

# מחקרי שורש

עורך: דן בן-דוד

## מעבר למחסור: מבט מבני על שוק הדיור בישראל

יעל מישלי\*

### תקציר

משבר הדיור בישראל מתבטא לא רק במחסור יחסי ביחידות דיור אלא גם בכשלים מבניים: נבנות מעט מדי דירות קטנות המתאימות למבנה המשתנה של משקי הבית, ושוק השכירות – שעליו נשענים כיום יותר משליש ממשקי הבית – מבוסס על משכירים פרטיים וחוזים קצרים. התוצאה היא חוסר יציבות ונטל דיור כבד – מעל 30% מההכנסה הפנויה של משק הבית, על פי הגדרת ארגון ה-OECD. הממצאים מצביעים על צורך ברפורמות ממוקדות: יצירת תמהיל דירות מגוון, פיתוח שכירות מוסדית ארוכת טווח והתאמת התמריצים הפיסקליים של הרשויות המקומיות ליעדים הלאומיים.

אפריל 2026

\* יעל מישלי היא חוקרת במוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי. המחברת מודה לעמיתים במוסד שורש למחקר חברתי-כלכלי על הערותיהם והצעותיהם שסייעו לשיפור המחקר.

## 1. הקדמה

משבר הדיור בארץ נמשך זה למעלה משני עשורים. אף על פי שזכה לתשומת לב ציבורית נרחבת וליוזמות ממשלתיות חוזרות ונשנות (בנק ישראל, 2023א; אזנקוט, 2023), מחירי הדירות עלו בשיעור גבוה מהכנסות משקי הבית. כתוצאה, יכולת משקי הבית לקנות דירה נשחקה.

הבעיה אינה מתמצה ביוקר הדיור. מתחת לפני השטח קיימת בעיה מבנית עמוקה יותר: פער בין מה שנבנה לבין צרכי משקי הבית בפועל. קבוצת משקי הבית הצומחת ביותר בשנים האחרונות הינה משקי בית קטנים – יחידים, זוגות ומשפחות חד-הוריות (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2025). עם זאת שיעור הדירות הקטנות הנבנות נמוך (נאור, 2022), לצד עליה בשיעור משקי בית השוכרים דירת מגורים. התוצאה היא ששוק השכירות בישראל נשען על חוזים קצרים ובעלות פרטית והיצע השכירות ארוכת הטווח מצומצם. להתאמה החלקית בין הביקוש להיצע בתמהיל גודל הדירות ובמאפייני המגורים השלכות רבות. משקי בית שגרים בשכירות נאלצים להתמודד עם אי ודאות ומעברים תכופים, העשויים לפגוע ברציפות הלימודים ובהישגים הלימודיים של ילדיהם (למשל: Sandstrom and Leventhal and Newman, 2010; Huerta, 2013). נשים נתקלות בחסמי תעסוקה כאשר יש היצע מוגבל של שכירות בקרבת מוקדי תעסוקה, בשל נטייתן לעבוד בקרבת מקום המגורים (Le Barbancon et al., 2021). בקצה האחר של מחזור החיים, קשישים רבים נשארים בדירות גדולות ולא מתאימות משום שהשוק אינו מציע חלופות לצמצום דיור, ובכך גם נמנע ממשקי בית גדולים יותר לגור בדירות גדולות קיימות.

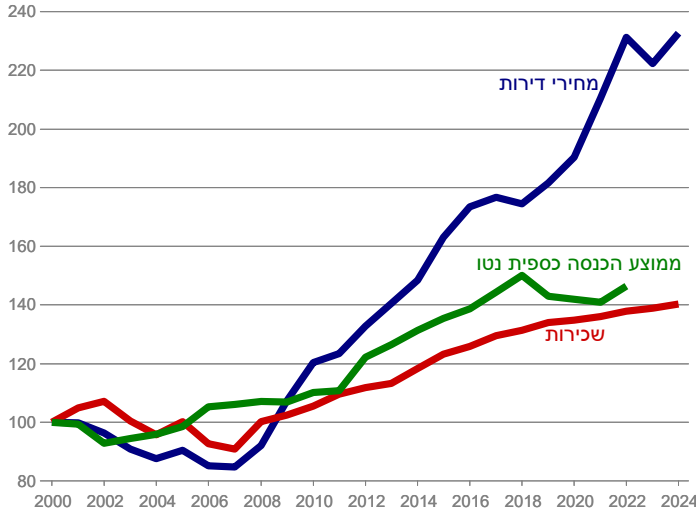
מחקר זה מתעד את אופיין והיקפן של אי ההתאמות בשוק הדיור הישראלי, תוך התמקדות בשני ממדים: מחסור בדירות קטנות המתאימות לצורכי המגור ההולך וגדל של משקי בית קטנים, והיעדר אפשרויות לשכירות ארוכת טווח למרות התרחבות אוכלוסיית השוכרים. הניתוח משלב ממצאים תיאוריים מנתוני ישראל עם השוואה בינלאומית. הממצאים מצביעים על צורך ברפורמה מבנית במדיניות הדיור, כזו שמזהה את הדיור לא רק ככנס פיננסי אלא גם כתשתית חיונית להון אנושי ולצמיחה בת קיימא.

## 2. משבר נשיגות

נשיגות דיור (affordability) מתארת את יכולת משקי הבית לממן את צורכי הדיור (בבעלות או בשכירות), והיא נמדדת באמצעות היחס בין ההכנסה הפנויה לבין הוצאות הדיור. במדינות ה-OECD מקובל להשתמש ברף של 30% מההכנסה הפנויה כהוצאה מקסימלית סבירה לדיור (OECD, 2021). תרשים 1 מציג את העלייה הריאלית (כלומר, עליה מנוכת-אינפלציה) במחירי דירות, שכר דירה וההכנסה הפנויה של משקי

## תרשים 1 מדדי מחירי דיור בהשוואה להכנסה כספית נטו של משקי בית

במונחים ריאליים, 2000-2024 (שנת בסיס = 2000)\*



\* סעיף הדיור במדד מודד את השינויים החלים בעלות של צריכת סל קבוע של שירותי דיור בשכירות ודירות בבעלות. כל המדדים מתוקנים כך שממוצע המדד ב-2000 הוא 100 נקודות.

מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

הבית.<sup>1</sup> המאפיין הבולט ביותר של משבר הדיור בישראל הוא הפער ההולך ומתרחב בין מחירי הדירות לבין ההכנסות. מאז 2007 ניתקו מחירי הדירות ממדד המחירים הכללי: בעוד שהמדד הכללי עלה בקצב מתון יחסית, מחירי הדירות צמחו בקצב שנתי ריאלי של כ-5.2%. באותה תקופה ההכנסה הריאלית נטו של משקי הבית גדלה רק בכ-2.0% לשנה. משמעות הדבר היא שחלק הולך וגדל מההכנסה נדרש לצורכי דיור, על חשבון יתר מרכיבי הצריכה.

מדד ארוב לנשיגות מודד את ההחזר החודשי הממוצע הנדרש בגין הלוואת משכנתה לתקופה של 25 שנה לצורך רכישת

דירת ארבעה חדרים טיפוסית, בהנחת שיעור מימון של 70%, ב-12 הערים הגדולות בישראל. בסוף 2024 עמד ההחזר הממוצע על 11,407 ₪ לחודש, שהם כ-50% מההכנסה נטו בעשירון השישי (בן-שחר ונייער, 2025). המשמעות היא שחלק גדול מהאוכלוסייה, כולל מעמד הביניים, מתקשה להגיע לבעלות על דירה.

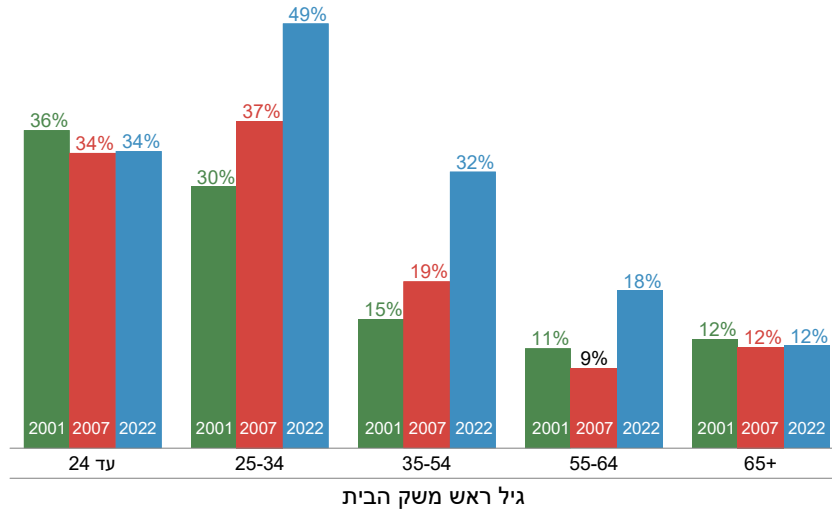
העלייה בנטל הדיור שינתה את דפוסי המגורים בישראל. שיעור השוכרים עלה מ-26.8% ב-2007 ל-32.4% ב-2022.<sup>2</sup> שכירות כבר אינה נחלתם הבלעדית של צעירים בראשית מחזור החיים. יותר ויותר משפחות ממעמד הביניים (משפחות שהכנסתן 75-125 אחוז מההכנסה החציונית לנפש סטנדרטית) ואף משקי בית מבוגרים פונים לשוק השכירות משום שבעלות על דירה הפכה לקשה יותר. בשנת 2022 קרוב למחצית משקי בית של בני 25-34 מתגוררים בשכירות, לעומת 30% עשרים שנה לפני כן (תרשים 2).

התמונה מתחדדת כאשר בוחנים את השינויים לפי גודל משק הבית. כפי שניתן לראות בתרשים 3, אין כמעט שינוי בשיעור משקי הבית בני שתי נפשות הגרים בשכירות, אך נרשמה עלייה ברורה בשיעור

<sup>1</sup> הנתונים לחישוב סעיף הדיור מתבססים על סקר שכר דירה המבוצע באופן שוטף בלמ"ס וכולל כ-18,000 משקי בית בשנה. רכיב שכר דירה מחושב על פי שינוי בדמי השכירות באותה דירה ביחס לדמי השכירות ששולמו חודש קודם. שירותי דיור בבעלות דיירים נקבעים על סמך חוזי שכירות חדשים ומתחדשים (בחודש הראשון להשכרה) בלבד. מדד מחירי הדירות מבוסס על נתוני רשות המיסים, ומחושב באמצעות רגרסיה הדונית הלוקחת בחשבון את מאפייני הדירות ומנכה את השינויים באיכותן. לא ניתן לפסול את האפשרות כי מדד שכר הדירה מוטה כלפי מטה מאחר והוא מורכב ברובו ממחירי שכירות בחוזים קיימים ולא מחוזים שנחתמו בחודש המדגם, המייצגים נכון יותר את השינוי במחירים (רז-דרור, 2019).

<sup>2</sup> תרשים נ.1. בנספח מציג את התוספת לסיכוי לגור בדירה שכורה ביחס לסיכוי ב-2001.

## תרשים 2 שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות לפי גיל ראש משק הבית



מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

השוכרים בכל יתר קבוצות הגודל. כלומר, תופעת השכירות חורגת מעבר ליחידים ולזוגות צעירים, ומתרחבת גם למשקי בית גדולים יותר.<sup>3</sup>

אך גם שוק השכירות אינו

מציע מענה בר-השגה לכולם. אף

ששכר הדירה עלה בשיעור מתון

יותר ממחירי הרכישה (כפי שמוצג

בתרשים 1), בקרב בעלי הכנסה

נמוכה, נטל השכירות כבר חוצה את

סף הנשיגות של ה-OECD. מעל

למחצית ממשקי הבית בחמישון

התחתון מוציאים יותר מ-40%

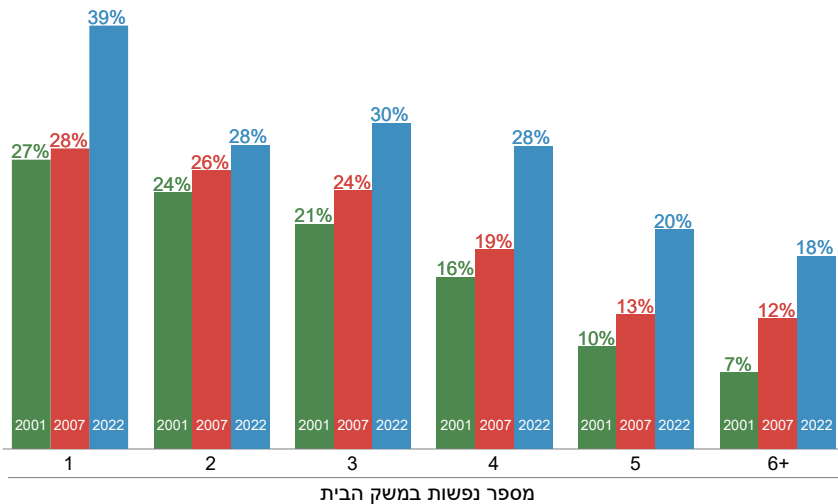
מהכנסתם על שכר דירה. שיעור זה

הינו מהגבוהים ביותר במדינות ה-

OECD, כפי שמציג תרשים 4.

בערים מרכזיות, כמו תל אביב

## תרשים 3 שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות לפי גודל משק הבית

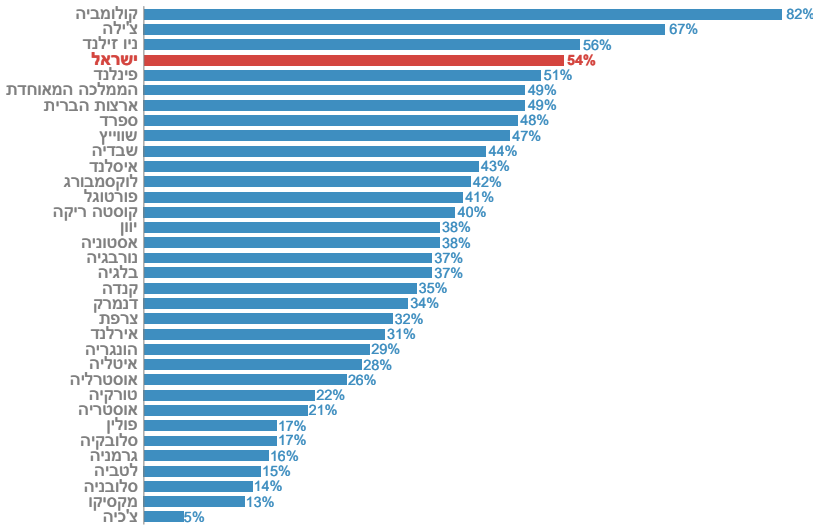


מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

<sup>3</sup> במשקי הבית של שתי נפשות שיעור גבוה של משקי בית מבוגרים (כ-63% מעל גיל 55 נכון לשנת 2022). משקי בית אלו נוטים פחות לגור בשכירות, כפי שהוצג בתרשים 2. פירוט של התפלגות הגילים על פי גודל משק הבית נמצא בנספח.

תרשים 4

שיעור משקי הבית בחמישון ההכנסות התחתון, המוציאים מעל 40% מההכנסה הפנויה לתשלום עבור שכר דירה, 2022



מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: OECD Affordable Housing Database

ויירושלים, נטל השכירות של דירת ארבעה חדרים חצה את סף ה-30% מההכנסה הכספית הממוצעת נטו של משקי הבית (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022).

### 3. צד הביקוש

לאורך שנים נרשמה עלייה בביקוש לדירות למגורים בישראל, כאשר הגורם העיקרי לכך הוא גידול האוכלוסייה. במקביל, חלה ירידה בגודל משק הבית הממוצע שהוסיפה לעלייה בביקוש. בעוד שבשנות השבעים של המאה הקודמת מנה משק בית ממוצע 3.8 נפשות, ב-2022 ירד

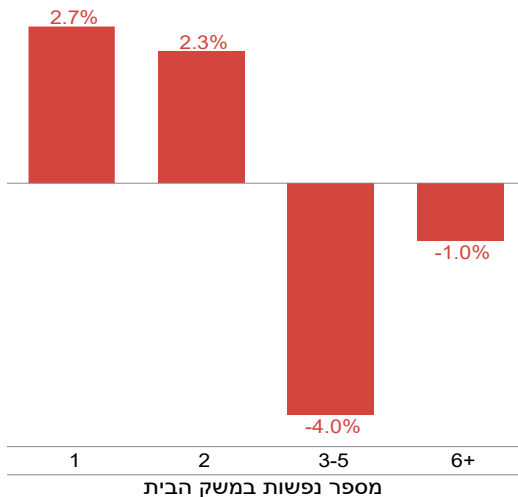
גודלו ל-3.2 נפשות בשל שינויים דמוגרפיים בהרכב האוכלוסייה (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתונים סטטיסטיים).

הירידה בגודל משק הבית הממוצע נבעה מגידול במשקלם של משקי בית קטנים (יחידים וזוגות)

תרשים 5

שינוי בהתפלגות הגודל של משקי הבית\*

השינוי בחלקה של כל קבוצת גודל מתוך כלל האוכלוסייה, 2022 לעומת 2001



\* שינוי בנקודות אחוז.

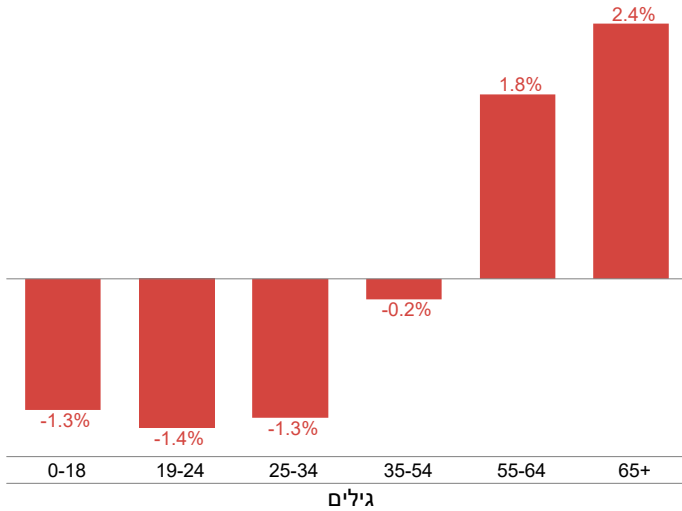
מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

מסך משקי הבית, כפי שבא לידי ביטוי בתרשים 5. בעוד שמשקי בית קטנים היוו 41.4% מסה"כ משקי הבית בתחילת שנות האלפיים, במהלך שני עשורים עלה חלקם ל-46.4%, תוך צמצום בחלקם של משקי בית גדולים יותר, במיוחד אלו המונים 3-5 נפשות. מגמת הגידול בשיעור משקי הבית הקטנים שונה בין קבוצות אוכלוסייה. בשנת 2022, שיעור משקי הבית הקטנים באוכלוסייה הלא-ערבית (יהודים ואחרים) עמד על 51%, לעומת 22% בלבד באוכלוסייה הערבית. עם זאת, בעשרים השנים האחרונות קצב הגידול במספר משקי הבית הקטנים באוכלוסייה הערבית היה גבוה פי שלושה מזה שנרשם בקרב שאר

## תרשים 6

### שינוי בהתפלגות קבוצות גיל\*

השינוי בחלקה של כל קבוצות גיל מתוך כלל האוכלוסייה, 2022 לעומת 2001



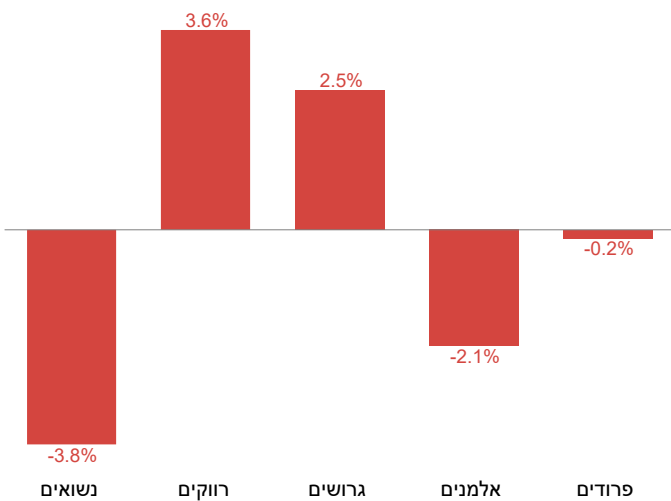
\* שינוי בנקודות אחוז.

מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

## תרשים 7

### שינוי בהתפלגות המצב המשפחתי\*

באוכלוסייה מעל גיל 18, 2022 לעומת 2001



\* שינוי בנקודות אחוז.

מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

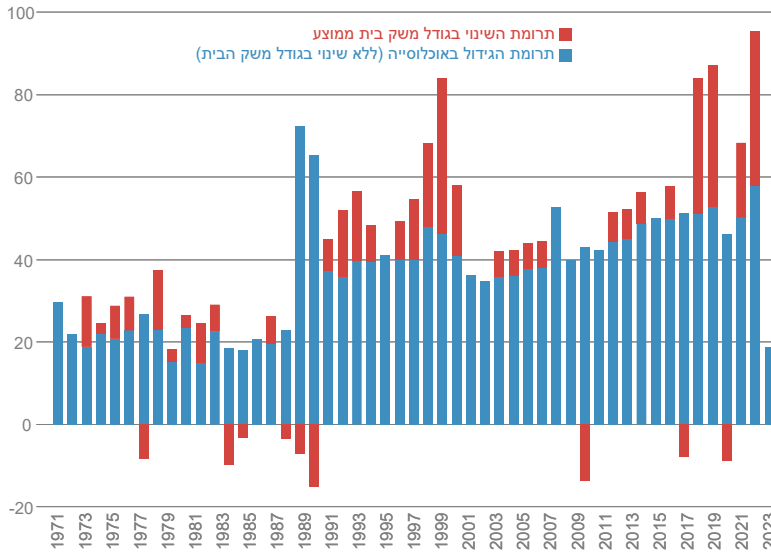
האוכלוסייה (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2025). שינויים דמוגרפיים כגון עלייה בגיל הנישואין, ובשיעור הגירושין עתידים להמשיך להגדיל את שיעור משקי הבית הקטנים בקרב קבוצת אוכלוסייה זו.<sup>4</sup>

אחד הגורמים לירידה בגודל משק הבית הינו הזדקנות האוכלוסייה. תהליך זה משתקף בגידול בחלקה של האוכלוסייה המבוגרת, הנמצאת בשלב חיים שבו הילדים כבר עזבו את הבית. תרשים 6 מציג את השינוי בהתפלגות הגילים בישראל בין השנים 2001 ו-2022, וממחיש את העלייה היחסית בשיעור בני 55 ומעלה לעומת ירידה בשיעורם של צעירים עד גיל 34. מגמה זו באה לידי ביטוי גם בנתונים האבסולוטיים: שיעור בני 55 ומעלה עלה מ-16.4% בשנת 2001 ל-20.8% בשנת 2022. בגילים אלה מגורים במשקי בית קטנים נפוצים במיוחד. רק כ-24 אחוזים מבני 35 עד 54 חיים במשקי בית קטנים, לעומת 59 אחוזים בקרב בני 55 עד 64 וכ-90 אחוזים בקרב בני 65 ומעלה.

לצד הזדקנות האוכלוסייה, שינויים בהרכב המשפחתי תורמים גם הם לצמצום בגודל משק הבית. תרשים 7 מציג את השינוי בהתפלגות האוכלוסייה מעל גיל 18 לפי מצב משפחתי בין השנים 2001 ל-2022. בתקופה זו חלה ירידה בשיעור הנשואים, מ-63.5% ל-59.6%. במקביל נרשמה עלייה

<sup>4</sup> גיל הנישואין החציוני בקרב מוסלמים (המהווים 83% מאזרחי ישראל הערבים) עלה בשני העשורים האחרונים מ-25.7 ל-27.2; שיעור הגירושין באותה תקופה בקרב גברים מוסלמים גילאי 15-49 עלה מ-6.1 ב-1996 ל-9.3 ב-2023.

## תרשים 8 ביקוש שנתי לדירות אלפים



מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

בשיעור הרווקים בכ-3.6 נקודות אחוז, ובשיעור הגרושים בכ-2.5 נקודות אחוז.

מגמות אלה משקפות שינוי חברתי מתמשך, אשר הוביל לעלייה בשיעור משקי הבית של יחידים ושל זוגות ללא ילדים.

הירידה בגודל משק הבית הממוצע תרמה באופן משמעותי לעלייה בביקוש לדירות.

תרשים 8 מציג את הביקוש השנתי לדירות תוך פירוק לשני רכיבים: ביקוש הנובע מגידול באוכלוסייה ותוספת ביקוש הנובעת מירידה בגודל משק הבית הממוצע. ניתן לראות שהתרומה של גידול האוכלוסייה יציבה יחסית לאורך השנים (מלבד הגידול הגדול ב-1989-90

עקב גל העלייה מברית המועצות). לעומת זאת, התרומה של הירידה בגודל משקי הבית תנודתית יותר, אך בשנים לא מעטות היא משמעותית. לשם המחשה, אילו גודל משק הבית בשנת 2022 היה נותר על 3.8 נפשות בדומה לגודלו בשנות השבעים, מספר משקי הבית בישראל היה מסתכם בכ-2.5 מיליון. בפועל, מספרם עומד על כ-2.9 מיליון. מכאן שהירידה בגודל משק הבית יצרה ביקוש מצטבר של קרוב ל-400 אלף דירות, שהם כ-17% מסך התחלות הבנייה מאז שנות השבעים. הירידה בגודל משקי הבית התרחשה, כאמור, במקביל לגידול משמעותי באוכלוסיית ישראל מ-3.3 מיליון תושבים בסוף 1973 לכ-9.6 מיליון בסוף 2023. גידול זה נבע הן מריבוי טבעי והן מעלייה, בעיקר עם הגעתם של כמיליון עולים מברית המועצות לשעבר בתחילת שנות התשעים. עם זאת, מספר משקי הבית עלה בשיעור גבוה אף יותר: בעוד שהאוכלוסייה גדלה בכ-290% בין 1973 ל-2023, מספר משקי הבית גדל בכ-350% באותה תקופה. הפער בין שיעורי הגידול ממחיש את תרומתם של שינויים במבנה משקי הבית כגורם עצמאי להרחבת הביקוש לדירות.

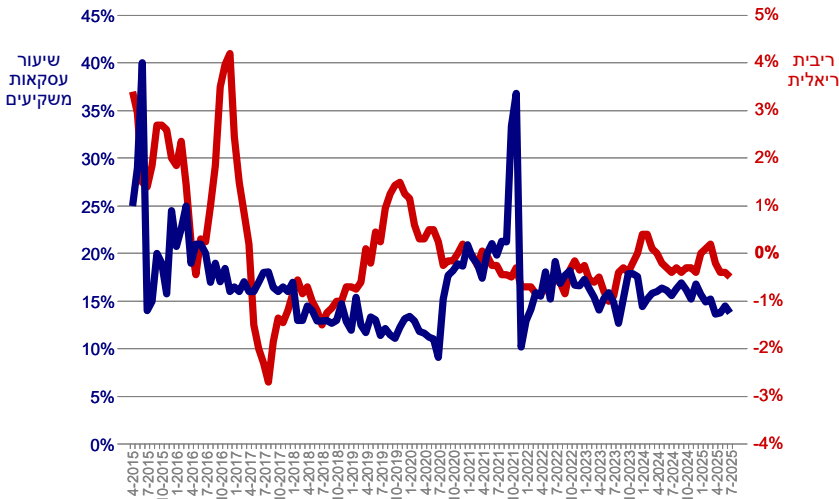
בנוסף למשתנים הדמוגרפיים, הביקוש לדירות מושפע גם מתנאים פיננסיים ומוסדיים ובראשם שער הריבית והמערכת הפיסקלית. הריבית הריאלית הנמוכה הפכה את המשכנתאות לזולות, עודדה רכישת דירות למגורים והפנתה משקיעים לדיור כתחליף להשקעות פיננסיות (Genesove, 2021). לכך נוספו עיוותי מס: בעוד שרווחי הון בשוק ההון ממוסים בשיעור של 10%-25%, הכנסה משכר דירה פטורה ממש עד לתקרה של 5,654 ש"ח לחודש (67,848 ש"ח בשנה). פער זה יוצר עיוות מבני המעדיף השקעה בדירות מגורים

על פני השקעה באפיקים פיננסיים אחרים. הדינמיקה התחזקה עוד יותר סביב שינויים רגולטוריים. גל רכישות המשקיעים ב־2021, ערב העלאת מס הרכישה, ממחיש עד כמה מדיניות המס מעצבת את דפוסי הביקוש (משרד האוצר, 2021). דוגמא נוספת להשפעת מדיניות המיסוי על פעילות המשקיעים בשוק הדיור, עולה ממחקרם של (Ater et al (2021). המחקר מצא כי צעדים שנועדו לצמצם את כדאיות ההשקעה בדירות, כגון העלאת מס הרכישה למשקיעים, ביטול הפטור ממס שבת, ומתן תמריצים זמניים למכירת דירות, הביאו לעלייה במכירת דירות להשקעה.

השילוב של ריבית ריאלית נמוכה עם הטבות מס למשקיעים פרטיים משך בעשור האחרון משקיעים רבים לשוק הדיור. רכישותיהם הוסיפו לחץ על המחירים ולעיתים אף דחקו החוצה את רוכשי הדירה הראשונה, במיוחד משקי בית צעירים משכבות הביניים (משרד האוצר, 2021).

תרשים 9

### ריבית ריאלית ושיעור עסקאות משקיעים מכלל מכירות דירות חודשיות, 2015-2025\*



\* ריבית ריאלית צפויה הינה ריבית בנק ישראל בניכוי ציפיות האינפלציה, כפי שנגזרות מהפרש התשואות בין אג"ח ממשלתית צמודת מדד ואג"ח שיקלית בשוק ההון.

מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: משרד האוצר ובנק ישראל

תרשים 9 מציג בחינה משותפת של

שיעור רכישות המשקיעים והריבית הריאלית הצפויה. גלי רכישות חריגים נרשמו סביב שינויי מיסוי, במיוחד מס הרכישה, מה שמדגיש את השפעת המדיניות הפיסקלית לצד התנאים המוניטריים. השילוב בין השניים יצר תנודות חדות בביקוש להשקעה בדיור.

גם רמת ההכנסה משפיעה על

דפוסי הביקוש לדיור. עלייה בהכנסה לנפש מגדילה את יכולתם של משקי בית לרכוש דירה, הן לצורכי מגורים והן כהשקעה. היא גם מאפשרת למשפחות לעבור מדיור בצפיפות לדיור עצמאי, ולצעירים לעבור

מדירות שותפים לדירות יחיד.<sup>5</sup> נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2025) מצביעים על פוטנציאל לביקוש נוסף לדירות מצד משקי בית הכוללים יותר ממשפחה אחת: בשנת 2023 נמצאו כ־33,600 משקי בית בהם חיו יותר ממשפחה אחת. בנוסף, בכ־47 אלף משקי בית גרו קבוצות לא־משפחתיות, שעשויים גם הם להעיד על פוטנציאל ביקוש הגלום בשיפור ברמת החיים.

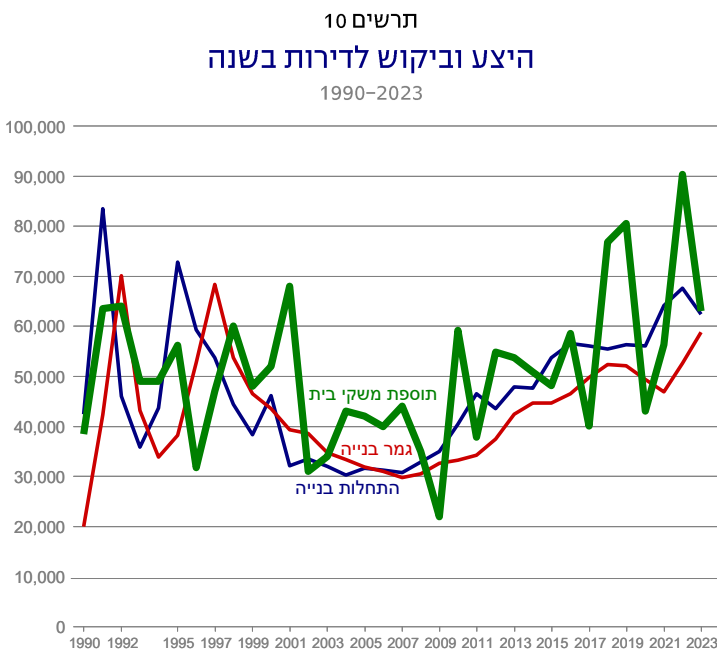
<sup>5</sup> Genesove (2021) מעריך כי כל עלייה של אחוז אחד בתמ"ג לנפש מתורגמת לתוספת ביקוש של כ־25 אלף דירות.

מעניין לציין כי כ-19% ממשקי הבית המתגוררים בשכירות בשנת 2022 החזיקו גם דירה בבעלותם. בתוך קבוצה זו, כ-11.2% מכלל השוכרים שילמו במקביל גם החזרי משכנתא על הדירה שבעלותם, אף על פי שלא התגוררו בה (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022). תופעה זו ממחישה את השפעת התמריצים והנורמות החברתיות "להיכנס לשוק" גם כאשר הדירה אינה נותנת מענה לצורכי המגורים בפועל. לסיכום, מכלול הכוחות – גידול דמוגרפי, ירידה בגודל משקי הבית, סביבה מוניטרית מרחיבה, עיוותי מס ועלייה בהכנסה – כולם דחפו את צד הביקוש כלפי מעלה.

## 4. צד ההיצע

בעוד שלחצי הביקוש תרמו להחרפת משבר הנשיגות, לא ניתן להבין את עוצמתו מבלי להתבונן בצד ההיצע. היצע הדירות החדשות לא הצליח להדביק את קצב הגידול באוכלוסייה ובמספר משקי הבית, ובוודאי שלא להתאים את עצמו להרכב המשתנה של הביקוש.

תרשים 10 מציג את השינוי בהיצע הדירות החדשות באמצעות מספר התחלות הבנייה ומספר הדירות שהושלמה בנייתן. בראייה ארוכת טווח, פרט לקפיצת מדרגה זמנית בשנות ה-90 לצורך קליטת גל העלייה ממדינות ברית המועצות לשעבר, נראה כי אין שינוי מהותי במספר הדירות המתווספות להיצע הדיור מדי שנה. בסוף שנות ה-



מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

90, עם סיום קליטת גל העלייה הגדול, החלה ירידה מתמשכת בהתחלות הבנייה שנמשכה כעשור. ב-2007 המגמה שינתה כיוון, והחלה עלייה במספר התחלות הבנייה. עם זאת, מאותה תקופה גמרי הבנייה נותרו נמוכים מהתחלות הבנייה, עדות להתארכות זמן השלמת בנייה.

## 5. כשלים בשוק הדיור

### תכנון ושיווק קרקעות

התכנון והשיווק של קרקעות בישראל מתאפיינים בריכוזיות גבוהה לצד פיצול מוסדי. שוק הקרקעות בישראל נשלט בידי רשות מקרקעי ישראל (רמ"י), המחזיקה ברוב עתודות הקרקע, אך הליכי התכנון מערבים גופים רבים – משרדי ממשלה, ועדות מקומיות ומחוזיות וגופי תשתית – וכתוצאה מכך נוצרים עיכובים וחוסר תיאום.<sup>6</sup> כדי שקרקע שאינה מיועדת למגורים תוסב ליעוד למגורים, נדרש הליך תכנוני ממושך שעלול להימשך שבע עד עשר שנים ואף יותר (נאור, 2022).

כדי לקצר את הליכי התכנון, ב-2014 הוקמה הוועדה הארצית לתכנון ובנייה של מתחמים מועדפים לדיור (הותמ"ל). ואכן, 90% מהדירות שתוכננו במסגרתה אושרו במסגרת זמן התקן, לעומת פחות מ-50% בתהליכי התכנון הרגילים (מבקר המדינה, 2023). עם זאת, הותמ"ל ספגה ביקורת על פגיעה באיכות התכנון ובאיזון האינטרסים המקומיים.

גם לאחר אישור סטטוטורי, הקרקעות משווקות בעיקר על ידי רמ"י במכרזים, תהליך שמתקדם לאט ותלוי בהשלמת תשתיות בידי הרשויות המקומיות. התוצאה היא שחלק ניכר מהדירות המתוכננות אינן מתקדמות לשלב בקשת היתרי בנייה (בנק ישראל, 2024; משרד מבקר המדינה, 2023).

### אישורים ורישוי

נהלי הרישוי בישראל מורכבים, וריבוי הגופים המעורבים גורם לאיזודאות ועיכובים ממושכים. לפי דו"ח מבקר המדינה (2021א), משך הזמן הממוצע להוצאת היתר בנייה במסלול הרגיל עמד על כ-319 ימים, ובמקרים של הקלות ליזמים – הליך מסובך יותר – הוא התארך לכ-407 ימים. בפרויקטים מורכבים דוגמת התחדשות עירונית, משך ההליך ארוך עוד יותר: שלוש עד ארבע שנים בפרויקטים של פינוי-בינוי או חיזוק מבנים (בנק ישראל, 2023).

מעבר למורכבות הרגולטורית, לרשויות המקומיות אין תמריץ חזק לזרז פרויקטים למגורים, שכן פיתוח מגורים מניב להן הכנסות ארנונה נמוכות בהשוואה לשימושים מסחריים. כדי להתגבר על חסם זה הונהג החל מ-2013 הסכמי גג, שבמסגרתם המדינה מממנת תשתיות ומבני ציבור, והרשות המקומית מתחייבת לקדם היתרי בנייה בקצב מואץ (החלטה 768). למרות הצלחות נקודתיות, דו"ח מבקר המדינה (2021ב) מצא פערים ניכרים בין יעדי השיווק והביצוע, במיוחד בתחום הקרקעות למסחר ותעסוקה: עד

<sup>6</sup> מדינת ישראל מחזיקה במישרין בכ-70% מהקרקעות ועוד כ-10% באמצעות רשות הפיתוח. בנוסף, מנהלת רמ"י גם את הקרקעות שבבעלות קרן קיימת לישראל. סה"כ מנהלת רמ"י כ-90% מהקרקעות.

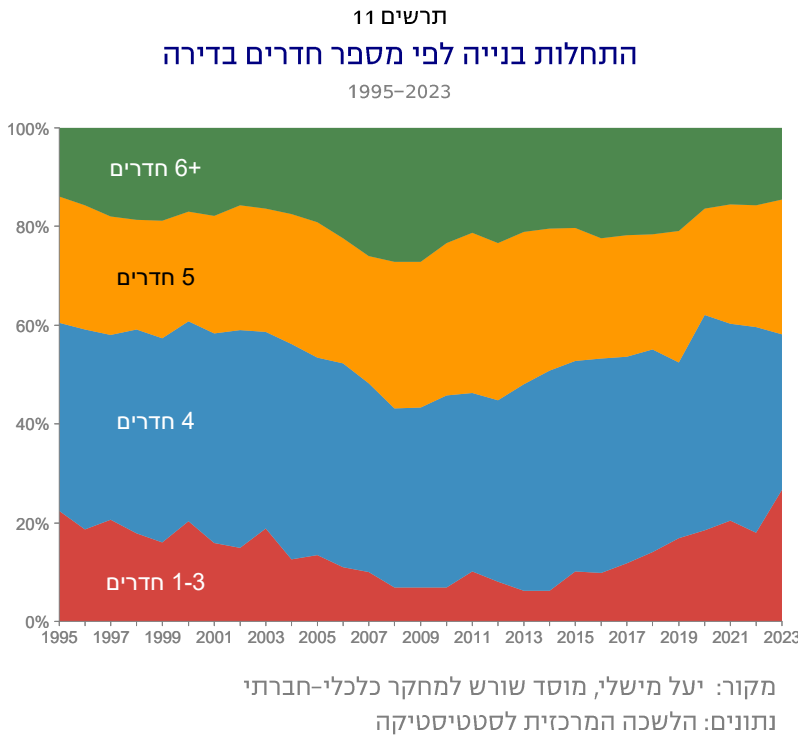
2021 שווקו בפועל רק כ־7% מהקרקעות שיועדו לכך. מצב זה מעמיק את תלות הרשויות בהעברות תקציביות מצד אחד, ומגביל את פיתוח אפשרויות התעסוקה עבור התושבים מצד שני.

## אי-התאמה בתמהיל הדירות

גם כאשר דירות חדשות נבנות, התפלגות הגדלים שלהן אינה תואמת את דפוסי הביקוש בפועל. סקר העדפות דיר (נאור ואחרים, 2022) מצא כי כשני שלישי מהנסקרים במשקי בית קטנים הגרים בדירה בת 80 מ' ומעלה הביעו נכונות לגור בדירה קטנה יותר. דירות גדולות דומיננטיות בפרויקטים החדשים, בעוד שמשקי בית קטנים (1-2 נפשות) מהווים כ־45% מכלל משקי הבית. תרשים 11 מציג את הירידה בשיעור הדירות הקטנות מסך התחלות הבנייה בתקופה 2004-2014. בשנים שלאחר מכן שיעורן החל לעלות, בעיקר כתוצאה מבניית דירות קטנות בתל אביב, אך גם לאחר שינוי זה שיעור הדירות הקטנות החדשות נותר נמוך מ־20% מכלל התחלות הבנייה.

מצד ההיצע, קיימים תמריצים ברורים להעדפת בנייה של דירות גדולות. יזמים נוטים להעדיף קהל רוכשים מבוסס. לכך מתווספים לעיתים חסמים תכנוניים שמציבות הרשויות המקומיות.<sup>7</sup> התוצאה היא שתמהיל גודל הדירות החדשות משקף בעיקר את נורמות התכנון הקיימות, ולא את הצרכים המשתנים של משקי הבית. בכך נוצר מחסור מתמשך בדירות קטנות בנות השגה, על אף העלייה המתמדת בשיעור משקי הבית הקטנים באוכלוסייה.

<sup>7</sup> לדוגמה: שלומית צור, דהמרקר 11/4/2025 מצטטת את האדריכלית רויזין: "למרות הצורך הקיים, הרבה רשויות אינן מעודדות דירות קטנות, ובכך דוחקות מהעיר אנשים שלא צריכים דירות גדולות. אותם אנשים גם תופסים דירות כפולות מהגודל שהם צריכים. רעננה, למשל, היא רשות שמעודדת דירות גדולות כי היא מגדירה את עצמה עיר למשפחות. אבל ברגע שאין דירות קטנות, כשזוג מתגרש למשל, שני בני הזוג נאלצים לתפוס שתי דירות גדולות, שנגרעות מהמלאי של דירות שמשפחות באמת צריכות. בפועל, הרבה אנשים גרים בדירות שלא מתאימות להם". הילית ינאי-לויזון (גלובס 5.4.2025): "רשויות מקומיות רבות אינן מעוניינות בדירות קטנות, מתוך חשש למשיכת אוכלוסיות מוחלשות או סטודנטים" (בראיון עם ניר מועלם, ראש מרכז העיר והאזור בפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים בטכניון).



## התחדשות עירונית – מימוש מוגבל

תחום ההתחדשות העירונית נתפס כמרכיב מרכזי במדיניות הדיור בישראל, אך בפועל, תרומתו לפתרון משבר הנשיגות מוגבלת. פרויקטים של פינויבינוי ותמ"א 38 מתרכזים כמעט בלעדית באזורי הביקוש במרכז הארץ, שם ערכי הקרקע והנכסים גבוהים מספיק כדי להצדיק את העלות הכלכלית של הפרויקט.<sup>8</sup> לעומת זאת, בערי הפריפריה, בהם מחירי הקרקע נמוכים, קידום פרויקטים כמעט ואינו מתרחש (הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, 2025).

כתוצאה מכך, ההתחדשות העירונית לא רק שאינה מספקת מענה למחסור בדיור ברהשגה, אלא אף עלולה להעמיק את הפערים האזוריים, עם עליית שווי הדירות באזורי ביקוש והמשך התדרדרות טיב ושווי הדירות בפריפריה. במקום לייצר מגוון פתרונות דיור רחב ומותאם, המנגנון הקיים משעתק דפוסי פיתוח מוטימרכז ומחזק את חוסר ההתאמה בין היצע הבנייה לבין הצרכים הדמוגרפיים המשתנים של האוכלוסייה.

לסיכום, הכשלים בצד ההיצע של שוק הדיור גורמים לכך שגם רמות שיא של התחלות בנייה אינן מתורגמות לשיפור בנשיגות. צווארי הבקבוק אינם קשורים רק למספר היחידות שנבנות, אלא גם למבנים המוסדיים הקובעים היכן, באיזה קצב, ובאילו סוגי דירות מתבצעת הבנייה. ללא רפורמות בתחום שיווק הקרקעות, הליכי התכנון ותמהיל גודל הדירות, הפער בין היצע לביקוש יוסיף להתקיים, ללא קשר לנתוני הבנייה הכלליים.

## 6. שוק השכירות

שוק השכירות בישראל הפך בשנים האחרונות לרכיב מרכזי בתחום הדיור. יותר משליש ממשקי הבית מתגוררים כיום בשכירות. עם זאת, איכות המענה שהשוק מספק נותרה נמוכה: חוזים קצרים, שליטה כמעט מוחלטת של משכירים פרטיים ותשואות נמוכות שאינן מושכות שחקנים מוסדיים (בשל עליית מחירי הדירות בקצב מהיר בהרבה מעליית השכירות). התוצאה היא מבנה שוק שאינו מספק ביטחון לטווח ארוך, יוצר חוסר יציבות ומחריף את משבר הנשיגות.

הרוב המוחלט של יחידות הדיור להשכרה בישראל מצוי בידי משכירים פרטיים (כ-89%), בעוד שהמגזר הציבורי והמוסדי מהווים יחד פחות מ-5% מהשוק.<sup>9</sup> המשמעות היא שהשוק מבוזר, ללא שחקנים

<sup>8</sup> פיננויבינוי הוא פרויקט התחדשות עירונית הכולל הריסת מבנים ישנים ובניית מבנים חדשים בצפיפות גבוהה יותר, תוך מתן דירות חדשות לדיירים הקיימים ומימון באמצעות זכויות בנייה עודפות. תמ"א 38 היא תכנית מתאר ארצית לחיזוק מבנים מפני רעידות אדמה, המאפשרת תוספת זכויות בנייה או הריסה ובנייה מחדש, ויושמה בעיקר ברמת הבניין הבודד.

<sup>9</sup> שאר השוכרים שוכרים מגורמים אחרים כגון מעונות סטודנטים או ישיבות, ממשלה, רשות מקומית, קיבוץ או מושב שיתופי.

גדולים שמסוגלים להציע חוזי שכירות ארוכי טווח, שירותי ניהול יציבים או פיקוח פנימי על איכות ותחזוקה. החוזים עצמם נחתמים ברובם לשנה אחת בלבד. בפועל, משך המגורים בדירה שכורה נוטה להיות ארוך יותר, כ־3 עד 4 שנים בממוצע, אך מדובר בהערכות המבוססות על נתוני חברות וגורמים פרטיים, שכן אין בישראל מערכת רשמית ומעודכנת המודדת את משך השכירות בפועל. הפער הזה בין משך החוזה הרשמי למשך המגורים האמיתי יוצר תלות מתמדת בחידוש חוזים ומגביר את חוסר הוודאות עבור שוכרים.

חולשתו של שוק השכירות בישראל מתחדדת גם בבחינת מדד price-to-rent, המודד את היחס בין מחיר דירה להכנסה שנתית משכר דירה. בשנים 2007-2024 עלה המדד בישראל פי 2.02, לעומת ממוצע של 1.21 במדינות ה־OECD (OECD, 2025a). הפער בולט במיוחד בהשוואה למדינות שבהן שוק השכירות מוסדי ויציב יותר, כגון גרמניה (1.45) ושווייץ (1.46). העלייה הגבוהה של המדד מעידה כי מחירי הדירות בישראל התנתקו מהכנסות מהשכרה, כך שהשקעה בדיוור משתלמת בעיקר כהשקעה הונית ולא כמקור תשואה שוטפת. לכן נוצרת לכאורה סתירה: שכר הדירה בישראל עלה בהתמדה, אך המדד מצביע על תשואה יחסית נמוכה. הסתירה מוסברת בכך שמחירי הדירות זינקו בקצב מהיר בהרבה משכר הדירה. בעוד ששכר הדירה מוגבל ביכולתם של משקי הבית לשלם, מחירי הרכישה מושפעים גם מהטבות מס, תנאי אשראי וציפיות לעליית ערך.

תומכי פעילות המשקיעים טוענים לעיתים כי היא משפרת את מצב השוק משום שהיא מגדילה את היצע הדירות להשכרה. בפועל, מערכת המיסוי בישראל מעודדת משקיעים קטנים אך אינה מקדמת כמעט כלל פיתוח מוסדי של שכירות ארוכת טווח. רכישות המשקיעים מתחרות לרוב ישירות עם רוכשי דירה ראשונה על דירות קטנות ובינוניות במיקומים מרכזיים, ובכך הן מעלות את המחירים מבלי לשפר את היציבות או את הנגישות לשוכרים (משרד האוצר, 2021א). בשנים האחרונות נעשו ניסיונות לפתח מגזר שכירות מוסדי באמצעות קרנות ריט<sup>10</sup> ויזמים פרטיים, אך גם כיום היקף הפעילות מוגבל. מתוך דוחות כספיים ליום 31.12.2024 עולה כי התשואה על הנדליץ המניב הינה כ-2.5%. עליית הריבית בשנים האחרונות מטילה ספק בכדאיותן, על אף הטבות המס והנחות בקרקע שהן מקבלות.

חוסר ההתאמה ברור: יותר משקי בית בישראל נשענים כיום על שוק השכירות מאי פעם, אך המסגרת המוסדית המפקחת עליו נותרת חלשה. בניגוד לישראל, במדינות אחדות קיימים חוזי שכירות רב-שנתיים או בלתי מוגבלים, לצד הגנות מפני פינוי ויכולת של מוסדות לפקח על איכות התחזוקה והשירות (OECD, 2021; 2025b). במקום לרכז את משבר הנשיגות, המבנה הקיים מחריף אותו ויוצר נטל שכירות

<sup>10</sup> קרן השקעה בנדליץ (REIT-Real Estate Investment Trust) הינה מכשיר השקעה שמטרתו השקעה בנדליץ מניב וניירות הערך שלהן נסחרות בבורסה. בבורסה בתל אביב רשומות למסחר שתי קרנות שפועלות בתחום המגורים (מגוריט, ואזורים ליבנג). הקרנות פועלות באמצעות רכישת מקבצי דירות או בייזום מבנים המיועדים להשכרה.

גבוה, חוסר יציבות במגורים וביטחון מוגבל. ללא רפורמות שיתאימו את מערך התמריצים וההגנות, שוק השכירות לא יוכל למלא את תפקידו החיוני כתשתית ליציבות ארוכת טווח בדירור. ניסיון לעודד את הגדלת היצע הדירור בשכירות ארוכת טווח נעשה ב-2013 עם הקמת החברה הממשלתית "דירה להשכיר", אשר מטרתה הייתה להגדיל את היצע הדירות להשכרה באמצעות שיווק קרקעות ליזמים המתחייבים לבנות לשכירות ארוכת טווח (לאחר 10 שנים רשאי היזם למכור את הדירות). בפועל, לא הצליחה החברה להגדיל באופן משמעותי את היצע הדירות להשכרה.

## 7. מדיניות

התמשכות משבר הדירור בישראל, חרף היקפי בנייה גבוהים, מצביעה על כך שהבעיה אינה רק כמותית אלא מבנית. הממצאים במחקר מצביעים על שני כשלים מרכזיים: (א) מחסור מתמשך בדירות קטנות המתאימות לשיעור ההולך וגדל של משקי בית קטנים, ו(ב) היעדר מסגרת מוסדית שתאפשר לשוק השכירות למלא תפקיד של פתרון יציב לטווח ארוך. מכאן נגזרות מספר המלצות מדיניות ישירות, המתמקדות בשיפור ההתאמה בין ההיצע לצרכי האוכלוסייה.

### תמהיל הדירות

הנתונים מראים כי פרויקטים חדשים של בניה כוללים בעיקר דירות גדולות, בעוד שכ-45% ממשקי הבית בישראל מונים 1-2 נפשות. ללא שינוי, יזמים ממקסמים רווחיות באמצעות יחידות גדולות ויקרות, מה שמחריף את המחסור בדירות קטנות ובנות-השגה. מכיוון שבכל מקרה בנייה למגורים מחייבת אישורים סטטוטוריים ותכנוניים מטעם הרשויות, אין מדובר בהגברת מעורבות המדינה אלא בהכוונת הכלים הקיימים. כלומר, מתן אישורי בנייה יכול להיות מותנה בתמהיל דירות מגוון יותר, המותאם טוב יותר להרכב הדמוגרפי של משקי הבית.

הצורך אינו טכני בלבד אלא מבני: מגוון גדלי דירות מאפשר התאמה לצרכים המשתנים של האוכלוסייה ומצמצם עיוותים ארוכי טווח. מינהל התכנון כבר הציע מנגנון כזה (מינהל התכנון, 2022). מחקרים מצביעים כי דירות קטנות חיוניות עבור אוכלוסיות מגוונות – צעירים, זוגות בתחילת דרכם, משפחות קטנות ואף זוגות מבוגרים שילדיהם עזבו את הבית (נאור ואחרים, 2022). בהיעדרן, משקי בית אלה נדחקים לדירות גדולות ויקרות יותר, שאינן מותאמות לצורכיהם.

מעבר להיבט החברתי, דירות קטנות עשויות להוות כלי מדיניות לשיפור יעילות השוק: הן תורמות להוזלת שכר הדירה במרכזי הערים, מגבירות צפיפות באזורים מבוקשים ומייצרות מלאי מגוון יותר (נאה

ואחרים, 2025), בכך הן אינן רק מענה לקבוצות אוכלוסייה מסוימות אלא רכיב מרכזי במדיניות דיור שמבקשת להתאים את ההיצע לדפוסים הדמוגרפיים המשתנים.

## שוק השכירות

הממצאים מצביעים על כך שהעלייה בשיעור השוכרים בישראל הפכה את שוק השכירות לרכיב מרכזי בשוק הדיור. עם זאת, השוק נשען כמעט כולו על משכירים פרטיים (כ-89%) ועל חוזים קצרי טווח. מבנה זה יוצר חוסר יציבות, פגיעות לעלויות מחירים ומעברים תכופים. ההסדרה הנדרשת איננה פיקוח על מחירי השכירות, כלי שהתברר כבעייתי במדינות רבות, אלא עיצוב מסגרת מוסדית שתעודד משכירים גדולים ותייצר סטנדרטים לחוזים ארוכי טווח.

השוואה בינלאומית מראה כי פתרונות כאלה ישימים ומועילים. מדינות דוגמת גרמניה והולנד מפעילות שווקי שכירות מוסדיים, שבהם חוזים רב-שנתיים, הגנות בסיסיות לשוכרים ותמריצים למשקיעים מוסדיים המאפשרים לשכירות לשמש פתרון קבע יציב (OECD, 2021; Kholodilin, 2020).<sup>11</sup> דוגמה בולטת נוספת היא בריטניה, שבה התפתח בעשור האחרון מגזר ה-BTR (Build-to-Rent), המתמקד בהשכרה ארוכת טווח בבעלות חברות וקרנות.

הניסיון הבריטי ממחיש כי באמצעות רגולציה מותאמת, תמריצי מיסוי וקרקעות ייעודיות ניתן להפוך שכירות ארוכת טווח לאפיק השקעה מוסדי משתלם. החל מ-2012 אימצה בריטניה שורה של צעדים מערכתיים לקידום דיור בבעלות מוסדית להשכרה ארוכת טווח. הוקמה יחידה ממשלתית לתיאום בין הממשלה, רשויות מקומיות ומשקיעים. במקביל הושקה קרן למימון הלוואות ליזמים מוסדיים להקמת פרויקטים להשכרה לטווח ארוך, וניתנו ערבויות מדינה הלוואות מוסדיות. צעדים אלו, בשילוב תמריצים מיסויים ממוקדים, וביניהם הקלות במס רכישה, ניכוי הוצאות מימון ותחזוקה ודחיית מס רווחי הון, יצרו מסגרת רגולטורית ופיננסית יציבה שאפשרה צמיחה מהירה של הסקטור (MHCLG, 2018; Homes England, 2018). לפי דו"ח של Blue Castle Capital (2025), שפורסם על ידי גוף השקעות בעל אינטרס עסקי, השקעות BTR צמחו להיקפים של עשרות מיליארדי ליש"ט תוך פיתוח מתחמי דיור מנוהלים בידי גופים מקצועיים. למרות שהדוח משקף זווית אינטרסנטית של התעשייה, הוא ממחיש כיצד באמצעות רגולציה מותאמת ותמריצי מיסוי ניתן להפוך את השכירות לאפיק השקעה מוסדי משתלם, ובכך להגדיל יציבות לשוכרים ולצמצם את התלות במשקיעים קטנים.

<sup>11</sup> שיעור משקי הבית הגרים בדירה שכורה בבריטניה והולנד עומד על כ-55 ו-40 אחוז בהתאמה (OECD 2025a).

פערי העלות התקציבית בין עידוד רכישת דירה לבין עידוד שכירות ארוכת טווח בולטים במיוחד. בין השנים 2015-2021 הסתכמה עלות תוכניות הרכישה המסובסדות, כדוגמת מחיר למשתכן, בכ-10.9 מיליארד שקלים, רובם כהכנסות שאבדו למדינה ממכירת קרקעות (אזנקוט, 2023). מדובר בהטבה חד-פעמית לזוכים, שרבים מהם השתייכו לעשירונים הבינוניים-גבוהים, כך שהתרומה לצמצום פערי הנשיגות הייתה מוגבלת ואף רגרסיבית (בנק ישראל, 2023).

לעומת זאת, עידוד שכירות ארוכת טווח דורש משאבים פיסקליים נמוכים בהרבה – בעיקר פטורי מס נקודתיים או הנחות בקרקע – אך מייצר מלאי מתמשך של יחידות דיור המשמשות דיירים מתחלפים לאורך זמן. בשונה מתוכניות רכישה, המגדילות את הביקוש ומחמירות את הלחץ על המחירים, פיתוח מגזר שכירות מוסדי מוסיף היצע יציב ותורם לביטחון דיורי.

בישראל קיימים ניצנים של פעילות כזו (קרנות ריט ויזמות מוסדית), אך היקפם מצומצם ואינו משנה את מבנה השוק. אימוץ עקרונות דומים כגון מיסוי מופחת על הכנסות שכירות לחברות שמחזיקות בנכסים ל-15 שנה לפחות והלוואות ייעודיות, תוך התאמה לתנאי השוק המקומיים, עשוי לאפשר מעבר הדרגתי לשוק שכירות מוסדי ויציב יותר.

## 8. סיכום

התמונה העולה מן הנתונים היא כי משבר הדיור בישראל נובע הן ממחסור כללי ביחידות דיור והן מאי-התאמות מבניות בהיצע. שתי תופעות בולטות מחזקות מסקנה זו: מחסור עקבי בדירות קטנות לנוכח הגידול במשקי הבית הקטנים, ושוק שכירות הנשען כמעט כולו על משכירים פרטיים וחוזים קצרי-טווח, חרף העלייה המתמשכת בשיעור השוכרים. אף שהתחלות הבנייה גדלו בעשור האחרון, הן לא הדביקו את השינוי בהרכב הביקוש, והתוצאה היא שחיקה בנשיגות הדיור, הן בבעלות והן בשכירות.

מדד ה-Price-to-Rent ממחיש את חומרת הפער: בישראל יחס זה עלה בשנים 2007-2024 פי 2.02 לעומת 1.21 בממוצע ה-OECD, נתון המלמד על תשואה נמוכה במיוחד מהשכרה ועל שוק שאינו מושך שחקנים מוסדיים. מערכת המיסוי מיטיבה אף היא עם משכירי דירות פרטיים, לעומת מוסדיים, באמצעות פטור ממס. המשמעות היא שוק שכירות קצר-טווח ולא יציב, שאינו מסוגל לשמש חלופה אמינה לבעלות על דירה.

במדינה שבה כ-87% מהאוכלוסייה מתגוררת בערים, אי-התאמות אלה הופכות לבעיה אורבנית ולחסם מבני לצמיחה. כפי שמדגיש דו"ח ה-OECD (2025c), דיור מותאם-עיר הוא תנאי לתפקוד מערכות

החינוך, התעסוקה והמשפחה. בישראל, היעדר דירות קטנות ושוק שכירות מוסדי פוגע ביכולתו של המרחב העירוני לספק פתרונות מגוונים ונגישים, ובכך מחליש את מנועי ההון האנושי והצמיחה. המסקנה ברורה: לצד הרחבת הבנייה, נדרשות רפורמות מוסדיות. חובת תמהיל מותאם, פיתוח שוק שכירות ארוכת טווח, ותיקון תמריצים מקומיים ולאומיים, הם תנאי מוקדם לשיפור הנשיגות ולביסוס דיור כבסיס ליציבות כלכלית וחברתית.

## מקורות

- אזנקוט, מאיר (2023), "תיאור וניתוח יישום תוכניות סבסוד דירות", מרכז המחקר והמידע-הכנסת. <https://fs.knesset.gov.il>
- בן-שחר, דני ודנה נייער (2025), "מדד היכולת לרכוש דיור בישראל, ממצאי רבעון רביעי 2024", מכון אלרוב לחקר הנדל"ן. <https://www.alrov.sites.tau.ac.il/housing-affordability-index-archive>
- בנק ישראל (2023), דוח בנק ישראל 2022, פרק ח' דיור בר השגה. <https://www.boi.org.il/publications/regularpublications>
- בנק ישראל (2023), דוח בנק ישראל 2022, פרק ח' התחדשות עירונית. <https://www.boi.org.il/publications/regularpublications>
- בנק ישראל (2023), דוח בנק ישראל 2022, פרק ח' תיבה ח'1 השפעת התוכנית "מחיר למשתכן" על שוק הדיור. <https://www.boi.org.il/media/m4fafjld/chap-8.pdf>
- בנק ישראל (2024) דוח בנק ישראל 2023, פרק ח' השלבים המוקדמים ב"ייצור" דירות. <https://www.boi.org.il/media/fcwamn5q/chap-8-2023.pdf>
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2025), שנתון סטטיסטי לישראל 2025 – מספר 76, לוח 2.43. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2022), סקר הוצאות משק הבית 2022. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית (2025), "דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2024". משרד האוצר (2021), "סקירת ענף הנדל"ן למגורים, אפריל 2021", אגף הכלכלנית הראשית. משרד האוצר (2021), "סקירת ענף הנדל"ן למגורים, אוקטובר 2021", אגף הכלכלנית הראשית. משרד מבקר המדינה (2021), "ייעול הליכי רישוי הבנייה". משרד מבקר המדינה (2021), "היבטים בהסכמי הגג שנחתמו עם רשויות מקומיות – דוח מיוחד". משרד מבקר המדינה (2023), "רשות מקרקעי ישראל – תכנון ושיווק של קרקעות למגורים". <https://www.mevaker.gov.il>
- נאה, יהונתן, עמוס וינגרטן, ביאן עלי-מוסא טאהא, חן שטרס וניר מועלם (2025), **שעת הדירה הקטנה**, הוצאת המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערי, הטכניון, חיפה. נאור, חן, איז'ק, אנדי וטל וגנר (2022), "תמהיל גדלי דיור בישראל – מסמך רקע", סטודיו iplan, מנהל התכנון. [https://www.gov.il/BlobFolder/guide/iplan\\_studio](https://www.gov.il/BlobFolder/guide/iplan_studio)
- רז-דרור, עופר (2019), "השינויים בשכר הדירה בישראל בשנות משבר הדיור 2008-2015", **סקר בנק ישראל 90**. <https://www.boi.org.il>

Ater, Itai, Yael Elster, and Eran B. Hoffmann (2021), "Real-estate investors, house prices and rents: Evidence from capital-gains tax changes," Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel, