

דו"ח ביניים

הצוות הבינמשרדי לטיוב נתוני הדיור בישראל

ינואר 2014

עליות מחירי הדיור בשנים האחרונות והצורך ביישום מדיניות ממשלתית אפקטיבית בתחום, העלו את הצורך בנתוני דיור איכותיים ומקיפים.

בשנים האחרונות נמצאו פגמים רבים בבסיס הנתונים המרכזי של עסקאות בדירות מגורים (כרטסת מחירי נדל"ן, להלן: כרמ"ן) וכתוצאה מכך, הדיוק של המדדים המפורסמים על ידי שלוחות הממשלה השונות הוטל בספק. יתר על כן, המדדים השונים הצביעו לא פעם על מגמות הפוכות שנבעו הן ממתודולוגיות חישוב שונות והן משימוש בבסיסי נתונים שונים. נוכח מרכזיותו וחשיבותו של שוק הדיור, עלה הרצון לשפר את מסד נתוני הנדל"ן על מנת למזער את טעויות המדידה.

בכדי להתמודד עם צורך זה הקימה המועצה הלאומית לכלכלה צוות בינמשרדי. בעבודת הצוות לקחו חלק פעיל נציגים ממשרד האוצר (לשכת המנכ"ל, מינהל הכנסות המדינה, אגף תקציבים ורשות המסים), משרד ראש הממשלה, משרד הבינוי והשיכון (אגף כלכלה ומידע והממונה על חוק המכר), הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (לשכת הסטטיסטיקן הממשלתי ואגף מיקרו-כלכלה), בנק ישראל (חטיבת המחקר וחטיבת הפיקוח על הבנקים), ומשרד המשפטים.

מטרתו העיקרית של הצוות הייתה לשפר את נתוני הדיור בישראל על ידי טיוב הכרמ"ן והעשרתו, וכן על ידי הוספה של בסיסי נתונים משניים המספקים נקודות מבט נוספות על שוק הדיור בישראל.

נציין, כי עבודת הצוות הבינמשרדי התבססה, בין היתר, על עבודת הצוותים בראשות מנכ"לי האוצר מר חיים שני ורו"ח דורון כהן שפעלו בתחום.

דירה היא מוצר הטרוגני (בעל שונות רבה) ומחיר השוק שלה נמדד רק בעת מכירתה (אשר יכולה להתרחש פעם בשנים רבות). לפיכך, עקב השוני במאפייני הדירות הנמכרות מדי חודש בחודשו, ובינם לבין מאפייני מצבת הדירות, לא ניתן למדוד את השינוי במחירי הדירות במשק על ידי השינוי הגולמי במחירי העסקאות. על כן, מדד המבקש למדוד את שינויי המחירים בדירות נדרש להתבסס על מתודולוגיה המתחשבת בשינויי האיכות בין דירות.

נציג להלן את המדדים המפורסמים על ידי משרדי הממשלה וכן את ההתפתחויות בנושא בשנים האחרונות (נציין כי השוני בין המדדים השונים שייסקרו בדו"ח נובע בעיקר מההבדלים במתודולוגיה לניכוי שינויי האיכות במאפייני הדירות).

עד שנת 2008 פורסמו על ידי ממשלת ישראל (הלמ"ס) שני נתונים עיקריים המבטאים את השינויים במחירי הדירות בבעלות בישראל ואת המחירים הממוצעים:

מדד מחירי הדירות – זהו המדד המרכזי להערכת שינויי מחירי הדירות בישראל. זהו מדד מחירים הדוני (Hedonic) המשתמש ברגרסיה בכדי לנטרל השפעת שינויים במאפייני הדירות ומספק תוצאה של שינוי חודשי ברמת המחירים הארצית המנוכה משינויי האיכות. מאפייני הדירות בהם מתחשב המדד הינם: ישוב, שכונה, רמה חברתית כלכלית של האזור הסטטיסטי בכל ישוב, שטח, גיל הדירה ומספר החדרים. בנוסף, מדד זה משקלל את העסקאות בהתאם למשקלן במצבת הדירות ובכך הוא מתקן את הפערים בין העסקאות שבוצעו בפועל ובין התמהיל האמיתי של הדירות במשק.¹

מחירים רבעוניים ממוצעים – הלמ"ס מפרסם אחת לרבעון את המחירים הממוצעים של הדירות הנמכרות לפי אזור ולפי מספר חדרים. נדגיש כי מדידה זו אינה מתבססת על מתודולוגיה הדונית המתחשבת בשונות של הדירות וכן היא מספקת מידע על הדירות שנמכרו בלבד ולא על כלל הדירות הקיימות. לכן נתון זה מהווה לרוב אינדיקציה בלבד. עובדה זו נשכחת לעתים ויש רבים החוטאים בשימוש מוטעה בנתון זה.

בשנת 2008 פרסם מינהל הכנסות המדינה ביקורת על הדיוק של המדד המרכזי – מדד מחירי הדירות.² ביקורת זו טענה כי עקב מחסור בנתונים מלאים על מאפייני הדירות לא רק שניכוי השונות בדירות אינו מספק, אלא גם שרוב הדירות הנמכרות בישראל אינן נכללות ברגרסיה האומדת את שינויי המחירים.

¹ לפירוט נוסף לגבי אופן בניית המדד ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2012), מתודולוגיה לחישוב מדד מחירי דירות ומחירים ממוצעים רבעוניים ושנתיים.
² דו"ח מנהל הכנסות המדינה, 2009-2010, פרק י'.

בעקבות חוסר שביעות הרצון ממדד מחירי הדירות, החלו מינהל הכנסות המדינה והשמאי הממשלתי בפרסום מדדים נוספים לבחינת רמות ושינויי המחירים בשוק הדיור בישראל, כדלהלן:

מדד השמאי הממשלתי – מודד את שינויי המחירים בדירות 4 חדרים בערים מרכזיות בישראל בין שני חודשים עוקבים וכן עורך ממוצע פשוט בין שינויי המחירים בערים להערכת שינויי המחירים בישראל. כלומר, המתודולוגיה הנקטת במדד השמאי הממשלתי לשם שליטה בשונות בין הדירות היא התמקדות בדירות ארבעה חדרים בלבד, המהוות את הדירה הנמכרת השכיחה ביותר. מדד זה מנפק לטעמנו קריאת כיוון בסיסית לשינויי מחירי הדירות בישראל, אך לא יותר מכך. המדד אינו מספק כל מידע על דירות שאינן בעלות 4 חדרים, אינו מתחשב במאפיינים נוספים מלבד מספר החדרים והעיר בה נמכרה הדירה, ואף אינו מתייחס לפיזור הדירות בין הערים השונות.³

