

ההשקעה והבנייה

1. קווי ההתפתחות העיקריים

מגמת הגידול בהשקעות, שהחלה ב-1978, נמשכה ואף הואצה בשנה הנסקרת, וזאת לאחר ירידה ריאלית ניכרת בשנים 1977 ו-1976: ההשקעות בנכסים קבועים (מבנים וציוד) בשנת 1979 גדלו בכ-10 אחוזים ב-1979, לעומת כ-6 אחוזים בקודמתה, וקצב הגידול השנה התקרב לזה של שנות הגיאט בעבר.

עיקר הגידול בהשקעה ב-1979 נעוץ בהאצה הניכרת בהשקעות בציוד ומכונות, שגדלו בכ-23 אחוזים, לעומת 15 ב-1978. גם בהשקעה במלאי נרשמה עלייה ניכרת. כנגד ההאצה בהשקעות אלה, התייצבה ההתפתחות כענף הבנייה, המסתירה כיוונים מנוגדים בשני רכיביו: גידול ריאלי בבנייה למגורים, של כ-12 אחוזים, וירידה, בשיעור דומה, בבנייה שלא למגורים.

העלייה הריאלית בהשקעה בציוד, יחסית להשקעה במבנים, הינה חלק ממגמה ארוכת טווח של גידול בחלקו של הציוד בסך ההשקעה. מגמה זו מבטאת סיום תהליך של צמיחה מהירה, והתבלות פיסית וטכנולוגית מהירה יותר של ציוד, יחסית למבנים. הסדר פחת מואץ תרם גם הוא להעדפת ההשקעה בציוד על מבנים.

בשנת 1979 עלו ההשקעות במכונות וציוד מיובאים ב-31 אחוזים, לעומת כ-7 אחוזים בלבד בציוד מתוצרת הארץ; עקב הביקוש לכלי תחבורה, ציוד בנייה, טרקטורים וציוד ספציפי בענפי המים והחשמל¹, שאין להם תחליפים מקומיים.

מספר גורמים מסבירים את ההתפתחות בתחום ההשקעות: ראשית, ההאצה הניכרת בהשקעות בציוד ומכונות ב-1979 מוסברת בגידול בכלי התחבורה היבשתיים ובציוד לבנייה. גידול זה נבע מהגברת הציפיות להרחבת הביקוש לבנייה עקב ההיערכות הצבאית בנגב, ומתן תנאי אשראי נוחים לרכישת משאיות. שנית, השנה חודשה תנופת הבנייה הציבורית למגורים.

המפנה בהשקעות בענפי המשק בשנתיים האחרונות נבע מחידוש הצמיחה הכלכלית ומציפיות להמשכה, אך גם תרם לה, שהרי ההשקעה הינה חלק מהביקוש המצרפי במשק. עוד יש לזכור, כי להשקעות שנעשו בפועל ב-1979 ניתן אשראי בלתי צמוד, ורכיב הסובסידיה הגלום באשראי זה אף עלה, עם החשת האינפלציה.

עם הצמדתן של הלוואות הפיתוח, כאמצע שנת 1979, הופסקה הסובסידיה השוטפת לאשראי זה. בהנהגת ההצמדה על הלוואות הפיתוח, נעשה צעד מרחיק לכת בכיוון הפסקת הסובסידיה על האשראי, שגודלה תפח ככל ששער הריבית פיגר והלך אחר ההאצה בשיעורי האינפלציה². בסיכסוד ההון היה גלום תמריץ להשקעות, ולפיכך הגידול במלאי ההון, הנובע מכך, לא היה בהכרח קשור

¹ ראה להלן בסעיף הרן בהשקעות בענפי המשק.

² הריבית על הלוואות פיתוח, מאפריל 1979, נעה בין 27 אחוזים ל-32 אחוזים, בהתאם לאזורי הפיתוח השונים, וקודם לכן — בין 22 ל-27 אחוזים. הגידול בשער הריבית על פני זמן על הלוואות אלו פיגר, בשיעור ויכר, אחר האינפלציה, למרות שמדיניותו המוצהרת של האוצר הייתה להתאים ככל האפשר את שיעורי הריבית לעליית מדד המחירים לצרכן.

לוח ח' 1

ההשקעה הגולמית בנכסים קבועים לפי הענף, 1975 עד 1979

1979	השינוי במחירים	העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת				1979	1978	1977	1976	1975
		1979	1978	1977	1976					
(מיליוני ל"י) מחירים (שוטפים)										
5,482	76	1	8	—5	3	1,132	1,126	1,042	1,101	1,069
1,310	82	28	15	—8	—8	272	212	184	200	218
5,411	79	—3	14	13	6	1,039	1,070	536	826	780
18,260	69	7	14	—13	—8	3,597	3,364	2,945	3,378	3,688
1,969	80	159	26	—51	—43	378	146	117	238	418
18,231	69	37	14	—14	—14	3,313	2,422	2,130	2,471	2,884
(7,568)	80	16	—4	—15	—22	(1,422)	(1,227)	(1,275)	(1,495)	(1,913)
6,770	58	4	—1	10	8	1,407	1,360	1,377	1,256	1,159
15,476	91	—10	7	—9	—17	2,760	3,050	2,847	3,126	3,773
72,899	75	9	10	—8	—10	13,898	12,750	11,578	12,596	13,989
38,400	104	12	—2	—21	—13	6,555	5,879	6,016	7,636	8,728
31,292	103	9	5	—6	—4	5,268	4,819	4,589	4,905	5,097
7,108	124	21	—26	—48	—25	1,287	1,060	1,427	2,731	3,631
111,299	84	10	6	—13	—11	20,453	18,629	17,594	20,232	22,717

(1) כולל חקלאות, ייעור והכשרת קרקע וכן השקעה כמלא בעלי חיים.

(2) למעט השקעות סאניט ומטוסים. נתון זה מפורט בלוח ח"2.

(3) כשל העדר נתונים ישירים על התחלקות ההשקעה כציוד מקומי בין ענפי המשנה של השירותים, החלוקה המופיעה כאן בין שירותים עסקיים לציבוריים היא אומדן של בנק ישראל לצורך אומדן זה הונח, שההשקעות בציוד מ"צור מקמי מתפלגות בדומה להשקעות בציוד מיכוא. השירותים הציבוריים כוללים ממשלה, רשויות מקומיות, סוכנות מוסדות ללא כוונת רווח. המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, המחלקה לחשבונאות לאומית, שיעורי השינוי חשבו מהנתונים המקוריים.

ההשקעה הגולמית בנכסים קבועים לפי סוג הנכס, ובמלאי, עד 1975

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת									
1979	1979	1978	1977	1975	1979	1978	1977	1976	1975
(מיליוני ל"י) מחירים שוטפים	(אחוזים)				(מיליוני ל"י, מחירי 1975)				
38,400	12	—2	—21	—13	6,555	5,879	6,016	7,636	8,728
23,925	—10	1	—4	—11	4,536	5,023	4,978	5,167	5,808
62,325	2	—1	—14	—12	11,091	10,902	10,994	12,803	14,536
13,329	7	16	—9	—14	2,859	2,667	2,291	2,414	2,803
39,716	31	14	—9	—8	7,039	5,394	4,722	5,203	5,635
53,045	23	15	—8	—10	9,898	8,061	7,013	7,617	8,438
115,370	11	5	—12	—11	20,989	18,963	18,007	20,420	22,974
(10,663)	58	40	—12	1	(1,891)	(1,195)	(833)	(976)	(971)
(4,071)	60	—19	120	—27	(536)	(334)	(413)	(188)	(257)
6,533	94	—22	60	—29	2,412	1,243	1,591	993	1,408
121,903	16	3	—8	—12	23,401	20,206	19,598	21,413	24,382

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, המחלקה לחשבונות לאומיים. שיעורי השינוי חושבו מהנתונים המקוריים.

