

הבנייה והדיר

1. קווי ההתפתחות העיקריים

הפעילות בענף הבנייה עמדה על רמה דומה לזו של 1962, וייתכן שאף היתה גבוהה ממנה במקצת.^{2,1}

היציבות בהשקעות בבנייה מודגשת ביתר תוקף על רקע ההתרחבות הניכרת ב-1962, שהגיעה ל-15 אחוזים. ההשקעה בבנייה הסתכמה ב-1963 ב-1,260 מיליון ל"י, בקירוב. אולם בעוד שבניית המבנים עמדה על רמה נמוכה ב-4 אחוזים מאשר ב-1962, חלה עלייה של 6 אחוזים בהיקף העבודות הציבוריות, ומשקל הבנייה למגורים בכלל הבנייה ירד. צמצום הבנייה למגורים נבע כולו מהירידה הניכרת של 20 אחוזים בבנייה הציבורית למגורים³, בעוד שבבנייה הפרטית למגורים נמשך קצב ההתרחבות בדומה לשש השנים הקודמות.

הצמצום הניכר בבנייה הציבורית לעולים התבטא בהתחלות הבנייה בלבד, בעוד שבגמר הבנייה חלה עלייה לעומת 1962. עלייה זו משקפת את הגידול בשטחי התחלות הבנייה במחצית השנייה של 1962, ואילו הירידה במספר הדירות החדשות, שהוחל בבנייתן ב-1963, היא תוצאה של הצטברות מלאי גדול של דירות ריקות בידי "עמידר". גם בבנייה הציבורית למגורים שלא לעולים חלה ירידה לעומת 1962.

בהיקף הבנייה לענפי המשק לא חל כמעט שינוי — גידול של אחוז אחד בלבד לעומת 1962.

¹ לפי האומדן, המבוסס בחלקו על השטח שנבנה, עמד היקף ההשקעות בבנייה ובעבודות ציבוריות ב-1963 על רמה דומה לזו של 1962. לעומת זאת, חל גידול בהיקף התשומות לענף: עלייה של 6 עד 10 אחוזים חלה במספר המועסקים, בשיווק המלט לשוק המקומי, בייצור החצץ, בהובלה, בשימוש במיכון וציוד בענף ועוד. אומדני ההשקעה בבנייה, המובאים בפרק זה, אינם מקיפים את כל תפוקת ענף הבנייה. נוסף להם כלולות בה גם עבודות התיקון וההחזקה וכן הבנייה לצורכי מערכת הביטחון, שאינן מוגדרות כהשקעה, אלא כצריכה. שתי המדידות, מצד התפוקה, מצד, ומצד התשומה, מאידך, אינן מתיישבות זו עם זו על אף שוני ההגדרות — גידול השימוש בתשומות חייב היה להתבטא בגידול כלשהו של ההשקעות מתפוקת הענף. יש איפוא מקום להניח שרמת הפעילות בענף הבנייה ב-1963 היתה גבוהה מאשר ב-1962, ומכל מקום — לא נמוכה ממנה. הדיון להלן מבוסס הן על מדידת תפוקת השקעות והן על מדידת התשומות, תוך התעלמות מהסתירה שבניהן, שכן שתיהן הן לפי שעה בגדר ארעי. ייתכן גם שבעיקרה אין זו אלא סתירה מדומה, פרי גורמים שאין לעמוד עליהם עדיין.

תפוקת המבנים ועבודות העפר היא, בסופו של דבר, חלק מההשקעות של ענפי המשק השונים. אולם יש הפרש בין אומדני ההשקעה של ענפי המשק השונים במבנים לבין ההשקעה בבנייה כחלק מתפוקת ענף הבנייה. הפרש זה נובע מקיום מלאי של מבנים גמורים ובלתי גמורים ומהשינויים החלים בו מתקופה לתקופה.

² ענף הבנייה מקיף סוגי עבודות השונות זו מזו במידה רבה באופיין ובייעודן. בצד בניית מבנים כולל הענף גם עבודות ציבוריות שונות. הביקוש למגורים הוא ביקוש סופי של משקי הבית, אולם יתר הפעילות בענף נובעת מהביקוש הנגזר של ענפי המשק, ונועדה לספק את צורכי התפתחותם.

³ בנייה על-ידי משרד השיכון, הסוכנות היהודית וחברת שיכון ופיתוח.

הבנייה לתחבורה התרחבה בקצב מהיר של 24 אחוזים כתוצאה מעלייה בסלילת כבישים, בעיקר בעורקי התחבורה הראשיים. לעומת זאת חלה ירידה חדה בבנייה לתעשייה ולמחצבים ולקידוחים. בבנייה ליתר הענפים ולמוסדות הציבור חל גידול-מה.

מגמת ההתרחבות בבנייה נמשכה למעשה מאז קום המדינה, והיא תוצאה של גידול האוכלוסיה ועליית ההכנסה לנפש. כושר הייצור בענף הסתגל להתרחבות זו על-ידי העסקת גורמי ייצור נוספים — ובראש וראשונה על-ידי קליטת עובדים — ועל ידי הגדלת הפריון, הגברת המיכון של תהליכי הבנייה והרחבת הייצור של שאר התשומות. נוכח ההתפתחות בעבר ובהנחה, שגידול האוכלוסיה יימשך בשיעור דומה, יש מקום להניח כי בשנים רגילות התרחבות של 5 עד 7 אחוזים אינה צריכה להיות כרוכה בלחץ מיוחד בשוקי התשומות ובהתייקרות רבה בהוצאות הבנייה. אולם הדבר מותנה במידה רבה בהתרחבות סדירה בענף — בניגוד לאופי ההתרחבות עד כה (ראה לוח "ג-2" ודיאגרמה "ג-1"). הבנייה הציבורית היתה נתונה לתנודות תדירות משנה לשנה, והיא גם שהיתה המקור לתנודות בבנייה למגורים בכללה. מבחינה זו לא היתה 1963 יוצאת דופן. לא-סדירות זו השפעות שליליות, שעוד נעמוד עליהן להלן, אך מן הראוי להדגיש כאן שאפשר לווסת את הבנייה או לפחות להקלות בהרבה את התנודות בה ללא היוזקות לאמצעי פיקוח על פעילות הענף, במישרין או בעקיפין.

מדד הוצאות הבנייה עלה במשך 1963 ב-2 אחוזים בלבד. אין גם עדויות לעליית השכר בשיעור גבוה בהרבה מהתעריפים הרשמיים. בשל הגדלת תוספת היוקר עלו תעריפי השכר הרשמיים ב-9.5 אחוזים בממוצע, ואילו סך כל תשלומי השכר בענף עלה ב-11.4 אחוזים יותר מאשר תשומת העבודה הכוללת. אך יש להניח שעיקר העלייה, החורגת מגידול התעריפים הרשמיים, חלה עוד בחודשים האחרונים של 1962.

העלייה המתונה בהוצאות הבנייה ב-1963 היא תוצאה של עליית השכר בלבד, בעוד שבמחירי החומרים וההובלה לא חלה כל עלייה. יציבות מחירי החומרים היתה בחלקה פרי פעולות מטה המחירים שליד משרד מסחר ותעשייה. אולם אפילו יציבות מלאה במחירי התשומות, ותהיה סיבתה אשר תהיה, אין בה כדי למנוע עלייה של מחירי הדירות שמקורה בעליית הביקוש במקרה כזה תתבטא עליית מחירי הדירות בעליית רווחי הקבלנים, ובעיקר בעליית מחירי הקרקעות.

המדידה האחרונה של מחירי הדירות היא, לפי שעה, לגבי ממוצע התקופה אפריל עד ספטמבר 1963. רמת מחירי הדירות בתקופה זו היתה גבוהה ב-26.7 אחוזים מאשר בתקופה המקבילה ב-1962, וב-13 אחוזים — מאשר בתקופה אוקטובר 1962 עד מארס 1963. לגבי המחצית השנייה של 1963 אין כל מדידה מוסמכת. לפי מקורות שונים נפסקה העלייה בתקופה זו. אולם אין ספק שהעלייה היחסית הרבה במחירי הדירות במחצית הראשונה, שהיא המשך המגמה שתחילתה עוד לפני שלוש שנים, נבעה מההתרחבות הביקוש לדירות כתוצאה מההרחבה המוניטארית ומעליית ההכנסה הפנויה, שנמשכו גם ב-1963 באותו קצב כב-1962. ייתכן שהתרחבות הביקוש המהירה נפסקה במחצית השנייה של 1963. ראיה לכך יכול לשמש הקיפאון בשוק המקרקעין מאוגוסט ואילך. אולם קיפאון או ירידה במחירי הקרקעות, אף אם יתבטאו בהפסקת העלייה המהירה במחירי הדירות, אין בהם כדי ללמד על קיפאון בביקוש לדירות, שכן קיפאון בשוק הקרקעות עשוי להיות תוצאה של ירידה בביקוש הספקולטיבי למגרשים.

אין ספק, שכמו בשנים הקודמות כן גם ב-1963 היתה עליית מחירי הדירות פרי עלייה בביקוש. על כך מלמדת העובדה, שמחירי הדירות עלו יותר מהמתחייב מעליית הוצאות הבנייה, וכן עליית היקף הבנייה למגורים, ולוא גם בקצב מואט, בד בבד עם העלייה הרבה במחירי הדירות, שהיתה רבה יותר לעומת עליית המחירים הכללית מאשר בעבר. מספר המועסקים בבנייה עלה ב-6 אחוזים לעומת 1962 עלייה זו היא אינדיקטור טוב

ההשקעות בבנייה ועבודות ציבוריות*, לפי הייעוד, 1962 ו-1963

הייעוד	1963		העלייה או הירידה (-) מ'1962 ל'1963			
	1962	מחירי 1962	מחירי 1962	מחירים שוטפים	מחירים שוטפים	מחירים קבועים
			מיליוני ל"י			אחוזים **
מגורים						
בנייה פרטית	342	372	393	30	15	9
בנייה ציבורית ***	187	143	150	-44	-20	-24
לעולים	134	115	122	-19	-9	-14
לאחרים	321	258	272	-63	-15	-20
סך כל הבנייה הציבורית	663	630	665	-33	0	-5
ענפי המשק						
חקלאות והשקיה	133	139	146	6	11	5
תעשייה	85	77	82	-8	-4	-10
מחצבים וקידוחים	32	19	21	-13	-35	-38
חשמל	25	26	28	1	10	3
תחבורה ודואר	66	82	86	16	31	24
בתי הארחה ועסק	41	43	45	2	11	5
סך כל הבנייה לענפי המשק	382	386	408	4	7	1
מוסדות ציבור						
בנייני ציבור ****	133	140	148	7	11	5
מתקני ציבור *****	34	37	39	3	15	9
סך כל הבנייה						
למוסדות ציבור	167	177	187	10	11	6
סך כל ההשקעות בבנייה	1,212	1,193	1,260	-19	4	-2
מזה:						
ועבודות ציבוריות	270	285	301	5	11	6
מבנים	942	908	959	-34	2	-4

* לנבי 1962 נתונים מתוקנים. לנבי 1963 אומדן ראשון בלבד. אין להשוות נתונים אלה עם נתוני לוח י"ב' בדו"ח בנק ישראל, 1962.