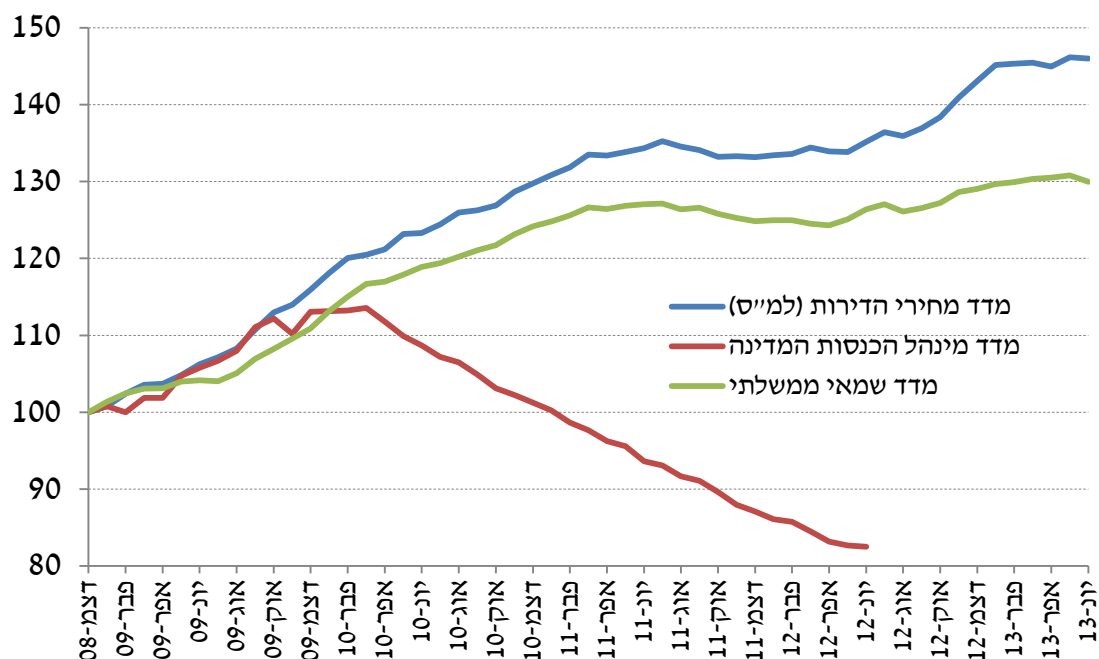
מדד מינהל הכנסות המדינה – מדד זה בוחן את שינויי המחירים בדירות חדשות באותו פרויקט בנייה בין חודשים עוקבים והוא מנפק את שינוי המחיר הארצי על ידי מיצוע שינויי המחירים בין הפרויקטים. כלומר, מדד מינהל הכנסות המדינה מניח כי הדירות הנמכרות בפרויקט בחודשים עוקבים הן זהות מבחינת מאפייניהן ובמתודולוגיה זו הוא מתמודד עם הקושי הנובע מהשונות בין הדירות. עם זאת, מדד זה מתייחס כאמור לדירות חדשות בלבד וכן הוא רגיש לאסטרטגיות מכירה של הקבלנים (לדוגמא, אם לשם החזר מהיר של האשראי קבלן מוכר במהירות ובזול את הדירות הראשונות. לאחר מכן, מכיוון שהחזר הלוואותיו פחות כובל, הוא מוכן לחכות יותר זמן ולהתפשר פחות על מחיר המכירה). בנוסף, המדד גם רגיש לדפוסי מכירה הנוצרים כתוצאה ממאפייני הדירות עצמן (לדוגמא, אם דירות גדולות יותר נמכרות לאט יותר).

בתרשים 1 להלן אנו מפרטים את שינויי המחירים הריאליים כפי שהם נמדדים על ידי המדדים השונים (ניתן לראות כי מדד מינהל הכנסות המדינה מתנהג באופן שונה לחלוטין מן המדדים האחרים).

³ לדוגמא, מדד זה יעניק משקל זהה לשינויי המחירים בחדרה ובירושלים, ללא התחשבות בכך שכמות הדירות הקיימות בירושלים גדולה יותר משמעותית. לפירוט נוסף על המדד ראו: השמאי הממשלתי (2009), "סקירת מחירי דירות ברבעון הראשון של שנת 2009".

תרשים 1 מדדי מחירי הדיור (ריאלי)

מנוכים במדד המחירים לצרכן ללא דיור, דצמבר 2008=100



מקור: למ"ס, מינהל הכנסות המדינה, השמאי הממשלתי ועיבודי המועצה הלאומית לכלכלה.

בבדיקה שנערכה נמצא כי חסרות בקובץ הכרמ"ן עסקאות וכן שמאפיינים רבים של הדירות אינם מדווחים ועל כן אינם נכללים בנתוני הכרמ"ן. לפיכך נמצא כי לידי הלמ"ס מועברים נתונים חלקיים בלבד ולכן חלק ניכר מעסקאות מכר הדירות אינו נכלל בחישובי מדד מחירי הדירות.⁴ על כן הוחלט שרשות המסים, האמונה על איסוף נתוני עסקאות המכר ומאפייני הדירות, תשפר את איסוף הנתונים על ידי חיוב הקלדת המאפיינים המרכזיים בידי פקיד רשות המסים בעת עריכת השומה לעסקאות המכר.

בעקבות שינוי זה עלה שיעור העסקאות הנכללות במדד מכ-45% לכ-85%, כאשר 15% האחוזים הנתרים נופו כעסקאות בין גורמים קשורים אשר לא ניתן לסמוך שהמחיר המדווח בהן הוא אכן מחיר השוק.

לאחר השינוי נערכה בדיקה נוספת של איכות הנתונים על ידי משרד האוצר. בבדיקה נמצא כי רמת הנתונים המוקלדים עדיין אינה מספקת (למשל בעסקאות חוזרות של אותה דירה היו דיווחים שונים של מאפייניה), וכי קיימים הבדלים משמעותיים בין הטופס המדווח על ידי מייצגי המשתתפים בעסקה (להלן – "המייצגים", והכוונה בדרך כלל

⁴ נציין כי במידה והנתונים החסרים הם אקראיים, אין סיבה כי המדד יהיה מוטה כל עוד המדגם גדול מספיק.

לעו"ד) לבין הנתונים המוקלדים. בפרט נמצא, כי לעתים לא מילאו המייצגים את המידע הנדרש והפקיד נאלץ להקליד באופן שרירותי את הפרטים החסרים על מנת לאפשר את שומת המס בעסקה.

מסקנות הצוות

לאחר בחינת המדדים השונים על יתרונותיהם וחסרונותיהם, מצא הצוות כי מבחינת האיכות המתודולוגית של בניית המדד, המדד המרכזי – מדד מחירי הדירות, הוא בעל המתודולוגיה הטובה ביותר להערכת השינויים ברמת המחירים של דירות בבעלות בישראל.