לפעילות יצרנית יעילה של הפירמה: הרחבת הייצור לוותה בגידול מלאי ההון, תוך קיום שיעורי ניצולת נמוכים של מלאי ההון. אינדיקטורים לשיעור הניצולת של מלאי ההון בתעשייה (לפירוט-ראה סעיף הדן בהשקעות בענפי התעשייה) מעידים על רמה נמוכה, יחסית, של שיעור הניצולת בשנים האחרונות (ראה לוח ח'5). למרות שבשנתיים האחרונות, עם חידוש הצמיחה הכלכלית, חלה עלייה בשיעור הניצולת, עדיין הרמה נמוכה מזו ששררה ב-1970.

ההאצה הנוספת בשיעורי האינפלציה, שהתרחשה ב-1979, מחדרת את הצורך בהערכה מחודשת של מכלול אמצעי המדיניות, המיועדים לעידוד הפעילות הכלכלית. העמקת הסיוע להשקעות בשנים האחרונות היתה בעיקר תוצאה לוואי בלתי מתוכננת של ההחשה בתהליך האינפלציוני. בדומה לסיבסוד הגלום באשראי הלא-צמוד, פעלו לעידוד ההשקעות גם הסדרי הקילת המלאי והפחת המואץ, הסדרים שנעשו כפתרונות חלקיים לבעיה של מסוי בלתי מוצדק על רווחים אינפלציוניים. כך גם פועל חוסר הסימטריה במערכת המסוי: מצד אחד, מוכרים תשלומי ריבית (שהם גבוהים במיוחד, בשל האינפלציה), וזקיפת הפרשי הצמדה — כהוצאה לצורך מס, אך מצד שני, אין שיערוך של הנכסים, שמומנו באשראי. ראוי לחזור ולהדגיש כי במערכת המיסוי הנוכחית, בה מוכרים לצורך מס הפרשי הצמדה, הצמדת האשראי אינה משיגה במקרים רבים את מטרתה.

מערכת זו, של הקלות ותמריצים (כמשולב עם ההגנה על תוצרת הארץ), נוטה בעיקרה לטובת מפעלים קיימים, עתירי הון בציוד ובמלאי חומרים ומוצרים, לטובת ייצור סדרתי (שמטבעו הוא עתיר הון ובלתי יעיל, נוכח היקפו המצומצם של השוק המקומי) של מוצרים סטנדרטיים. פעילויות אלה אינן הולמות יותר את המשק הישראלי, שהוא קטן, כמונחים בינלאומיים, דל בהון ודל בכוח עבודה פשוט (המשלים ייצור סדרתי עתיר הון).

הנהגת ההצמדה על אשראי מכוון להשקעות מהווה רק צעד אחד בכיוון הנכון. ראוי כי צעד זה יושלם, תוך בדיקה מחודשת של מערכת התמריץ והמסוי, על כל היבטיה, ותוך התייחסות להיקפו הכמותי הקטן של המשק הישראלי, העתיר דווקא בכוח אדם משכיל.

בתחום הבנייה למגורים, גדלו התחלות הבנייה, מ-31 אלף דירות ב-1978 ל-38 אלף ב-1979. כל הגידול נבע מהתנופה של הבנייה הציבורית, שהוכפלה בשנת 1979, בעוד שההתחלות בבנייה הפרטית ירדו קלות. באשר להיקף גמר הבנייה, הרי שחלה ירידה במספר הדירות שבניתן הושלמה, מ-35 אלף ב-1978 ל-30 אלף ב-1979. הירידה נובעת, כמובן, ממיעוט ההתחלות, שנעשו שנתיים ושלוש קודם לכן.

במהלך 1977 הסתמנה התאוששות בשוק הדירות, ובעקבותיה — בבנייה למגורים. התעוררות הביקוש נבעה מגידול במספר העולים, מביקושם של אלה שדחו את רכישותיהם בשנים 1974 — 1975, כאשר המחיר היחסי של הדירות היה בירידה, והן מצד בעלי מט"ח, שבעקבות הפיחות שנלווה לליברליזציה בסוף 1977 חיפשו אפיק השקעה מושך בשוק המקומי. בעקבות המלאי הנמוך יחסית, הנובע ממיעוט ההתחלות בשנים קודמות ועקב משך הבנייה הארוך, לא ניתן היה להיענות במהירות מספקת לגידול הביקוש. גורם אחר, שפעל להקטנת ההיצע של דירות, היה המסוי על רווחים אינפלציוניים; לפיכך לא היה היצע ההתחלות גמיש במדה מספקת, כדי לספק את גל הביקוש, שהתרחש ב-1978. כך חלה עליית מחירים ריאלית, שהכפילה את מחירי הדירות, תוך כשנה וחצי, עד אמצע 1979. האצה זו במחירי הדירות הביאה לבלימת הגיאות בביקוש, ובמיוחד של זכאים, שלגביהם נוצרה בעיה של מימוש ביקושם לדירור לנוכח הפיגור בתוכניות הסיוע והמימון אחרי האצת מחירי הדירור. בסוף 1978 החלה ירידה בביקוש לדירות (ר' דיאגרמה ח'4) ובעקבותיה, במחצית השנייה של 1979, ירידה בהתחלות הבנייה הפרטית. המשך מגמה זו בביקוש תרם לעודפי היצע בשוק, שהשתקפו כהאטה בעלייה הריאלית של מחירי דירות כבר במחצית הראשונה של 1979 (ר' לוח ח'7). מלוח ח'8 מתברר, שגודל ההלוואה הממוצע, יחסית למחיר הדירה, ירד בשנים האחרונות, והדבר פגע באפשרותם של זכאים לממש את זכאותם

התפתחות מלאי ההון הגולמי, 1960 עד תחילת 1980

ההתפלגות הענפית של מלאי ההון הגולמי לתחילת 1980	השינוי במלאי ההון הגולמי ¹ ב־1979				העלייה או הירידה (—) במלאי ההון הגולמי									
	המלאי לתחילת 1980	הגרס ב־1979	השקעה גולמית במשך 1979	המלאי בתחילת 1979	1979	1978	1977	1976	1975	1974	ממוצע	ממוצע	ממוצע	
											1968	1965	1960	
	1980	1979	1979	1979	1979	1978	1977	1976	1975	1974	1973	1968	1965	1960
(אחוזים)			(מיליארדי ל"י, מחירי 1979)											
חקלאות	8.9	95.35	1.57	5.48	91.44	4.3	4.7	4.5	5.1	5.3	4.9	3.6	3.4	5.0
מים	3.8	40.80	0.21	1.31	39.70	2.8	2.1	1.8	2.0	2.3	2.0	2.2	4.3	9.0
תעשייה	20.5	218.08	5.38	18.26	205.20	6.4	6.2	5.5	7.2	9.1	8.2	10.1	3.5	9.0
ציוד בנייה	1.6	16.95	0.99	1.96	15.98	6.1	0.0	—1.0	2.7	7.5	8.8	4.6	1.2	13.5
חשמל	5.2	55.39	1.12	5.41	51.10	8.4	9.4	8.6	8.1	8.4	7.1	6.3	7.0	7.5
תחבורה	30.0	319.34	11.93	22.30	308.97	3.6	2.3	1.9	3.4	4.8	9.3	12.3	11.6	15.1
שירותים ציבוריים	23.1	246.46	3.75	15.48	234.73	5.0	6.4	6.5	8.0	11.1	11.7	11.6	13.1	15.8
שירותים פרטיים	6.9	73.25	3.13	6.77	69.61	5.2	5.4	6.8	7.1	7.2	9.2	9.4	11.4	16.3
סך כל ענפי המשק	100.0	1,065.62	28.08	76.97	1,016.73	5.0	4.8	4.6	5.8	7.3	8.5	9.0	7.5	10.9
בתי מגורים		729.37	1.58	38.40	692.55	5.3	5.0	5.4	7.4	9.3	9.9	8.6	7.0	9.7
סך כל הנכסים הקבועים		1,794.99	29.66	115.37	1,712.50	5.1	4.9	4.9	6.4	8.1	9.0	8.8	7.3	10.4

(1) הנתונים מעוגלים. שיעורי השינוי חושבו מהנתונים המקוריים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל.

ההשקעה הציבורית והפרטית במכונות וציוד, 1971 עד 1979

העלייה או הירידה (—) לעומת השנה הקודמת					
ממוצע 1971—1975	ממוצע 1976—1977	1978	1979	1979	
				(מיליוני ל"י)	
				מחירים שוטפים)	
9	—9	15	23	53,045	סך כל ההשקעה במכונות וציוד
11	—12	13	12	12,661	השקעות ציבוריות ¹
5	—8	16	27	40,384	השקעות פרטיות ²
7	—8	14	31	39,716	מכונות וציוד מיבוא
13	—9	11	16	7,677	השקעות ציבוריות
5	—8	15	34	32,039	השקעות פרטיות
8	—5	16	7	13,329	השקעות וציוד מייצור מקומי
9	—14	15	7	4,984	השקעות ציבוריות
7	1	17	7	8,345	השקעות פרטיות

הערות: (1) ההשקעה הציבורית בציוד כוללת את ההשקעה בשירותים הציבוריים. כולל מלכ"ר. בתחבורה וקשר — למעט כלי תחבורה. וכן ההשקעה במפעלי המים והחשמל
(2) ההשקעה הפרטית כוללת את ההשקעה כענף השירותים העסקיים, חרושת, מכרות ומחצבים. ציוד בנייה. חקלאות וכן כלי תחבורה הכוללים אניות ומטוסים.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה וביכודי בנק ישראל.

לרכישת דירה; הנהגת ההצמדה לחלק מההלוואה, תוך הגדלתה לזכאים. איפשרה גידול בהיקף ההלוואה, וכך הגדילה את האפקטיביות של ההלוואה לצורך רכישת דיור, במלים אחרות: ניתנה מעין העדפה ברורה לזכאים, מעוטי הון עצמי. לעומת זאת, ביטלה ההצמדה את כדאיות הרכישה העודפת והמקדימה של דירות, בשל שיקולים של רווחי הון, תופעה שהיתה רווחת מזה זמן רב, ושנהנו ממנה דווקא בעלי הכנסה גבוהה, יחסית.

2. ההשקעות בענפי המשק

ההשקעות בנכסים קבועים בענף החקלאות התייצבו בשנת 1979, לאחר עלייה של כ-8 אחוזים בשנת 1978. ההשקעות בבנייה בענף החקלאות ירדו ב-18 אחוזים, ואילו ההשקעות במכונות וציוד עלו כשיעור דומה. סיבת הצמצום בהשקעות בבניה נעוצה במשבר בענף הפרחים, שגרר בעקבותיו ירידה חדה של 72 אחוזים בבניית חממות; כן ירדו ריאלית ההשקעות ברשתות ההשקיה הפנימית של המשקים ב-36 אחוזים, ובמבני המשק (35 אחוזים). מרבית הגידול בהשקעות במכונות וציוד התרכזו בטרקטורים מיובאים.

העלייה בהשקעות במפעלי המים נמשכה זו השנה השנייה: תחום הבניה בסקטור המים התרחב ב-18 אחוזים, בניגוד למגמה בשאר הענפים, וסך כל ההשקעות בנכסים קבועים עלו ב-28 אחוזים. התרחבות ההשקעות במפעלי המים הינה פרי הבצורת, שהתרגשה על הארץ בשנים האחרונות; בשל כך נערכו שאיבות יתר של מים ממאגרים תת-קרקעיים, וכדי לשפר את משק המים הוגדלו ההשקעות בפיתוח מקורות מים חדשים. נוסף על כך, פותחו מקורות מים ליישובים ולהאחזויות החדשות ברמת הגולן, בבקעת הירדן ובערבה, (השקעות בהיקף של כ-400 מיליוני ל"י). ההיערכות

לוח ת' 5

הניצולת של מלאי ההון בציוד התעשייה, 1970 עד 1979
(העלייה או הירידה (—), מדדים, אחוזים)

1979	1978	1977	1976	1975	1974	1973	1972	1971	1970
(א) הניצולת לפי יחס תצרוכת החשמל למלאי הציוד									
מדד									
84.6	83.5	79.4	79.1	83.5	85.0	88.5	94.3	98.5	100.0
העלייה או הירידה (—)									
1.33	5.26	0.29	—5.24	—1.76	—3.99	—6.17	—4.23	—1.49	
(ב) הניצולת לפי יחס תצרוכת החשמל לכות המותקן של מנועים חשמליים									
מדד									
			91.4	94.0	93.3	94.9	98.7	100.8	100.0
העלייה או הירידה (—)									
			—2.80	0.71	—1.64	—3.92	—1.99	0.75	

הערות:

הנתונים על כוח מותקן של מנועים חשמליים מצויים רק לשנים 1965 ו-1976. בין השנים האלה, הונח שהכות המותקן משתנה כהתאם לשינויים של מלאי ציוד ההון. שיעור הניצולת מחושב לפי היחס בין תצרוכת החשמל למעשה לבין תצרוכת החשמל הפוטנציאלית של המנועים החשמליים. כהנחה שמנועים אלו עובדים 24 שעות בממו. מספר שעות זה, המוכפל בתצרוכת החשמל לשעה (בקילוט לשעה), שצורכים מנועים אלה, נותן את תצרוכת החשמל הפוטנציאלית של המנועים החשמליים.

כנגב גם היא גררה בעקבותיה גידול בהשקעות כתשתית המים בנגב. השקעות פיתוח אלה היו עתירות ציוד, ובעיקר ציוד ספציפי מיובא שאינו מיוצר בארץ, כגון ציוד לקידוח, ציוד להתפלח מים, משאבות ומנועים. כתוצאה מכך עלו ההשקעות של ציוד מיובא בכ-87 אחוזים, בעוד שההשקעות בציוד המיוצר בארץ גדלו כ-44 אחוזים.

ההשקעות בתחום הבנייה של ענף החשמל המשיכו ב-1979 לגדול, אך קצבם הואט במדה ניכרת. יחסית לשנתיים הקודמות. לעומת זאת חלה ירידה בהשקעות בציוד ובמכונות. נמשכו ההשקעות כתשתית הבנייה של תחנת הכוח בחדרה, שבנייתה החלה בתנופה ניכרת בשנתיים הקודמות.³ חלק הארי של השקעות אלה מיובא מחו"ל בידי הקבלן הזר, הכונה את התחנה, והיא כוללת ציוד שאין לו תחליף בארץ, כגון גנרטורים וטורבינות.

ההשקעות בנכסים קבועים בתעשייה הסתכמו בשנת 1979 ב-18.3 מיליארד ל"י, גידול של 7 אחוזים לעומת אשתקד. ההשקעה בבנייה בתעשייה פחתה ב-9 אחוזים, בעוד שההשקעות במכונות ובציוד עלו ב-12 אחוזים. ניתן לומר, כי ההשקעות, שמרביתן מיובא, עלו ריאליית כרוב ענפי התעשייה, פרט לכימיקלים, תעשיות כימיות ומוצרי נפט ומכרות ומחצבים. בענף הכימיה נובעת הירידה מסימם של פרויקטים גדולים, שהבולט בהם היה מתקן האתילן של כתי הזיקוק.⁴ חלק מההשקעות בתעשייה נועדו להחלפת הון, והחלק האחר — להגדלת מלאי ההון. מלאי ההון בתעשייה גדל ב-1979 ב-6.5 אחוזים, שיעור גבוה מהגידול בענפים אחרים למעט חשמל (ראה לוח ח'-3).

אינדיקטורים לשיעור ניצולת מלאי ההון בתעשייה⁵ (לוח ח'-5) מעידים על ירידה ממושכת במשך התקופה 1970 עד 1977, ועל עלייה בשנתיים האחרונות. יש לציין, כי התנודות בשיעורי הניצולת תואמות את המחזוריות הכלכלית, וכך, בתקופת רפיון במשק, פוחת שיעור הניצולת של מלאי ההון, ובתקופת גאות — הוא עולה. עם זאת, למרות הצמיחה בשנתיים האחרונות, נותרה רמת שיעור הניצולת נמוכה למדי, ואף לא חזרה לרמה ששררה בראשית שנות השבעים. הירידה בשיעור הניצולת לוותה בעלייה רצופה וממושכת של מלאי ההון, ותופעות בלתי רצויות אלה ניתן ליחס להעמקת העידוד להשקעות, שנגרם בעקבות החשת התהליך האינפלציוני.

האינפלציה המשיכה, והעמיקה מאד, את העיוות במבנה השוק של גורמי הייצור: הון ועבודה. כהעדר שוק לשירותים של נכסי הון, הרי המפיק שירותים מנכס הון הוא לרוב גם בעליו. מתברר, כי מחירים של שירותים אלה לבעל נכס ההון, בשנים האחרונות — על רקע אינפלציה מואצת — הוא אפסי, ולעתים אף שלילי;⁶ במלים אחרות, הענקת סובסידיה באמצעות הלוואות פיתוח פירושה הענקת שירותי גורם הייצור הון חינוס מצד הממשלה. לעומת זאת, משלם היצרן מחיר חיובי ריאלי לגורם הייצור האחר, שירותי עבודה. ולא עוד, אלא שעל גורם ייצור זה — עבודה — חלים שיעורי מסוי גבוהים, הן במס הכנסה והן בתשלומי חובה לכיטוח הלאומי.

³ ההשקעה הכוללת בתחנה זו אמורה להיות 9.7 מיליארד ל"י; מהם הושקעו כ-3.5 מיליארד ל"י עד מארס 1979, כ-2.5 מיליארד ב-1979/80, והיתר בשנים הבאות. סיומו של הפרויקט מתוכנן לשנת 1983.

⁴ סך ההשקעות הסתכם ב-120 מיליון דולר. מבין הפרויקטים הנוספים שהסתיימו יש להזכיר את מתקן הפוליאיתילן של המפעלים הפטרוכימיים, ומתקן של תעשיות פטרום.

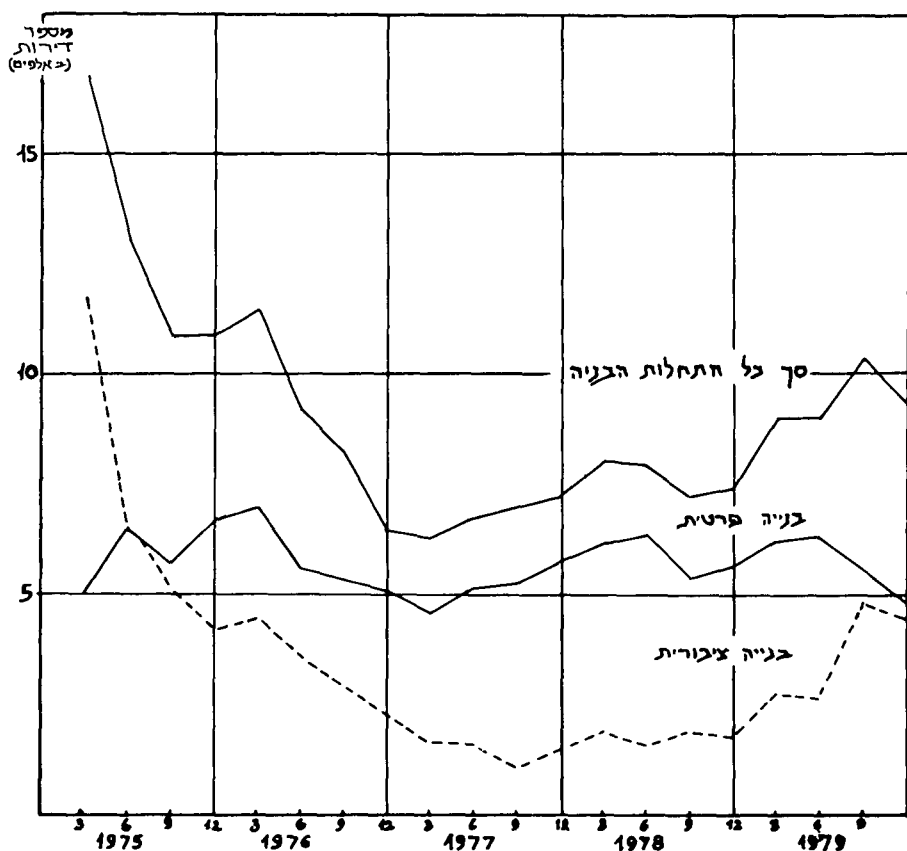
⁵ שיעור הניצולת בתעשייה הישראלית נמוך בהשוואה בינלאומית, והסתכם ב-43 אחוזים (דוח מס' 753, מכון פאלק). אמדנו את שיעור הניצולת דרך חישוב כמות החשמל, שצרכו מנועים חשמליים המותקנים בתעשייה הישראלית, יחסית לצריכת חשמל מאקסימלית של 24 שעות ביממה. לוח ח'-5 מציג נתונים על המדד ושיעור השינוי של הניצולת. מתברר ששיעור הניצולת ב-1976 נשאר על רמתו ב-1965, עם עלייה קלה בלבד (25 ו-23 אחוזים, בהתאמה) כלומר נמוך למדי. שיטה נוספת של אמדון היא תצרוכת החשמל יחסית למלאי ציוד ההון.

⁶ המחיר הזקוק של שירותי ההון מורכב מהוצאות הריבית על ההון המושקע והוצאות הפחת על הנכס. זה מתקבל על ידי הוספת שיעור הפחת לשער הריבית והתוצאה מוכפלת במחיר הנכס. ההחלטה להשקיע היום נקבעת על ידי שער הריבית הצפוי בעתיד, דהיינו באמצעות הפחתת שיעור האינפלציה הצפוי משער הריבית הנומינלי, השיעור הצפוי נאמד מתוך שיעור אינפלציה של השנה הקודמת. קיומו של שער ריבית נומינלי נמוך למדי, לא היה משנה את המסקנה, כי מחיר שירות ההון היה נמוך, ואף שלילי. גם אם היו ננקטות שיטות אחרות לאמידת שיעור האינפלציה הצפוי.

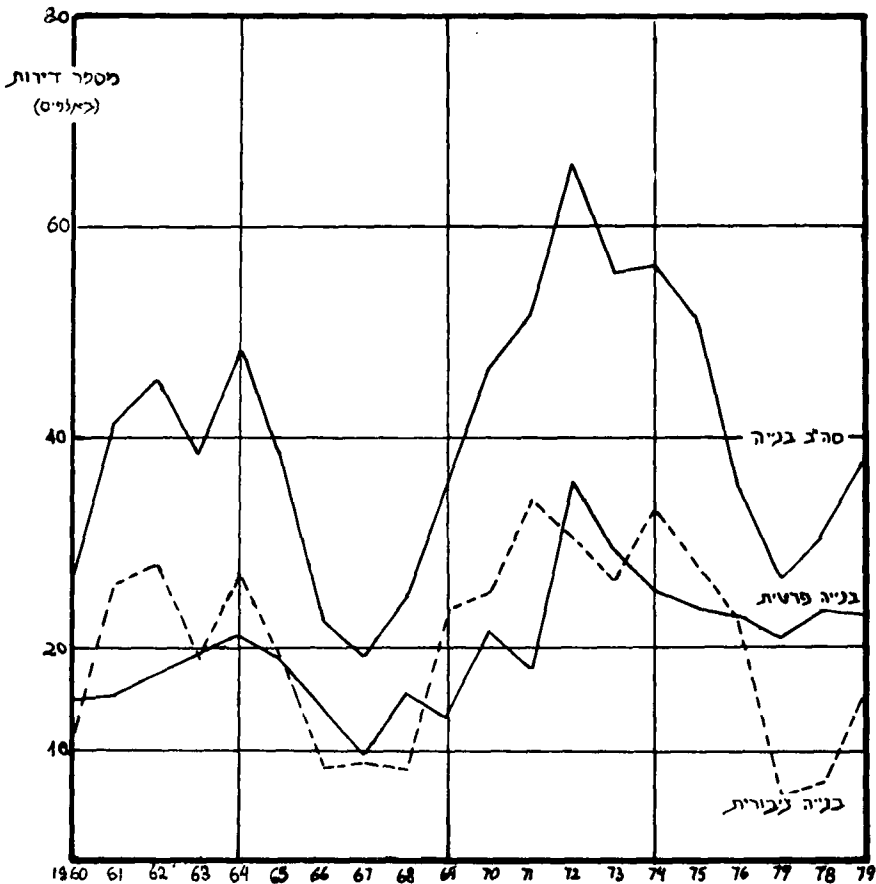
נחונים על השקעות מאושרות במרכז ההשקעות מצביעים על גידול ניכר במחצית השניה של 1979, לעומת המחצית הראשונה, אולם חלק הארי של גידול זה מקורו בבקשות, שהוגשו עוד במחצית הראשונה של 1979; פרק הזמן הממוצע, העובר בין הגשת בקשה לבין אישורה, הוא בין ארבעה לשמונה חודשים. יש לזכור, שהלוואות הפיתוח, שאושרו לפני סוף מאי 1979, ניתנו בתנאים הקודמים, דהיינו ללא צמדה, ובריבית שנעה בין 27 ל-32 אחוזים, ורק בקשות חדשות, שהוגשו לאחר תאריך זה, ניתנו בהצמדה מלאה. הלוואות פיתוח, שבקשות לקבלתן הוגשו, אך הן לא אושרו סופית עד לסוף מאי 1979, ניתנו בהצמדה של 70 אחוזים למדד ובריבית של 2 אחוזים (לפי בחירת הלווה, ניתן להמיר זאת בהצמדה מלאה לשער הדולר).

דיאגרמה ח'1

התחלות בנייה של דירות לפי יחם, 1975 עד 1979
(נחונים רבעוניים)



התחלות בנייה של דירות לפי יוזם, 1960 עד 1979



3. הבנייה למגורים

הגיאות המחודשת בשוק הדירות ובבנייה הפרטית למגורים, שהסתמנה בסוף 1977, נכלמה כבר במהלך 1978, והפעילות התייצבה בשנת 1979 על רמה נמוכה יחסית בהשוואה למחזורי בנייה קודמים.

בהחשת האינפלציה, על היבטיה השונים, יש לראות את הגורם העיקרי לבלימת הגיאות: בהיעדר הצמדה על אשראי, פסקה מערכת האשראי האפותיקאי מלתפקד כגורם מימון משמעותי לצורך רכישת דיור (ראה לוח ח" 8). כיוון שלא ניתן לעמוד בנטל פירעון התחלתי על הלוואות גדולות, הנקובות בריבית נומינלית, מותאמת (ולו גם חלקית) לשיעורי האינפלציה הגבוהים. עליות המחירים הגבוהות במיוחד בשוק הדיור הנן תוצאה משולבת של חזרת המחיר היחסי של דירות לרמתו קודם השפל עם התחסלות המלאי העודף; מסוי אינפלציוני בלתי מוצדק על קבלנים, הבונים על מגרשים בבעלותם ואינפלציה כללית מואצת. הדבר הקשה על מועמדים לרכישת דיור, בעיקר באותן קבוצות, המוגדרות כ"זכאיות" לסיוע ציבורי בשיכון. עם זאת, אין זה ברור כלל, שנוצרה כפועל מצוקת דיור; אדרבא, נתוני צפיפות הדיור מצביעים על המשך השיפור בתנאי הדיור.

נתונים עיקריים לפעילות הבנייה, 1975 עד 1979

1979	1978	1977	1976	1975	
12,525	12,196	12,281	14,423	16,576	סך התפוקה (מיליוני ל"י, נחירי 1975)
6,555	5,879	6,016	7,636	8,728	מזה: השקעה במגורים
4,536	5,023	4,978	5,167	5,808	השקעה בבנייה שלא למגורים
1,434	1,294	1,287	1,620	2,040	תפוקת בנייה אחרת ¹
5.7	5.4	4.7	5.6	6.3	התחלות בניית מבנים (מיליוני מ"ר)
4.3	3.6	3.0	3.7	4.7	מזה: למגורים
1.4	1.8	1.7	1.9	1.6	שלא למגורים
38	31	27	35	52	התחלות בניית דירות (אלפים)
30	35	43	56	56	גמר בניית דירות (אלפים)
116	111	114	119	126	מועסקים (אלפים)
82	80	85	86	90	מזה: ישראלים
34	31	29	33	36	מהשטחים
2.2	2.0	1.9	2.1	2.4	שיווק מלט (מיליון טונות)
					השקעות בציוד בניין
378	146	117	238	418	(מיליוני ל"י, מחירי 1975)
					השינוי בממוצע שנתי במדרי המחירים (אחוזים)
87.4	57.3	30.9	26.4	30.7	תשומות בבנייה למגורים
91.9	75.1	36.3	26.0	49.1	תשומות לסלילה

(1) כולל בנייה ביטחונית ואומן חלקי של עבודות אחזקה.
המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

בשנת 1979 כלטו אפוא מיתון בהיקף הרכישות בפועל, דבר שפעל להחייצבות, ואף לירידה בהתחלות הבנייה הפרטית, מצד אחד, ומצד שני, תחושת מחסור נוכח עליות המחירים הגדולות ואי תיפקודה של מערכת המימון האפותיקאי.

הפיגור בהתאמת מערכת המימון והסיוע (השינויים במערכת זו הונהגו רק במחצית השנייה של 1979) יצרה, כאמור, תחושת מצוקה חריפה. אבחנה מוטעית של הבעיה גרמה ללחץ לחידוש הבנייה הציבורית הישירה בהיקף נרחב.

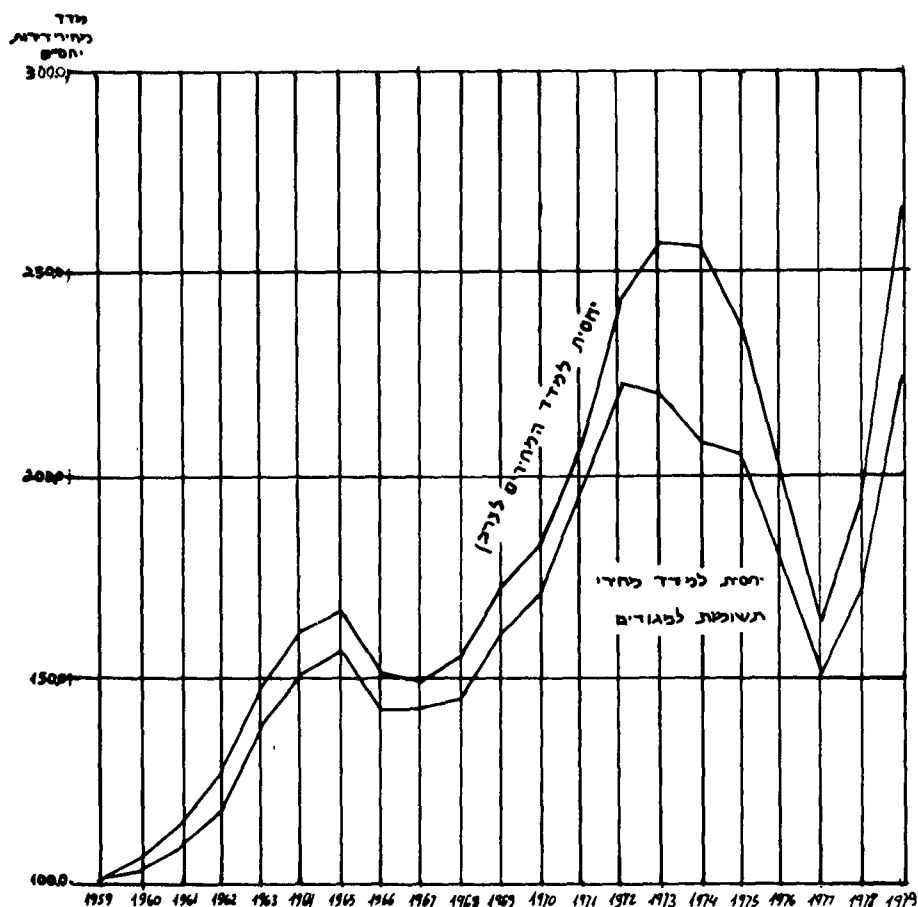
במחצית השנייה של 1979 חל אפוא גידול ניכר בהתחלות הבנייה הציבורית. סביר להניח, כי תוספת היצע זו החריפה את ההאטה בשוק הדירות, ותרמה לירידה במחירי היחסי בסוף השנה. אולם גידול זה בא, במדה מסוימת, על חשבון התחלות הבנייה הפרטית, שירדו לשפל בסוף 1979.

ובראשית 1980. מיעוט התחלות הבנייה הפרטית עלול להתגלות, בשלב הבא, כגורם מפתח בהתפרצות מחודשת של מחירי הדירות, המלווה עודפי ביקוש; שהרי הבנייה הציבורית אינה מהווה תחליף מלא לבנייה הפרטית במיקום הבנייה וברמתה. נוסף על כך, דומה שלהפעלה המרוכזת של הבנייה הציבורית, בהיקפיה הגדולים, הייתה השפעה מדרבנת על קצב עליית מחירי התשומה בבנייה — בהשוואה להשפעת הגידול הסדיר, יחסית, של גורמי הבנייה הפרטיים.

בחידוש תנופת הבנייה הציבורית ב-1979 יש משום נסיגה ממדיניות, שהונהגה בשלהי 1974, ושעיקרה העברת הדגש למתן סיוע וזמינות מימון ל"זכאים" לרכישה עצמית בשוק הפתוח. במעורבות ציבורית בייזום ובמימון הבנייה עצמה (שממילא מבוצעת כולה בידי הסקטור הפרטי) אין כל יתרון; היפוכו של דבר — הבנייה הישירה מאופיינת בעומס תקציב רב יותר, בזמן תגובה ארוך יותר לנסיבות משתנות, המתבטא בהחרפת התנודות, הקיימות בלאו הכי בבנייה למגורים, בחוסר יעילות, הנובע מהוספת גורמים ביורוקרטיים למערכת הבנייה, שבלאו הכי נעשית בידי גורמים פרטיים, בנטייה לזווג בנייה חדשה עם דיור לזקקים, תוך ויתור על ניצול המלאי הקיים הגדול של דירות מיד שנייה, ובעיות חמורות של הקצאת דירות בידי מנגנון ביורוקרטי.

דיאגרמה ח' 3

מדד מחירים יחסיים של דירות, 1960 עד 1979



לוח ח' - 7

מחירי דירות בבעלות דיירים ביחס למדד המחירים לצרכן
ולמחירי השוואה בבנייה למגורים, 1977 עד 1979

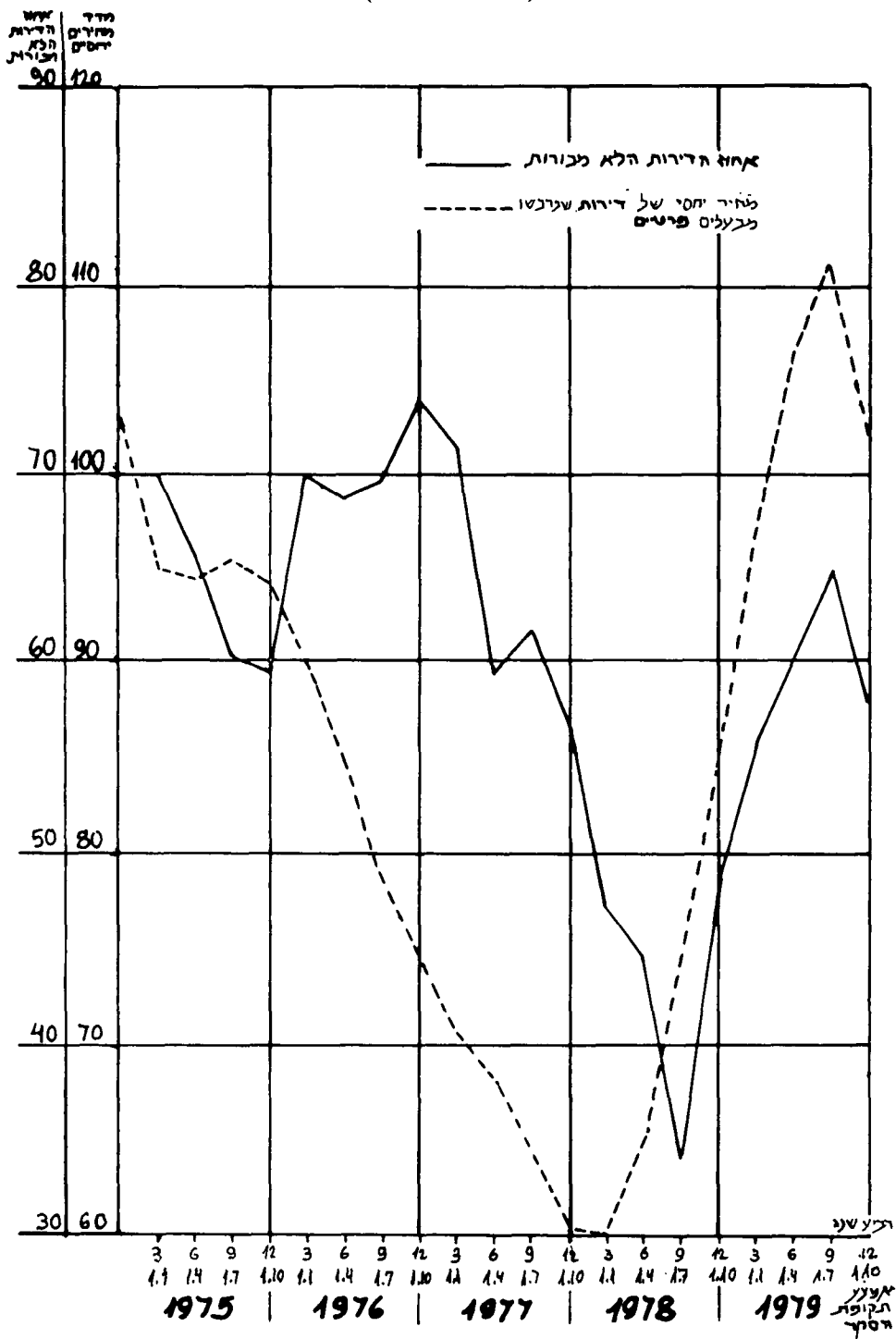
השינוי במחירי הדירות			השינוי, יחסית למדד המחירים לצרכן			השינוי, יחסית למדד מחירי השוואה בבנייה למגורים		
תקופת סקר מחירי הדירות	סך כל הדירות	דירות שנרכשו במסגרת שיכון ציבורי	דירות שנרכשו במסגרת שיכון פרטיים	דירות שנרכשו במסגרת שיכון פרטיים	סך כל הדירות	סך כל הדירות	דירות שנרכשו במסגרת שיכון פרטיים	דירות שנרכשו במסגרת שיכון פרטיים
(אחוזים)								
ינואר 1977 — יוני 1977	1.8	1.7	3.2	—3.5	—2.2	—4.2	—4.3	—2.9
אפריל 1977 — ספטמבר 1977	1.3	1.2	2.7	—5.5	—4.2	—7.8	—7.9	—6.6
יולי 1977 — דצמבר 1977	5.6	5.8	4.1	—6.2	—7.6	—4.2	—4.0	—5.5
אוקטובר 1977 — מארס 1978	11.3	12.2	3.7	—1.5	—8.2	0.5	1.4	—6.3
ינואר 1978 — יוני 1978	20.7	19.4	32.7	9.4	8.3	20.3	3.9	15.5
אפריל 1978 — ספטמבר 1978	22.6	24.2	9.4	12.7	14.2	0.5	8.7	—4.3
יולי 1978 — דצמבר 1978	25.7	26.1	22.3	13.2	13.6	10.2	14.4	11.0
אוקטובר 1978 — מארס 1979	30.1	30.7	23.6	14.2	14.8	8.5	17.9	11.5
ינואר 1979 — יוני 1979	29.0	27.0	51.0	11.1	9.4	30.1	6.5	26.7
אפריל 1979 — ספטמבר 1979	23.2	24.0	15.7	3.8	4.4	—2.5	—1.7	—8.3
יולי 1979 — דצמבר 1979	18.1	15.9	39.7	—4.4	—6.2	13.1	—5.4	14.0

הערות:

שיטת החישוב של מחירי הדירות יחסית למדד המחירים לצרכן ולמדד מחירי השוואה בבנייה למגורים מבוססת על חישוב מתאים של מדדים אלו בהתאמה לתקופות הסקר של מחירי הדירות, דהיינו, לכל תקופת סקר, חושב מתצע מדד המחירים לצרכן לחודשים אלו.

דיאגרמה ח"י 4

אחוז הדירות הפרטיות הלא מכורות מתוך היצע הדירות הפרטיות שלפני גמר, ומדד המחירים היחסיים של דירות שנרכשו מבעלים פרטיים, 1975 עד 1979 (נתונים רבעוניים)



בסופו של דבר הנהיגה הממשלה, באמצע 1979, התאמות במערכת האשראי והסיוע, בעיקר הצמדת אשראי, דבר שאיפשר הגדלת ההלוואה מבלי להגדיל את נטל הפירעון השוטף ההתחלות, ותוך שליטה רבה יותר ברכיב הסכסוד באשראי שניתן לזכאים.

הנהגת ההצמדה שיפרה את מצבם של המקיים, שיכלו מעתה להיעזר מעשית באשראי לצורך רכישת דיור, ולעמוד בתנאי הפירעון השוטף, על חשבון רוכשים מבוססים, שנטו – בתקופת סיבסוד האשראי – להקדים ולהשקיע ברכישת דיור למטרות השקעה. כך ניכר גידול במספר הרוכשים מקרב הזכאים – זוגות צעירים – במחצית השנייה של 1979, מול ירידה בהלוואות הלא מוכוונות שניתנו לציבור הרחב.

בספטמבר 1979 ננקט צעד נוסף, והוא מתן מענק לזכאים, המוגדר כהחזר מסים עקיפים, ובעיקר מע"מ. בצעד זה יש פגם, משום שניתנת העדפה דווקא לרוכשי דירות חדשות, למרות שרוכשיהן מצויים, בדרך כלל, במצב כלכלי עדיף, לעומת זכאים, הנכונים להסתפק בדירות ישנות וקטנות מיד שנייה.

בשוק הדיור היינו עדים, כמחזוריים קודמים, להשפעה ניכרת של רכישת דיור משיקולי השקעה. בעיקרו התבטא הדבר בהקדמת רכישה, וברכישה עודפת, אך גם ברכישה למטרות השקעה ארוכת טווח וברכישה ספקולטיבית ממש. במהלך שנות ה-70 בלטו שתי תופעות, האמורות למתן את רכיבי הביקוש הללו בתוך סך הביקוש לדיור: הגורם הראשון הוא ההתפתחות הרבה של אפשרויות ההשקעה הפיננסית, המגינות כנגד האינפלציה. גורם שני – אי ודאות גוברת באשר למחיר היחסי כנכסי דלא נייד. כך (בשל האצה בקצב האינפלציה), חלה בשפל האחרון (77-1974)

לוח ח' - 8

ההלוואה הממוצעת למגורים, יחסית למחירי הדירות 1973 עד 1979

משקל הלוואה ממוצעת מוכוונת במחיר דירה בת שני חדרים	משקל הלוואה לא מוכוונת במחיר דירה ממוצעת	משקל הלוואה ממוצעת מוכוונת במחיר דירה ממוצעת	
36.6	22.2	28.1	1973
30.6	21.5	23.6	1974
37.3	21.6	28.8	1975
36.6	22.8	27.1	1976
43.9	21.5	32.5	1977
31.3	21.9	29.1	1978
23.2	12.2	16.9	1979

הערה:

ההלוואה הממוצעת המוכוונת מחושבת כאמצעות חלוקת סך ההלוואות למגורים, כמסגרת ההלוואות המוכוונות. במספר ההלוואות המוכוונות למגורים שנתנו הבנקים למשכנתאות לציבור באותה שנה. בשיטה דומה מחושבת ההלוואה הממוצעת והלא מוכוונת. משקל ההלוואה הממוצעת המוכוונת והלא מוכוונת במחיר דירה ממוצעת מחושבת כאמצעות חלוקת ההלוואה הממוצעת במחירים הממוצעים של דירות כבעלות פרטית. המקור: בנק ישראל, הסקוד על הבנקים ועיבודים של מחלקת המחקר; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

ירידה של כ-40 אחוזים במחיר היחסי של דירות, בעוד שבשפל הקודם (67-1964) ירד המחיר היחסי של דיור ב-10 אחוזים בלבד.

בתחום מחירי הדיור יש להדגיש את הקשר ההדוק בין מחירי הדירות הריאליים לבין אחוז הדירות הלא-מכורות מתוך היצע של דירות חדשות, ובעיקר של דירות בשלבי סיום. לפי סקרי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ב-21 ערים גדולות, נע אחוז הדירות הלא מכורות במחזור הדומה למחזור ההתחלות, וכן למחזור המחירים הריאליים של הדירות (ראה דיאגרמה ח"4). בעבר לא ניכרו תנודות חדות במחזורים אלה, ואילו בשנים האחרונות התפתחו תנודות ניכרות במחזור: מ-1972 התרחשה עלייה מלווה בתנודות באחוז הדירות הבלתי מכורות, עד לרמת שפל בראשית 1977. עודפי ההיצע, שהצטברו במשך תקופה זו, גרמו לירידה ממושכת וניכרת במחיר הריאלי של דירות, ואחוז הדירות הלא מכורות הגיע לשיאו בראשית 1977, קודם לשפל במחיר הריאלי של דירות, שהעמיק בראשית 1978. הגיאות צמצמה את אחוז הדירות הבלתי מכורות, והיא הקדימה את השיא, שאליו טיפסו המחירים היחסיים של הדירות, בשל פיגור התגובה של המחירים אחר השינוי במכירות. רק לאחר שעליית הביקוש הופכת לפרמננטית, ועולה על הרמה הממוצעת של אחוז הדירות הלא מכורות, מתחילה עלייה במחירים היחסיים.

4. גורמי ייצור בבנייה

ההתאוששות בפעילות ענף הבנייה (עלייה של כ-3 אחוזים) השפיעה על גורמי הייצור בענף: מספר המועסקים גדל בכ-4.5 אחוזים, שיווק המלט גדל ב-10 אחוזים, וההשקעה בצידוד בנייה עלתה בשיעור ניכר⁷ (ראה לוח ח"6). מלאי הציוד עלה ב-6 אחוזים השנה, אך מלאי ההון לעובד עלה ב-1.4 אחוזים בלבד.

מזה שנים מספר גדלים גורמי הייצור בענף הבנייה — עובדים, ציוד וחשומות אחרות — מעבר למתחייב מהיקף התפוקה. תופעה זו נובעת מן הבנייה הערבית, ההולכת וגדלה ביהודה ובשומרון ובחבל עזה, הקולטת חלק מהחשומות; סיבה נוספת היא אומדן חסר של התפוקה, בהעדר מידע שלם על פעילות תחזוקה, שיפוצים והרחבות, פעילות שחלקה בסך התפוקה אמור לגדול, עם ההצטברות ההדרגתית של מלאי המבנים במשק. על כך יש להוסיף שיקולי מסוי, שחשיבותם עלתה עם החשת האינפלציה (דוגמת מסוי רווחים אינפלציוניים של קבלנים), הגורמים להעדפת שיפור רמת הדיור בדרך של שיפוץ והרחבה, על פני מעבר לדירה חדשה, גדולה יותר. בתחילת 1979 התפתח חשש למחסור בכושר הייצור, נוכח התכניות להעתקת יחידות צה"ל מסיני, תחושת המחסור בדירות, שחזיקה את הציפיות לגיאות מתמשכת בהתחלות הבנייה למגורים, וציפיות אופטימיות באשר לצמיחה הכלכלית בכללותה, כתנאים של שלום. הציפיות למחסור בכושר ייצור בהמשך השנה דרבנו את הקבלנים הן לרכישות מוגברות של ציוד בניין (ובעיקר ציוד עבודות עפר ומשאיות), והן לצבירת מלאי של חומרי בניין, כעץ וברזל. חברות קבלניות הססו אף לקבל על עצמן עבודות למשרדי הביטחון והבינוי, מתוך ציפיה כי בהמשך השנה יעלו המחירים. בדיעבד התברר, כי הציפיות היו מוגזמות, ולמרות הגידול המסוים, שחל אמנם הן בבנייה למגורים — בעיקר חירוש תנופת הבנייה הציבורית למגורים — והן בהעתקת צה"ל מסיני, נותרו עודפי כושר ייצור.

⁷ בשנה האחרונה נרכשו כלים הנדסיים כבדים, בציפה להתרחבות העבודה עקב ההערכות הבטחוניות כנב.