** החישוב מבוסס על מספרים לא מעוגלים.

*** בנייה על-ידי משרד השיכון, הסוכנות היהודית וחברת שיכון ופיתוח.

**** בנייני ציבור כגון בתי-ספר, בתי חולים, משרדים וכיוצא באלה.

***** מדרכות ועבודות ציבוריות אחרות.

ח מ ק ו ר : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

לעלייה בתשומת העבודה¹ בענף. שיעור העלייה במספר המועסקים היה גבוה מהממוצע במשך בכלל, והוא נופל רק משיעור העלייה בתעשייה.

תנאי המגורים הוסיפו להשתפר גם ב-1963. מלאי הון המגורים לנפש עלה ב-5 אחוזים, בדומה ל-1962, ובאותו שיעור עלתה גם צריכת המגורים לנפש. גם בצפיפות הדיור נמשכה, כנראה, מגמת הירידה. כן נמשך השיפור בטיב הבנייה, המתגלה הן בבנייה הציבורית והן בפרטית. גודל הדירות, שבנייתן הושלמה ב-1963, היה גדול ב-4 אחוזים משל אלה שנבנו ב-1962. עליית הגודל חלה בעיקר בבנייה הציבורית.

המעבר לדירות בבעלותו העצמית של הדייר נמשך גם הוא. מגמה זו נובעת מחוק הגנת הדייר, מהצפיות לעלייה מהירה יחסית במחירי הדירות ומאפשרויות השגת אשראי לצורכי רכישת דירה.

האשראי נטו (בניכוי הפירעונות) מהמוסדות הכספיים וממערכת הבנקאות לענף הבנייה הוכפל ב-1963 לעומת 1962. גידול זה הוא פרי כמה גורמים: (א) ב-1962 חלה ירידה, שמקורה, מצד אחד, בפירעון המוקדם של המשכנתאות שהסתכם ב-54 מיליון ל"י, ומאידך, ברתיעה מקבלת הלוואות בהצמדה, רתיעה שגברה לאחר הפיחות. (ב). גמר הבנייה למגורים ב-1963 עמד על רמה גבוהה ב-9 אחוזים מאשר ב-1962. (ג) נמשכה עליית מחירי הדירות וגודל המשכנתא בעיקר בבנייה הפרטית, קשור במחיר הדירה הנרכשת.

לוח י"ג-2

השינוי הריאלי בהשקעות בבנייה, לפי הייעוד, 1956 עד 1963

אחוז העלייה או הירידה (-) לעומת השנה הקודמת *							
1963 **	1962	1961	1960	1959	1958	1957	1956
בנייה למגורים							
							בנייה פרטית
9	11	9	6	16	9	-2	-10
-20	31	29	-13	6	-11	60	-18
							בנייה ציבורית ***
-5	20	17	-2	11	-2	22	-13
סך כל הבנייה למגורים							
בנייה בענפי המשק							
5	15	-1	11	3	11	-13	-16
-10	-11	23	-2	34	122	0	37
-38	195	21	8	91	-46	-12	-44
3	19	-3	-11	34	-12	-39	28
24	11	36	-31	45	-33	158	-15
5	-20	36	52	14	-2	16	20
סך כל הבנייה בענפי המשק							
1	11	15	1	22	3	13	-13
6	6	4	1	13	14	16	14
-2	15	14	-1	15	2	19	-10
מוסדות ציבור							
סך הכל כללי							

* החישוב מבוסס על מספרים לא מעוגלים.

** אומדן.

*** בנייה על-ידי משרד השיכון, הסוכנות היהודית והכרת שיכון ופיתוח.

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

¹ ההפרש בין השניים יכול לנבוע משינוי במספר שעות העבודה הממוצע למועסק.

2. היקף הבנייה

התוצר או הערך המוסף בענף הבנייה עלה ב־18 אחוזים — מ־427 מיליון ל"י ב־1962 ל־504 מיליון ל"י ב־1963. עלייה זו במחירים שוטפים פירושה עלייה ריאלית מתונה בהשקעות.

גידול התוצר היה רב מעליית ערך ההשקעות, כיוון שהשכר למועסק עלה יותר ממחירי שאר התשומות הקנויות. עלייה מהירה זו של השכר נעוצה בעלייה רבה בביקוש לעובדים ובעליית התפוקה למועסק. העלייה המהירה במחירי הדירות והרחבת הפעילות בענף בשנים האחרונות נותנת מקום להניח שגם הרווחים בענף עלו בשיעור גבוה, ומכל מקום — לא נמוך מעליית השכר. בהעדר מדידה בנידון זה יוחס לרווחים שיעור עלייה שווה לזה של השכר; ייתכן שמדידה נכונה של הרווחים היתה מביאה להרחבת הפער בין שיעור עליית התוצר לזה של ההשקעות בבנייה. בניגוד לנתוני התוצר מצביעים נתוני ההשקעה על ירידה ב־1963. אולם נראה שחלה התרחבות מתונה בענף ב־1963, וגם ההשקעות עמדו על רמה גבוהה במידת־מה מאשר ב־1962. היקף ההשקעות בבנייה הגיע ב־1963 ל־1,260 מיליון ל"י והיה נמוך ב־2 אחוזים, במונחים

לוח י"ג-3

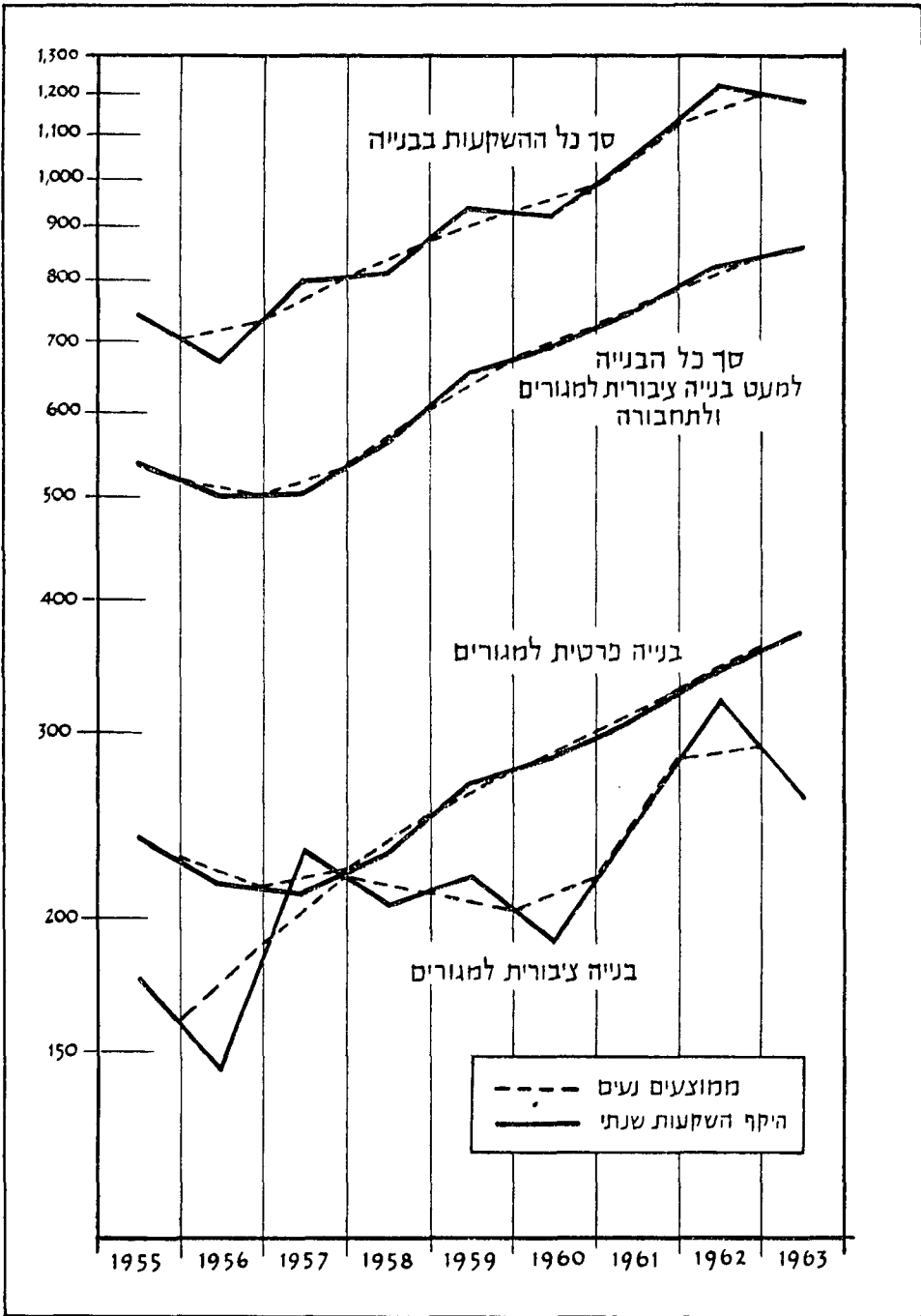
התחלת הבנייה ונמר הבנייה של מבנים, לפי חסוג, 1962 ו־1963

(אלפי מטרים מרובעים)

התחלת הבנייה	גמר הבנייה		אחוז העלייה או הירידה (-)	אחוז העלייה או הירידה (-)	
	1963	1962		1963	1962
בנייה למגורים					
בנייה פרטית	1,652	1,848	11.9	1,441	1,509
בנייה ציבורית	1,021	459	-55.1	712	904
לעולים	547	549	0.4	567	547
לאחרים					
סך כל הבנייה הציבורית	1,568	1,008	-35.7	1,279	1,451
סך כל הבנייה למגורים	3,220	2,856	-11.3	2,720	2,960
בנייה לענפי המשק					
חקלאות והשקיה	204	166	-18.6	170	162
תעשייה ומלאכה	531	493	-7.2	452	482
בתי עסק ומשרדים	106	181	70.8	110	93
הארכה	79	28	-64.6	98	18
סך הכל לענפי המשק	920	868	-5.7	830	755
בנייה ציבור	444	451	1.6	391	400
סך הכל כללי	4,584	4,175	-8.9	3,941	4,115
מזה: בנייה ציבורית	1,779	1,179	-33.7	1,476	1,605
בנייה פרטית	2,805	2,996	6.8	2,465	2,510

המקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד השיכון.

כלל הבנייה, הבנייה הפרטית והבנייה הציבורית למגורים,
היקף ההשקעות השנתי*, 1955 עד 1963
(מיליוני ל"י במחירי 1962)



* נתונים שנתיים וממוצעים נעים דרשנתיים.

כיוול חצי לונריתמי.

חמקור: חלשכה המרכוית לפסטיפטיקה וחישוכי בנק ישראל.

ריאליים, מאשר ב־1962. ירידה קלה זו נבעה מגידול מתון בבנייה לענפי המשק ולמוסדות הציבור, בד בבד עם ירידה בבנייה למגורים. ערך הבנייה¹ במחירים שוטפים עלה ב־4 אחוזים, אולם עלייה זו נבעה מעליית הוצאות הבנייה. הצמצום ב־1963 הוא בבחינת מפנה בהתרחבות המתמדת של הענף כחלק ממגמת ההתרחבות במשק כולו. ירידה זו מודגשת לעומת הגידול של 15 אחוזים ב־1962 ולעומת ממוצע הגידול מאז 1955 — 8 אחוזים².

(א) הבנייה לענפי הייצור והשירותים

הגידול הריאלי בהיקף הבנייה לענפי המשק הגיע ב־1963 לאחוז אחד והיה נמוך בהרבה הן לעומת 1962 — 9 אחוזים — והן לעומת הממוצע מאז 1955 — 8 אחוזים. ההתרחבות המהירה בבנייה לתחבורה נבעה בעיקר מהגברת קצב סלילת הכבישים. הרחבה רבה חלה בסלילת עורקי תחבורה ראשיים, בעקבות קבלת המילווה מהבנק העולמי לתכלית זו. כלל הבנייה לתחבורה גדלה ב־24 אחוזים, ואין זו תופעה יוצאת דופן. בדומה לבנייה הציבורית למגורים חלות גם בבנייה לענף זה תנודות ניכרות משנה לשנה. תופעה דומה ניכרת גם בבנייה לענף החשמל. המשותף לשלושה תחומים אלה הוא שחלק הארי שלהם מבוצע על־ידי הסקטור הציבורי על כל שלוחותיו. אולם בעוד שכלל היקף הבנייה לענף החשמל אינו עולה על שניים־שלושה אחוזים מפעילות ענף הבנייה, הרי הבנייה לתחבורה והבנייה הציבורית למגורים מחוללות תנודות חריפות בכלל פעילות הבנייה, ואף בכלל ההשקעות במשק. יתר־על־כן, בכל השנים מאז 1955, פרט ל־1963, חלו התנודות בשני תחומים אלה באותו כיוון, ובכך הגבירו את התנודות בהיקף הבנייה הכולל.

הבנייה לחקלאות ולהשקיה גדלה ב־5 אחוזים, שיעור נמוך מאשר ב־1962. הגידול חל בעיקר בהשקעה במפעלי המים הארציים. הבנייה לחקלאות ולהשקיה מהווה 10 עד 14 אחוזים מכלל הבנייה לענפי המשק, ומבחינת משקלה היא תופסת מקום בראש כל הענפים. גם כאן רב חלקה של ההשקעה הממשלתית — אולם התנודות משנה לשנה אינן גדולות. מאז 1955 שוררת מגמת ירידה בהשקעה בבנייה לחקלאות, וכנגדה — מגמת עלייה בבניית מפעלי השקיה. בכלל הבנייה לחקלאות והשקיה חלה ירידה מתונה עד 1957, ועלייה מתונה — מ־1958 ואילך.

הבנייה למחצבים עמדה על רמה נמוכה מאשר ב־1962. הירידה באה לאחר גידול מהיר ב־1962, והיקף הבנייה היה עדיין גבוה מאשר ב־1961.

היקף ההשקעות בבנייה לענף החשמל עלה במקצת ב־1963. עיקר העלייה חלה בבניית תחנת הכוח באשדוד. גם בענף זה היתה ההתרחבות איטית במידה רבה מאשר ב־1962 בגלל אי־ביצוע תוכנית ההשקעות לשנה זו במלואה.

בבנייה לחרושת נמשכה הירידה שהחלה ב־1962, והיא עמדה על רמה נמוכה מאשר ב־1962.

¹ הערך כאן נמוך ממחיר השוק של המבנים, כיוון שאין הוא כולל את הקרקע. הדברים כאן אמורים בעלייה בערך התפוקה לפי העלות, בלי שים לב למחירי השוק שלה.

² יש מקום לציין שמסביב לממוצע חלו תנודות חריפות מאז 1955, כשלאחר שנת גידול מואץ באה האטה רבה בקצב הגידול ולעיתים (כבשנים 1956 ו־1960) — אף ירידה. רק 1961 ו־1962 היו שנתיים רצופות של גידול מהיר יחסית. בחישוב ההשתנות לפי ממוצעים נעים של שנתיים נשאר קצב הגידול 8 אחוזים (לרבות ב־1963), אולם חריפות התנודות השנתיות מתקאה, כמובן, במידה ניכרת. עקב שיטת המדידה של ההשקעות בבנייה ייתכן שההשוואה על יסוד ממוצעים נעים יש לה משמעות רבה יותר מאשר ההשוואה המקובלת, שכן יש בה כדי להתגבר על הטעויות המקריות שבייחוס ההשקעה לשנה מסוימת ולא לחברתה. שיטת המדידה, ובעיקר הזמן הרב העובר עד סיום תהליכי הבנייה, נותנים מקום להשערה שמשקלן של טעויות מקריות כאלה באומדני ההשקעה השנתיים בבנייה אינו מבוטל.

יש כאן לכאורה סתירה לגידול בהשקעה בציוד בענפי החרושת בשנים אלה. הסבר חלקי לכך יש, כנראה, בעובדה, שהחלפת ציוד במפעל קיים אינה גוררת בהכרח גם השקעה במבנים. הסבר נוסף, בעל משקל רב יותר, נעוץ בכך שבשנים האחרונות גדול יותר אחוז ההשקעה בהרחבת מפעלים קיימים מאשר בהקמת מפעלים חדשים, ומרכיב הציוד בהשקעות כאלה גבוה יותר; שכן בניית המבנים מיועדת מלכתחילה לטוות ארוך יותר, ואילו הרחבת המפעל מתבטאת בעיקר בתוספת ציוד.

בשנים האחרונות חל בענף הבנייה גידול ניכר בהשקעה בציוד. השקעות אלה מקורן, מצד אחד, בתהליך המיכון, המתרחש בענף זה כמה שנים, וביתר שאת מאז 1961, ובחלקן — בשינויים באופי הבנייה, כגון הרחבה ניכרת של הבנייה לגובה. תוספת הציוד לענף הסתכמה ב־1963 ב־55 מיליון ל"י. המיכון, המגדיל את התפוקה לעובד, יש לו חשיבות בתקופה של מחסור בעובדים; אולם עיקר כוח האדם, המשתחרר על־ידי כך, הוא כוח עבודה לא מקצועי שדווקא בו חמור המחסור פחות.

(ב) הבנייה למגורים

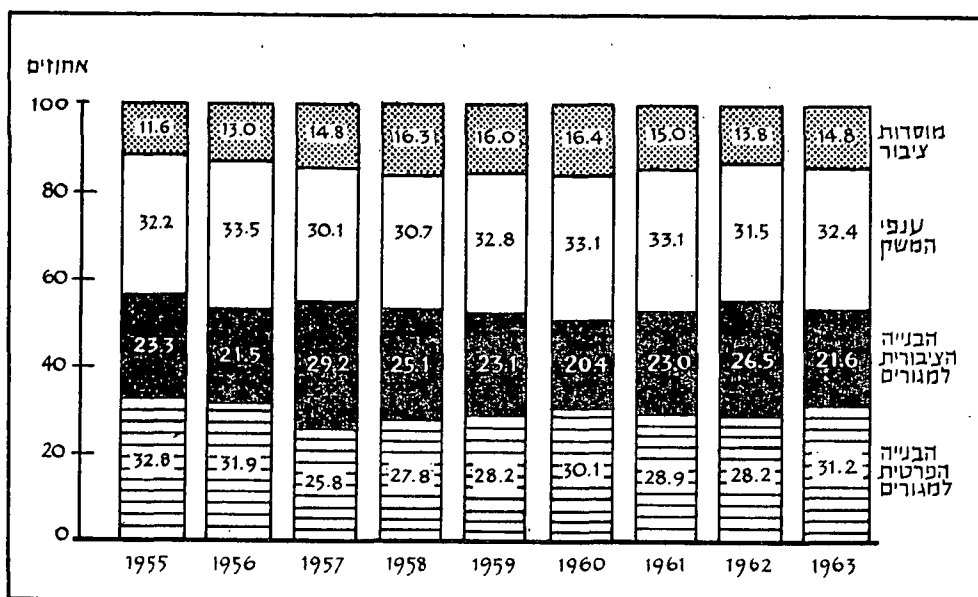
היקף הבנייה למגורים הגיע ב־1963 ל־665 מיליון ל"י והוא עמד על רמה נמוכה ב־5 אחוזים מאשר ב־1962. קצב הגידול הואט בהרבה לעומת התרחבות של 20 אחוזים ב־1962, והיה נמוך במידה ניכרת גם מהגידול הממוצע בשנים 1955 עד 1962 שעמד על 7.6 אחוזים.

משקלה היחסי של הבנייה למגורים בכלל הבנייה ירד ב־1963 במידת־מה, אך הוא עדיין קרוב לרמה הממוצעת בשנים 1955 עד 1962. הבנייה למגורים מצטיינת, כאמור, בתנודות ניכרות משנה לשנה. תנודות אלה מקורן בבנייה הציבורית למגורים, שבה ניכרת אי־סדירות שיטתית

דיאגרמה י"ג-2

הרכב הבנייה לפי הייעוד, 1955 עד 1963

(אחוזים)



ה מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

כמעט — התרחבות בשנה אחת וצמצום בשנה שלאחריה. טווח התנודות הוא בין ירידה של 20 אחוזים לעלייה של 60 אחוזים. מתכונת זו מאפיינת את הבנייה הציבורית מאז 1955, פרט לשתי השנים 1961 ו-1962, שהיו שנות גידול רצופות, שאחריהן חלה ירידה ב-1963. לתנודות אלה השפעה שלילית רבה.

איי-הסדירות בפעילות הבנייה יוצרת בעיות הסתגלות בענף. השפל בבנייה ב-1960, שבא לאחר הגיאות של 1959, הביא ליציאת עובדים מהענף; ב-1961 נחתשה ההתרחבות בענף, ונוצר מחסור בעובדים; מחסור זה הביא לעליית השכר בשיעור ניכר מעל לתעריפים הרשמיים. מאידך לא היה הגידול ב-1962, שעלה אף על זה של 1961, מלווה באותם חבלי הסתגלות, והוא התרחש תוך זעזועים קטנים מאלה שנתלוו לגיאות של 1961 או לשפל של 1960. מתבקשת, איפוא, המסקנה שמידה מסוימת של סדירות בהתרחבות הבנייה עשויה לבטל את הלחץ על גורמי הייצור בענף, להביא לאיזון יתר בתעסוקה ולמנוע במידה ניכרת את האמרת מחירי התשומות השונות.

לוח י"ג-4

הבנייה הציבורית למגורים, לפי הסוג, 1962 ו-1963

אחוזים				דירות				
גמר הבנייה		התחלת הבנייה		גמר הבנייה		התחלת הבנייה		
1963	1962	1963	1962	1963	1962	1963	1962	
65	63	50	69	16,571	14,956	8,040	19,394	שיכון עולים
								חיסול מעברות
8	10	7	7	1,975	2,331	1,194	1,841	ומשכנות עוני
								חיסכון לבניין, שיכון
19	24	33	18	4,738	5,684	5,240	5,060	וותיקים ושונים
1	1	2	1	358	323	349	376	מיעוטים
7	2	8	5	1,661	349	1,282	1,412	בהתיישבות
100	100	100	100	25,303	23,643	16,105	28,083	סך הכל

ה מקור: משרד השיכון.

מאחר שהגורם העיקרי לתנודות הוא הבנייה הציבורית (ראה דיאגרמה י"ב-1), יש בידי הממשלה להבטיח את ויסות הפעילות בענף על-ידי תיכנון הבנייה שלה עצמה, מבלי להזדקק לפיקוח על פעילות הענף בכללה.

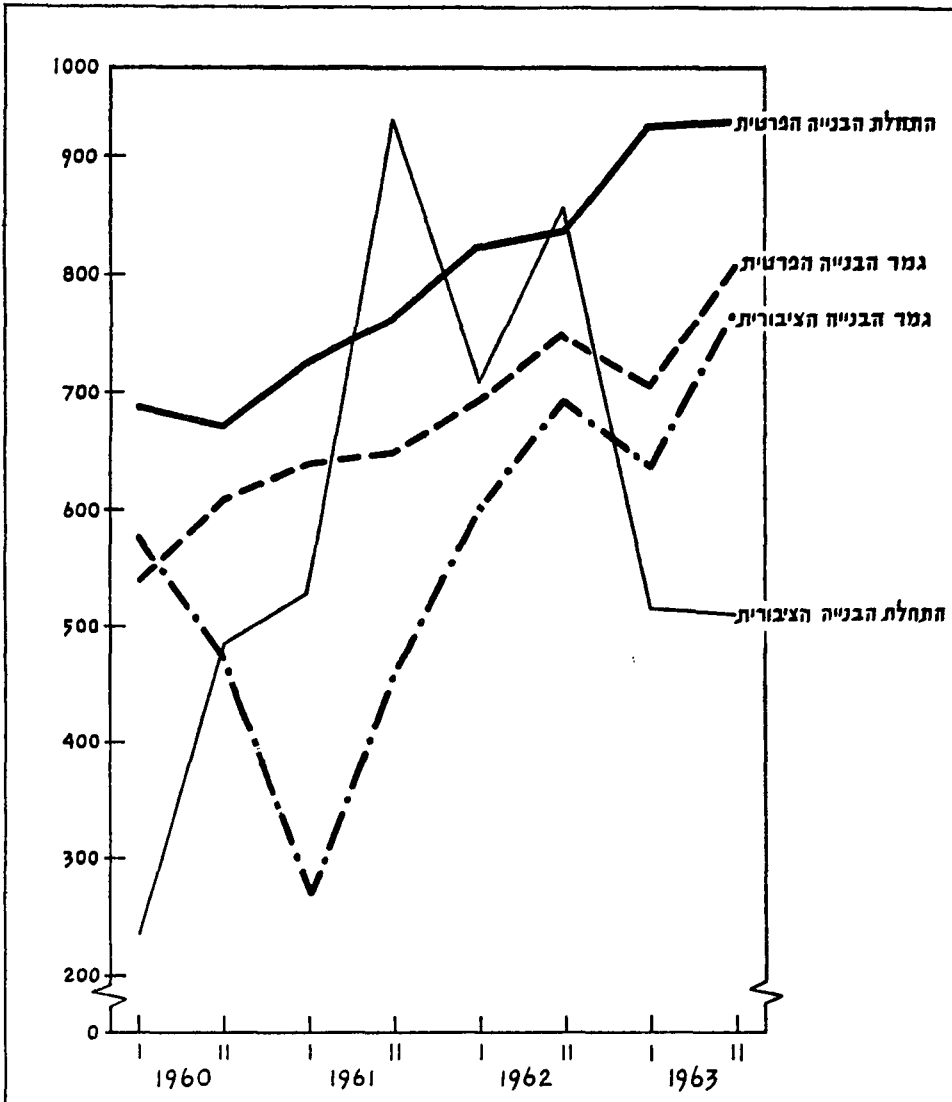
הבנייה לעולים ירדה ב-1963 בשיעור תלול יותר משאר סוגי הבנייה, בעוד שב-1962 היתה התרחבותה המהירה ביותר. הירידה התרכזה בהתחלות הבנייה בלבד, שהצטמצמו ב-55 אחוזים; גמר הבנייה עלה ב-27 אחוזים. מסתבר איפוא, שהבנייה לעולים היא המקור העיקרי לתנודות¹ החריפות בבנייה הציבורית למגורים. אולם אין להסיק מכך שתנודות אלה הן בלתי-נמנעות ונובעות משינויים בהיקף העלייה. מאז 1961 לא חלו תנודות ניכרות במספר העולים, ואין גם לצפות לצמצום העלייה בעתיד הקרוב, ואף על פי כן חלה, כאמור, ב-1963 ירידה בהתחלות

¹ קיימת סברה, שחלק מהתנודות שנמדדו בעבר הוא תוצאה של שיטת מדידה לקויה. הנהגת שיטה מדויקת יותר במדידת הבנייה הציבורית למגורים נותנת מקום להניח שהנתונים לגבי 1963 הם מהימנים במידה רבה. (פרטים על כך ראה בנספח הסטטיסטי לד"ח זה).

דיאגרמה י"ג-3

הבנייה למגורים, לפי חצאי שנה, 1960 עד 1963

(אלפי מטרים מרובעים)



ה מקור: חלשכת המרכזיות לסטטיסטיקה ומשרד השיכון.

הבנייה לעולים. התנודות כאן הן תוצאה של צבירת מלאי דירות בשנה אחת ושימוש במלאי זה בשנה שלאחריה. ב-1962 גדל מלאי הדירות הריקות שבידי "עמידר" ב-3,090, ובסוף השנה הוא הגיע ל-5,340—מהן 2,810 דירות חדשות. גידול זה נמשך גם ב-1963. בסוף השנה היו בידי "עמידר" 6,380 דירות ריקות, מהן 4,080 חדשות.¹ אין תימה, איפוא, שב-1963 חלה ירידה תלולה בהתחלות הבנייה.

¹ לפי נתוני מחלקת הנכסים של "עמידר".

החזקת מלאי של דירות ריקות מיועדת, כמובן, לאפשר קליטה של עלייה בלתי צפויה מראש. אולם מלבד היותו כרוך בהוצאות רבות יש בפיתרון זה מגרעת חמורה המתבטאת בגרימת זעזועים בענף הבנייה. צבירת מלאי הדירות בשנים האחרונות נעשתה דווקא בתקופה של גיאומטריה שלילית על גורמי הייצור בענף הבנייה. תנודות המלאי בעבר הקרוב היו חריפות ביותר, אף כי לא חלו שינויים ניכרים בהיקף העלייה ואף אין כנראה, לצפות לכך בעתיד הקרוב. לצורך טיפול בבעיות של גידול בלתי צפוי מראש בהיקף העלייה אפשר להעזר גם באמצעים אחרים, שאינם לוקים באותה מגרעת: (א) החזקת מלאי חלקים טרומיים, הניתנים להקמה במהירות; (ב) הקמת שלדי מבנים, שאינם ניוקים ושעבודות הגמר בהם מהירות, וכדומה.

היקף הבנייה הציבורית שלא לעולים היה נמוך מאשר ב־1962; התחלות הבנייה נשארו ללא שינוי, ואילו בגמר חלה ירידה מתונה. כן נמשכה ירידת משקל הבנייה הציבורית בתוך כלל בניית המגורים שלא לעולים.