עם זאת, הצוות בחן את הטענות שהועלו כנגד איכות הנתונים עליהם מתבסס המדד, ומצא כי נדרש שיפור משמעותי בנתוני הדיור בישראל – הן באמינות ובאיכות הנתונים הקיימים והן בהיקפם.

לשם כך פעל הצוות לשיפור בסיס הנתונים המרכזי בשלושה מישורים:

המישור הראשון והמרכזי – טיוב הנתונים המתקבלים מרשות המסים

לשם שיפור איכות הנתונים המתקבלים מרשות המסים והרחבת היקפם, הוקמה וועדה ברשות המסים בראשות מנהל משרד מיסוי מקרקעין אזור המרכז, מר אלחנן גלצר, שבחנה סוגיה זו. המלצותיה המרכזיות של הוועדה הן כדלקמן:

1. הנתונים על עסקת המכר – כולל מאפייני הדירה הנמכרת, הן המדווחים היום והן אלו שלא נהוג לדווחם על אף הדרישה לכך – יוקלדו באופן מקוון ומלא על ידי שני המייצגים של צדדי העסקה. הוועדה סברה כי הדיווח המקוון לא רק שיגדיל משמעותית את איכות המאפיינים המדווחים כיום, אלא יגדיל גם את היקף הדיווח לגבי המאפיינים שאינם מדווחים כיום. בנוסף, הדיווח המקוון יקל על זיהוי דיווחים שגויים (באמצעות בדיקות לוגיות פנימיות) וייעל את עבודתם של המייצגים ופקידי רשות המסים כאחד.
2. השנה הראשונה לשינוי הדיווח על ידי המייצגים תחשב כשנת ניסיון ולא יופעלו סנקציות כנגד מייצגים שלא דיווחו או שדיווחו נתונים שגויים.
3. החל מהשנה השנייה הדיווח על ידי המייצגים יהיה מנדטורי ועל מייצגים שנמצא כי דיווחיהם שגויים באופן עקבי יוטלו סנקציות.

השינוי הנדרש נעשה במסגרת חוק ההסדרים 2013-2014, בתיקון 76 לחוק מיסוי מקרקעין.

הצוות סבור כי יידרש מעקב אחר השינוי באיסוף נתוני הכרמ"ן והשפעתו על איכות הנתונים והמדדים המבוססים על נתונים אלו.

המישור השני – טיוב הנתונים על ידי הכללת נתוני חוק המכר

החל משנת 2008 הוחל באיסוף נתונים מקיף על דירות חדשות במסגרת חוק המכר על ידי הממונה על חוק המכר במשרד הבינוי והשיכון (להלן – "הממונה"). במסגרת סמכותו של הממונה נמצאים בידו מאפייניהן של הדירות החדשות הנבנות בישראל. הצוות מצא כי באמצעות שילוב מאפייני הדירות החדשות מהממונה ניתן לשפר באופן ניכר את רמת הנתונים בבסיס הנתונים המרכזי של הדירות החדשות הנמכרות, המהוות כרבע מכלל עסקאות המכר בישראל.

הצוות פעל ליצירת שיתוף פעולה בין הממונה על חוק המכר במשרד הבינוי והשיכון לבין הלמ"ס האמונה על חישוב ופרסום מדד מחירי הדירות, כך שהנתונים הייחודיים שבידי הממונה יועברו לידי הלמ"ס ובעזרתם תוכל הלמ"ס לטייב ולהרחיב את בסיס הנתונים המשמש לבניית מדד מחירי הדירות.

מכיוון שכיום לא כל הנתונים שבידי הממונה ממוחשבים, הצוות פעל ראשית להעברת הנתונים הממוחשבים שבידו ללמ"ס. שנית, פעל הצוות למחשוב עתידי של נתונים מרכזיים נוספים על ידי הממונה (ודרישה לאספקת הנתונים הרלוונטיים מהקבלנים, ככל שיידרש) והעברתם בעתיד הקרוב לידי הלמ"ס.

הצוות סבור כי בכוחו של שיתוף פעולה זה להביא לרמת נתונים מספקת של מאפייני הדירות החדשות המשמשים לבניית מדד מחירי הדירות.

המישור השלישי – טיוב הנתונים על ידי הכללת נתוני התאגידים הבנקאיים

בגין רוב עסקאות המכר של דירות יד שנייה בישראל מוענקת משכנתא על ידי תאגיד בנקאי. בעת הענקת משכנתא לרכישת דירה מיד שנייה על ידי תאגיד בנקאי, התאגיד הבנקאי משתמש, לרוב, בשירותיו של שמאי בכדי להעריך את שווי הדירה המשמשת כבטוחה לחוב. הערכת השמאי לשווי הדירה מתבססת על מאפיינים רבים הקובעים את שווייה והשמאי מעביר לבנק את הערכתו לשווי הדירה, כמו גם את מאפייני הדירה שעליהם התבסס בהערכתו. כיום, רוב מאפייני הדירה המדווחים לבנק על ידי השמאי אינם ממוחשבים.

הערכת השמאי כוללת נתונים לגבי מיקום הדירה (כתובת, גוש, חלקה ותת חלקה) ומאפייניה (גיל, מספר חדרים, קומה, קומות בבניין, דירות בבניין, חדרי שירותים ורחצה, שטח, סוג בנייה, סוג חיפוי ועוד).

הצוות סבר כי בכוחם של נתונים אלו לשפר את איכות והיקף הנתונים על עסקאות מכר הדירות בישראל, ובפרט בדירות יד שנייה (ובין היתר גם יתרום לניהול הסיכונים של התאגידים הבנקאיים). לשם כך פעל הצוות, בשיתוף פעולה עם הפיקוח על הבנקים בבנק ישראל, למחשוב המאפיינים המרכזיים של הדירות המתקבלים מהערכת השמאי.⁵ בהמשך נתונים אלו יועברו לידי הלמ"ס, שתשלבם במאגר הנתונים המרכזי.

לסיכום, הצוות בחר להתניע שלושה תהליכים במקביל לשם שיפור מאגר הנתונים המרכזי אשר ממנו יופק מדד מחירי דירות טוב ומדויק יותר. בנוסף, מכיוון שמאגר זה מהווה את בסיס הנתונים המרכזי של הדירות בישראל, טיובו יתרום לשיפור כללי של המדדים והמחקרים הנערכים כיום בישראל, יאפשר הבנה טובה יותר של הפעילות בשוק הדיור, ויתרום ליצירת מדיניות ממשלתית טובה יותר.

כמו כן, הצוות ממליץ כי מדד מחירי הדירות (המפורסם בערכים נומינאליים) יפורסם גם במתכונת של מדד ריאלי, בניכוי מדד המחירים לצרכן ללא דיור. כמו כן מומלץ שמדד זה ייערך במתכונת נוספת שתפריד בין דירות חדשות לדירות יד שנייה.

⁵ ראו חוזר מספר ח-2391 של הפיקוח על הבנקים מיום 5 באוגוסט 2013.

המלצות נוספות

מעבר לשיפור בסיס הנתונים המרכזי של הדיור בישראל, הכולל נתונים לגבי המחירים ומאפייני הדירות של עסקאות מכירת וקניית דירות, הצוות סבר כי יש מקום לבחון הרחבה של מאגרי נתונים נוספים בתחום הדיור, ובפרט כאלו המייצגים את נקודת מבטם של שחקנים מרכזיים בשוק הדיור שיאפשרו, בין היתר, יצירת מדדים צופי פני עתיד. לפיכך פעל הצוות לשיפור ויצירת מאגרי הנתונים כדלהלן:

1. אמידת הצורך לדיור על בסיס המאפיינים הדמוגרפיים

הערכת צורכי הדיור של האוכלוסייה היא קריטית לגיבוש מדיניות ממשלתית בכלל ולגיבוש מדיניות שיווקי הקרקע של רמ"י בפרט (המשלימה את פעילות המגזר הפרטי, לשם יצירת דירות חדשות בהיקף מספק).

לשם הערכת הגידול בצורכי הדיור⁶ על פני זמן, נהוג בשנים האחרונות למדוד את הגידול במשקי הבית בישראל. שיטה זו מוטעית מיסודה, והצוות מבקש להסירה מארסנל כלי המדידה לצורך זה. על פי הגדרת הלמ"ס (בה היא נעזרת במגוון תחומים), משק בית הינו קבוצת פרטים החולקים תקציב מזון משותף בדירה משותפת. לפיכך, קיום הדירה עומד בבסיס ספירת משקי הבית ועל כן לא ניתן להשתמש בגידול משקי הבית להערכת הגידול בצורך לדירות, שכן הוא מהווה אינדיקציה דווקא לגידול בפועל בדירות במשק. כלומר, הוא מבטא את תוצאת שיווי המשקל ולא את הצורך בדיור.

להמחשת הסוגיה, הבה נניח שבפרק זמן נתון נוספו במשק 100 זוגות עם ילדים שלהם צורך בדירה ועד כה התגוררו עם הוריהם (לשם הפשטות נניח כי אין תמותה ולא התרחשו שינויים דמוגרפיים נוספים). עוד נניח, שכתוצאה מרמת המחירים הגבוהה רק 50 מהם עברו להתגורר בדירה משלהם, ו-50 הזוגות הנוספים ממשיכים להתגורר עם הוריהם (ולחלוק עימם את תקציב המזון). הגידול במשקי הבית ימנה רק את 50 הזוגות שעברו להתגורר בגפם, ועל כן הצורך בדיור על פי מדד זה יגדל ב-50. ואולם, הצורך בדיור גדל ב-100. יתרה מכך, מכיוון שבבסיס הגדרת הלמ"ס של משקי הבית נספרות דירות, בקירוב נוספו במשק 50 דירות, שהרי 50 משקי הבית המתגוררים בגפם מתגוררים בדירות שלא היו קיימות לפני תקופה זו (הקירוב נובע בין היתר מהאפשרות שחלק מהזוגות הללו אכלסו דירות שעמדו ריקות).

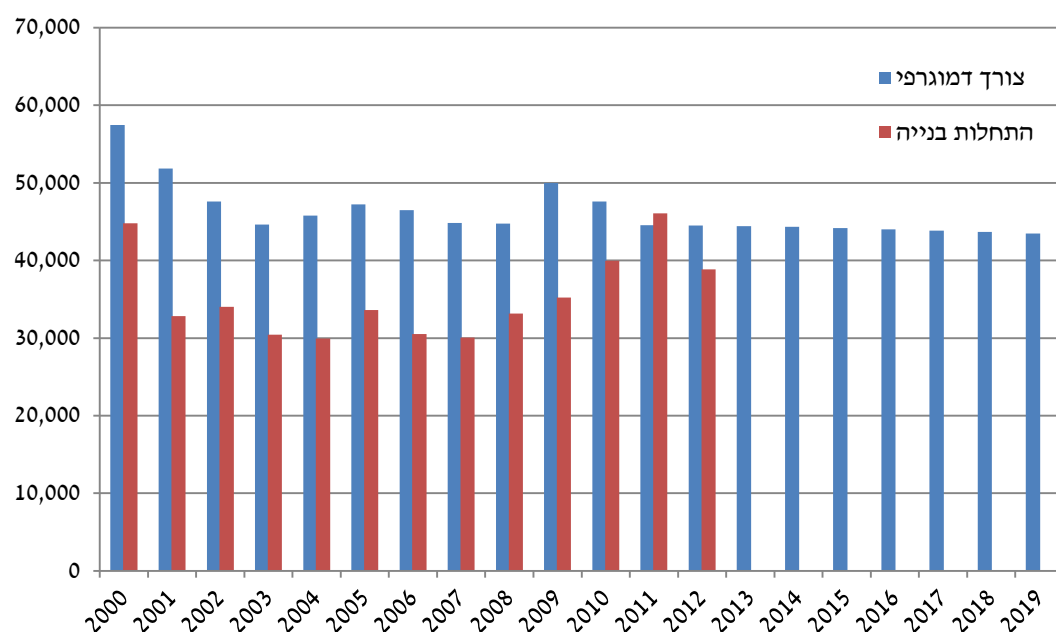
לפיכך הצוות סבר שיש לייצר שיטת מדידה חלופית שתבטא את השינויים בצורכי הדיור ברמת המשק. להערכת הצוות, השיטה הטובה ביותר לאמידת הצורך בדיור מבוססת על השינויים הדמוגרפיים באוכלוסייה, בין היתר בהתחשב בשיעורי הילודה, התמותה, המתחתנים, המתגרשים, ובהגירה נטו. לפיכך, תמך הצוות באמידת הצורך הדמוגרפי

⁶ במקום "צורך" נפוץ בהקשר זה השימוש במונח "ביקוש", אך שימוש זה אינו מדויק שכן ביקוש הינו כמות מבוקשת בהינתן מחיר מסוים (ופרמטרים אקסוגניים נוספים).

בדיוור שערכה חטיבת המחקר בבנק ישראל והמבטאת לטעמנו את האמידה הטובה ביותר כיום של הגידול הנדרש בדירות מגורים בישראל, על פני זמן.

