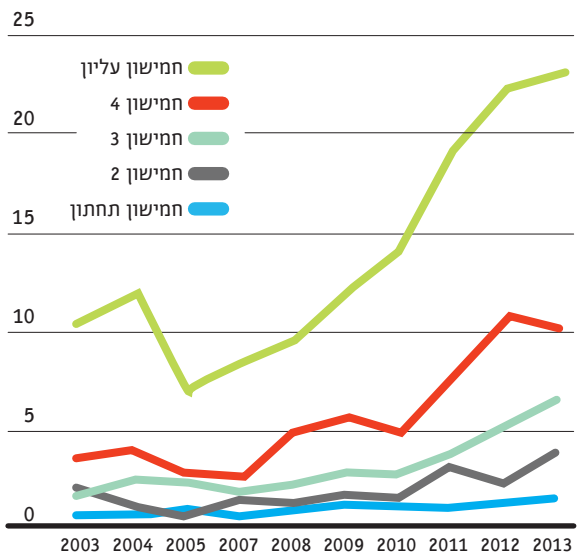
מקור: מנהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 2013-2014. פרק י': גביית מיסי מקרקעין וענף הנדל"ן למגורים 2012-2014. תרשים י'-17.

חשיבותה של השכבה אותה אנו מכנים "מבוססת" בולטת במיוחד על רקע היקפו הקטן יחסית של המעמד הבינוני הישראלי. הרובד הבינוני הישראלי קטן בהשוואה לארצות המערב: מחקר השוואתי שהתבסס על נתונים של אמצע העשור הקודם¹² מצא כי הרובד הבינוני הישראלי¹³ כלל 36% ממשקי הבית, בעוד שברוב ארצות אירופה המערבית הוא הקיף למעלה מ-50% ממשקי הבית ובארצות סקנדינביה - כ-60% מהם. סביר להניח כי הנתונים לא השתנו משמעותית בעשור האחרון.

כאשר המעמד הבינוני מהווה את השכבה הרחבה ביותר באוכלוסייה - וכך הדבר במרבית הארצות המפותחות - הוא משמש בדרך כלל כקהל המטרה העיקרי של המדיניות המחשלת ושל הדיון הפוליטי והכלכלי. הוא גם זה המגלם את הישות הקולקטיבית - "האומה", "הציבור", "כוח העבודה", "משלמי המסים", "ציבור המצביעים" וכיו"ב.

שיעור הבעלות של משקי בית על שתי דירות ויותר, 2003-2013

באחוזים, לפי חמישוני הכנסה לנפש סטנדרטית נטו



הערה: בתרשים לא מוצגים נתונים לשנת 2006, עקב אי סדירות בנתונים לשנה זו.

מקורות: לח"ס, סקר הוצאות משק הבית, 2012-1997. ינואר 2015; נתונים שהתקבלו מגף צריכה וכספים בלמ"ס, יולי 2015.

ג. בקרב החמישון העליון (עשירונים 9 ו-10), שיעור הבעלות של שתי דירות או יותר, שעמד בשנת 2008 על 8.9%, עלה עד 2013 ל-22.4%. בקרב החמישון הרביעי (עשירונים 7 ו-8), השיעור עלה מ-4.5% ל-9.6%⁸.

ד. ב-2016 היו בישראל כ-54 אלף משקי בית בעלי שלוש דירות ומעלה; ההכנסה החודשית הממוצעת של משקי בית אלה עמדה על 46 אלף ש"ח⁹; זאת בשעה שההכנסה הממוצעת ברוטו של כלל משקי הבית בישראל (בשנת 2014) עמדה על 18 אלף ש"ח ואילו ההכנסה החציונית עמדה על 14 אלף ש"ח¹⁰.

ה. בשנים 2002-2013 נרכשו כ-280,000 דירות שמנהל הכנסות המדינה במשרד האוצר מגדיר כ"דירות להשקעה". משפחות הנמנות עם העשירון העליון רכשו דירות בשווי כולל של כ-40% מהשווי הכולל של הדירות להשקעה; בתוך זה, המאון העליון לבדו רכש דירות בשווי כולל של כמעט 10% מסך שווי הדירות להשקעה בתקופה זו.¹¹

לעומת זאת, כאשר המעמד הבינוני קטן, תשומת הלב הפוליטית והכלכלית מתמקדת ברובד שמעליו, אותו כינינו כאן "השכבה המבוססת". שכבה זאת נתפסת עתה כ"הקטר שמוביל את המשק", כ"כוח שוק" שללא תמיכתו ומימונו כל ממשלה תתקשה להוביל מהלכים מקרו-כלכליים ומקרו-חברתיים. המדיניות הציבורית תתמקד במקרה שכזה במניעת הידרדרותם של משקי הבית של השכבה המבוססת אל המעמד הבינוני, יותר מאשר בשדרוג משקי בית מן הרובד הנמוך אל שורות הרובד הבינוני.

העושר הצבור בידי השכבה המבוססת, מרגע שהוא מופנה לשוק הדיור במקום להשקעות אחרות, מהווה אם כן "כוח שוק" רב עוצמה. מדובר בעוצמה שהיא לא רק כלכלית: "המשקיעים" הם בעצם השכבה המושלת, מפקדת ומנהלת בחברה הישראלית. זו השכבה ממנה באים מקבלי ההחלטות וגם אלה הקרובים לאוזנם וללבם של מקבלי ההחלטות. מדיניות דיור שתוביל לפגיעה ב"משקיעים" תפגע בערך הנכסים של משפחותיהם, שכניהם ושותפיהם לעבודה של כל אלה. דוגמא מוחשית לכך ניתן למצוא בתחקיר שפרסם העיתון *דה מרקר* על מספר הדירות שבבעלות חברי/ות הכנסת: "השאלה כמה דירות יש בבעלותם... חילקה את הכנסת לשתי קבוצות עיקריות: אלה שאין להם בעיה לספק מיד את המידע... ואלה שסירבו בתוקף לענות...". בקרב אלה שהסכימו לספק את המידע, שישה-עשר דיווחו על בעלות על שתי דירות לפחות¹⁴. סביר להניח כי אילו כל חברי הכנסת היו נענים לתחקירנים, היה מתברר כי מספר "המשקיעים" בקרבם גבוה יותר. ולא רק במחוקקים מדובר, גם באישים פוליטיים רמי מעלה ובהם ראש הממשלה: במסגרת המאבק הפוליטי סביב היוזמה להטלת מס על בעלי שלוש דירות ומעלה פורסמו דבריו של ראש הממשלה בנימין נתניהו שטען כי הוא מצוי בניגוד עניינים בכל הנוגע לדיון על החוק, משום שבבעלות משפחתו שלוש דירות.¹⁵ סביר להניח כי שיעורים גבוהים של "משקיעים" ייצאו גם אצל מנהלים בכירים בתאגידים פרטיים וממשלתיים, קצינים בכירים, ראשי רשויות מקומיות, פרופסורים באוניברסיטאות וכיו"ב.

לדברי היחידה ליציבות פיננסית בבנק ישראל, "העשירונים התחתונים נמצאים בסיכון גבוה יותר להגיע לחדלות פירעון, בגלל מאפייני הסיכון שלהם, אך חלקם בהיקף האשראי לדיור קטן מאוד".¹⁶ לעשירונים הגבוהים, לעומת זאת, יהיה קל יותר לעמוד בפירעון - אך היקף החוב שלהם מלמד על העניין הרב שיש להם במניעת ירידה משמעותית בערך נכסיהם.

כל אלה מסייעים להבין מדוע מרבית הגופים המתמודדים עם משבר הדיור אינם פועלים במלוא המרץ להורדה משמעותית של המחירים. הורדה שכזאת תפגע כמובן בכל בעלי הדירות, אך במיוחד באלה שעבורם דיור הוא לא רק קורת גג אלא גם השקעה נדל"נית לכל דבר. על רקע זה יקל גם להבין את העובדה שחלק גדול מן הפתרונות שהממשלה מציעה אינם מתמודדים ישירות עם הבעיה הכללית של מחירי הדיור אלא עוקפים אותה באמצעות פרויקטים ייעודיים למעוטי אמצעים או בתכניות מוגבלות בהיקפן כדוגמת "מחיר למשתכן", "מחיר מטרה" וכיו"ב. תכניות אלו נוסחו, כך נראה, כך שיספקו מענה כלשהו למצוקת 'הזוגות הצעירים' - אך ספק אם יש בכוחן להביא להורדה כללית במחירי הדיור.



משבר הדיור

ומיכאל שלו נתנו לכך תשובה קולעת:

“מובילי המחאה של 2011 הם ילדי הליברליזציה של הכלכלה הפוליטית בישראל. הם גדלו במשפחות מן המעמד הבינוני והבינוני-גבוה בשנות התשעים של המאה שעברה ובתחילת שנות האלפיים, כאשר מגזרים רחבים של אותם מעמדות נהנו מעלייה ניכרת ברמת החיים ואימצו דפוסי צריכה שלא היו מוכרים בישראל קודם לכן. הוריהם היו המרוויחים מהליברליזציה של הכלכלה הפוליטית הישראלית ודבר זה עיצב את חוויותיהם כדור מעמדי. אך בהגיעם לבגרות מוקדמת, מצאו עצמם בני הדור הזה במצב שבו כלל לא מובטחת להם הצלחה בשעתוק סיכויי החיים של הוריהם, לרבות רמת החיים ודפוסי הצריכה שאליהם הורגלו בשנים המעצבות שלהם... רבים מבנותיהם ובניהם של המרוויחים מן המשטר הניאו-ליברלי הפכו לאלה המפסידים ממנו”¹⁸.

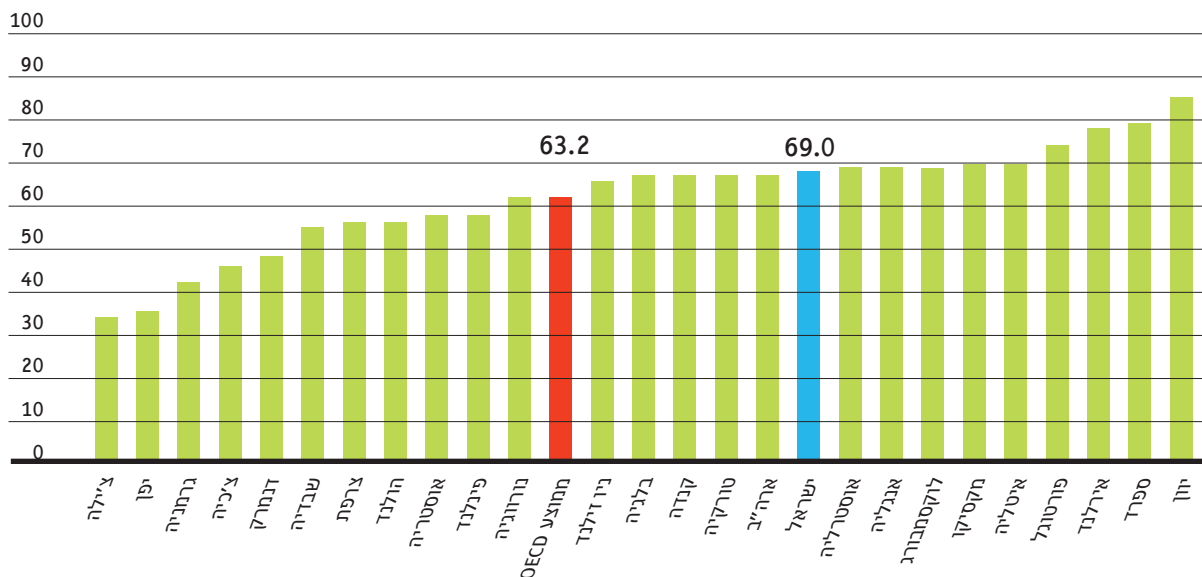
בעידן שלאחר מלחמת העולם השנייה, בעלות על דירה הפכה לאחד המאפיינים העיקריים של השתייכות למעמד הבינוני. בישראל, בעלות על דירה סימנה גם צעד חשוב בהיקלטות של מאות אלפי היהודים שהיגרו לארץ לאחר 1948. הממשלות, מצדן, ראו בסיוע לרכישת דירה חלק ממדיניות בניית האומה. סיוע ברכישת דירה עמד ביסוד מדיניות הקליטה גם בשנות ה-1990, כאשר המדינה התגייסה להקל על מאות אלפי היהודים שהיגרו לכאן ממדינות חבר העמים ומאתיופיה. המדיניות הממשלתית של עידוד הבעלות יצרה נורמה חברתית של בעלות: שיעור המגורים בבעלות בישראל בשנת 2009, שעמד אז על 69.0%, היה גבוה מן השיעור

“מצוקת הדיור בישראל היא מצוקה אמיתית. היא לא דבר שמישהו מפברק, לא דבר מלאכותי, היא בעיה אמיתית ומי שעניו בראשו וסימפטיה בלבו מבין שזו בעיה. צעירים שמשתכרים היטב ידם אינה משגת לקנות דירה. הם נאלצים לגור אצל ההורים ועוד מעט יגורו אצל הסבים... אנחנו מוכרחים להביא דיור בהישג יד לאזרחי ישראל”¹⁷. (ראש הממשלה בנימין נתניהו במסיבת עיתונאים על רקע הפגנות המחאה החברתית, 25.7.2011)

מזה למעלה מחמש שנים, מאז פרצה המחאה החברתית בקיץ 2011, נמצא נושא הדיור בראש סדר היום הציבורי. דומה כי אין יום שבו לא מתקיימים דיונים אודות “משבר הדיור”. אך מהו משבר זה? הרי בעיות בתחום הדיור, שכונות עוני, מצוקת וצפיפות דיור, אינם בגדר חידוש בישראל. אלא שאם עד העשור האחרון היו מצוקות הדיור עניינין של השכבות הפחות מבוססות בישראל, הרי שעתה מדובר בישראלים ממעמד בינוני ומעלה המשתכרים “היטב”, כהגדרתו של ראש הממשלה בנימין נתניהו. במלים אחרות, הפעם מדובר בבניהן ובנותיהן של השכבה המבוססת. כיון שזו גם השכבה המושלת, מפקדת ומנהלת, “משבר הדיור” זוכה לבולטות ציבורית רבה, שניזונה עוד מן העובדה שזוהי גם זו גם השכבה המדווחת ומשדרת, כולל ברשתות החברתיות.

לכאורה יש כאן פרדוקס, שהרי מובילי המחאה היו במקרים רבים בניהם ובנותיהן של “המשקיעים”. כיצד זה שדווקא הם יוצאים למחות על מחירי הדיור בפרט ועל יוקר המחיה בכלל? הסוציולוגים זאב רוזנהק

שיעור מגורים בבעלות במדינות ה־OECD, 2009



מקור: לח"ס, הדיור בישראל, ממצאים מסקר הוצאות משק הבית 2012, נובמבר 2013.

שיעור הגרים בדירות בבעלות לפי גיל ומצב משפחתי, 1997-2012

60+		50-59			40-49			30-39			20-29			סה"כ		
מצב משפחתי		סה"כ	מצב משפחתי		סה"כ	מצב משפחתי		סה"כ	מצב משפחתי		סה"כ					
רווק	נשוי		רווק	נשוי		רווק	נשוי		רווק	נשוי		רווק	נשוי			
39.0	78.9	72.1	79.0	86.1	81.2	64.1	83.2	78.7	54.5	74.3	68.7	50.5	55.8	52.3	70.2	1997
54.3	79.2	73.6	77.5	87.9	82.6	50.5	83.7	76.8	45.8	74.0	65.9	46.0	54.6	48.8	69.6	2002
59.1	82.6	77.2	63.2	88.2	81.1	53.7	81.6	75.0	42.7	69.8	61.6	51.9	54.0	52.3	69.3	2007
59.2	86.7	78.9	62.7	87.8	80.7	59.5	80.9	74.3	39.2	63.4	56.9	46.7	43.3	44.9	67.9	2012

מקור: לח"ס, הדיור בישראל, נתונים מסקר הוצאות משק הבית 1997-2012, ינואר 2015.

הבינוני, אותם מקובל לכנות בעגה התקשורתית בתור "הזוגות הצעירים".

בקרוב בני 20-29 נשואים, שיעור המגורים בבעלות ירד מ-55.8% ב-1997 ל-43.3% ב-2012 ובקרוב בני 30-39 הוא ירד מ-74.3% ב-1997 ל-63.4% ב-2012. זאת בשעה ששיעור המגורים בבעלות בקרב בני 50-59 נשואים עלה, מ-86.1% ב-1997 ל-87.8% ב-2012, ובקרוב בני 60+ הוא עלה עוד יותר, מ-78.9% ל-86.7%²¹. בקרב רווקים חלה ירידה בכל קבוצות הגיל למעט 60+.

הממוצע בקרב מדינות ה־OECD: 63.2%. מאז, שיעור המגורים בבעלות בישראל ירד מעט אך עדיין נותר גבוה - 67.3% (נתון לשנת 2014).²⁰ יש לציין כי שיעורי המגורים בבעלות הנמוכים יחסית בחלק ממדינות מערב אירופה, נובעים בין השאר מן העבודה שבמדינות אלו נהוגה מדיניות של עידוד למגורים בשכירות לטווח ארוך.

אלא שהנתונים על הירידה בשיעור המגורים בבעלות בקרב כלל האוכלוסייה מסתירים את העובדה שהירידה המשמעותית ביותר נרשמה בקרב צעירי המעמד

ההסבר העיקרי למגמות אלה טמון בעליית מחירי הדירה, בין שנת 2007, ערב המשבר הפיננסי, לשנת 2015, הוכפלו מחירי הדירות בשעה שהשכר הממוצע והשכר החציוני עלו רק באחוזים בודדים (הנתונים עבור השכר החציוני עד שנת 2014).

העלייה התלולה של מחירי הדירה, על רקע הגידול הנמוך בהרבה בשכר העובדים והשחיקה הניכרת במנגנוני הסיוע שמציעה המדינה, יצרה מציאות חדשה אליה התייחס ראש הממשלה בנימין נתניהו בציטוט שלעיל. בני המעמד הבינוני והבינוני-גבוה נאלצים ליטול בעשור האחרון משכנתאות בהיקף גבוה ואילו אלה שאינם מצליחים לרכוש דירה פונים להתגורר בשכירות.

בכל הנוגע למשכנתאות, מחקר של בנק ישראל מצא כי עליית מחירי הדירה הביאה להגדלה ניכרת של גודל המשכנתא אותם לוקחים רוכשי הדירות. עם זאת, מוסיף המחקר, כי שיעור ההחזר החודשי של פרעון המשכנתא לא עלה, וזאת בשל הארכה של תקופת ההחזר על המשכנתא, ירידת הריבית הממוצעת על המשכנתאות והודות לעלייה מסוימת בהכנסה הריאלית של משקי הבית. במקביל, ועל מנת לאפשר את לקיחת המשכנתאות בהיקף עולה וגדל, עלה בשיעור ניכר גם היקף ההון העצמי הנדרש ממשקי הבית על-מנת לממן את רכישת הדירה בצירוף המשכנתא.²² נתון אחרון זה על הגידול בהון העצמי הנדרש, מהווה כך נראה את החסם המרכזי לאוכלוסיית "הזוגות הצעירים" בבואם לרכוש דירה. רכישת דירה תוך התבססות על ההכנסה השוטפת בשכר בלבד כבר אינה אפשרית.

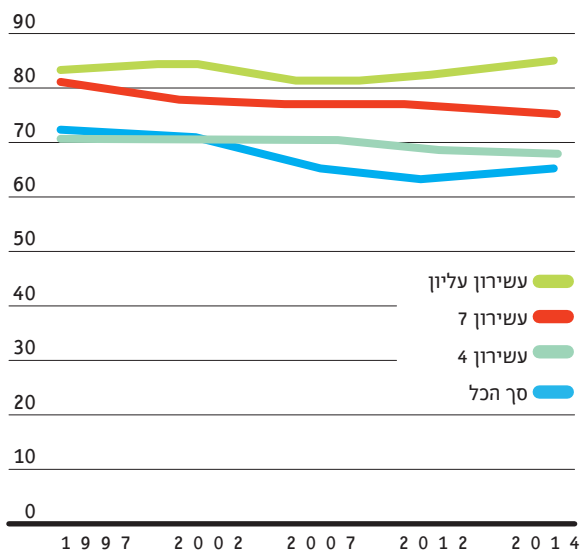
בכל הנוגע לשוכרי הדירות, "משבר הדירה" הוא בעל משמעות מיוחדת כיוון שבישראל אין חלופה מוצקה ובטוחה בדמותה של שכירות ארוכת טווח במחירים סבירים ויציבים. אמנם, מחירי השכירות עלו בתקופה הנדונה פחות ממחירי הרכישה, אולם כאמור, בהיעדר הסדרה מדינתית לשוק השכירות והותרתו בבחינת שוק פרטי פרוץ לחלוטין, חשופים שוכרי הדירות לפינויים בלתי צפויים, להעלאות מחירים וגם, באזורי הביקוש המשמעותיים, להיצע דירות ירוד הכולל דירות קטנות ומיושנות.

כאן המקום לציין כי בניגוד לירידה המתוארת בשיעור המגורים בדירה בבעלות, בעשור האחרון נותר כמעט

נתונים על התפלגות המגורים בבעלות לפי עשירוני הכנסה מעלים מגמות דומות: בין 1997 ל-2014, אחוז הגרים בדירות בבעלות בקרב העשירונים האמצעיים - 4, ו-7, ירד ב-7.5% וב-6.1% בהתאמה. בעשירון העליון, לעומת זאת, נותר השיעור דומה יחסית, עם עליה מתונה של 1.1%.

שיעור הגרים בדירות בבעלות, 2014-1997

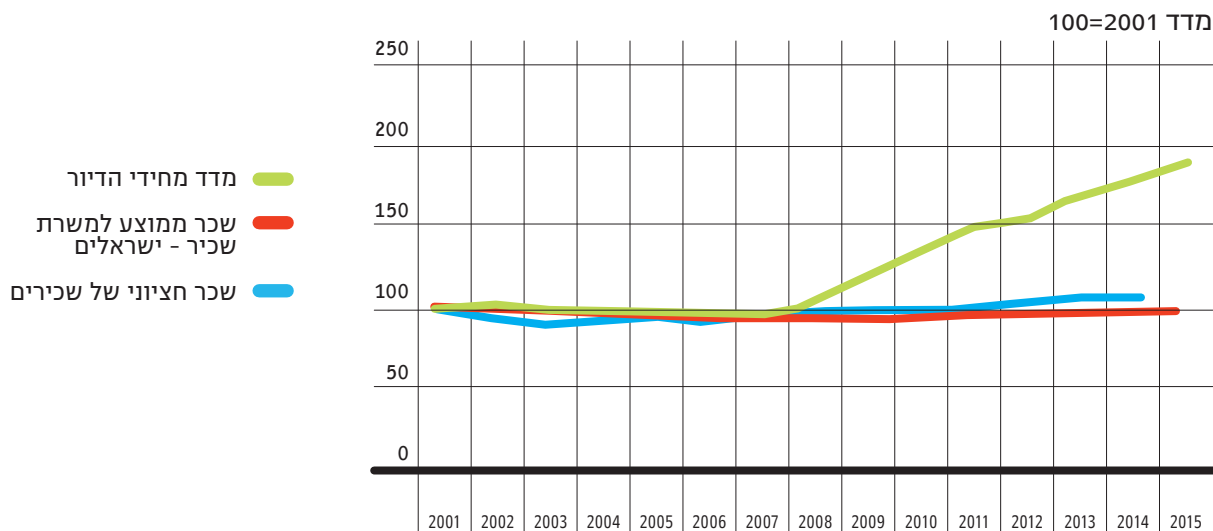
עשירונים נבחרים של משקי בית, לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית



שנה	עשירון עליון	עשירון 7	עשירון 4	סך הכל
1997	84.0	81.1	71.7	70.2
2002	84.7	77.5	70.3	69.6
2007	82.1	76.7	65.3	69.3
2012	82.4	76.5	62.5	67.9
2014	85.1	75.0	64.2	67.3
שינוי 2014-1997	1.1	-6.1	-7.5	-2.9

מקור: למ"ס, הדיוור בישראל, ממצאים מסקר הוצאות משק הבית 2014, נובמבר 2015.

מדד מחירי הדיור ביחס לשכר הממוצע והשכר החציוני, 2015-2001

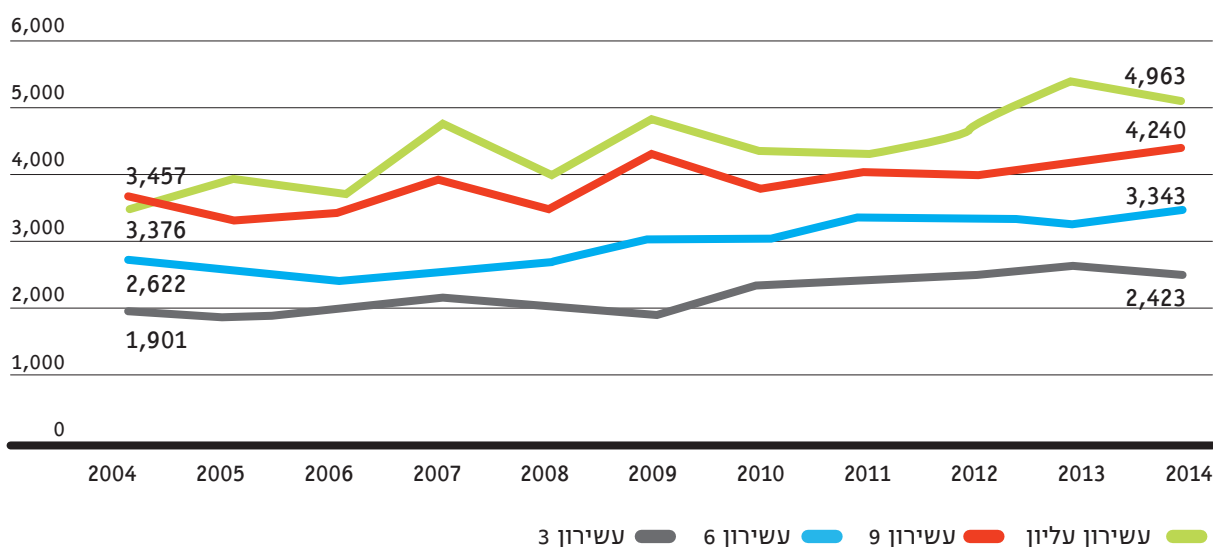


מדד מחירי הדיור	100	105	99	99	99	99	98	105	120	141	155	160	175	186	197
שכר ממוצע למשרת שכיר - ישראלים	100	94	91	94	95	96	98	97	95	95	96	97	98	99	102
שכר חציוני של שכירים	100	96	89	92	93	89	103	102	99	100	103	104	107	110	

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל, שנים שונות; המוסד לביטוח לאומי, ממוצעי שכר והכנסה לפי יישוב, שנים שונות.

הוצאה על שכר דירה של משקי בית המתגוררים בדירות שכורות, 2014-2004

בעשירונים נבחרים של משקי בית, לפי הכנסה נטו לנפש סטנדרטית ב"ש"ח, במחירי 2014



מקור: למ"ס, סקר הוצאות משקי הבית, שנים שונות.

להשקעות והמסים שהיא משלמת הם המקור העיקרי של הכנסות המדינה.

הדבר בא לידי ביטוי ברור בדברים שלהלן, של שר האוצר משה כחלון ושל ראש אגף התקציבים במשרד האוצר, אמיר לוי:

“הקבלנים, הבנקים, היזמים וקבוצות אינטרס חזקות חוששים ממגמת המחירים בדיור.

אתה רואה את הקמפיינים, אתה רואה את הטירוף. ... יש קבוצות אינטרסים גדולות,

כולל הבנקים, שלא רוצים שהמחירים ירדו.”

(שר האוצר משה כחלון, 17.8.16)²⁵

“יש שיח שאומר שכאילו רוצים שמחירי הדיור

ירדו. אבל יש שכבה שלמה באוכלוסייה שנהנית

מהתייקרות הדיור, בנוסף למגזר שלם של קבלנים

ויזמי בנייה שמרוויח מהם. זאת, בגדול, הסיבה

שיש צורך בפתרונות ציבוריים למצוקת הדיור,

שאחד מהם הוא דיור ציבורי.” (אמיר לוי, ראש

אגף תקציבים במשרד האוצר, 26.5.16)²⁶

ללא שינוי שיעור משקי הבית שהינם בעלים של דירה אחת לפחות. שיעור זה עמד בשנת 2003 על 72.7%, ירד ב-2008 ל-70.4% ושב ועלה ל-72.1% ב-2014.²³ לפער זה בין הנתונים יכולים להיות הסברים שונים, שבמרכזם תופעה של רכישת דירות על ידי משקי בית שלא לצורך מגורים.²⁴ בהעדר נתונים ישירים אודות משקי בית אלו, לא ניתן להסביר באופן מלא תופעה זו. עם זאת, ניתן לשער כי חלק מהתופעה מוסבר בגידול במספר משקי הבית, ביניהם של “זוגות צעירים” מהמעמד הבינוני-גבוה, אשר בהיעדר יכולת לרכוש דירה שתתאים לצרכיהם, רכשו דירה אחרת, זולה יותר. לפי הנחה זו, על רקע עליית מחירי הדיור לצד הוזלת האשראי, גדל מספר “הזוגות הצעירים” שהחליטו לרכוש דירה, בין אם בכספם והם ובין אם במימון הוריהם, במטרה שתשמש אותם לצורך השקעה וחסכון, לעיתים מתוך ציפייה לשימוש ברווחים לרכישת דירה למגורים בעתיד.

תנועת המחאה החברתית של קיץ 2011 עוררה תקווה לשינוי המחשלה הקימה את ועדת טרכטנברג, שנושא הדיור היה אחד המרכזיים בהמלצותיה. סוגיית הדיור עמדה גם בראש הפרק על מדיניות ציבורית בדו”ח שערכו פרופ’ יוסי יונה ופרופ’ אביה ספיבק בשם “ועדת המומחים” שליד תנועת המחאה. לבסוף, סוגיית הדיור עמדה ביסוד מסע הבחירות של מפלגת “כולנו” ובראשה משה כחלון, המכהן כיום כשר האוצר.

אלא שכל אלה לא שינו, בינתיים, את מדיניות “השוק החופשי”, את מגמת הירידה בשיעור המגורים בבעלות, את התייקרות מחירי הדיור ואת הגידול בעול הכלכלי שמשיתה דירת המגורים על מרבית משקי הבית בישראל, בעיקר בקרב זוגות צעירים. הבעיה שהוציאה מאות אלפי אנשים לרחובות ועמדה במרכז ההבטחות של שני שרי אוצר רצופים, יאיר לפיד ומשה כחלון, נותרה בינתיים ללא מענה של ממש.

אחת הסיבות המרכזיות לכך היא, שהגורמים השונים המעורבים בשוק הדיור - משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר, בנק ישראל, מנהל מקרקעי ישראל, הבנקים המסחריים, תאגידי בנייה - מהססים מאוד, אם בכלל, לנקוט צעדים העלולים לפגוע בעושר הציבור של השכבה המבוססת, שכן עושר זה הוא בעיקרון המנוע של הכלכלה הישראלית כולה: חסכוניותה הם המקור

בעיות הדיור של הערבים אזרחי ישראל

כאשר מדובר בישראל על מדיניות דיור, הכוונה המעשית היא כמעט תמיד רק לדיור של יהודים. בעיות הדיור של הערבים אזרחי ישראל מעולם לא נכללו כחלק אורגני של תכניות דיור ממלכתיות ובוודאי שלא עמדו במרכזן.

המחשה לכך ניתן למצוא בנתונים הבאים:

בין 1948 ל-1972, שנים שבהן היתה הממשלה פעילה מאוד בתחום הדיור הציבורי, המגזר הערבי זכה ל-2%-1.4% בלבד מסך ההשקעה בבנייה הציבורית בישראל.²⁷

בין השנים 2001-2005, ערבים נטלו רק 5,756 מתוך כלל 122,005 המשכנתאות לדיור.²⁸ מאז הקמת המדינה לא הוקם שום יישוב חדש המיועד לאוכלוסייה הערבית, לבד מן העיירות הבדואיות בנגב. 134 בלבד מתוך כ-1,200 היישובים בישראל הם ערביים.²⁹

נזכיר כי בשני העשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה, הפלסטינים שהפכו אזרחי ישראל היו נתונים לממשל צבאי והיו מרותקים ליישוביהם. ביטול הממשל הצבאי איפשר להם אמנם חופש תנועה, אך רובם ככולם המשיכו להתגורר בכפריהם, שחלקם גדלו והלכו עד שהפכו לערים.

בשנת 2014, 78.9% מהמשפחות הערביות גרו בבתים בבעלותם (שיעור המגורים בבעלות בקרב יהודים עמד בשנת 2014 על 66.7%).³⁰ השיעור הגבוה אינו עדות לעושר מופלג אלא למחסור בהיצע דיור אחר. הבתים הם בבנייה עצמית. מימון הבנייה נשען על חסכוניות משפחתיים. הבנייה נעשית בהדרגה, בהתאם ליכולת הכספית. כיון שהבנייה היא ברוב המקרים בקרקע שבבעלות משפחתית, התוצאה היא מבנה של שכונות חמולתיות. כיום, מרבית עתודות הקרקע המשפחתית לבנייה נוצלו.³¹

כיוון שמרבית הקרקעות של הכפרים הערביים הופקעו מהם במהלך השנים, אפשרויות הפיתוח לצרכי דיור הן מוגבלות. ערבים גם מנועים מרכישת קרקעות המנוהלות על ידי הקרן הקיימת לישראל והמיועדות ליהודים בלבד. בנוסף על כך, מרבית היישובים מתנהלים עם תכניות מתאר מיושנות או ללא תכנית מתאר כלל. כתוצאה מכך מאופיינים היישובים הללו בתשתיות חסרות או רעועות, צפיפות ותנאי מחייה ירודים.

בשנים האחרונות ניכרת מגמה של הגירה מן הכפרים ליישובים עירוניים מעורבים כדוגמת חיפה, לוד, רמלה, עכו ונצרת עלית (לא כולל ירושלים המזרחית), וזאת בדרך כלל בשכונות בעלות רוב ערבי. מדובר בכמאה אלף נפש, בני משפחות המשתייכות למעמד הבינוני המבקשים איכות חיים גבוהה יותר מזו המאפיינת את היישובים המקוריים. המעבר לשכונות יהודיות הוא קשה: דוגמא אחרונה לכך נרשמה בעפולה ב-8.12.2015, כאשר מפגינים יהודים מחו נגד זכייתם של אזרחים ערבים ב-48 מגרשים במסגרת מכרז "בנה ביתך" שפרסמה רשות מקרקעי ישראל בעפולה.³² בעקיבות עתירה של תושבים יהודים כנגד הזכייה, פסק בית המשפט המחוזי בנצרת על ביטול המכרז בנימוק של פגמים פרוצדוראליים בנוסח המכרז ואי-סדרים בהתנהלותו.³³

פתרון מקיף למשבר הדיור בישראל חייב לכלול שינוי יסודי בהתייחסות המדינה למצב הדיור של הערבים אזרחי ישראל. שינוי במצב הקיים מחייב את הכללתם של אזרחים אלה בכל תכנית דיור ממשלתית, הוספה של קרקעות לפיתוח ליישובים הערביים וגיבוי מדינתי מקיף ותקיף לפתיחת שוק הדיור הישראלי לכלל האזרחים, ללא אפליה על רקע קבוצתי כלשהו.

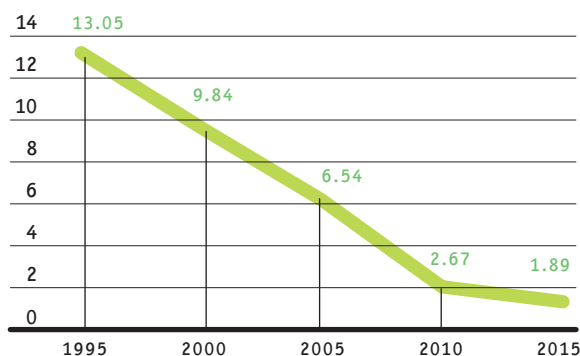


זרועות המדינה

משרד הבינוי והשיכון
משרד האוצר
רשות מקרקעי ישראל
הרשויות המקומיות
בנק ישראל

תקציב משרד הבינוי והשיכון, 1995-2015

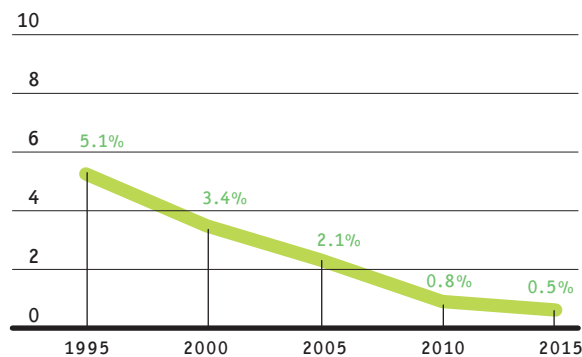
תקציב ביצוע נטו, במיליארדי ש"ח, במחירי 2015



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

תקציב משרד הבינוי והשיכון מתוך תקציב המדינה, 1995-2015

תקציב ביצוע נטו, באחוזים



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

משרד השיכון

בעשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה היה משרד הבינוי והשיכון גורם מוביל בתחום הדיוור, דבר שהתבטא בגודל התקציב שלו. עם המעבר למדיניות של "שוק חופשי" בעקבות תכנית החירום לייצוב המשק משנת 1985, צפוי היה כי הדברים ישתנו, אלא שגלי ההגירה הגדולים ממדינות חבר העמים ומאתיופיה גרמו להארכה במעורבות הממשלתית. בסופו של דבר, הקיצוצים הגדולים באו רק בסוף שנות ה-1990 ובעיקר בתקופת המשבר הכלכלי שהתלווה לאינתיפאדה השנייה. תקציב המשרד, שבשנת 1995 עמד על 13.05 מיליארד ש"ח, קוצץ בשנת 2000 לגובה של 9.84 מיליארד ש"ח והמשיך לרדת עד שבשנת 2015 הוא עמד על 1.89 מיליארד ש"ח (במחירי 2015). ב-2015, תקציב משרד הבינוי והשיכון היווה שיעור זעום של 0.5% מתקציב המדינה, נמוך בהרבה מן השיעור ב-1995 - 5.1%. הקיצוצים פגעו בסעיפי סיוע שונים ובתוכם סיוע בשכר דירה, סיוע במשכנתאות ודיוור ציבורי.

משרד האוצר

משרד האוצר הוא בעל עניין מוסדי כפול בהתמשכות המצב הנוכחי:

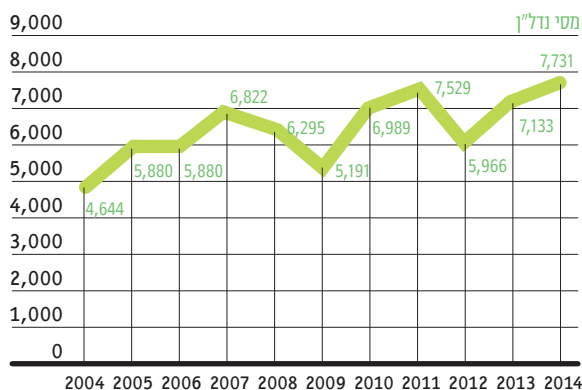
א. משרד האוצר "נהנה" מן הקיצוץ המקיף בתקציבו של משרד הבינוי והשיכון במובן זה שהקיצוץ תואם את מדיניותו הכוללת - צמצום תקציבי ושמירה על גירעון נמוך;

ב. משרד האוצר נהנה מהכנסות גבוהות ממיסוי נדל"ן ומהעברות כספיות שהוא מקבל מרשות מקרקעי ישראל.

נתחיל בהכנסות האוצר ממסי נדל"ן ישירים: מס רכישה, מס שבח, מס רכוש ומס מכירה.³⁸ בשנת 2014 גבה האוצר מסי נדל"ן בסכום כולל של כ-7.7 מיליארד ש"ח, גידול ריאלי של 66% בהשוואה לשנת 2004.

הכנסות ממסי נדל"ן, 2004-2014

מס רכישה, מס שבח, מס רכוש ומס מכירה. במיליוני ש"ח, במחירי 2015



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, דוח שנתי, שנים שונות.

בנוסף להכנסות ממסי נדל"ן ישירים, נהנית קופת המדינה גם מהכנסות מתשלומי מע"מ על דירות חדשות. בנק ישראל מעריך כי ב-2015 עמד היקף הגבייה ממע"מ על דירות חדשות על 7.6 מיליארד ש"ח. משקלם של שני רכיבי המס בסך הכנסות המדינה ממסים עלה מ-4% מסך הגבייה באמצע העשור הקודם, ל-7.6% מסך הגבייה ב-2015.³⁹

ביטוי נוסף להעלמותו של משרד הבינוי והשיכון נמצא בשינויים שחלו במטרות המשרד כפי שהן מנוסחות בתכנית העבודה השנתית. בניגוד לעבר, הרי שהיום נעדר מתכניות העבודה נוסח החזון ("דירה נאותה לכל משפחה במחיר סביר ובשכונה הולמת"), ובמקומו נכללות מטרות שונות ובהן: "השפעה על הורדת מחירי הדיור" ו-"מתן מענה דיור הולם ואיכותי למירב האזרחים שאינם מסוגלים למצוא פתרון דיור סביר בכוחות עצמם". שינויים אלו במטרות המשרד מבטאים צמצום הולך וגובר, אפילו ברמה ההצהרתית, לאחריות משרד הבינוי והשיכון לאספקת פתרונות דיור לציבור בכללותו.³⁴

שינויים אלה מצאו ביטוי - זמני - גם במישור הסמלי: בסוף שנת 2014, בזמן כהונתו של אורי אריאל בראשות המשרד, הושמטה משם המשרד המלה "השיכון" ונותרה רק המילה "בינוי".³⁵ בהסבר שפרסם משרד הבינוי נכתב: "משרדנו הפך להיות גורם מרכזי בענף הבנייה ולאחר תהליך מיתוג שנעשה לאורך חודשים וכלל מחקרים ובדיקות הוחלט על שינוי השם ל"משרד הבינוי", הראוי לאור האתגרים העומדים לפתחו של המשרד".³⁶ לאחר הבחירות ועם העברת המשרד לידי של יואב גלנט, חזר המשרד לשמו המקורי, "משרד הבינוי והשיכון".³⁷

השורה התחתונה היא שהמדינה, שבעבר ראתה עצמה אחראית לדיור בר השגה לכל, החליטה לזנוח אחריות זו ולהעבירה לידי כוחות השוק.

רשות מקרקעי ישראל (רמ"י)

משרד האוצר נהנה לא רק מהכנסות גבוהות ממסי נדל"ן וממע"מ אלא גם מחלקה של קופת המדינה בהכנסות של רשות מקרקעי ישראל. הכנסותיה של רמ"י נקבעות על יד שני גורמים: כמות העסקאות הנחתמות ועלות הקרקע הנמכרת. רמ"י משתמשת בחלק מהכנסותיה לצורך מימון פעילויותיה ואת יתרת הכספים היא מעבירה לבעלי הקרקעות: מדינת ישראל (שמחזיקה בבעלות גם של קרקעות "רשות הפיתוח") והקרן הקיימת לישראל. העברות אלה נרשמות בספרי תקציב המדינה כהכנסות הון המשמשות למימון הוצאות פיתוח, החזר חוב ולהוצאות נוספות.

רמ"י מייצגת את צד ההיצע של שוק הדיור: כיון שהיא שולטת ב-93% מכלל הקרקעות בישראל, היא הגורם המרכזי המשפיע על היקף הקרקעות המשווק מדי שנה ובעקבות זאת על היקף הדירות הנבנות. כאשר עוררה המחאה החברתית של שנת 2011 את סוגיית יוקר הדיור, התשובה הצפויה היתה שיש להגדיל את היצע הדירות ובמילים אחרות, להגדיל את היקף הקרקעות שמעמידה רמ"י לצורך בנייה. עדות לכך ניתן לשמוע בדבריו של ראש הממשלה נתניהו בתגובה למחאה בשנת 2011, כאשר אמר כי: "הדרך היחידה להוריד מחירים לטווח ארוך זה לגרום להרבה יותר דירות במדינת ישראל כך שיהיו יותר דירות במחיר מוזל... בשנה וחצי נוסף 50 אלף דירות לשוק וזה ימחק את הגירעון בדירות שהיה עד עכשיו..."⁴⁰

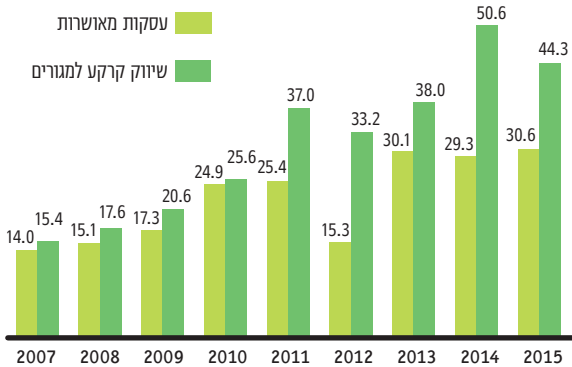
נתוני רמ"י מעלים כי בעקבות הכרזתו של נתניהו אכן גדלה כמות השייוקים מכ-15-25 אלף יחידות דיור בשנים 2007-2010 לכ-35-50 אלף מאז שנת 2011. ב-2014 אף הושג היעד שהציב נתניהו - שיווק של 50 אלף יחידות דיור בשנה (ר' תרשים להלן).

אלא שמספר יחידות הדיור אותן משווקת רמ"י אינה מלמדת בהכרח על מספר הדירות הנכללות בעסקאות הנחתמות בפועל. ההסבר העיקרי לפער שבין שני הנתונים הוא כישלונם של חלק מהמכרזים, כלומר מכרזים שלא נענו בהצעות של חברות בנייה. כך עולה כי על אף הצלחתה של רמ"י בהגדלת מספר יחידות הדיור המשווקות על-ידיה, מספר העסקאות שנחתמו

בפועל עלה בהיקף נמוך בהרבה. עובדה זו יש בה כדי לערער את תוקפה של הטענה שהשמיע נתניהו, כי הפתרון הבלעדי ל"משבר הדיור" הוא הגדלת השייוקים על-ידי רמ"י.

ובכל זאת, על אף שמספר העסקאות שנחתמו לא עלה במקביל לגידול בשייוק הקרקע, עדיין עלה בשנים האחרונות מספר הדירות במכרזים המאושרים של רמ"י, והחל משנת 2013 הוא התייצב על 30 אלף יחידות דיור בשנה. בשנת 2016 ביקש שר האוצר כחלון להעלות עוד את המספר הזה והציב לרמ"י יעד עסקאות של 40,000 דירות בשנה.⁴¹

רשות מקרקעי ישראל: שיווק קרקע למגורים ועסקאות מאושרות, 2007-2015 לפי מספר יחידות דיור, באלפים



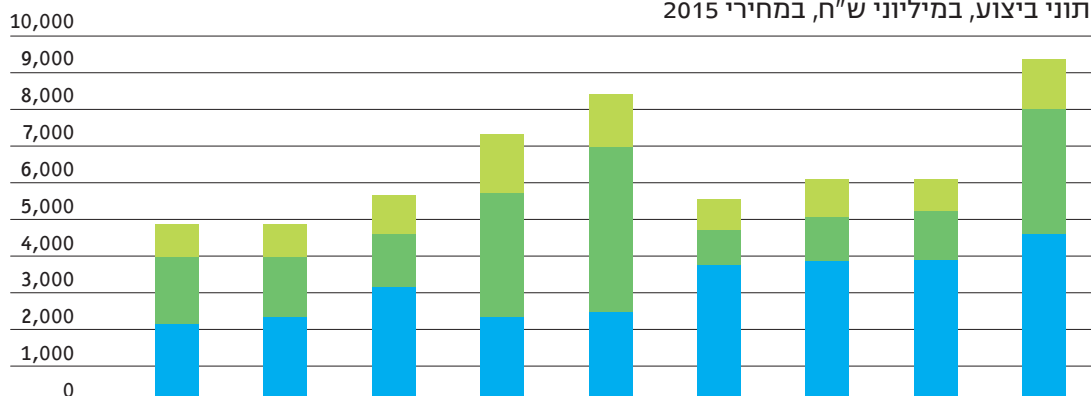
מקור: מינהל מקרקעי ישראל/רשות מקרקעי ישראל, דו"חות שנתיים, שנים שונות.

הגידול בהיקף הקרקעות שמכרה בפועל רמ"י, לצד התייקרות הקרקע כחלק מהעלייה במחירי הדיור, הביאה בשנים האחרונות לגידול בהיקף הכנסות רמ"י. גידול זה עומד גם הוא במוקד של ביקורת ציבורית; כך למשל שר האוצר משה כחלון:

"מי שהבעיר את שוק הדיור זאת המדינה. אנחנו כמדינה שולטים על מעל 90% מהקרקעות. באמצעות ספסרות בלתי מתקבלת על הדעת בקרקעות של עצמה העלתה המדינה את מחירי הקרקע ב-60% אחוזים. כן גם הקבלנים נאלצו להעלות מחירים." (שר האוצר משה כחלון בדיון בפני ועדת הכלכלה, 10.11.15)⁴²

רשות מקרקעי ישראל: סה"כ הכנסות, תקציב פעילות, העברה למדינה והעברה לקק"ל, 2015-2007

נתוני ביצוע, במיליוני ש"ח, במחירי 2015



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
העברה לקק"ל	904	956	1,109	1,699	1,461	837	1,003	873	1,377
העברה למדינה	1,795	1,651	1,451	3,396	4,621	937	1,276	1,380	3,494
תקציב רמ"י	2,060	2,177	3,014	2,183	2,307	3,682	3,748	3,785	4,501
סה"כ הכנסות	4,758	4,784	5,575	7,278	8,389	5,455	6,027	6,037	9,372

מקור: משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

הערה: הכנסות מקרקעי ישראל כוללים הכנסות שוטפות בהן דמי הכירה שנתיים, והכנסות הון, בהן דמי הכירה מהוונים ומכירת מקרקעין.

שיא, אלא מתח הכנסות קבוע ... שיאפשר לנו לעמוד בהתחייבויות הכבדות שרמ"י נטלה על עצמה, ובכלל זה מימון חלק מהמהלך של מעבר מחנות צה"ל לדרום, ההסכמים האסטרטגיים עם הרשויות המקומיות, הסכמי הגג ומתן הנחות בקרקע במרכזי מחיר למשתכן".⁴⁴

כך או כך, בשנת 2015 טיפסו הכנסות רמ"י לשיא והגיעו לסך של כ-9.4 מיליארד ש"ח. סכום גבוה זה דווקא בשנת 2015 מעורר שאלה, שכן שנת 2015 היא השנה הראשונה שבה החלה לפעול תכנית הדגל של משרד האוצר, "מחיר למשתכן" במתכונתה החדשה. רמ"י מסבירה את הגידול במספר גבוה של עסקאות שביצעה רמ"י במחצית הראשונה של אותה שנה, טרם אישור התכנית; וכן בהכנסות שהתקבלו מכמה מכרזים יקרים במיוחד מקרקעות למטרת תעשייה, תעסוקה ומסחר.

התרשים לעיל מראה את הגידול בהכנסות של רמ"י (גובה העמודה) ואת ההתפלגות הפנימית של ההכנסות בין ההקצאה לפעילות רמ"י עצמה ואת ההעברות לקק"ל ולמדינה.

התרשים מציג את הגידול בהכנסות רמ"י בשנים 2009-2011, אותו ניתן לייחס הן להתייקרות הקרקע כחלק מהתייקרות מחירי הדירה והן לגידול במספר העסקאות שנחתמו באותן שנים. לעומת זאת הירידה בשנים 2012-2014 מוסברת בצניחה במספר העסקאות שנחתמו בשנת 2012 ובמיעוט של מכרזים באזורים מבוקשים ויקרים שנחתמו בשנים 2013-2014.⁴³

הכנסות גבוהות, כשלעצמן, אינן מטרה מפורשת של רמ"י. לדברי מר עדיאל שמרון, ממלא מקומו של מנהלה הארגון: "המטרה של הרשות אינה תקבולי

”מחיר למשתכן”:

תכנית משרד האוצר להתמודדות עם משבר הדיור

בלבד שלא תשפיע בהכרח על ”מחיר השוק” אלא שיש לבחון האם בכלל לכלול אותה בחישוב ”מחיר השוק” שעורך משרדו.⁴⁹

עד סוף שנת 2016 ימכרו במסגרת התכנית דירות במספר נמוך יחסית, כאשר ברור לכל שהשפעתה של התכנית על שוק הדיור הכללי אפשרית, אם בכלל, רק אם תצליח להשיג את יעדה המוצהר ולהביא למכירה של עשרות אלפי דירות מוזלות בשנים הקרובות. כבר היום ניתן להבחין בקשיים בהשגת יעד זה. לאחד מהמכרזים הגדולים של התכנית באזור הדרום לא ניגשו כלל יזמים, בטענה שהמחירים המוזלים אינם רווחיים דיים עבורם.⁵⁰ בעפולה, הפרויקט הראשון שבמסגרתו נמכרו דירות לרוכשים, הבנקים הערימו קשיים על מתן משכנתאות.

בנק ישראל התייחס בדו”ח השנתי לשנת 2015 לסוגיה זו וציין כי עד מועד כתיבת הדו”ח (אפריל 2016), נמכרו במסגרת ”מחיר למשתכן” קרקעות עבור כ-6000 יחידות דיור בלבד. בנוסף, בנק ישראל התייחס גם ליכולתה של התכנית להעניק פתרון מלא לאלה המבקשים לרכוש דירה ראשונה:

”חישוב גס מראה כי מתוך כ-100 אלף עסקאות שנתיים בדירות, רק כ-15% יוכלו להתבצע במסגרת ”מחיר למשתכן”. היקף זה נמוך מפותנציאל העסקאות של הזכאים - רוכשי דירה לראשונה - היות שבשנים האחרונות [הפוטנציאל] עומד על כ-40% ממספר העסקאות השנתיים.⁵¹

בין אם תצליח הממשלה להביא לבניית מספר גדול של דירות מוזלות ובין אם לאו, עדיין נותרת בעינה אחת הביקורות המרכזיות על תכנית ”מחיר למשתכן” והיא, שהתכנית מעניקה הנחה - לא גדולה מאוד - לרכישת הדירה, ובכך מעניקה סיוע רק לחלק קטן מתוך פלח האוכלוסייה, זה שיכול להרשות לעצמו לרכוש דירה, אפילו מוזלת; התכנית אינה פותרת את מצוקת הדיור של הישראלים שאינם מסוגלים לגייס הון עצמי או לעמוד בתשלומי משכנתא גבוהים.

בחודש יוני 2015 הציג שר האוצר משה כחלון את ”מחיר למשתכן”, תכניתו המרכזית להתמודדות עם מחירי הדיור העולים. התכנית התבססה על התאמה והרחבה משמעותית של תכנית קיימת, שחלה על פרויקטים בודדים בלבד ואשר במסגרתם נמכרו דירות מוזלות לזכאים העומדים בקריטריונים רבים, כולל העדפה למשפחות עם מספר גבוה של ילדים. התכנית החדשה, לעומת זאת, הורחבה לכלל הקרקעות המשווקות על ידי רמ”י והקריטריונים להרשמה הורחבו מאוד וכללו את כל המשפחות והיחידים מעל גיל 35 שאין ברשותם דירה.⁴⁵

במסגרת ”מחיר למשתכן” הוחלט כי כל מכרזי רמ”י ישווקו במחירים מוזלים, כאשר היזמים הזוכים במכרז מתחרים ביניהם על המחיר הזול ביותר לדירה תוך עמידה בקריטריונים ובסטנדרטים מוגדרים. בנוסף, המדינה מסבסדת את פיתוח הקרקע ומקצה מענקים לרוכשים במקומות שבהם ערך הקרקע נמוך ואין משמעות להוזלה נוספת.

”מחיר למשתכן” משקפת נכונות ממשלתית מסוימת להגדיל את הוצאותיה כדי להקל את מצוקת הדיור, אם כי מדובר בעיקר בנכונות לוותר על הכנסות, כמו במקרה של הפחתות מס, ולא בהגדלת ההשקעה התקציבית. החשב הכללי במשרד האוצר העריך ביולי 2016 כי אובדן ההכנסות המצטבר למדינה כתוצאה מהפחתת מחיר הקרקע עמד עד אז על כ-1.2 מיליארד ש”ח וההוצאה התקציבית על סבסוד פיתוח תשתיות ומענקי רוכשים עמדה על כ-760 מיליון ש”ח.⁴⁶ זהו כמובן אומדן בלבד: את העלות האמיתית של תכנית ”מחיר למשתכן” ניתן יהיה להעריך רק עם פרסום נתוני ביצוע בעתיד.

היום, ”מחיר למשתכן” אינה מוצגת עוד כבעבר, כתכנית המיועדת להפחית את מחיר הדיור;⁴⁷ אלא כתכנית המיועדת לאפשר לזכאים רכישת דירה מוזלת ללא יומרה להוריד את מחירי הדיור בארץ.⁴⁸

השמאי הממשלתי הראשי נתן ביטוי נוסף להנמכת הציפיות כאשר טען כי ”מחיר למשתכן” לא זו

הרשויות המקומיות

רשויות מקומיות נוטות להעדיף בנייה שלא למגורים על פני בנייה למגורים. ראשית, ההכנסות שלהן ממיסוי של עסקים גדולות משמעותית מהכנסותיהן ממיסוי של מגורים. ב-2013, לדוגמה, הארנונה למטר רבוע של מבנה עסקי במחוז תל אביב היתה גבוהה פי ארבע מן הארנונה למ"ר של מבנה מגורים.⁵² דבר שני, ההוצאות של הרשויות המקומיות על שכונות מגורים גבוהות מן ההכנסות שלהן משכונות אלה ובראשן הכנסות מארנונה: בתל אביב, לדוגמה, הפער בין ההוצאה של העירייה למשק בית לבין ההכנסה שלה ממנו עמד ב-2013 על 13,000 ש"ח.⁵³

הרתיעה של רשויות מקומיות מבנייה למגורים מהווה בעיה בתקופה של עליית מחירי הדיור שאותה נוטים לייחס להיצע נמוך של דירות למגורים.

על רקע זה פעלה הממשלה בשנים האחרונות כדי לתמרץ רשויות מקומיות לאשר תכניות רחבות היקף של בניה למגורים בתחומן. בכלל זה ניתן למנות את מדיניות "הסכמי הגג" שבמסגרתן מתחייבת המדינה בפני הרשות המקומית לממן הנחת תשתיות והקמת שירותים חברתיים כתנאי לאישור תכניות מגורים גדולות באזורי הביקוש,⁵⁴ או תכניות מינוריות יותר ובהן תיגמול רשויות מקומיות על אישור מספר גדול של תכניות בנייה.⁵⁵

הרתיעה של רשויות מקומיות מבנייה למגורים בולטת במיוחד בכל הנוגע לדירות קטנות מן הממוצע, שמחירן מצוי בהישג ידן של משפחות רבות יותר. חלק מן הרשויות המקומיות "אינן מעוניינות לקלוט אוכלוסיות פחות מבוססות דוגמת זוגות צעירים וקשישים - הצרכנים המרכזיים של דירות קטנות".⁵⁶ משפחות אלה הן גם צרכניות של שירותים ציבוריים רבים; לכן מעדיפות הרשויות משפחות מבוססות הרוכשות דירות גדולות יותר ומשלמות ארנונה גבוהה יותר, הגם שארנונה זו עדיין נמוכה מהארנונה המוטלת על מבנים עסקיים.⁵⁷ על רקע זה ניתן להבין את הצעת החוק שהגישה הממשלה במרץ 2016 ואושרה בכנסת ביולי 2016, שתחייב את הרשויות המקומיות לבנות יותר דירות קטנות.⁵⁸

הרשויות המקומיות, אם כן, מקדמות גם הן את האינטרס של השכבה המבוססת, אם בדרך של בנייה מועטה - בהנחה שזה נכון בעיקר לגבי הערים במרכז הארץ - ואם בדרך של הימנעות מבניית דירות קטנות.

בנק ישראל

לדעת רבים, בנק ישראל הוא "האשם" העיקרי במחירי הדיור הגבוהים וזאת עקב היצמדותו, מאז המשבר הפיננסי העולמי, למדיניות של ריבית נמוכה, שמטרתה לעודד את הפעילות הכלכלית באמצעות הוזלת האשראי. אילמלא הריבית הנמוכה עד מזערית, סביר להניח שבעלי חסכונות היו מגוונים את השקעותיהם ובמקום להתרכז בשוק הדיור היו מפנים לפחות חלק מכספיהם לאפיקי השקעה נוספים ובכך היו מאפשרים הוזלה של מחירי הדיור. יצוין כי בעניין הריבית נוהג בנק ישראל על פי מוסכמה המקובלת על הבנקים המרכזיים במרבית המדינות המפותחות כמו גם על כמעט כל ההנהגה הפוליטית והכלכלית של ישראל, שמעדיפה הימנעות ממיתון על פני הוזלת מחירי הדיור.

מדיניות הריבית של בנק ישראל משקפת, אם כן, אינטרסים "לאומיים". אלא שלבנק ישראל יש גם אינטרסים "מגזריים" ובראשם האינטרסים של המערכת הפיננסית בישראל. בתור הגוף הממונה על הפיקוח על הבנקים המסחריים ועל יציבות המערכת הפיננסית כולה, בנק ישראל הוא בעל עניין מוסדי במניעת ירידה חדה של מחירי הדיור שעלולה לערער את היציבות הפיננסית.

על פי חוק בנק ישראל, תפקידו של הבנק לשמור על יציבות מחירים, לתמוך במטרות אחרות של המדיניות הכלכלית של הממשלה - בעיקר צמיחה, תעסוקה וצמצום פערים חברתיים - ולתמוך ביציבות המערכת הפיננסית.⁵⁹

אותנו מעניין התפקיד האחרון, יציבות פיננסית, המוגדרת כמצב שבו המערכת הפיננסית - המוסדות הפיננסיים ובראשם הבנקים וחברות הביטוח, השווקים הפיננסיים ומערך התשלומים והסליקה - מתפקדים

חדה במחירי הנכסים עלולה להפחית את שווי הנכסים במשק ולהתגלגל לצמצום הפעילות והצריכה, תהליך שעלול לפגוע במשק.²⁷

החששות של בנק ישראל גרמו לו לנקוט בשנים האחרונות בצעדים להגבלת שיעור החשיפה של הבנקים לענף הבינוי והנדל"ן, בצורה של הצבת רף מקסימלי של 22%-20% לשיעור האשראי לתחום הנדל"ן והבינוי מתוך סה"כ האשראי שהם מעמידים.⁶³ הבנקים, מצדם, חוששים פחות מבנק ישראל ואף לחצו על הבנק המרכזי להגדיל עוד את חשיפתם לשוק הנדל"ן והדיר, אם מהיעדר חלופות קורצות במיוחד ואם משום שהרווחים שם גבוהים.⁶⁴

שאלה מתבקשת בהקשר זה היא, מדוע לא עשה בנק ישראל כדי למנוע מלכתחילה את החשיפה הגדולה של הבנקים לענף הדיר והנדל"ן. שאלה מתבקשת נוספת היא מדוע התעקשה הממשלה להפריט את מערך המשכנתאות לידי הבנקים, מהלך שכל כולו חתירה לפתוח זירות פעילות רווחיות חדשות לבנקים המסחריים תוך פגיעה בכיסם של מרבית הנזקקים לדירות.

הרושם המתקבל הוא שבנק ישראל נזכר לסגור את שערי האשראי הזול רק לאחר שהסוסים כבר יצאו מן האורווה. ובמלים אחרות, הרגולטור הפיננסי נאלם בשעה שהסוסים הבנקאיים דהרו אל עבר שדות המרעה עתירי הרווחים ואילו עתה, כאשר מתעורר חשש של ממש למשבר אפשרי, הוא מתעורר ומבקש מן הסוסים לבלום מעט את מרוצם.

באופן תקין. יציבות פיננסית הפכה בעשורים האחרונים לסוגיה מרכזית בעולם הכספים ונוספה כאחד התפקידים העיקריים של הבנקים המרכזיים במדינות השונות. ב-2003 הקים גם בנק ישראל גוף נפרד הקרוי "תחום היציבות הפיננסית" המפרסם דו"ח שנתי על היציבות הפיננסית.⁶⁰

בכל הנוגע לדיר, השחקנים הפיננסיים העיקריים הם הבנקים. מאז שהממשלה צמצמה את המעורבות שלה בתחום הדיר, הבנקים המסחריים הפכו למקור העיקרי של משכנתאות לרוכשי דירות: ב-2015, הבנקים העניקו 93% מהאשראי לדיר למשקי הבית.⁶¹ במקביל הם גם משמשים כמקור אשראי חשוב לקבלנים הפרטיים. האשראי הניתן לשוק הדיר והנדל"ן מהווה את יעד האשראי הגדול ביותר עבור הבנקים, כאשר כמעט חצי (45%) מסך תיק האשראי שלהם מופנים לאשראי לקבלנים הבונים דירות ולמשכנתאות למשקי בית הרוכשים אותן.

שיעור גבוה זה מעורר דאגה בבנק ישראל ובייחוד ביחידת היציבות הפיננסית, שבדו"ח החצי-שנתי שלה מחודש יוני 2015 כתבה:

"חשיפתם הגבוהה של הבנקים לאשראי לדיר, לאשראי צרכני ולאשראי לענף הבינוי והנדל"ן, והמתאמים הקיימים בין סוגי אשראי אלו, ממשיכים להוות סיכון מרכזי למערכת הבנקאית. האמור לעיל מתעצם נוכח סביבת ריבית נמוכה השוררת במשק לאורך זמן ומעודדת נטילת סיכונים גדולים יותר בחיפוש אחר תשואות, ובהם הסיכון למינוף יתר של הלווים."⁶²

גם בדו"ח החצי שנתי שלה מיוני 2016 ממשיכה יחידת היציבות הפיננסית להתריע מפני ירידה דראסטית במחירי הדיר:

"העלייה המתמדת במחירים של הנכסים, והעובדה שרמתם כיום גבוהה יחסית, חושפות את המערכת הפיננסית לסיכון של היפוך מגמה וירידה חדה במחיריהם... (ה)ירידה של מחירי הנכסים עלולה לגרום הפסדים למשקיעים הפרטיים, לבנקים, ולציבור שחוסך דרך המשקיעים המוסדיים. ירידה

זרועות המדינה: סיכום

בעשרים השנים האחרונות, מאז תום גלי ההגירה מברית המועצות ומאתיופיה, נסוגה המדינה על זרועותיה השונות ממעורבות פעילה בשוק הדיור. כיום, המימון היוזמה והביצוע בתחום הבנייה למגורים נתונים כמעט בלעדית בידי המגזר הפרטי. נסיגה זו הקצינה את הפערים שאפיינו את תחום הדיור עוד קודם לכן, בו בזמן מייצרת בועת הנדל"ן הכנסות לא מבוטלות לקופת האוצר, דבר שאינו עולה בקנה אחד עם מדיניות הורדת מחירי הדיור.

באשר לרשות מקרקעי ישראל, פעילותה מותנית בהכנסות שאותן היא מייצרת בעצמה ממכירת קרקע. כיון שכך, וכל עוד אין לרמ"י מקורות הכנסה נוספים, אין זה סביר שהיא תפעל להוזלה של כוללת של מחירי הקרקע, מעבר להוזלות שהן חלק מתכניות כדוגמת "מחיר למשתכן".

הרשויות המקומיות נוקטות גם הן במדיניות הפועלת נגד הרצון המוצהר של מקבלי ההחלטות להוריד את מחירי הדיור. הן נוטות לאשר תכניות בינוי למגורים הכוללות דירות גדולות למשפחות מבוססות, דבר המגדיל את הכנסותיהן מארנונה ובו בזמן הן מקטינות את ההוצאה העירונית על שירותים חברתיים שהמשפחות המבוססות אינן נזקקות להן.

בנק ישראל, מצדו, שמתוקף תפקידו הוא האחראי על "היציבות הפיננסית" בישראל, חושש מהוזלה ניכרת במחירי הדיור אשר עלולה לערער על יציבות המערכת הבנקאית.

כל אלה מובילים למסקנה כי במצב העניינים הנתון כיום, אילו בחרה המדינה לחזור ולשחק תפקיד פעיל בשוק הדיור במטרה להציע פתרונות ארוכי טווח ל"משבר הדיור", היה הדבר כרוך, מצד אחד, בירידה בהכנסות האוצר ממיסוי ובמקביל, בהגדלה מחודשת של תקציב הבינוי והשיכון, שסביר כי תהיה כרוכה בהעלאת המיסוי על השכבה המבוססת (או בצמצום תקציבי משרדים אחרים). שינוי שכזה יהיה כרוך בנוסף בהגדלת תקציבי הסיוע להבטחת יציבותן התקציבית של הרשויות המקומיות, כמו גם בשינויים במערכת הפיננסית אשר יבטיחו את המשך פעילותה הסדירה,

על רקע הוזלת מחירי הדיור.

בינתיים, כך נראה, ממשיכה המדינה, על זרועותיה השונות, להנהיג מדיניות שתוצאתה הבולטת היא סיוע, ישיר או בעקיפין, לשימור מעמדה הפריבילגי של השכבה המבוססת. בכל הנוגע למשפחות צעירות שמשאביהן מעטים, המדינה נכונה להפעיל כלי מדיניות מינוריים בלבד, המספקים מענה חלקי לחלק קטן יחסית של חסרי הדיור. דומה כי המדיניות הנוכחית רחוקה מלעמוד באמות המידה של חזון משרד השיכון מלפני עשור שנים - לספק דירה נאותה לכל משפחה במחיר סביר ובשכונה הולמת.

הבנקים הגדולים

תרשים מתוך דו"ח המפקח על הבנקים בבנק ישראל מראה בבירור את המתאם בין העלייה במחירי הדיור ובין הגידול בהיקף המשכנתאות שמעניקים הבנקים לציבור.

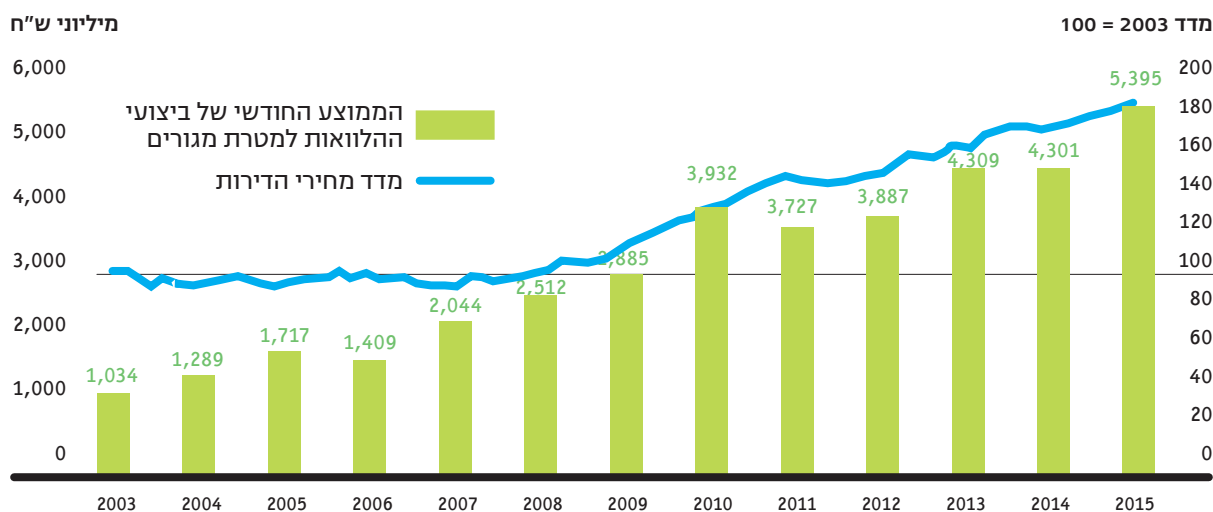
בשנת 2015, המשכנתאות שהעניקו חמשת הבנקים הגדולים היוו 32% מסך האשראי שהם העניקו, שיעור כפול מזה שנרשם בשנת 2001; בו בזמן, האשראי שהם העניקו למגזר העסקי (ללא בינוי ונדל"ן), שב-2001 עמד על 47% מתיק האשראי שלהם, ירד עד ל-2015 ל-30% - פחות מהשיעור שניתן כמשכנתאות לדיור. בכל הנוגע לאשראי לחברות הבנייה ונדל"ן, המגמה שונה: בין השנים 2001 ל-2015 ירד משקל האשראי לבנייה ונדל"ן בתוך תיק האשראי מ-16% ל-13%.⁶⁵ עם זאת, ענף הבינוי והנדל"ן המשיך להיות הענף

עבור הבנקים בישראל ובעיקר חמשת הגדולים שבהם, שוק הדיור הוא כיום אפיק פעילות ורווחים מרכזי. הבנקים מהווים מקור אשראי עיקרי לשוק הדיור - הן אשראי לרוכשים, שרובם נעזרים בהלוואה בנקאית (משכנתא) לצורך רכישת הדירה, והן אשראי ליזמים ולקבלנים, הנזקקים למימון עבור הבנייה.

היקף המשכנתאות שמעניקים הבנקים נגזר כמובן הן מכמות המשכנתאות והן מגודלן, המושפע בתורו ממחירי הדיור. עם העלייה במחירי הדיור והגידול בפעילות בענף הנדל"ן, הלך וגדל גם היקף המשכנתאות שהעניקו הבנקים לציבור. כך, בעוד שבשנת 2007 העניקו הבנקים כ-2 מיליארד ש"ח במשכנתאות מדי חודש, הרי שבשנת 2015 עלה הסכום ביותר מפי 2.5 ועמד על כ-5.4 מיליארד ש"ח (במחירים שוטפים).

הממוצע החודשי של ביצועי ההלוואות למטרת מגורים ומדד מחירי הדיירות

סך המערכת הבנקאית, ינואר 2003 עד דצמבר 2015



הערה: מדד מחירי הדיירות מעודכן עד אוקטובר 2015. מקור: בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל. סקירה שנתית 2015, יוני, 2016. איור א'-36.

תוך כדי כך החליטה הממשלה לשנות את כללי ההשקעה של כספי החיסכון הפנסיוני: עד אז, קופות הפנסיה נדרשו להשקיע 70% מן הכספים באגרות חוב ממשלתיות ו-30% באפיקים אחרים; מאז, קופות הפנסיה שבניהול חברות הביטוח נדרשות להשקיע רק 30% מכספיהן באגרות חוב ממשלתיות ואת השאר הן רשאיות להשקיע באפיקים אחרים. שינויים אלה הפכו את חברות הביטוח למתחרים של הבנקים בכל הנוגע למימון המגזר העסקי בישראל. כך, לפי אומדן של בנק ישראל, אם בשנת 2004 היו הבנקים מקור לכ-67% מסך כל האשראי שניתן למגזר העסקי מכל מקורות המימון, הרי שב-2015 עמד השיעור על כ-48% בלבד. המשמעות היא שיותר ממחצית האשראי הניתן היום למגזר העסקי מקורו מחוץ למערכת הבנקאית.⁶⁷

לעומת זאת, חברות הביטוח ("המשקיעים המוסדיים") אינן עוסקות באשראי למשקי בית, כך ששוק המשכנתאות הוא כיום "שמורה" כמעט בלעדית של הבנקים.

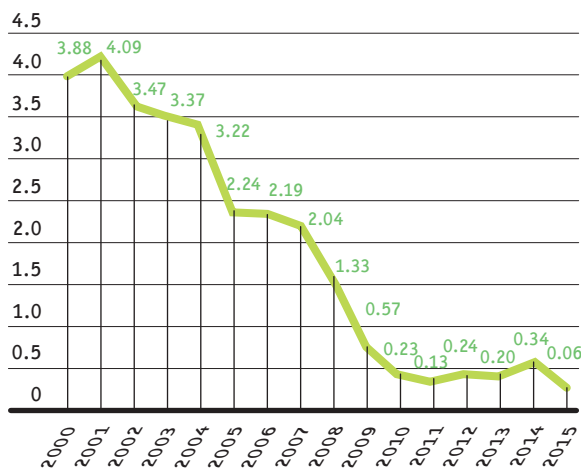
הפעילות המוגברת של הבנקים המסחריים הגדולים בשוק המשכנתאות ובשוק הבינוי משמשת כיום כמקור הרווח הגדול ביותר שלהם. בין השנים 2005 ל-2015 גדלו הרווחים שמפיקים הבנקים ממתן משכנתאות וממתן אשראי לענף הבינוי והנדל"ן: ב-2015 עמד הרווח הנקי של חמשת הבנקים ממתן משכנתאות על 926 מיליון ש"ח ואילו הרווח שלהם ממתן אשראי לחברות הבנייה והנדל"ן עמד על כ-2.2 מיליארד ש"ח. את הגידול העיקרי ניתן לראות באשראי לבינוי ונדל"ן, שהחל מ-2012 זינק באופן ניכר ומאז הוא נשמר ברמה של כ-2 מיליארד ש"ח, סכום המהווה כרבע עד שליש מסך הרווח השנתי הנקי של הבנקים. במקביל גדל גם הרווח ממשכנתאות, יחד עם התייקרות מחירי הדיוור: מאז 2009 עומד שיעור הרווח מפעילות משכנתאות על כ-10% עד 15% מסך הרווח הכולל שלהם. עוד ניתן לראות בתרשים שלהלן זה כי בשנת 2008, שנת המשבר הכלכלי, סבלו הבנקים מהפסד ניכר ברווחיהם, להוציא הפעילות בתחום הדיוור והנדל"ן, שהמשיכה להיות רווחית באופן יחסי וניתן לומר שהיא זו ששמרה על הבנקים מלסיים בהפסדים גבוהים.

הדומיננטי בכל הנוגע לאשראי למגזר העסקי. ב-2015, חלקו של האשראי לבינוי ונדל"ן בתוך סך האשראי למגזר העסקי עמד על 29.3%, השיעור הגבוה ביותר מבין כלל ענפי המגזר העסקי. שיעור זה היה גבוה בהרבה מזה של שני הענפים הבאים אחריו: ענף המסחר וענף התעשייה, שנתוניהם היו 19.6% ו-14.2% בהתאמה.⁶⁶

שינויים אלו בהרכב תיק האשראי של הבנקים הם בראש ובראשונה תוצר של שני שינויים במערכת הפיננסית הישראלית. השינוי הראשון הוא ההחלטה של הממשלה בשנים 2002-2004, בראשות שר האוצר דאז בנימין נתניהו, לצמצם באופן דראסטי את מעורבות הממשלה בשוק הדיוור, דבר שבא לידי ביטוי, כפי שראינו לעיל, בקיצוץ מרחיק לכת של תקציב הסיוע הממשלתי למשכנתאות. כתוצאה מקיצוץ זה, הרוב הגדול של רוכשי דירה הנזקקים לסיוע במימון נאלצים לפנות לבנקים לצורך לקיחת משכנתא בתנאי 'שוק חופשי'.

תקציב ההלוואות והמענקים לרכישת דירה, 2015-2000

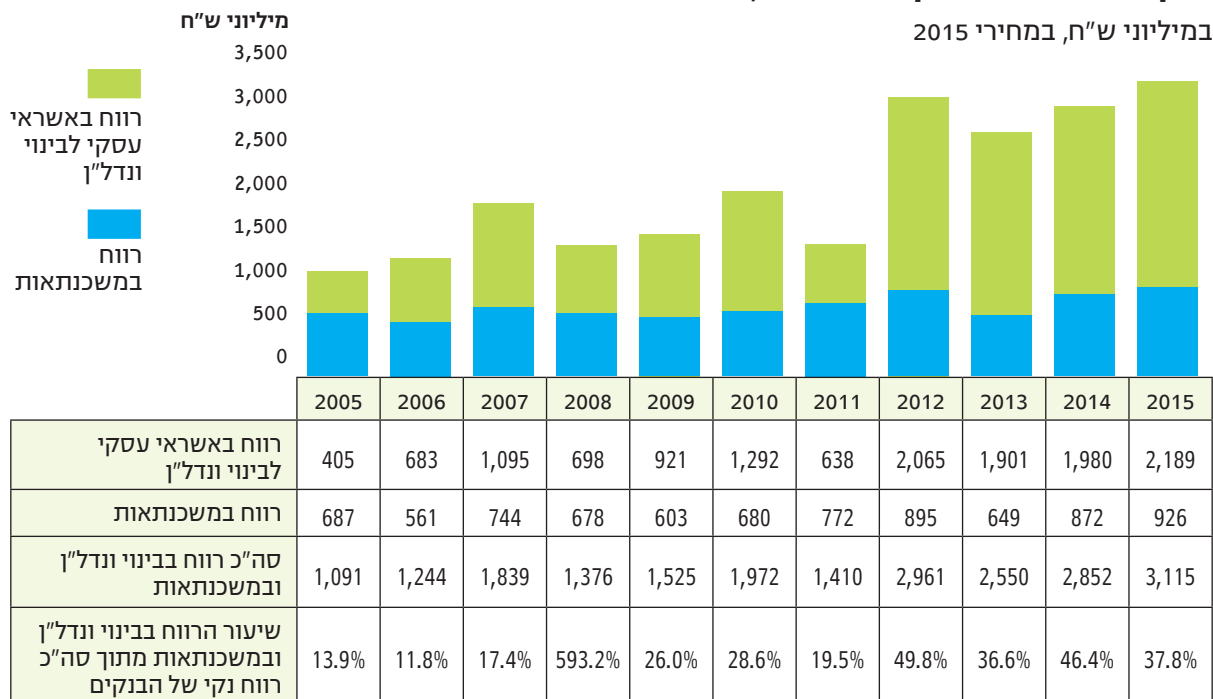
תקציב ביצוע נטו, במיליארדי ש"ח, במחירי 2015



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר-החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

השינוי השני הוא ההחלטה של אותה ממשלה להפריט את קרנות הפנסיה, שעד זמן לא רב לפני כן היו בבעלות של ההסתדרות, לידי חברות ביטוח עסקיות ולהפנות אליהן את כל החוסכים החדשים לפנסיה.

רווח נקי במשכנתאות ובאשראי עסקי לבינוי ונדל"ן בישראל ושיעור מתוך סה"כ הרווח הנקי של חמשת הבנקים הגדולים, 2015-2005



מקורות: עיבוד של מרכז אדוה לבנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל, סקירה שנתית, שנים שונות; דוחות שנתיים של בנק הפועלים, בנק לאומי, בנק דיסקונט, בנק מזרחי והבנק הבינלאומי הראשון, שנים שונות.

שוק האשראי לבינוי ונדל"ן לשמורה בלעדית של הבנקים, אשר הגדילו מאוד את רווחיהם בתחום זה בשנים האחרונות.

עולה מכך כי לבנקים הגדולים בישראל יש אינטרס של ממש בהמשך העלייה במחירי הדיור, לא רק מתוך חשש 'היציבות' המאפיין את שיקוליו של בנק ישראל, אלא גם מתוך אינטרס פשוט של רווח. כפי הנראה, כל עוד ימשיכו מחירי הדיור לעלות והביקוש הגבוה לדירות יימשך, יגדל תיק האשראי במשכנתאות ובהלוואות לקבלנים ואיתו ימשיכו לגדול גם רווחי הבנקים.

לאור מרכזיותה של השכבה המבוססת בפעילות בשוק הדיור, הרי שכל עוד תישאר המדיניות הממשלתית כמות שהיא, תמשיך פעילותם של הבנקים בישראל להיות מודרכת בראש ובראשונה לפי האינטרסים של שכבה זו, שפעילותה בשוק מהווה מקור רווח חשוב ביותר של הבנקים.

לסיכום נוכל לומר כי הרווחים שמפיקים הבנקים הגדולים מתחום הדיור והנדל"ן גדלו באופן ניכר בעשור האחרון ובעיקר מאז שנת 2012: ב-2015 עמדו רווחי הבנקים מפעילות זו על כ-3.1 מיליארד ש"ח - פי שלושה, כמעט, מהרווח שהופק מתחומים אלו עשר שנים קודם לכן, בשנת 2005.

הבנקים הגדולים: סיכום

עם נסיגתה של המדינה מפעילות ישירה בשוק הדיור ועם המעבר למדיניות של "שוק חופשי", עלה מעמדם של הבנקים כגורמים מרכזיים בשוק זה. במקביל לקיצוץ הדרסטי בתקציבי הסיוע הממשלתיים, הלך וגדל תיק המשכנתאות הבנקאי הפרטי ויחד איתו עלו גם רווחי הבנקים ממתן משכנתאות. הפרטת קרנות הפנסיה וכניסתם של "המשקיעים המוסדיים" לשוק ההון הישראלי (אך פחות לתחום הנדל"ן), הפכה את



חברות הנדל"ן

מהו הרווח אותו גוזרות בשנים האחרונות חברות הנדל"ן מהבנייה למגורים? האם הן הרוויחו מעליית המחירים ואם כן, כמה?

התשובה לשאלה זו היא מטלה סבוכה, שכן שוק הדיור הישראלי הינו שוק מבוזר באופן יחסי, אשר בו פועלות מאות חברות נדל"ן, חלקן חברות גדולות מאוד שעוסקות בהקמת פרויקטים גדולים של מגדלי יוקרה או שכונות מגורים שלמות, ורובן בינוניות וקטנות, שהיקף פעילותן יכול להצטמצם להקמה או הרחבה של בניין מגורים בודד. יצוין עוד כי חלק גדול מחברות אלו, ובעיקר הקטנות שבהן, הן חברות פרטיות שאינן מפרסמות לציבור את נתוני הרווח שלהן.

על אף זאת, ניתן בכל זאת לבחון את נתוני הרווח של חברות הנדל"ן הציבוריות הגדולות ביותר, אשר נתונין העסקיים מפורסמים בדוחות שנתיים. הבחינה שערכנו התמקדה בעשר חברות הנדל"ן הציבוריות הגדולות ביותר שעוסקות בייזום ובמכירה של פרויקטים למגורים.⁷¹ על אף היותו של שוק הנדל"ן בישראל מבוזר, חלקן של עשר החברות הגדולות אינו זניח והוא מוערך בכ-14% מכלל המכירות של דירות חדשות בשנה.⁷²

ניתן אם כך לראות כי הרווח הגולמי הממוצע על ייזום פרויקטים למגורים של חברות הנדל"ן הגדולות בישראל עלה מ-16% בשנת 2007 לכ-19% בשנת 2015, ואף טיפס לכ-24%-25% בשנים 2011-2012. מבחינת סכומים מוחלטים, עמד הרווח הגולמי של עשר חברות הנדל"ן הגדולות בשנת 2015 על כ-1.1 מיליארד ש"ח, וזאת לעומת רווח גולמי של כ-600 מיליון ש"ח

"יזמים רוצים להרוויח וזה טבעי, אנחנו לא מצפים מהם לאהוב מצב שבו מחירי הדירות יורדים. המטרה של היזמים היא שמחירי הדירות יעלו אבל הם מטיפים לנו כאילו הם רוצים שהם ירדו" (אמיר לוי, ראש אגף תקציבים באוצר, 6.6.16)⁶⁸

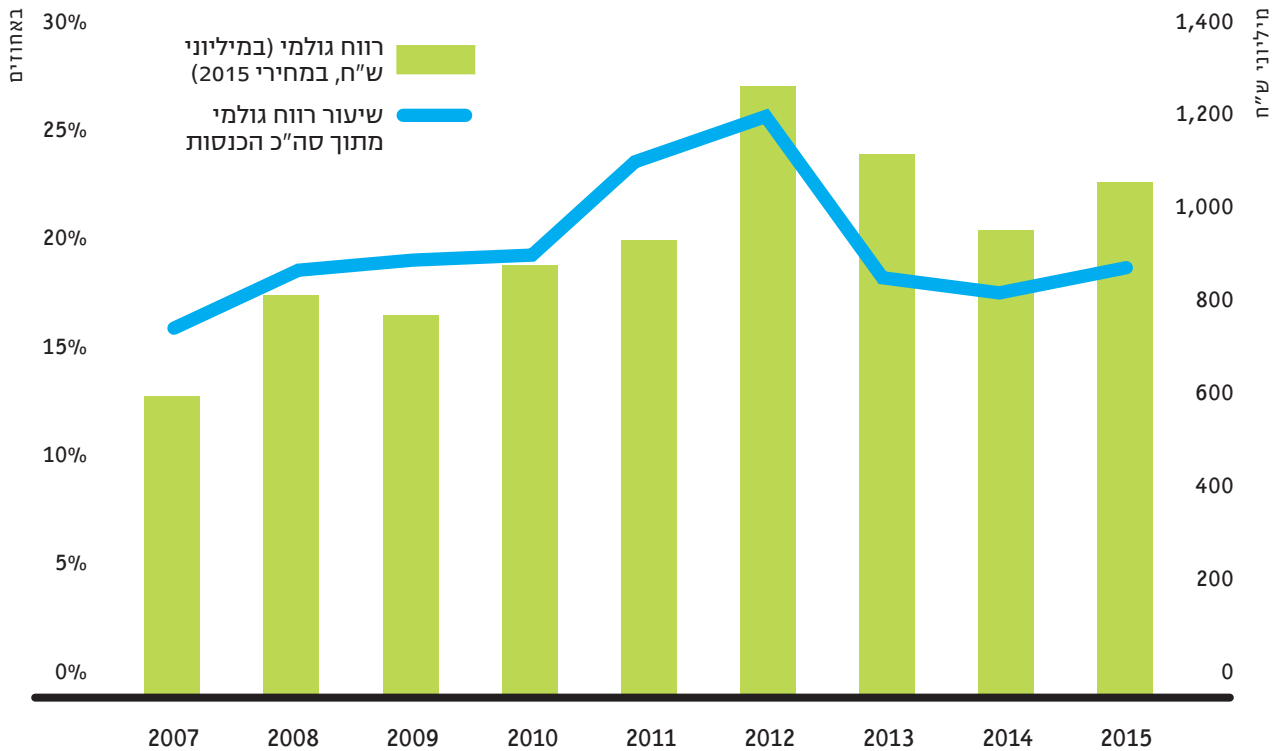
הגורם בעל האינטרס אולי המובהק ביותר לאי הודלה של מחירי הדירות הם אלה הבונים אותן ומוכרים אותן לציבור - חברות הנדל"ן. על אף זאת ובאופן מוזר, פעמים רבות מוצגים בעלי החברות ואנשי הנדל"ן בשיח הציבורי, בתקשורת ובכנסים שונים כ"גורם אובייקטיבי" הנדרש להציג את עמדתו ביחס למצב שוק הדיור או לתכנית ממשלתית כזו או אחרת.⁶⁹

רווחיהן של חברות הנדל"ן גדלים כמובן ככל שיותר דירות נמכרות. בכך ניתן להסביר את עמדת חברות הנדל"ן הפועלות מול המדינה, הרשויות המקומיות ורמ"י להקצאת עוד ועוד שטחי קרקע לבנייה למגורים.⁷⁰ אלא שהגדלת היקף השיווק אינה מובילה בהכרח להגדלת מספר העסקאות, שכן חברות הנדל"ן מפעילות שיקולים עסקיים שונים בבואן להחליט על יוזמותיהן.

בנוסף, חברות הנדל"ן מרוויחות גם מהתייקרות מחירי הדירות וזאת משום שבשנים האחרונות התייקרות זו נובעת לא מעלייה במחירי חומרי הגלם או בעלות העבודה אלא מעלייה בביקוש. כיוון שעם העלייה במחירי הדירות מתייקרת גם הקרקע, חברות הנדל"ן מרוויחות יותר ככל שגדל פרק הזמן שחלף מאז רכישת הקרקע בידי חברות הנדל"ן ועד למכירת הדירות שנבנו עליה.

רווח גולמי מייזום נדל"ן למגורים בישראל, 2007-2015

נתונים מצרפיים של עשר חברות ייזום נדל"ן הציבוריות הגדולות בישראל (שיכון ובינוי, אפריקה מגורים, אזורים, אשרד, י.ח. דמרי, ב. יאיר, קרדן נדל"ן, נכסים ובינוי, מנרב, פרשקובסקי)



הערות:

1. רווח גולמי הוא ההפרש בין ההכנסות לעלויות המיוחסות, ללא הוצאות מכירה ושיווק וללא הוצאות הנהלה, הוצאות מימון ומיסים.
 2. בחברות שיכון ובינוי וב.יאיר לא ניתן היה להפריד את הנתון לייזום למגורים, והוא מוצג עבור יזום נדל"ן למגורים ונדל"ן לא למגורים יחד.
 3. הנתונים מוצגים משנת 2007 ואילך שכן הנתונים לפני שנה אינם ברי השוואה בשל שינוי בשיטת הדיווח החשבונאי ואימוץ תקן IFRS.
- מקור:** עיבוד של מרכז אדוה לדוחות שנתיים של חברות הנדל"ן הנסקרות, שנים שונות.

של כ-5% בלבד.⁷³ מצבן הרעוע של חברות הביצוע הקבלניות עלה לאחרונה לסדר היום, וזאת בעקבות קריסה כלכלית של מספר חברות ביצוע קבלניות בזו אחר זו, בהן גדולות ומוכרות.⁷⁴

בין חברות הנדל"ן לבין חברות הביצוע יש ניגודי אינטרסים עקרוניים. ניגודים אלה באו לידי ביטוי באחרונה על רקע היוזמה להביא לישראל חברות בנייה זרות, יוזמה שבה תומכות חברות הנדל"ן אך מתנגדים לה קבלני הביצוע המקומיים.⁷⁵

בשנת 2007, סכום הנמוך כמעט במחצית. זה המקום לציין כי הנתונים שהוצגו לעיל עוסקים ברווחיהן של חברות ייזום הנדל"ן, כלומר החברות הרוכשות את הקרקע, יוזמות פרויקט מגורים ומוכרות את הדירות לציבור. הנתונים אינם כוללים חברות ביצוע קבלניות, אשר נשכרות על-ידי חברות הנדל"ן לביצוע הפרויקט. חברות אלו נהנות מרווחים קטנים הרבה יותר: בדיקה שערך עיתון "גלובס" בשנת 2011 מצאה כי הרווח התפעולי של חברות אלה עמד על ממוצע

חברות הנדל"ן: סיכום

הגורם בעל האינטרס המובהק ביותר לאי הוזלה של מחירי הדירות ולגידול בהיקף הבנייה למגורים הן חברות הנדל"ן, המרוויחות באופן ישיר מגידול בשוק הדיור ומהתייקרות המוצר שלהן. אינטרס זה מביא את ראשי חברות הנדל"ן לפעול להגדלת שיווק הקרקעות הממשלתיות מחד ולהקטנת עלויות הבנייה מאידך, בעיקר באמצעות הדרישה להגדלת מכסת מהגרי העבודה לענף הבנייה.

בדומה לבנקים המרוויחים מפעילות השכבה המבוססת בשוק הדיור, כך גם חברות הנדל"ן. כך ניתן להסביר את הפעילות של "בכירי ענף הנדל"ן" נגד תכניות מדיניות העלולות לפגוע בשכבה המבוססת: ביטוי לכך ניתן היה למצוא בלחצים הגדולים שהופעלו על משרד האוצר על ידי חברות הנדל"ן כלפי מדיניות המיסוי על משקיעים.

באשר לגידול ברווחי חברות הנדל"ן, הנתונים שהוצגו לעיל מראים כי הם אכן נובעים בין השאר מעלייה בערך הדירות. עם זאת, יש לציין כי שיעור העלייה ברווחים אלה נמוכה משיעור ההתייקרות במחירי הדיור, שכן ישנם גופים נוספים שהגדילו את הכנסותיהם כתוצאה מהתייקרות המחירים ובהם המדינה והבנקים הגדולים.

הגידול ברווחי חברות הנדל"ן, לצד המשבר המתמשך בענף קבלנות הביצוע, מעלה את השאלה מדוע לא נידונה ברצינות האפשרות להחלפת חברות הנדל"ן על ידי גופים מדינתיים. למשל משרד הבינוי והשיכון, היכול לפעול בעצמו כיזם תוך העסקה של קבלני ביצוע ותוך שהוא מבטיח לעצמו החזר הוצאות מלא ובו בזמן הוא מאפשר לקבלנים פעילות יציבה שרווח מספק בצדה. פעילות מדינתית זו אף עשויה לפעול לעידוד קבלני הביצוע ליישום טכנולוגיות בנייה מתקדמות, אשר כיום - בהינתן כוח העבודה הזול והאינטרס של חברות הנדל"ן - אינן משתלבות באופן מספק בשוק הבנייה בישראל.



“בועת הנדל”ן” והמשק הישראלי: יותר השקעות בבנייה למגורים, פחות השקעה בענפי המשק

אחרים עשויים היו להיות מופנים להשקעה בפעילות כלכלית המייצרת צמיחה ותעסוקה. ובמלים אחרות, רווחים שמייצר שוק הדיור עבור “כוחות השוק” הפועלים בו, באים על חשבון השקעות שעשויות היו לקדם את המשק בכללותו.

על היקפה של התופעה ניתן לעמוד באמצעות נתונים על השקעה בנכסים קבועים. נכסים קבועים הם כלל הנכסים המשמשים את היצרנים ליצירת הכנסה במשך תקופה ארוכת טווח והם כוללים השקעה בבניית מבנים ותשתיות; ברכישת מכונות, ציוד וכלי תחבורה, וברכישת קניין רוחני (פטנטים וכיוצא בזה). השקעה במבני מגורים גם היא חלק מן ההשקעה בנכסים קבועים, אלא שמבנים אלה, לאחר גמר בנייתם, אינם משמשים עוד לפעילות עסקית וליצירת הכנסות חדשות. לאור זאת, נהוג להפריד את נתוני ההשקעה בנכסים קבועים בין השקעות לבנייה למגורים ובין השקעות ביתר ענפי המשק.

נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעלים כי בשנים 2007-2015, בשעה שהיקף ההשקעה בבנייה למגורים גדל ב-81%, ההשקעות בשאר ענפי המשק גדלו ב-23% בלבד. ובמלים אחרות, מאז התהוות “בועת הנדל”ן” משך ענף הבנייה למגורים שיעור הולך וגדל של הכספים המושקעים בכלכלה הישראלית וזאת על חשבון יתר ענפי המשק.

“יום אחד מישהו יחקור את התקופה המשונה הזאת של השנים האחרונות וישאל איך זה שדווקא בתקופה שבה הכסף זול יותר מאי פעם, ההשקעות במשק נמצאות בירידה” (סמי פרץ, דה-מרקו, 22.1.16)⁷⁶.

העלייה במחירי הדיור, המכונה לעתים “משבר הדיור” ולעתים “בועת הנדל”ן”, פוגעת באלה הרוצים לרכוש דירה ובאלה הרוכשים דירה אך נשחקים תחת עול המשכנתא הגבוהה. בו בזמן הוא מיטיב עם השכבה המבוססת, עם הכנסות המדינה ועם רווחי הבנקים וחברות הנדל”ן. כל אלה פוגעות בפלחים של המשק ובמגזרים בתוך החברה הישראלית. אבל מעבר לאלה ישנה סוגיה אחת נוספת והיא המחיר שהמשק הישראלי בכללותו משלם.

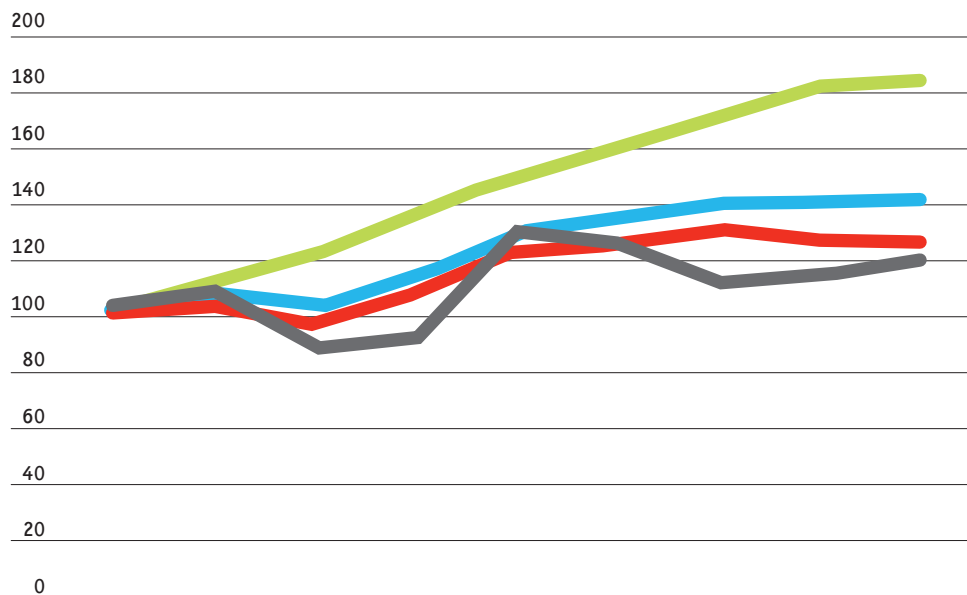
“המשק הישראלי” הוא ישות ערטילאית הרבה יותר מאשר “זוגות צעירים מן המעמד הבינוני” והוא מכנס תחת כנפיו המושגיים אינטרסים שונים ולעתים מנוגדים זה לזה. אלא שזאת הרמה המושגית שבה מתנהל הדיון המקור-כלכלי כולו: כך, למשל, כאשר מדברים על צמיחה מתכוונים ל“צמיחה של “המשק” וכך גם כאשר לאבטלה “במשק”, ל“שכר הממוצע במשק” וכיו”ב.

ובכן, נראה כי “המשק” יוצא נפסד מן ההתפתחויות שתוארו כאן. הפגיעה העיקרית טמונה בעובדה ש“בועת הנדל”ן” מושכת אל שוק הדיור כספים אשר בתנאים

השקעות במשק:

בנכסים קבועים, בענפי המשק, בנייה למגורים ובציוד, מכונות וכלי תחבורה, 2015-2007

מדד 100=2007



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
השקעה בנכסים קבועים	100	104	101	112	127	131	137	137	137
בנייה למגורים	100	110	118	133	146	156	166	177	181
השקעה בענפי המשק	100	102	96	105	121	124	128	124	123
מכונות, ציוד וכלי תחבורה	100	105	88	91	126	123	110	112	117

מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך למ"ס, מאגר הנתונים המרכזי, אוגוסט 2016.

הטבלה שלהלן מציגה נתונים מספריים המראים כי מאז תחילת שנות ה-2000 ועד פרוץ משבר הכלכלי ב-2008 היוותה ההשקעה בבנייה למגורים כרבע מסך ההשקעה בנכסים קבועים במשק. אלא שמאז שנת 2008, מושכת הבנייה למגורים חלק הולך וגדל מסך ההשקעה בנכסים קבועים עד שב-2015 הוא עמד על 34%.

מרכיבי ההשקעה בנכסים קבועים: בנייה למגורים והשקעה בענפי המשק, 2015-2000

באחוזים

שנה	שיעור בנייה למגורים מתוך השקעה בנכסים קבועים	שיעור ענפי המשק מתוך השקעה בנכסים קבועים	סה"כ השקעה בנכסים קבועים
2000	25%	75%	100%
2001	24%	76%	100%
2002	26%	74%	100%
2003	27%	73%	100%
2004	27%	73%	100%
2005	27%	73%	100%
2006	25%	75%	100%
2007	24%	76%	100%
2008	26%	74%	100%
2009	28%	72%	100%
2010	30%	70%	100%
2011	30%	70%	100%
2012	31%	69%	100%
2013	32%	68%	100%
2014	34%	66%	100%
2015	34%	66%	100%

מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך למ"ס, מאגר הנתונים המרכזי, אוגוסט 2016.

אילו נותרה החלוקה של כספי ההשקעות בנכסים קבועים בשנת 2015 ברמה בה הייתה בשנת 2007, היו ענפי המשק נהנים מגידול של כ-10% מסך ההשקעה בנכסים קבועים. סכום זה, כ-22 מיליארד ש"ח, במקום שיופנה להשקעה בענפי המשק השונים, הושקע בבנייה למגורים, שהניבה רווחים נאים לכל הקבוצות והמוסדות שנסקרו כאן - אך לא בהכרח לכלל החברה הישראלית.

נתונים שפרסם בנק ישראל מחזקים את הטיעון: הם מעלים כי בשנים 2008-2013 צמח התוצר של ענף הבנייה בשיעור של 7.9%, גבוה יותר משיעור הגידול בתמ"ג, שעמד בתקופה זו על 3.5% בלבד. כתוצאה מכך, משקלו של ענף הבנייה בתמ"ג עלה מ-4.4% בשנת 2007 ל-5.7% בשנת 2013.⁷⁷ בנק ישראל ייחס את הגידול בהשקעות בענף הבנייה לעליה החדה בביקוש לדירות למגורים, שהביאה בתורה לגידול בהשקעות בבנייה למגורים, אליהן התלווה גידול משלים בהשקעות בבנייה אחרת, ובעיקר תשתיות.

אך האם אין בבנייה למגורים תרומה בפני עצמה למשק הישראלי, כולל תרומה ליצירת מקומות עבודה?

בנק ישראל מצא כי אמנם קיימת תרומה, אך היא פחותה מזו של יתר ענפי המשק. ראשית, תרומתו הישירה של ענף הבנייה לצמיחה יורדת עם השנים וזאת בדומה למתרחש בכלכלות מפותחות אחרות. בשנים 2008-2013, שבהם כאמור גדל ענף הבנייה בשיעור של כמעט 8%, עמדה תרומתו לצמיחה הכוללת על 0.3% בלבד. גם בתחום התרומה לתעסוקה במשק נראה כי ענף הבנייה אינו נושא בחובו בשורה: בשנים שבהן גאה ענף הבנייה חל גידול של 4.2% בשיעור העובדים בבנייה, כאשר הגידול בשיעור התעסוקה הכללי עמד על 2.8%. אלא שנראה כי גידול זה משקף בעיקר את מספרם הגבוה של פלסטינים ושל מהגרי עבודה בקרב עובדי הבניין: כאשר בוחנים את תרומת ענף הבנייה לשיעורי התעסוקה בקרב ישראלים בלבד, מוצאים כי מדובר בגידול של 3.1% לעומת גידול של 2.7% בשיעור התעסוקה הכללי.⁷⁸

תקופות צמיחה והתכווצות בתוצר של ענף הבנייה

1961 עד 2015 (הממוצע השנתי באחוזים)

הצמיחה השנתית הממוצעת							התקופה
משקל הבנייה בתמ"ג	תרומת הבנייה לצמיחה	ההשקעה בבנייה אחרת	ההשקעה בבנייה למגורים	התוצר של ענף הבנייה	התמ"ג	האוכלוסייה	
10.8	1.0	4.1	11.1	9.2	9.4	3.4	1961-1972
5.0	-0.2	-2.3	-2.9	-2.0	3.5	2.1	1973-1986
7.7	0.5	13.9	9.8	10.0	5.4	2.9	1987-1996
4.4	-0.1	-2.3	-1.9	-1.1	4.0	2.1	1997-2007
5.7	0.3	5.5	9.3	7.9	3.5	2.0	2008-2013
5.3	-0.1	-3.7	0.4	-2.2	2.3	1.7	2014-2015

הערות:

1. התרומה לצמיחה שווה לשיעור הגידול בתוצר של ענף הבנייה כפול משקלו בסוף התקופה הקודמת.
 2. ערכי משקל הבנייה בתמ"ג נכונים לסוף כל תקופה.
- מקור: בנק ישראל, חטיבת המחקר. ענף הבנייה ותרומו לצמיחה, דצמבר, 2015.

בועת הנדל"ן והמשק הישראלי: סיכום

בועת הנדל"ן גורמת להסטת חלקים הולכים וגדלים של כספי השקעה אל שוק הנדל"ן, הן מכיוונם של היזמים והן מכיוונים של הרוכשים, כספים אשר בתנאים אחרים היו יכולים להיות מופנים להשקעה בפעילות כלכלית המייצרת צמיחה ותעסוקה.

בועת הנדל"ן, לא זו בלבד שהיא פוגעת במשק הישראלי, היא עצמה מקשה על יצירת פתרון ממשלתי למשבר הדיוור. זאת מכיוון שהיא יצרה תלות גדולה של המשק בענף הבנייה למגורים, תלות שמשפיעה על הדרך שבה תופסים מקבלי החלטות את ההשלכות של מדיניות אפקטיבית של הוזלת מחירי הדיוור.

דוגמא לכך ניתן למצוא בהתבטאות של שר השיכון, יואב גלנט, בתשובה לשאלה האם לדעתו המדינה מעוניינת להוריד את מחירי הדיוור:

"נדל"ן זה העוגן שמחזיק את היציבות הכלכלית במדינה. הורדת המחירים עלולה להוביל למשבר כלכלי גדול. כרגע יש האטה במשק, גם אם אנחנו לא אוהבים את זה, ולכן כל פעולה קיצונית עלולה להחריף את המצב הכלכלי."⁷⁹

- 24 התייחסות לסוגיה זו ראו אצל גרבר, נעם. שוק הדיור בישראל: לפני היפוך מגמה. שורש, מוסד למחקר כלכלי-חברתי. נובמבר 2016. עמ' 5-6.
- 25 "כחלון: ת"א זה אזור ביקוש אש - כמו מנהטן וטוקיו. יש מקומות שאי אפשר להתמודד איתם". דה־מרקר, 17.8.16.
- 26 בסוק, מוטי. "ראש אגף תקציבים באוצר: הרפואה הפרטית גוזלת משאבים ורופאים מהרפואה הציבורית". דה־מרקר, 26.5.16.
- 27 חמאיסי, ראסם. 2015. בין ערך חברתי לנדל"ני: משק המגורים בקרב האזרחים הערבים בישראל. חיפה: המרכז היהודי-ערבי, עמ' 75.
- 28 שם: שם.
- 29 שם: עמ' 85.
- 30 לח"ס, סקר הכנסות והוצאות משק הבית 2014, אוגוסט 2016.
- 31 חמאיסי, שם: עמ' 88-90.
- 32 שם: 3.
- 33 שפיגל, נעה. "בגלל תיאום מחירים: בוטל מכרז לדיירות בעפולה בזו רק ערבים". הארץ, 24.4.2016.
- 34 משרד הבינוי והשיכון, "עיקרי תכניות העבודה לשנת 2009"; משרד הבינוי והשיכון, "תכנית עבודה לשנת 2014".
- 35 סמולסקי, רז. "זה הפתרון למחירי הדיירות? לא עוד משרד השיכון והבינוי - אלא משרד הבינוי". דה־מרקר, 6.11.14.
- 36 משרד הבינוי. "משרד הבינוי: ממשלת ישראל אישרה את שינוי שם המשרד". הודעה לתקשורת, 6.11.14.
- 37 לוי, דותן. "גלגל עוסק במיתוג מחדש: משרד הבינוי מחזיר לשמו את המילה "שיכון"". כלכליסט, 17.8.15.
- 38 מסי הנדל"ן העיקריים בעבור עסקאות בדיירות מגורים הם מס רכישה ומס שבח. מס רכוש בוטל בשנת 2000 וההכנסות משנה זו ואילך בגין מס זה הן עבור חובות משנים קודמות, ואילו מס מכירה בוטל חלקית בשנת 2001 בעבור דירות שנרכשו קודם לכן, ובוטל למגרי החל משנת 2007.
- 39 בנק ישראל, דו"ח שנתי 2015.
- 40 חדשות 2, "רה"מ: המחאה מוצדקת, נפתור את בעיית הדיור". מאקו, 25.7.11. מחברי מסמך זה כבר ציינו במסמך קודם כי בעיית יוקר הדיור נובעת מהגידול בביקוש, בעיקר מצד בעלי הכנסות גבוהות, לא פחות ואולי אף יותר מאשר היצע בלתי מספיק.
- 41 חודי, אורי. "על הכוונת של כחלון: 145 אלף דירות השנה בתכנון, שיווק ועסקאות". גלובס, 6.3.16.
- 42 בלבול, שלומי. "כחלון: המדינה היא שהבעירה את שוק הדיור". Ynet, 10.11.15.
- 43 בוסו, נמרוד. "צניחה בהכנסות המינהל משיווק קרקעות: מכרזים באזורי ביקוש לא קיימים". דה־מרקר, 26.6.14.
- 44 בוסו, נמרוד. "למרות מחיר למשתכן: שיא בתקבולים של רמ"י מקרקעות ב-2015". דה־מרקר, 5.1.16.
- 45 להב, אביטל. "כחלון מרחיב את תכנית הדיור: כל קרקעות המדינה ישוקו בהנחה משמעותית". Ynet, 18.6.15.
- 46 אגף החשב הכללי, מצגת: "הדוחות הכספיים של ממשלת ישראל ליום 31 בדצמבר 2015". יולי, 2016. מקור: http://www.6FB4-4B85-9DFF-B395B9AD/rdonlyres/NR/il.gov.mof.ag.pdf.PressPresentaion_MoneyReports2015/9E6AB846E367/0
- 1 Bonacich, Edna . 1972. "A Theory of Ethnic Antagonism: The Split Labor Market". *American Sociological Review*. 37 (5): 547-559
- 2 משרד הבינוי והשיכון, תכנית אסטרטגית לפיתוח בר קיימא. נובמבר 2006.
- 3 בנק ישראל, דו"ח הממונה על הבנקים, פרק א, ההתפתחויות במערכת הבנקאות, תיבה א' - 1, ההלוואות לדיור שניתנו בין 2010 ל-2013, עמ' 31.
- 4 עיבוד של מרכז אדוה לנתוני לח"ס, סקר הכנסות והוצאות משק הבית 2014, אוגוסט 2016.
- 5 ההגדרה הרשמית של המושג "משקיעים" כוללת רק את משקי הבית שהדירה הנוספת רשומה על שמם. ההגדרה אינה כוללת דירות נוספות שרשומות על שם בעלים אחרים, כדוגמת קרובי משפחה ותאגידים.
- 6 ב-2013 היו בישראל כ-1,900,000 משקי בית; חמישון אחד מתוכן מונה 380,000 משקי בית ו-22.4% מתוכן הם כ-85,000 משקי בית. לח"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2014, לוח 5.8.
- 7 בנק ישראל. מערכת הבנקאות בישראל, 2014: עמוד 32.
- 8 לח"ס, סקר הוצאות משק הבית, 1997-2012, ינואר 2015; נתונים שהתקבלו מנף צריכה וכספים בלח"ס, יולי 2015.
- 9 "54 אלף משקי בית מחזיקים ב-3 דירות ומעלה". Ynet, 25.9.16.
- 10 לח"ס, סקר הכנסות והוצאות משק הבית 2014, אוגוסט 2016.
- 11 מנהל הכנסות המדינה, דו"ח שנתי 2013-2014. פרק י': גביית מיסי מקרקעין וענף הנדל"ן למגורים 2012-2014.
- 12 Pressman, Stephen. 2009. "Public Policies and the Middle Class throughout the World in the Mid 2000s. *Luxemburg Income Studies Working Paper 517*
- 13 משקי בית המצויים בטווח של 75% עד 125% מן ההכנסה החציונית המתוקנת של משקי הבית.
- 14 חרותי-סובר, טלי. "שאלנו את הח"כים כמה דירות יש בבעלותם, הנה חלק מהתשובות". דה־מרקר, 12.5.16.
- 15 זרחיה, צבי. "נתניהו על מיסוי דירה שלישית: יש לי 3 דירות, אני בניגוד עניינים". דה־מרקר, 25.9.16.
- 16 בנק ישראל, דו"ח יציבות פיננסית, יוני 2015.
- 17 חדשות 2, "רה"מ: המחאה מוצדקת, נפתור את בעיית הדיור". מאקו, 25.7.11.
- 18 רוזנהק, זאב, ומיכאל שלו. 2013. "הכלכלה הפוליטית של מחאת 2011: ניתוח דו־ר־מעמדי. תיאוריה וביקורת 41, עמ' 52-53.
- 19 לח"ס, הדיור בישראל: ממצאים מסקר הוצאות משק הבית, 2012, נובמבר 2013. אלא שברבות מהמדינות החברות בארגון ה־OECD נהוגה מדיניות המעודדת שכירות ארוכת טווח; לא כך הדבר בישראל.
- 20 לח"ס, הדיור בישראל: ממצאים מסקר הוצאות משק הבית 2014. נובמבר 2015.
- 21 לח"ס, הדיור בישראל, נתונים מסקר הוצאות משק הבית 1997-2012, ינואר 2015. לוח 1.3.
- 22 פרידמן, יואב וסגיל ריבון. מאיפה הכסף? רכישת דירות ומימון: ניתוח באמצעות נתוני סקר הוצאות משקי הבית, 2004 עד 2011. חטיבת המחקר, בנק ישראל. דצמבר 2014.
- 23 לח"ס, הדיור בישראל: ממצאים מסקר הוצאות משק הבית, 2014. נובמבר 2015. לוח א'.

- 47 למשל: סמולסקי, רז. "אביגדור יצחקי: אם עד סוף 2017 מחירי הדירות לא יירדו ב-15% - אני הולך הביתה" דה־מרקר, 8.11.15. בלבול, שלומי. "כחלון: המדינה היא שהבעירה את שוק הדיור". Ynet, 10.11.15.
- 48 למשל: גזית, אמיתי. "כחלון: מחירי הדיור לא יירדו ביותר מ-5%". גלובס, 3.3.16. "גלנט מודה: הורדת מחירי הדיור לא חלק מהיעדים". גלובס, 5.4.16.
- 49 צור, שלומית. "השמאי הממשלתי מתעקש שהדירות בישראל ממשיכות להתייקר". גלובס, 22.8.16
- 50 בוסו, נמרוד. "אכזבה באוצר: נכשל אחד המכרזים הגדולים והחשובים של תכנית מחיר למשתכן". דה־מרקר, 12.9.16
- 51 בנק ישראל, דוח שנתי לשנת 2015. אפריל 2016. פרק ט', הבנייה ושוק הדיור. עמ' 205.
- 52 אקשטיין, צבי, אפרת טולקובסקי, אנה אייזנברג־בן לולו יוריי שרמן. 2014. "האם לרשויות מקומיות יש תמריץ שלילי להגדלת האוכלוסייה בשטח?" הרצליה: מכון גזית־גלוב לחקר נדל"ן במרכז הבינתחומי הרצליה, עמוד 16.
- 53 שם: עמוד 21; ר' גם גרבור, נועם. 2015. "הערות על תכנית הדיור של שר האוצר משה כחלון". ירושלים: מכון שורש.
- 54 משרד הבינוי והשיכון, הסכמי גג. [http://www.moch.gov.il/ Pages/heskemey_gag.aspx](http://www.moch.gov.il/http://www.moch.gov.il/ Pages/heskemey_gag.aspx). beniyaa_hadasha/
- 55 משרד ראש הממשלה. מנגנון תמרוץ רשויות מקומיות למתן היתרי בניה, 3.4.2014; "28 רשויות יקבלו מענק של יותר מ-100 מיליון שקל; מדוע?", גלובס, 8.6.2015.
- 56 גוטר, אביב. "הממשלה אישרה את ההצעה שתחייב רשויות מקומיות לבנות יותר דירות קטנות". כלכליסט, 20.3.16.
- 57 פרץ, סמי. "כך מעלים ראשי הרשויות את מחירי הדירות". דה־מרקר, 7.3.14.
- 58 ציאון, הילה. "אושר סופית: חובת הוספת דירות קטנות". Ynet, 25.7.2016.
- 59 חוק בנק ישראל התש"ע - 2010.
- 60 חיים, יאיר. אפריל 2005. "מהי 'ציבות פיננסית' ומה תפקידו של בנק ישראל בתחום זה?". בנק ישראל, מבט כלכלי, גיליון מס. 15.
- 61 בנק ישראל, דו"ח יציבות פיננסית, יוני 2015. עמ' 32.
- 62 שם: 7.
- 63 בנק ישראל, דו"ח יציבות פיננסית, יוני 2016.
- 64 רוכוורגר, מיכאל. "10 מיליארד שקל בדרך לשוק הנדל"ן: התכנית החדשה של בנק ישראל". דה־מרקר, 26.7.16.
- יחזמה נוספת שבאמצעותה מבקשים הבנקים להגדיל את תיק האשראי שלהם לענף הנדל"ן והבינוי הוא באמצעות מכירת חלק מתיק האשראי לגופים אחרים, כמו חברות הפנסיה והביטוח. בלט בכך בנק מזרחי־טפחות שבשנת 2016 מכיר תיקי משכנתאות בהיקף של כ-1.6 מיליארד ש"ח למנורה מבטחים ו'מגדל' (גלובס, 5.7.16). בבנק ישראל אף נערכים דיונים על הרחבת מדיניות זו אם באמצעות אישור לבנקים למכור חלק מתיק האשראי שהם מעניקים לחברות הנדל"ן (דה־מרקר, 5.7.16), ואם באמצעות הרחבת היחזמה למכירת תיקי משכנתאות באמצעות מדיניות של הנפקת אגרות חוב כנגד תיקי משכנתאות, המכונה "איגו"ח משכנתאות". נזכיר כי שיטה פיננסית זו נחשבת לאחראית מרכזית להתפרצות המשבר הפיננסי בארה"ב בשנת 2008.
- 65 בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל. סקירה שנתי 2015. יוני, 2016. איור א'-25.
- 66 בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל. סקירה שנתי 2015. יוני, 2016. לוח א'-15.
- 67 בנק ישראל, מערכת הבנקאות בישראל. סקירה שנתי 2015. יוני, 2016.
- 68 בוסו, נמרוד. "מטרת היזמים שמחירי הדירות יעלו - והם מטיפים לנו כאילו הם רוצים את ההפך", דה־מרקר, 6.6.16.
- 69 למשל: גזית, אמיתי. "יגאל דמרי תוקף את מחיר למשתכן: 'בעוד 5 שנים ידברו על שכונת הפחונים בעפולה או לוד'". כלכליסט, 3.5.16. או: דניאלי, ענת. "סקר בכירי חברות הנדל"ן: 78% צופים עליית מחירים גם ב-2017", ביזפורטל, 1.6.16.
- 70 למשל: שטרנליכט, חזי. "הפתרון הוא הגדלת ההיצע - לא מיסים". ישראל היום, 6.5.15.
- 71 חברות הנדל"ן נבחרו לסקירה לפי דירוג D&B לחברות ייזום נדל"ן ציבוריות לשנת 2015, כאשר חברת "חברה כלכלית ירושלים" הושמטה מהרשימה, משום שאינה עוסקת בייזום נדל"ן למגורים. החברות המופיעות בסקירה הן: שיכון ובינוי, אפריקה מגורים, אזורים, אשדד, י.ח. דמרי, ב. יאיר, קרדן נדל"ן, נכסים ובניין, מנרב ופרשקובסקי.
- 72 מערכת פלח השוק של 10 החברות נעשתה באמצעות סכימת מספר יח"ד שנמכרו בשנת 2015 על ידי חברות אלו כפי שמדווח בדוחות השנתיים, וחלוקת התוצאה בסה"כ מכירת דירות חדשות בשנת 2015, לפי נתוני הלמ"ס.
- 73 וולברג, ארז. "מהו באמת שיעור הרווח של קבלני הביצוע בשוק הנדל"ן?", גלובס, 3.10.11.
- 74 לוי, דותן. קריסת חברות הביצוע: מה עובר על ענף הבנייה? כלכליסט, 20.10.16.
- 75 ציאון, הילה. "יזמי נדל"ן: 'קבלנים זרים יזילו את הדירות'". Ynet, 27.3.16; מירובסקי אריק ונמרוד בוסו. "הקבלנים זועמים על החלטת משרד השיכון: 'הבאת חברות בנייה זרות תסכן אותנו'". דה־מרקר, 26.10.16.
- 76 פרץ, סמי. "תעלומת העשור: כסף ואנרגיה זולים לא מגדילים השקעות". דה־מרקר, 22.1.16.
- 77 בנק ישראל, חטיבת המחקר. ענף הבניה ותרומו לצמיחה, דצמבר, 2015.
- 78 שם.
- 79 גוטר, אביב. "גלנט: 'משחק מהיר במחירי הדיור עשוי להוביל למשבר כלכלי'". כלכליסט, 6.6.16.