בבנייה הציבורית קיימת אי־סדירות לא רק משנה לשנה, אלא גם בתוך כל שנה בפני עצמה (ראה דיאגרמה י"ג-3). משך הבנייה הממוצע בבנייה הציבורית¹ עלה מ־11.1 חודשים ב־1962 ל־13.3 חודשים ב־1963 — גידול של 20 אחוזים בקירוב. עיקר הגידול חל במשך הבנייה לעולים, שעלה ב־33 אחוזים. הסיבה לכך נעוצה בצבירת מלאי הדירות הריקות בידי "עמידר".

לעומת 28,100 דירות ב־1962 הוחל ב־1963 בבניית 16,100 דירות במסגרת הבנייה הציבורית, ואילו בגמר חלה עלייה מ־23,600 ל־25,300 דירות. בהתחלות הבנייה ירד חלקה של הבנייה לעולים, ויש בכך משום היפוך המגמה ששררה מאז 1960.

בבנייה הפרטית למגורים נמשכת מגמת ההתרחבות מאז 1958. ב־1963 חלה האטה קלה בקצב ההתרחבות, והוא הגיע ל־9 אחוזים לעומת 11 אחוזים ב־1962. שיעור גידול זה עולה עדיין על הממוצע לשנים 1955 עד 1962, שעמד על 6 אחוזים לשנה.

הבנייה הפרטית מצטיינת לא רק בהתרחבות סדירה למדי במשך השנים, אלא גם באחידות בהיקף ההתחלות והגמר בתוך כל השנה (ראה דיאגרמה י"ב-3). ייתכן שניתן למצוא הסבר לכך בצורת הארגון של החברות והקבלנים, שאינם יכולים להגדיל או להקטין את היקף עבודתם במידה קיצונית בתקופה קצרה.

בבנייה הפרטית הוחל ב־1963 בבניית 18,590 יחידות דיור לעומת 17,150 ב־1962; מספר הדירות שבניתן נסתיימה הגיע ל־15,540 לעומת 14,560 ב־1962.

3. התשומות

ממוצע מדד הוצאות הבנייה² היה גבוה ב־1963 ב־7 אחוזים מאשר ב־1962. העלייה שגרשמה במדד זה במשך 1963 הסתכמה ב־2 אחוזים. יש בכך משום האטה ניכרת לעומת 1961 ו־1962. אך ראוי לזכור שמדד הוצאות הבנייה אינו משקף את מלוא התייקרות הוצאות הבנייה, מאחר שאין הוא כולל את מחירי הקרקע.

(א) השכר והתעסוקה

השכר בבנייה עלה במשך 1963 ב־5 אחוזים לעומת עלייה של 14 אחוזים בכל אחת משתי השנים הקודמות. רמת השכר הממוצע ב־1963 היתה גבוהה ב־11 אחוזים מאשר ב־1962. האטה זו

¹ הרברים אמורים בדירות שבניתן נסתיימה ב־1963.

² מדד הוצאות הבנייה, כפי שהוא נמדד עלידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בתיקון סעיפי השכר בהתאם לחישובי בנק ישראל. המדד אינו כולל שינויים במחירי הקרקע.

מדד הוצאות הבנייה*, לפי סעיפיו, 1962 ו-1963

הסעיף	אחוז העלייה הממוצע לעומת השנה הקודמת		המשקל למעשה במדד הממוצע 1963	התרומה לעליית המדד מ-1962 ל-1963
	1962	1963		
שכר	14.3	11.4	49.5	84.5
הובלה	14.7	2.1	5.0	1.6
חומרים				
חצץ	16.6	-1.9	2.2	-0.6
זיפוי	11.5	2.2	2.2	0.7
מלט	0.9	0.0	11.0	0.0
עץ	24.0	1.4	18.7	3.9
ברזל	24.9	5.8	11.4	9.9
כל החומרים	16.6	2.0	45.5	13.9
המדד הכללי	15.4	6.7	100.0	100.0

* מדד זה מבוסס על מדד הוצאות הבנייה של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אך הוא כולל אומדנים אחרים לנבי שינויי השכר.

נעוצה בהאטת קצב הגידול של הענף, ובמידה פחותה יותר — בהרחבת השימוש במיכון, אך עדיין לא הגיע הענף לכלל רווייה בעובדים. שכן למרות ההאטה היתה, כנראה, עליית השכר הממוצע ב-1963 גבוהה במקצת מזו של התעריפים הרשמיים. עדות למחסור בעובדים ניתן למצוא בנתוני שירות התעסוקה. לפי מקור זה היוו ההזמנות לעובדי בניין מקצועיים, שלא באו על סיפוקן, 12 אחוזים, בממוצע, מכלל ההזמנות ו-26 אחוזים מכלל ההזמנות לעובדים מקצועיים שלא באו על סיפוקן¹, בעוד שחלקו של הענף בכלל המועסקים אינו עולה על 10 אחוזים. ב-1963 שוב לא היה כנראה מחסור בעובדים בלתי מקצועיים, אלא בעובדים מקצועיים בלבד. בסוף השנה צומצם המחסור בעובדים, אולם לא עד כדי היווצרות אבטלה בענף.

במספר המועסקים נמשך הגידול שהחל ב-1961, והוא גדל ב-1963 ב-6 אחוזים. הגידול היה מהיר מזה של כלל המועסקים במשק, וחלקה של הבנייה עלה מ-9.5 ל-9.8 אחוזים מכלל המועסקים. במספר שעות העבודה למועסק לא חל שינוי, ותשומת העבודה הכוללת גדלה איפוא אף היא ב-6 אחוזים. מספר השכירים עלה בשיעור נמוך מזה של העצמאיים, לרבות קבלני משנה, והוא הסתכם ב-1963 ב-57,500.

¹ אין לראות בנתונים אלה יותר מאשר אינדיקטור חלקי; ראה פרק ט', "האוכלוסייה, התעסוקה והאבטלה".

במספר החברות והקבלנים חלה הרחבה מהירה — 15 אחוזים — והוא הסתכם בסוף 1963 ב־4,500 לעומת 3,900 בסוף 1962.¹ גידול מואץ זה נגרם על־ידי הרווחים הגבוהים, שהבטיח הענף ב־1961 וב־1962.

לאחר ההרחבה שחלה ב־1961 וב־1962 בהיקף פעולות ההכשרה של פועלי בניין חדשים, חלה ב־1963 ירידה של 50 אחוזים במספר משתתפי הקורסים הללו, והוא עמד על 1,000 בקירוב.² מאידך, חלה ב־1963/64 עלייה של 13 אחוזים בהיקף פעולות ההשתלמות המקצועית בדרג גבוה יותר — לעומת צמצום של 10 אחוזים ב־1962/63. מספר המשתתפים בקורסים אלה הגיע ל־1,260.³ התפתחויות אלה מתיישבות עם העובדה שהמחסור בעובדים בענף פחת ב־1963 לעומת 1962. ההיקף של הכשרת עובדים חדשים קשור, ללא ספק, בגודל המחסור בעובדים, והיפוכו של דבר בקידום המקצועי של העובדים, המאפשר להנות מגמול כספי שקשה להשיגו ללא השתלמות דווקא בשנה שבה אין מחסור בעובדים.

לוח י"ג⁶

התעסוקה בבנייה, 1958 עד 1963

מספר המועסקים הממוצע	אחוז העלייה לעומת השנה הקודמת	המועסקים בבנייה באחוזים מכלל המועסקים
1958	64,000	9.8
1959	65,000	1.6
1960	65,000	—
1961	68,000	4.6
1962	75,200	10.6
1963	79,700	6.0

ה מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל.

רמת השכר בבנייה היתה גבוהה ב־1963 בשיעור ניכר מתעריפי השכר הרשמיים. היא היתה גם גבוהה יחסית לתקופת ההכשרה הקצרה, הנדרשת מעובדי הבניין. בשנות הגיאוזת בענף היה גם שכרם של הבלתי מקצועיים גבוה מהתעריף הרשמי, שכר גבוה זה איפשר את ההתרחבות המהירה יחסית במספר המועסקים בבנייה. תנאי העבודה בבנייה, לרבות העובדה שהתעסוקה איננה צמיתה, מחייבים שכר גבוה, אלמלא כן היתה נוצרת נשירה של עובדים, בעיקר בתקופות של מחסור בעובדים בשאר ענפי המשק.

¹ לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי; המספר ל־1962 הוא מתוקן.

² לפי נתוני הסתדרות פועלי הבניין.

³ לפי נתוני האגף להכשרה מקצועית ומשרד העבודה, ועל יסוד חישובי בנק ישראל.

(ב) חומרי הבניין וההובלה

מחירי ההובלה ומחירי חומרי הבניין לא עלו במשך 1963. רמתם הממוצעת היתה גבוהה ב־2 אחוזים מאשר ב־1962. התייקרויות אלה חלו עוד בסוף 1962. בדומה לשאר מוצרי התעשייה היתה גם היציבות במחירי חומרי הבניין בעיקר תוצאה של פעולות מטה המחירים שליד משרד המסחר והתעשייה. בבקוש לחומרי הבניין חלה כנראה התרחבות; עדות לכך היא הגידול בתפוקת החומרים המשמשים תשומות לענף: שיווק המלט לשוק המקומי גדל ב־1963 ב־10 אחוזים; כן התרחבו ייצור הברזל, החצץ והזכוכית השטוחה. גידול הביקוש בשוק המקומי בא לידי ביטוי בירידה מוחלטת ביצוא חומרי הבניין, ובפרט המלט, על אף העובדה שבשוק המקומי לא חלה עלייה במחיריהם. יצוא המלט הוא בקו ירידה מאז 1960; ב־1961 וב־1962 היתה ירידה זו תופעת לוואי של ההרחבה הניכרת בבנייה; ב־1963, לעומת זאת, גברה הירידה ביצוא המלט על אף ההאטה בקצב התרחבות הבנייה. המשך הגיאות בביקוש לבנייה הביא לעלייה במחירי תפוקת הענף, ובעיקר במחירי הדירות, על אף היציבות במחירי חומרי הבניין. עליית מחירי התפוקה השתקפה בעליית מחירי שאר תשומות בענף, ביניהן השכר ומחירי הקרקע.

(ג) הקרקע

עליית מחירי הקרקעות העירוניות, שראשיתה ב־1959 ואשר הוחשה ב־1962, נמשכת גם בתחילת 1963. מקורה של עליית מחירים זו הוא בהתרחבות מתמדת של הביקוש לדירור וביקוש ספקולטיבי למקרקעין. הביקוש הספקולטיבי אף הוא נעוץ בציפיות להמשך ההתרחבות של שוק הדירות. מאחר שהיצע הקרקע לבנייה הוא הפחות גמיש בין כל התשומות לבנייה, ועקב הניסיון ליצב את מחירי יתר התשומות בבנייה בשנה הנידונה הביא המשך הגידול בביקוש לדירור לעלייה במחירי מגרשים שהיתה אף יותר מהירה מזו של מחירי הדירות.¹ הנתונים המקוטעים על מחירי הקרקעות מצביעים על עלייה מהירה במחצית הראשונה של 1963, ועל הפוגה, ואף ירידות מחירים באזורים שונים במחצית השנייה של השנה.² בתל־אביב התבטא, כנראה, השינוי בהאטת קצב העלייה בלבד. הגורם העיקרי למפנה הוא, התיקון בחוק מס שבח מקרקעין שנכנס לתוקפו באוגוסט 1963. על כך מעיד מועד המפנה שחל סמוך לתיקון החוק. התיקון, שבא לסתום פרצות בחוק, הקטין את רווחי ההון וגרם קפאון יחסי בשוק המקרקעין. השפעתו העיקרית חלה בשוק הספקולטיבי, אך היא ניכרה גם בשוק הדירות. ניתן לשער שחלק מהשפעת שינוי המס נובעת מכך שהוא חייב את הקבלנים וחברות הבנייה לערוך רביזיה בתחשיביהם. גורם זה הוא זמני בחלקו, בתחום מסי המקרקעין פעל גם גורם נוסף: עקב ההתייקרות המהירה של מחירי המגרשים העלו העיריות בשנים האחרונות, אף אם בפגור כלשהו, את בסיס ההערכה (השווי לצורך הארנונה) של מגרשי הבנייה, ולכן עלתה הארנונה בצורה תלולה, אף כי שיעור המס נשאר קבוע. עלייה זו היתה מהירה מעליית מחירי הקרקעות,³ וההפרש בקצב העלייה עוד הודגש ב־1963. נראה שבשנת 1962/63 החל תהליך של סגירת הפער בין השווי לצורך הארנונה לבין ערך השוק של הקרקעות. תהליך זה מעלה את ההוצאות של החזקת מגרשים ומקטין את כדאיות ההחזקה ואפשר להניח שהוא יביא לירידה במחירי הקרקע. מסתבר איפוא שעליה זו בתשלומי הארנונה תרמה אף היא לבלימת העלייה המהירה במחירי הקרקעות העירוניות.

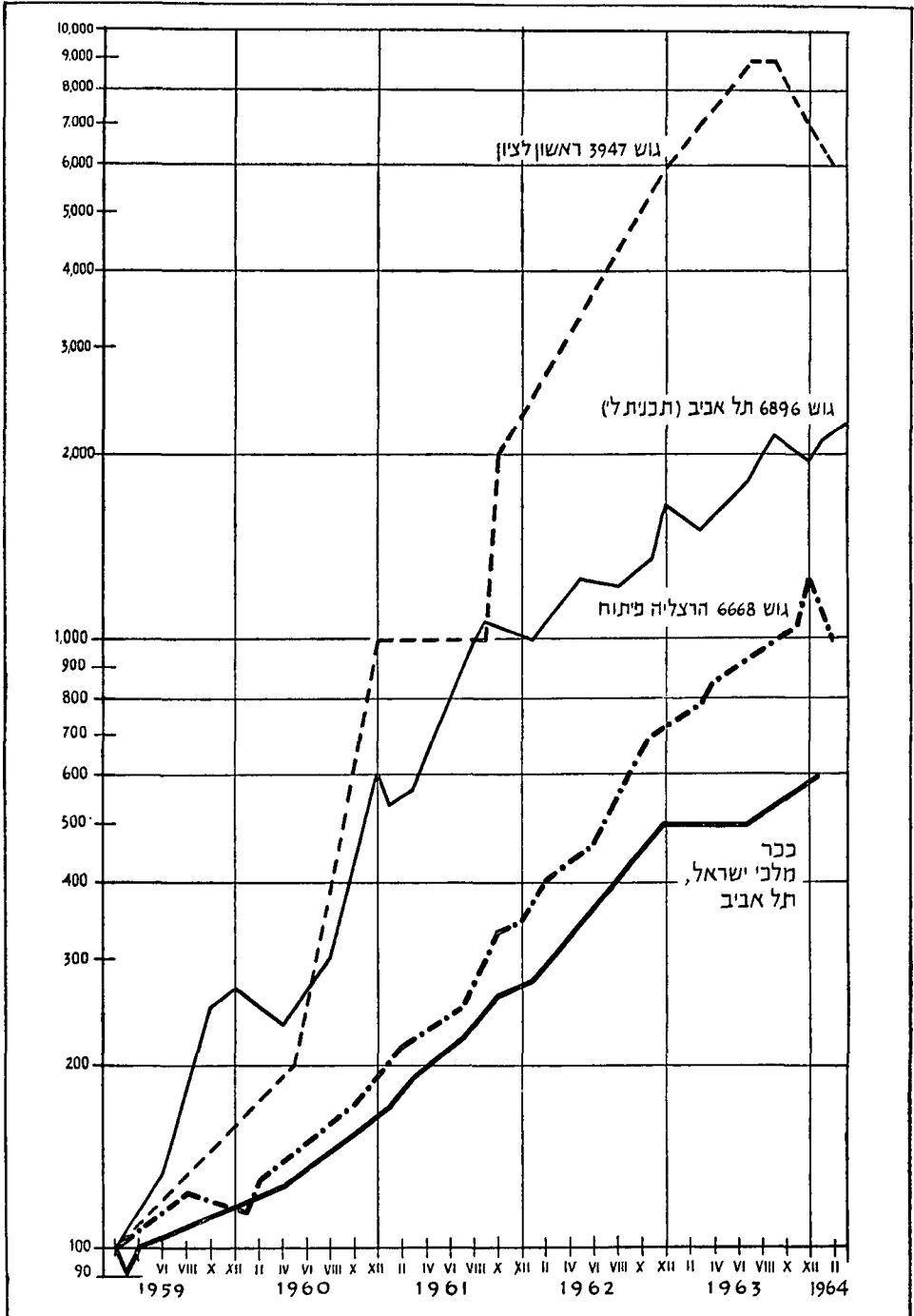
¹ ראה דיון מפורט על כך בדו"ח בנק ישראל 1962 ע"ע 226 ו־227.

² המקור לנתונים על השתנות מחירי הקרקע: אגף שומת מקרקעין במשרד המשפטים והמחלקה לסטטיסטיקה של ארגון הקבלנים.

³ לפי המחלקה לסטטיסטיקה של ארגון הקבלנים, על יסוד נתונים שנתקבלו מעיריות שונות.

מדרי השתנות מחירי הקרקעות בי 4 אזורים, 1959 עד 1963

(פברואר 1959 = 100)



כיוון הצי לונריתמי.
המקור: אנף שומת מקרקעין — משרד המשפטים.

4. מחירי הדירות

מחירי הדירות ב־1963 היו גבוהים בממוצע ב־22.4 אחוזים מאשר ב־1962. שיעור העלייה דומה לזה של העלייה ב־1962—22.6 אחוזים—אך עולה על ההתייקרות הממוצעת בשנים 1959 עד 1962, שהגיעה ל־17 אחוזים.

העלייה במחירי הדירות היתה גבוהה בהרבה מזו של שאר סעיפי מדד המחירים לצרכן, והיא תרמה 35 אחוזים מהעלייה הכוללת במדד לעומת רמתו הממוצעת ב־1962. התייקרות מהירה זו בולטת ביתר שאת על רקע ההאטה שחלה ב־1963 בעליית הוצאות הבנייה.

לוח י"ג-7

מדדים של מחירי הדירות, דמי המפתח, והוצאות הבנייה, ינואר 1959 עד יולי 1963

התקופה	מדד מחירי הדירות		מדד דמי המפתח		מדד הוצאות הבניה *	
	המדד	אחוז העלייה לעומת התקופה הקודמת	המדד	אחוז העלייה לעומת התקופה הקודמת	המדד	אחוז העלייה לעומת התקופה הקודמת
ינואר 1959	100.0	—	100.0	—	100.0	—
יולי 1959	102.0	2.0	101.2	1.2	101.5	1.5
יולי 1960	110.9	8.7	103.4	2.2	107.8	6.2
יולי 1961	126.7	14.2	117.9	14.0	119.7	11.0
יולי 1962	155.8	23.0	152.1	29.0	136.5	14.0
יולי 1963	197.4	26.7	214.1	40.8	145.6	6.7

* ראה הערה ללוח י"ג-5.

המקור: לנבי מחירי הדירות ודמי המפתח — הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; לנבי הוצאות הבנייה — הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ובנק ישראל.

הביקוש לדיור המשיך לגדול בשנה הנסקרת. עדות לכך היא התרחבות היקף הבנייה הפרטית למגורים על אף ההתייקרות המואצת במחירי הדירות. אולם השינויים במחירי הקרקע² מרמזים שבסוף השנה חלה האטה בגידול הביקוש. במחירי הדירות או בהיקף הבנייה אין עדיין עדות להתפתחות מעין זו.

מינואר 1959³ עד יולי 1963 עלו מחירי הדירות ב־97 אחוזים, שהם בממוצע עלייה של 22 אחוזים לשנה. באותה תקופה עלו הוצאות הבנייה ב־46 אחוזים—עלייה של 10 אחוזים לשנה. הסיבה העיקרית להפרש זה נעוצה בעליית הביקוש לדיור. עלייה זו הביאה לעליית מחירי המגרשים לבנייה בשיעור, העולה על זה של הדירות, בשל קשיחות היצע הקרקע לבנייה; כתוצאה מכך גדל חלקה של הקרקע בערך הדירה, והדבר הביא להתייקרות המהירה במחירי הדירות.

¹ השתנות מחירי הדירות נמדדת על יסוד מחירי הדירות במדד המחירים לצרכן. מדידה זו ייתכן שאיננה מדויקת כל צורכה, והיא מבוצעת בפיגור של מחצית השנה. מקורות אחרים מצביעים על כך שיתכן שחל בארבעת החודשים האחרונים קיפאון במחירי הדירות — אולם עד כה אין כל מדידה מוסמכת בתחום זה. דיון על מחירי הדירות — ראה פרק ו' "המחירים" עמ' 78.

² ראה הדיון על מחירי הקרקע, לעיל.

³ מדידת השתנות מחירי דירות החלה רק ב־1959.

התייקרות המגרשים איננה הסיבה להתייקרות הדירות, אלא שתיהן גם יחד נעוצות באותו גורם — הגידול בביקוש לדירות.¹

דמי המפתח היו גבוהים ב־1963 ב־34 אחוזים בממוצע מאשר ב־1962 — לאחר עלייה של 31 אחוזים ב־1962. בדרך כלל ניתן לצפות שמחירי הדירות יעלו במקביל לדמי המפתח. ואכן מסתמנת מגמה כזו, אולם רק על פני טווח ארוך משנה אחת. בין 1959 ל־1963 עלו דמי המפתח בממוצע ב־25 אחוזים לשנה לעומת עלייה של 22 אחוזים במחירי הדירות. עד 1962 היתה עליית מחירי הדירות מהירה יותר, ומאז ואילך המגמה היא הפוכה. ב־1962 הוחלט לאחר דיונים, שנמשכו כמה שנים, על שינוי בשכר הדירה בדירות, המוגנות על ידי חוק הגנת הדייר. העלייה האיטית יחסית בדמי המפתח בתקופה הראשונה נעוצה, כנראה, באי־הבהירות, ששררה בשנים שקדמו להכרעה הסופית בשאלת גובה שכר הדירה. העלייה המתונה, שעליה הוחלט עם התיקון בחוק ב־1962, והוודאות בדבר אי־שינוי נוסף בשנים הקרובות הביאו לעלייה מהירה בדמי המפתח — מהירה אף מזו של מחירי הדירות. הסבר נוסף להתפתחות זו — אף כי בעל חשיבות קטנה יותר — נעוץ בעובדה שהביקוש לדירות זולות התרחב במידה רבה יותר מאשר כלל הביקוש לדירות כתוצאה מהעלייה המהירה של מחירי הדירות בשנים האחרונות לעומת מחירי שאר המוצרים ולעומת ההכנסות. הדירות בדמי מפתח נמנות עם הדירות הזולות, אך ההיצע שלהן הוא קבוע, פחות או יותר, ומכאן העלייה המואצת בדמי המפתח.

נוכח המגמות בתחום מחירי הקרקע והידיעות על הקיפאון בשוק הדיור בחודשים האחרונים של 1963 יש מקום להניח, שחלה אז האטה בעליית מחירי הדירות.

5. תנאי הדיור

מלאי הון המגורים לנפש עלה ב־1963, בדומה לשנים הקודמות, ב־5 אחוזים.² עלייה זו מצביעה על שיפור ברמת הדיור הממוצעת. הבנייה החדשה איכותה גבוהה בדרך כלל מזו של הדירות הקיימות, בעוד שהמבנים הנהרסים הם בדרך כלל בעלי איכות ירודה ביותר; ומכאן שאיכות הדירות הממוצעת עולה במרוצת הזמן. אינדיקטור לשיפור האיכות ניתן לראות בהרחבת הייצור של חומרי בנייה יקרים, כגון אריחי קיר מחרסינה, מוצרי שיש ועוד. כן הולכים ומתפשטים שיפורים שלא היו מקובלים בעבר, כמו השימוש בהסקה מרכזית, חימום חשמלי מתחת לרצפות, תריסים נעים, מעליות ועוד.

גם בשטח הדירות הנבנות ובמספר החדרים חלה עלייה מתמדת (ראה לוח י"ג-8 ודיאגרמה י"ג-5). בבנייה הציבורית עלה שטח הדירות שבניתן הושלמה ב־1963 ב־10 אחוזים ואילו בבנייה הפרטית באחוז אחד. קרוב לוודאי, ששטח הדירות החדשות גדול מהשטח הממוצע של הדירות הקיימות, ואפשר להניח שהשטח הממוצע לדירה ומספר החדרים הוא בקו עלייה. כן עומדות כל השנים האחרונות בסימן העדפה של רכישת דירות על דיור בשכירות. 60 אחוזים, בקירוב מכלל המשפחות בישראל³ דרו ב־1963 בדירות שבבעלותן, לתופעה זו כמה סיבות:

- (א) חוק הגנת הדייר מרתיע מפני בנייה להשכרה;
- (ב) נסיון העבר מעודד ציפיות לעלייה מהירה יותר במחירי הדירות מאשר ביתר המחירים, ורכישת דירה היא משום כך צורת השקעה המבטיחה רווחי הון, שביטויים הממשי לגבי רוב המשפחות הוא בחיסכון בהוצאות על דיור בעתיד.

¹ ראה דו"ח בנק ישראל 1962, ע"ע 226 ו־227.

² שיעור עלייה זה יכול לשמש בגדר קירוב לשיעור הגידול בצריכת המגורים לנפש.

³ להוציא את הקיבוצים, המוסדות ושכטי הבידואים (לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה).

לוח י"ג-8
הדירות שבנייתן נסתיימה, לפי מספר החדרים, 1961 עד 1963
 (אחוזים)

מספר החדרים בדירה	הבנייה הפרטית			הבנייה הציבורית *			כל הבנייה		
	1961	1962	1963	1961	1962	1963	1961	1962	1963
1	6	5	5	2	1	1	4	3	2
2	40	32	29	46	55	39	43	46	35
3	45	49	53	52	43	60	48	45	58
4 ויותר	9	14	13	0	1	0	5	6	5
סך הכל	100	100	100	100	100	100	100	100	100
סך כל הדירות שבנייתן נסתיימה	13,070	14,560	15,540	13,290	23,800	24,120	26,360	38,360	39,600
סך כל החדרים בדירות שבנייתן נסתיימה	33,920	39,990	43,060	33,300	58,270	62,820	67,220	98,260	105,880

* הנתונים כאן שונים מאלה המובאים בלוח י"ג-4, שכן אינם כוללים בנייה בהתיישבות.
 המספר: השכבה המרכזית לסטטיסטיקה.

(ג) תנאי האשראי כנגד משכנתא ניתנים רק לרוכשי דירות, ולא לשכירה בדמי מפתח. האשראי ממקור זה היווה ב־1963 עד 25 אחוזים מערך הדירות בבנייה הפרטית. בין המשפחות השוכרות דירות גדל חלקן של אלה הדרות בשכירות משנה.

לוח י"ג-9

הבנייה למגורים במימון ממשלתי, לפי המחוז, 1961 עד 1963*

(אחוזים)

המחוז	דירות שהוחל בבנייתן			האוכלוסיה 1962
	1961	1962	1963	
ירושלים	5	9	8	9
צפון	12	11	9	15
חיפה	16	14	14	17
מרכז	19	16	24	18
תל-אביב	19	24	19	32
דרום	29	26	26	9
סך הכל	100	100	100	100
סך הכל במספרים מוחלטים	25,301	26,295	14,474	2,332,000

* למעט בנייה בהתיישבות ובנייה לבני מיעוטים.

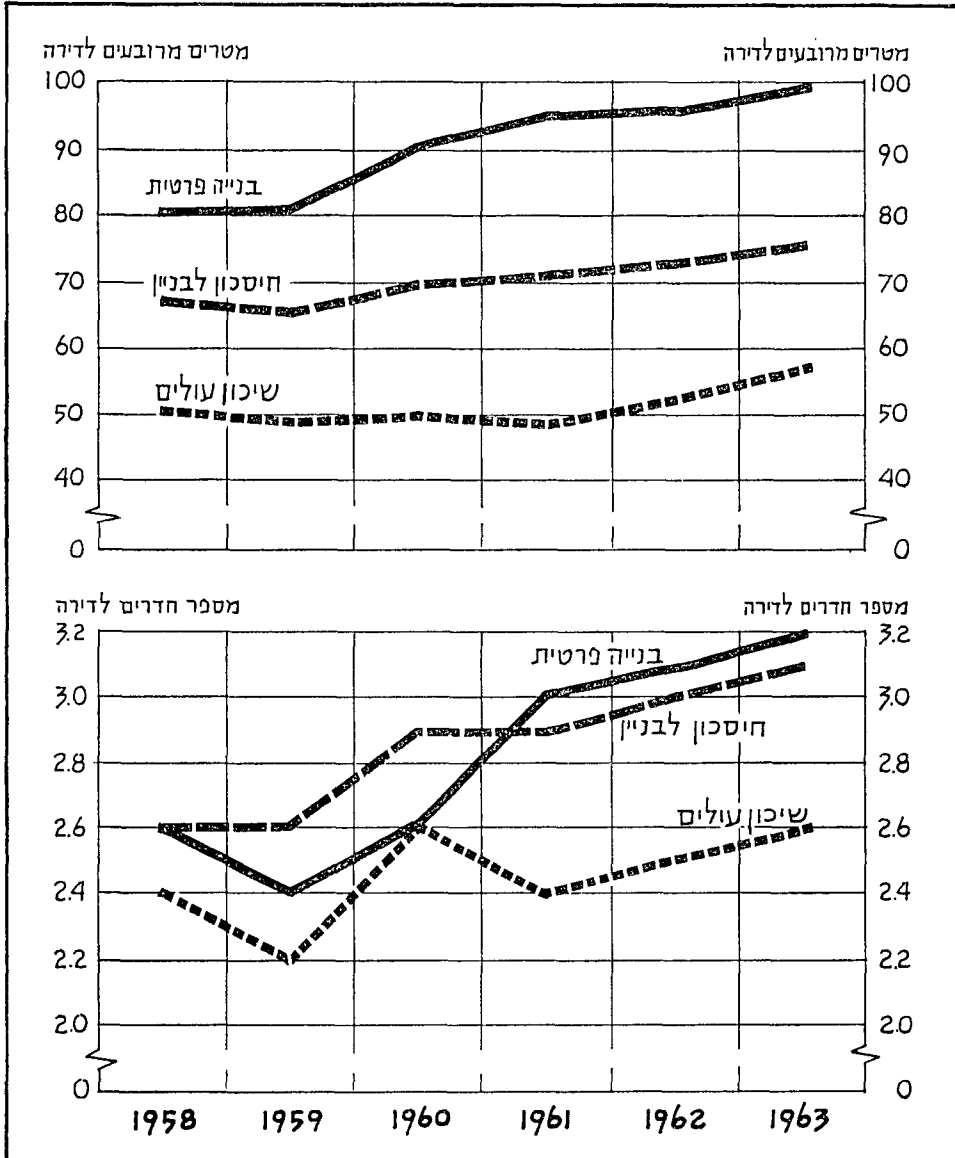
ה מקור: משרד השיכון וחלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

התחלקות הבנייה הציבורית בין המחוזות ב־3 השנים האחרונות היתה דומה בעיקרה להתפלגות האוכלוסיה. יוצאים מכלל זה היו מחוזות תל-אביב והדרום. במחוז הדרום, המקיף 9 אחוזים מהאוכלוסיה, נבנו 26 אחוזים מכלל הדירות; ובמחוז תל-אביב, המקיף 32 אחוזים מהאוכלוסיה, נבנו רק 19 אחוזים מהדירות. התחלקות זו תואמת את מדיניות פיזור האוכלוסין. יחד עם זאת עלה ב־1963 חלקה של הבנייה הציבורית במחוזות המרכז ותל-אביב בכלל הבנייה הציבורית. אולם מכל מקום, מאחר שחלקה של הבנייה הציבורית במחוזות המרכז, תל-אביב, חיפה וירושלים בכלל הבנייה קטן מאשר במחוזות הדרום והצפון, אין הבנייה הציבורית שם מהווה בהכרח גורם בפיזור האוכלוסין. ההשוואה צריכה להיעשות בין התפלגות כלל הבנייה למגורים לפי אזורים לבין התפלגות האוכלוסיה.

6. מימון הבנייה והדיוור

חלק הארי של האשראי לבנייה מיועד למימון רכישת דירות, ובעיקר הוא לובש צורה של הלוואות לזמן ארוך כנגד משכנתאות. יתרת האשראי נטו ממערכת הבנקאות ומהמוסדות הכספיים לענף הבנייה הסתכמה בסוף 1963 ב־768 מיליון ל"י, תוספת של 226 מיליון ל"י לעומת סוף 1961. אולם מתוספת זו 74 מיליון ל"י הינן העברה חשבונאית של הלוואות קיימות מחברות בנייה לבנקים למשכנתאות. האשראי שניתן במשך השנה בניכוי הפירעונות עמד איפוא על 152 מיליון ל"י בקירוב, סכום כפול מאשר ב־1962. הגידול המהיר הוא פרי כמה סיבות. (א) האשראי הוא נטו בניכוי הפירעון, וב־1962 חל פירעון מוקדם של 54 מיליון ל"י בעקבות הפיחות.

מספר החדרים והשטח הממוצע בסוגים עיקריים של הבנייה למגורים, 1958 עד 1963



המקור: השכח המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד השיכון.

השכרת דירות מהבניה הציבורית, לפי השטח והמחיר הממוצע לדירה, ולפי הייעוד והמחוז, 1960 עד 1963

1963			1962			1961			1960		
השטח הממוצע לדירה (מטרים מרובעים)	המחיר הממוצע לדירה (בל"י)	מספר הדירות	השטח הממוצע לדירה (מטרים מרובעים)	המחיר הממוצע לדירה (בל"י)	מספר הדירות	השטח הממוצע לדירה (מטרים מרובעים)	המחיר הממוצע לדירה (בל"י)	מספר הדירות	השטח הממוצע לדירה (מטרים מרובעים)	המחיר הממוצע לדירה (בל"י)	מספר הדירות
54	11,208	1,297	53	9,456	691	50	7,775	995	46	6,682	1,379
52	10,695	9,104	49	9,285	11,811	50	7,990	3,239	48	7,234	1,889
52	10,760	10,401	49	9,294	12,502	50	7,932	4,234	48	7,001	3,268
58	11,984	765	58	9,888	224	57	9,026	144	47	6,629	347
53	10,844	11,166	50	9,305	12,726	50	7,968	4,378	48	6,965	3,615
52	10,633	4,032	47	9,025	5,238	49	7,986	1,784	47	7,223	1,146
53	10,736	5,255	52	9,318	4,081	51	7,953	1,568	47	6,719	1,543
55	10,536	908	50	9,603	2,852	50	7,871	781	49	6,998	784
48	12,798	871	51	9,985	555	48	8,238	245	48	7,380	142

ל ע ו ל י ם

חיסול מעברות

וצריפונים

שיכון עולים *

סך הכל לעולים

ל א ח ר י ם

סך הכל כללי

מזה: בדרום

במרכז **

בצפון

בירושלים

* נתוני 1963 אינם כוללים את בניית האוכספונים, שהסתכמה ב-646 דירות בגודל ממוצע של 38 מטרים מרובעים.
 ** מחוזות תל-אביב, חיפה והמרכז.
 המקור: בנק ישראל.

רכישת דירות מהבניה הציבורית*, מחירן וגודל

1961		1960				
המחיר הממוצע **	מספר הדירות	השטח הממוצע (מטרים מרובעים)	המשכנתא הממוצעת	המחיר הממוצע **	מספר הדירות	
(ל"י)				(ל"י)		
8,856	1,108	55	5,659	7,594	2,447	חיסול מעברות וצריפונים
10,528	709	53	5,913	7,550	1,687	שיכון עולים***
9,508	1,817	54	5,763	7,576	4,134	סך הכל לעולים
13,275	2,751	66	4,048	10,698	4,407	לאחרים
10,625	292	60	5,948	8,156	490	חיסכון לבניין
10,149	205	55	6,058	8,703	720	חיסול משכנות עוני
10,688	126	57	6,776	8,061	204	זוגות צעירים ושיכון ותיקים
12,759	3,374	64	4,552	10,145	5,821	שונים
11,621	5,191	61	5,127	9,208	9,955	סך הכל לאחרים
9,789	344	59	5,699	9,041	1,008	סך הכל כללי
11,632	3,924	60	4,906	8,918	7,541	מזה: בדרום
9,906	341	65	5,926	10,002	635	במרכז****
13,632	582	61	4,948	9,933	771	בצפון
						בירושלים

* להוציא חלק מבניית חברת "משכנות".
 ** לרבות דמי רישום בטאבו, שהניעו בממוצע 200 ל"י, בקירוב.
 המקור: בנק ישראל.

- (ב) גמר הבנייה ב-1963 היה גבוה ב-9 אחוזים מאשר ב-1962.
- (ג) המשכנתא הממוצעת עלתה מ-6,200 ל"י ב-1962 ל-7,000 ב-1963. גידול זה הוא תוצאה של התייקרות הדירות, שכן המשכנתא עומדת ביחס ישר למחיר הדירה, וכן של הגידול במקורות המימון.¹
- גודל ההלוואה כנגד משכנתא לקוני דירות ממפעל החיסכון לבניין נע ב-1963 בין 5,000 ל-6,000 ל"י, ללא קשר לערך הדירה. בממוצע עמדה ההלוואה כזו על 32 אחוזים מערך הדירה לעומת 33 אחוזים ב-1962. בדירה בשיכון עולים מגיעה המשכנתא הממוצעת ליותר מ-80

¹ ראה פרק י"ז "המוסדות הכספיים".

ההלוואה, לפי סוג השיכון ולפי המחוז, 1960 עד 1963

1963				1962					
השטח הממוצע (מטרים מרובעים)	המשכנתא הממוצעת	המחיר הממוצע ** (ל"י)	מספר הדירות	השטח הממוצע (מטרים מרובעים)	המשכנתא הממוצעת	המחיר הממוצע ** (ל"י)	מספר הדירות	השטח הממוצע (מטרים מרובעים)	המשכנתא הממוצעת
55	10,218	12,596	559	55	8,033	9,448	632	55	7,078
58	10,405	12,812	2,185	58	8,346	10,985	1,168	64	6,212
57	10,367	12,768	2,744	57	8,236	10,446	1,800	59	6,740
68	5,434	17,134	3,072	71	4,634	14,103	3,723	70	3,999
57	9,566	12,934	174	52	9,552	12,714	553	59	6,553
55	9,662	12,084	248	58	8,245	10,163	58	59	6,016
52	9,150	10,300	12	67	2,346	12,324	112	63	5,236
66	5,951	16,545	3,506	69	5,235	13,834	4,446	68	4,390
62	7,890	14,887	6,250	65	6,100	12,858	6,246	65	5,212
66	2,389	14,493	422	69	4,670	14,204	1,294	58	6,051
62	7,994	14,883	5,179	64	6,569	12,458	4,041	66	5,258
64	9,209	13,830	157	66	5,519	12,881	530	58	4,897
59	6,146	15,602	492	60	6,787	12,493	381	66	4,594

*** לרבות שיכון מוגנים.

**** מחוזות תל-אביב, חיפה והמרכז.

אחוזים מערך הדירה והריבית ל-4.5 אחוזים, שהם פחות מהמקובל בהלוואות צמודות מדד. משכנתאות גבוהות אלה והריבית הנמוכה הן תוצאה של מדיניות משרד השיכון ו"עמידר" המכוונת לעודד את הדיירים בשיכון הציבורי לרכוש את דירותיהם. בנסיבות הקיימות שבהן עמד שכר הדירה הממוצע לדירות חדשות ב-1963 על 26 ל"י לחודש — סכום המספיק אולי כדי כיסוי ההוצאות השוטפות אך אינו מאפשר ריבית על ההון המושקע ואינו מכסה את הפחת — יש למדיניות זו צידוק כלכלי. אולם שורש הרע נעוץ בכך ששוכר דירה שבבעלות "עמידר" מקבל מענק מובטח למשך כל אותה תקופה שימשיך לגור בדירה כזו. רצוי היה לגבות שכר דירה כלכלי, מחד, ולספק למשפחות, הזקוקות לכך, מענקי דיור באמצעות לשכת הסעד. שיטה זו היתה מבטיחה שמצבם הכלכלי של מקבלי המענקים ייבדק מדי שנה והמענקים ייפסקו כשיגיע הדייר למצב כלכלי שבו יוכל לעמוד בתשלום מלוא שכר הדירה.