בתרשים 2 להלן אנו משווים את הצורך לדיוור בישראל (המבוסס על אומדני בנק ישראל וחישובי הצוות) החל משנת 2000 למול התחלות הבנייה בישראל. ניתן לראות כי התחלות הבנייה נמוכות משמעותית מהצורך לדיוור החל משנת 2000. עם זאת, בהינתן עודפי הדירות שהוקמו בבנייה המואצת בשנות ה-90, וקיזוזו חלק מצורכי הדיוור שנרשמו בתחילת שנות האלפיים, אמד הצוות את הדירות החסרות כיום בישראל, לשם אספקת צורכי האוכלוסייה, בכ-80 אלף יח"ד.⁷

תרשים 2
הצורך הדמוגרפי לדיוור בישראל למול התחלות הבנייה
יחידות דיוור בנויות



מקור: נתוני בנק ישראל, למ"ס ועיבודי המועצה הלאומית לכלכלה.

2. יצירת מאגר נתונים נוסף על בסיס נתוני אתרי האינטרנט המשמשים כלוחות מודעות למכירת, קניית והשכרת דירות

חלק ניכר מהדירות הנמכרות בישראל מפורסם בלוחות המודעות המקוונים במספר אתרים מצומצם. בלוחות אלו מפורטים מחיר הדירה המבוקש על ידי המוכר, ומאפייני הדירה. הצוות סבר כי ניתן להשתמש בנתונים אלו, הן על מנת לטייב את בסיס הנתונים המרכזי לשם שיפור מדידת שינויי המחירים, הן על מנת לייצר מדדים חדשים אשר יחשפו

⁷ אומדן זה שימש את המועצה הלאומית לכלכלה בהערכת היקף התכנון הנדרש בישראל בשנים הבאות, במסגרת צוות 90 הימים.

דפוסים בשוק הדיור בישראל שלא ניתן לייצרם כיום בעזרת נתוני המכר הקיימים. כך למשל, מדדי לחץ בשווקים אינם בנמצא כיום, ובעזרת נתוני האתרים יהיה ניתן להעריך את משך הזמן שדירה נמצאת על ה"מדף", לאמוד את הפרשי המחיר בין המחיר המבוקש ובין מחיר המכירה, להעריך את שיעור הדירות הנמכרות מתוך הדירות המוצעות למכירה, למנות את מספר ההקלקות על הדירות ועוד.

לשם כך פעל הצוות לקדם הקמת מסד נתונים המבוסס על נתוני הלוחות המקוונים. לצורך כך רכשה חטיבת המחקר של בנק ישראל את הנתונים המקוונים ועל בסיסם נבנה בבנק ישראל מסד נתונים אשר ייחקר וינותח.

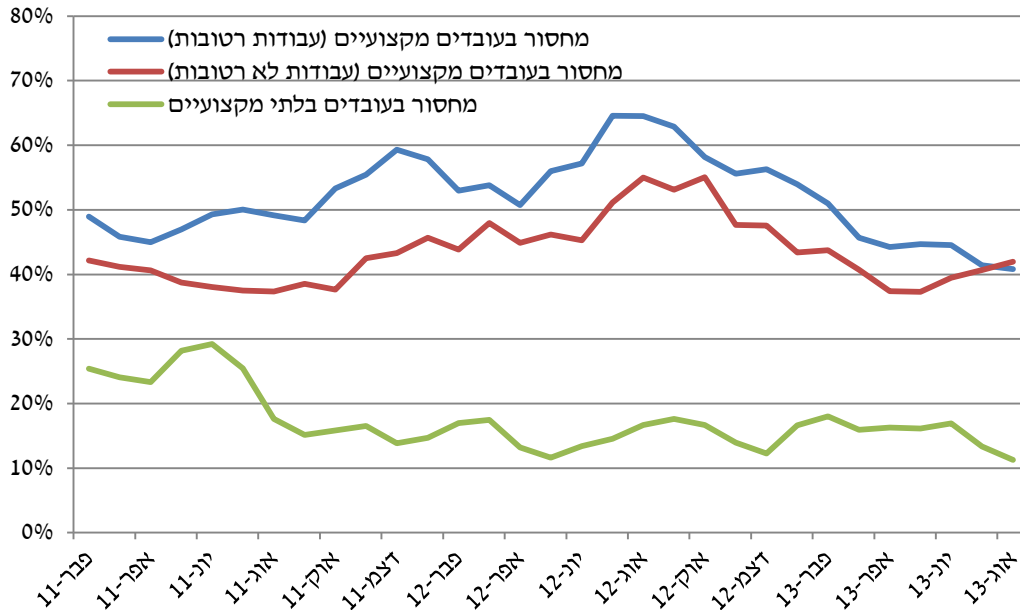
3. מיקוד סקר המגמות בעסקים לתחום הדיור

הקבלנים והיזמים הינם שחקן מרכזי בשוק הדיור בישראל. בנוסף, שינויי מדיניות רבים נערכים בכדי להשפיע על התנהגותם. לפיכך הצוות סבר כי קיימת חשיבות רבה בהרחבת בסיס הידע של הממשלה בנושא (בין היתר על ידי אמידת שינויי המחירים בדירות חדשות, כאמור לעיל). הצוות מצא כי הנתונים הנדרשים לכך כבר נמצאים בידי הלמ"ס, העורכת ומפרסמת את סקר המגמות בעסקים בישראל (שהחליף ושיפר החל מסוף שנת 2010 את סקר החברות שנערך עד אז על ידי בנק ישראל). במסגרת הסקר נדרשות חברות במשק להשיב על שאלות, ביניהן, הערכתן לגבי המצב העכשווי בתחום עיסוקן, תחזיותיהן לגבי המצב העתידי וכן פירוט הקשיים העומדים בפניהן. הסקר מפרט את הנתונים למספר תחומים עיקריים במשק, ביניהם ענף הבנייה.

עם זאת, לשם ענייננו, הצוות סבר כי ניתן לשפר את הנתונים על ידי מיקודם ועל כן הוא פעל בעזרת הלמ"ס להפריד את עבודות העפר מתחום ענף הבנייה, והנתונים על ענף הבנייה ללא ענף עבודות עפר מועברים לידינו על ידי הלמ"ס החל מראשית סקר מגמות בעסקים.

כך למשל, בתרשים 3 להלן אנו מפרטים נתונים מסקר המגמות בעסקים, המבטאים את המחסור החמור בשוק הנדל"ן בעובדים מקצועיים. בממוצע, כמחצית מהחברות הקבלניות דיווחו באופן מתמשך, החל מתחילת הסקר ועד היום, על מחסור חמור בעובדים מקצועיים (כאשר נרשמה ירידה מסוימת מסוף שנת 2012).

תרשים 3
שיעור חברות הבנייה שדיווחו על מחסור חמור בעובדים
 חברות המעסיקות 100-250 עובדים, ממוצע נע שלושה חודשים

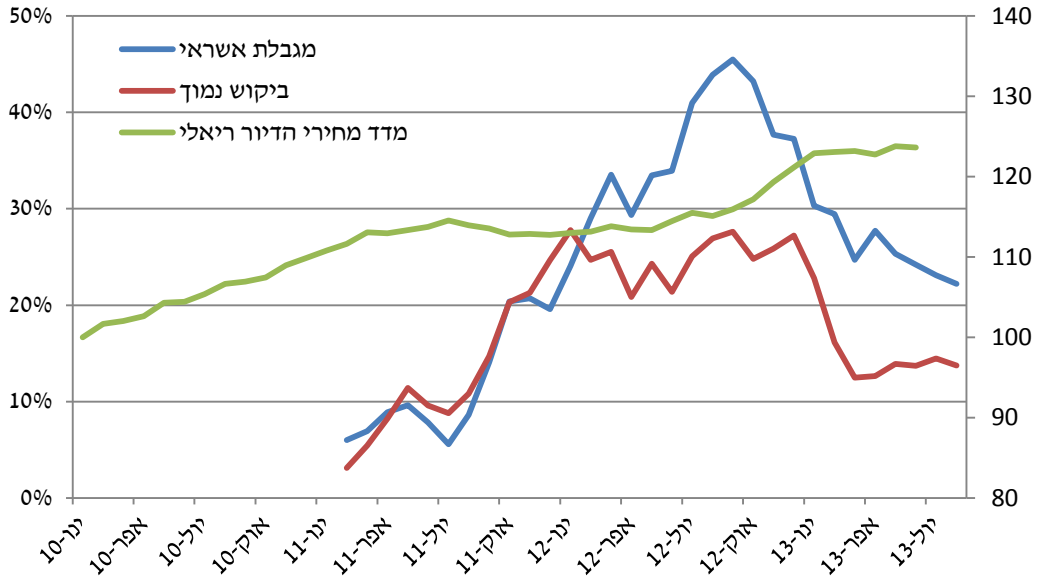


מקור: נתוני הלמ"ס ועיבודי המועצה הלאומית לכלכלה.

בתרשים 4 להלן אנו מפרטים נתונים על שיעור חברות הבנייה המדווחות כי רמת הביקושים ומגבלת האשראי הבנקאי מהווים מגבלה חמורה. הנתונים מספקים אינדיקציה להשפעת המחאה החברתית שהתרחשה בחודשי הקיץ של שנת 2011, על שוק הדיור. במקביל לעצירת עליות המחירים בחודשים אלו, נרשמה עלייה משמעותית בשיעור הקבלנים המדווחים שהביקוש הנמוך לדירות והיכולת להשיג אשראי בנקאי מהווים מגבלה חמורה במשלה ידם. כלומר, בדומה להתנהגות המחירים, בעקבות המחאה החברתית שוק הדיור נכנס לתקופת אי וודאות, בה נרשמו ירידות משמעותיות בביקושים לדירות בצפייה לירידות מחירים. בין היתר, כתוצאה מהאי וודאות בשוק הוקשחו תנאי האשראי. רק לקראת סוף שנת 2012 כאשר הפרטים נלאו מלחכות לירידות מחירים, חזרו הביקושים לדירות קרוב לרמתם בתחילת שנת 2011, כתוצאה מכך מחירי הדירות המשיכו לעלות (אם כי בקצב מתון יותר) והוודאות חזרה לשוק, ובעקבות זאת גם המוכנות של הבנקים להעניק אשראי בתנאים נוחים לקבלנים.

תרשים 4

שיעור חברות הבנייה שדיווחו על אשראי בנקאי וביקוש נמוך כמגבלה חמורה
חברות המעסיקות 100-250 עובדים, ממוצע נע 3 חודשים



מקור: למ"ס ועיבודי המועצה הלאומית לכלכלה.

4. יצירת מאגר נתונים על הערכות ותחזיות של מתווכי נדל"ן

מתווכי הנדל"ן הינם שחקן חשוב נוסף בשוק הנדל"ן והינם בעלי קשר בלתי אמצעי לנעשה בתחום. המתווכים מכירים את התחום על בוריו וביכולתם להרגיש את שינויי המגמות החלים בו. הצוות סבר כי ניתן להשתמש במידע ובהערכות המצויים בידי המתווכים על מנת לשפר את הבנתנו על הנעשה בשוק הדיור, ולפיכך פעל להגשמת מטרה זו.

בימים אלו יוצאת חטיבת המחקר של בנק ישראל בסקר בקרב מתווכי הנדל"ן בישראל, שייערך על ידה באופן שוטף.

5. יצירת מאגר נתונים על הערכות ותחזיות של שמאי מקרקעין

שמאי המקרקעין הינם שחקן נוסף בשוק הדיור, שבמסגרת עבודתם בתחום חווים באופן ישיר ובלתי אמצעי את הלך הרוח בשוק דרך קשת רחבה של עסקאות. הצוות סבר כי בדומה לסקר המתווכים, הממשלה תחכים מקבלת המידע והערכות השמאים לגבי התפתחויות העבר בשוק כמו גם מתחזיותיהם לגבי התפתחויות עתידיות.

לפיכך פועל הצוות למיסוד מאגר נתונים זה בעזרת השמאי הממשלתי.

נדגיש, כי להבנה טובה יותר של שחקנים מרכזיים בשוק הדיור חשיבות רבה הנובעת, בין היתר, מכך שאמונותיהם והערכותיהם של השחקנים המרכזיים בשוק מנחות את פעולתם בשווקים ועל כן הן מהוות חלק נכבד בהכוונת הפעילות בשוק. **שוק הדיור הוא שוק פיננסי, ובשווקים פיננסיים להערכות וציפיות השחקנים השפעה על רמת המחירים והפעילות בשוק.**⁸

מדדים חדשים

הצוות מצא כי לא קיימים מדדים מספקים להערכת רמת המחירים בשוק. כאמור, מדד מחירי הדירות, בו בחר הצוות להתמקד ולשפר, אינו מספק תוצאה של רמת המחירים, אלא רק של השינויים החלים בהם.

זאת ועוד, רמת המחירים הממוצעת של דירות בבעלות המפורסמת כיום על ידי הלמ"ס מבטאת את המחיר הממוצע של הדירות הנמכרות. כאמור, ממוצע זה אינו אמין להערכת רמת המחירים של הדירות בישראל שכן ייתכנו בו שינויים משמעותיים במאפייני הדירות הנמכרות מעת לעת, ולפיכך ההשוואה שלו על פני זמן הינה בעייתית ביותר.⁹

כמו כן, ממוצע זה אינו מבטא את רמת המחירים הממוצעת של דירות אותן ניתן לרכוש, אלא רק של הדירות שנמכרו בפועל. כלומר, גם אם תמהיל הדירות הנמכרות היה קבוע על פני זמן, אך שונה מתמהיל הדירות הקיים בשוק, עדיין המחיר הממוצע של הדירות הנמכרות לא היה משקף את המצב האמיתי של שוק הדיור בישראל, אלא רק של העסקאות שיצאו אל הפועל. למשל, ייתכן כי מדידה זו תעניק משקל יתר לדירות להשקעה הנרכשות לפרקי זמן קצרים יחסית.

לפיכך ממליץ הצוות על פיתוח שתי מדידות אשר יבטאו את רמת המחירים בשוק, כדלקמן:

1. מחיר ממוצע של הדירות הקיימות

בכדי לענות על השאלה - מהו המחיר הממוצע של דירה בישראל? - הצוות סבר כי יש להתבסס על כלל הדירות במשק ולא רק על הדירות שנמכרו. כך מחד, מתקבלת שליטה מסוימת בשונות הדירות מכיוון שמאפייני מלאי הדירות משתנים משמעותית רק על פני זמן רב, ומאידך, השונות חשובה פחות באופן מדידה זה מכיוון שמטרת המדידה היא לתאר את המצב הנתון בשטח. כך למשל, אם בשני העשורים האחרונים גדלו הדירות משמעותית בשטחן ובמספר חדריהן, מדד זה לא יקוז את עליית המחיר הנובעת מכך.

⁸ כך למשל, אם כל השחקנים בשוק הדיור יסברו כי המחירים יעלו בעתיד הקרוב, תתרחש עליית מחירים מיידית.
⁹ כך למשל, בשנת 2009 חל שינוי מהותי במאפייני הדירות הנמכרות. בעוד שבשנת 2008 נמכרו כ-40 אחוזים מהדירות במרכז הארץ, בשנת 2009 נמכרו רק כ-28 אחוזים מהן במרכז הארץ.

הבעיה המרכזית ביצירת מחיר ממוצע של דירה קיימת היא שלא קיימים מחירים עדכניים לכל הדירות במשק. הצוות פועל בשיתוף עם הלמ"ס על מנת להרחיב את האמידה שערכה הלמ"ס לשנת 2011 לשווי מרשם הדירות במשק ובה אמדה את שוויה של כל דירה במשק על בסיס מאפייניה הפיזיים ומחירי השוק באותה עת. הצוות סבור שיש לערוך אמידה זו באופן רבעוני ולהפיק ממנה מחירים ממוצעים וחציונים של מצבת הדירות במשק.

לוח 1
מחירי דירות ממוצעים במשק
מגזר יהודי עירוני

שנת 2011	עסקאות בפועל	מצבת הדירות
מחיר דירה ממוצע	1.09 מיליון ₪	1.26 מיליון ₪

מקור: למ"ס.

בלוח לעיל אנו משווים את המחיר הממוצע לדירה שנמכרה (במגזר היהודי-עירוני) למול אומדן המחיר הממוצע של מצבת הדירות במשק (במגזר היהודי-עירוני). בעוד שהמחיר הממוצע של דירה שנמכרה בישראל בשנת 2011 עמד על 1.09 מיליון ₪, אומדן המחיר הממוצע לכלל הדירות במשק בשנה זו, היה גבוה יותר בכ-15% ועמד על 1.26 מיליון ₪.¹⁰

2. עלות שירותי הדיור בדירות הקיימות

הצוות מצא כי כאשר מבקשים לאמוד את הקושי ברכישת או שכירת דירה השימוש במחיר הדירות מטעה, כאשר מתרחשים שינויים חדים ברמת הריבית במשק. דירה, כנכס השומר על ערכו לאורך זמן, הינה גם נכס פיננסי המושפע בין היתר מרמת הריבית. ואולם החלק הארי של שינוי במחיר הדירה הנובע משינוי ריבית אינו משפיע על הקושי לרכוש או לשכור דירה.

כך למשל, כאשר מתרחשת ירידה חדה ברמת הריבית (שמשמעותה הורדת עלויות המימון), מתאפשר למשק הבית לרכוש דירה יקרה יותר ללא שינוי בתשלומים החודשיים הנדרשים ממנו. דבר זה מביא לעליית מחירים מיידית. ולהיפך, עלייה חדה ברמת הריבית תוביל לקושי גדול יותר לקבל מימון, כלומר, תשלום המשכנתא החודשי יספיק להלוואה בסכום נמוך יותר. הגידול בקושי לקבל מימון (קרי תזוזה של כל עקומת הביקוש לדירות), הוא אשר יביא לירידת מחירים. במילים אחרות, הראנו כי ניתן שמחיר הדירה ישתנה משמעותית כתוצאה משינוי ריבית, ללא שינוי בקושי לרכוש דירה, ולפיכך, שינויים במחיר

¹⁰ להרחבה בנושא זה ראו: לריסה פליישמן ויורי גובמן (2013), אמידת התפלגות שווי דירות מגורים במגזר היהודי עירוני בישראל, סדרת ניירות עבודה (נייר עבודה מס' 80), למ"ס.

הדירה המתרחשים במקביל לשינויים משמעותיים בריבית, אינם מבטאים נכונה את השינויים בקושי לרכוש דירה.

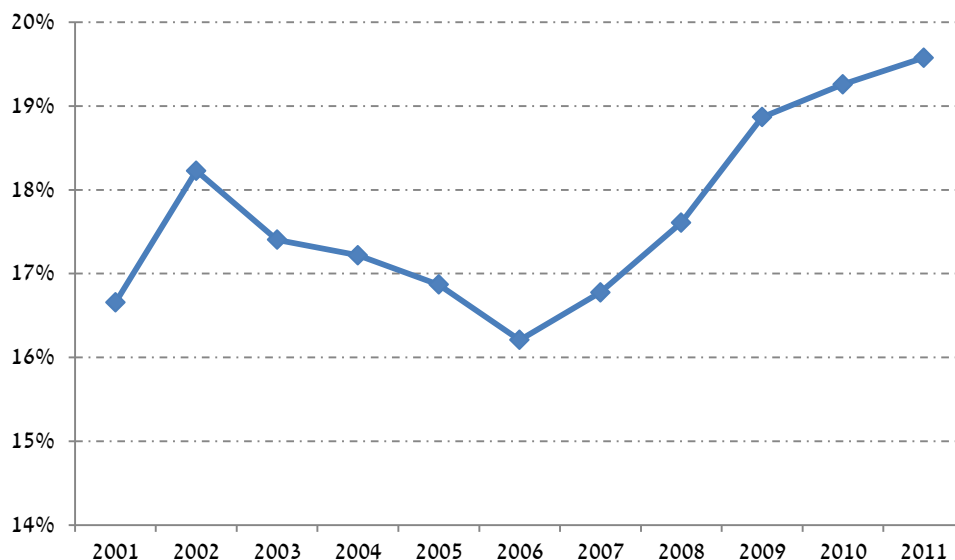
נתון אשר יאפשר לנו למדוד באופן נכון יותר את השינויים בקושי לרכוש או לשכור דירה, הינו עלות שירותי הדיור המבטאת את עלות הדיור לחודש אחד. באופן זה נמדדות העלויות של רכישת קורת גג לזמן קצוב וקצר ועל כן מנוכות מהמחיר השפעות הנובעות משינויים ברמת הריבית, כמו גם ציפיות לשינויי מחיר עתידיים.

בנוסף, על מנת להבין טוב יותר את הקושי של משק הבית לרכוש או לשכור דירה, יש לקשר בין עלות שירותי הדיור לאמצעים הכספיים העומדים לרשות משק הבית. לעתים נהוג למדוד קשר זה על ידי חלוקת מחיר דירה ממוצע בהכנסת משק בית ממוצעת. הצוות סבר שמדידה זו אינה מדויקת מספיק שכן מחיר הדירה הממוצע בו משתמשים כיום, לא רק שהוא ממוצע של הדירות הנמכרות ולא של מצבת הדירות, אלא הוא גם מושפע משינויי הריבית.

כיום אומדת הלמ"ס את עלות שירותי הדיור הממוצעת למשק בית באופן שנתי. הצוות ממליץ למדוד את עלות שירותי הדיור באופן רבעוני, ברמה ארצית וברמה מחוזית וכן לייצר מדד רבעוני (בזמן אמת) שיאמוד את שיעור ההוצאה לדיור (עלות שירותי הדיור) של משקי הבית מתוך סך הכנסותיהם (ברוטו). הותנע שיתוף הפעולה בין הצוות ללמ"ס בנושא זה.

תרשים 4

שיעור הוצאה על שירותי דיור מהכנסה ברוטו¹¹



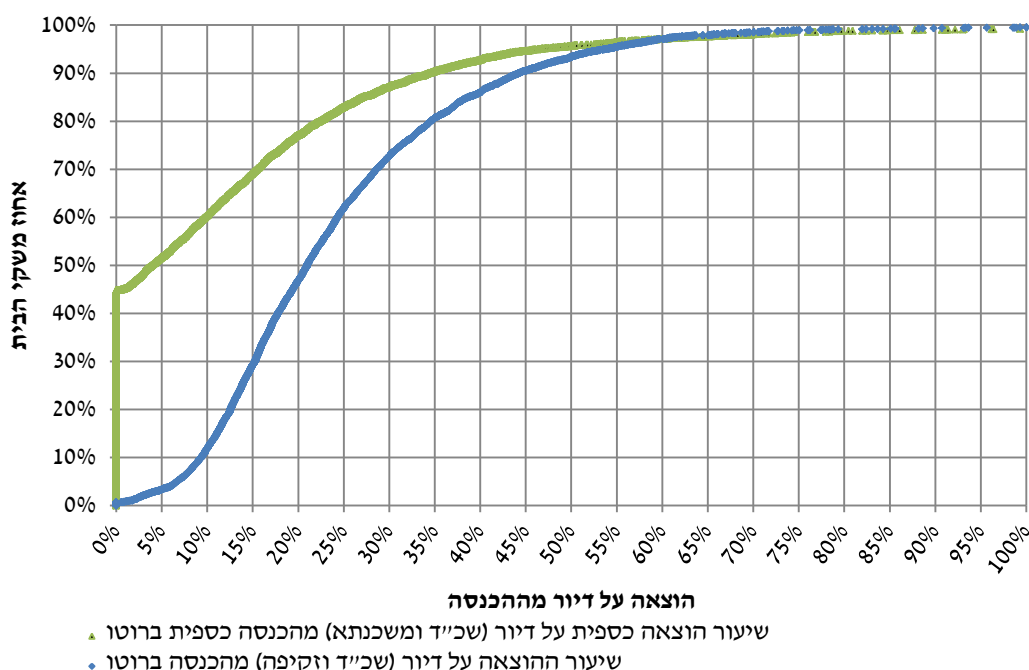
מקור: למ"ס ועיבודי המועצה הלאומית לכלכלה.

¹¹ ההוצאה על שירותי דיור מחושבת כסכימת ממוצעי ההוצאות על שכר דירה ועלות שירותי דיור. ההכנסה של משקי הבית מחושבת כסכימת ההכנסה הכספית ברוטו של משק הבית בתוספת התמורה משירותי דיור.

בתרשים 4 לעיל אנו מפרטים את נטל הדיור הממוצע על משקי הבית בישראל החל מתחילת שנות ה-2000 ועד שנת 2011. מהתרשים עולה שהחל משנת 2006 שיעור ההוצאה על דיור גדל באופן עקבי. מרמה של 16.2% מהכנסת משק הבית בשנת 2006 ל-19.6% בשנת 2011. עלייה של כ-20% בנטל הדיור בחמש שנים. לשם המחשת המשמעות של הגידול בנטל הדיור, היקף הגידול משתווה לכלל הוצאות משקי הבית על צריכת מים, חשמל וגז או לחילופין להוצאותיהם על צריכת דואר, טלפון ותקשורת.

תרשים 5 פונקציית ההתפלגות המצטברת של שיעור נטל הדיור מהכנסות משקי הבית

שנת 2010



מקור: למ"ס ועיבודי המועצה הלאומית לכלכלה.

בתרשים 5 לעיל אנו אומדים את נטל הדיור על משקי הבית על ידי הצגת ההתפלגות המצטברת של שני אומדנים לשיעור ההוצאה על דיור של משקי הבית מתוך הכנסתם. העקומה הכחולה מבטאת את ההתפלגות המצטברת של שיעור ההוצאה על דיור (שכ"ד ועלות שירותי דיור) מההכנסה ברוטו (ההכנסה הכספית ברוטו והתמורה משירותי דיור). העקומה הירוקה מבטאת את ההתפלגות המצטברת של שיעור ההוצאה הכספית על דיור (שכ"ד ומשכנתא) מתוך ההכנסה הכספית ברוטו.

מתרשים 5 (עקומה כחולה) עולה של-60% ממשקי הבית נטל דיור הנמוך מ-25% מהכנסתם (או לחילופין, ל-40% ממשקי הבית נטל דיור הגבוה מ-25% מהכנסתם), ל-80% ממשקי הבית נטל דיור הנמוך מ-33% מהכנסתם, ול-90% ממשקי הבית נטל דיור הנמוך מ-45% מההכנסה.

עוד עולה מתרשים 5 (עקומה ירוקה) שכ-45% ממשקי הבית גרים בדירות בבעלותם ואין להם תשלומי משכנתא, כלומר ההוצאה הכספית שלהם על דיור היא אפס. עוד עולה מהנתונים, שלמעלה מ-80% ממשקי הבית מוציאים על שכר דירה או החזר משכנתא פחות מ-25% מהכנסתם, וכ-95% ממשקי הבית מוציאים על שכר דירה ומשכנתא עד 45% מהכנסתם הכספית ברוטו.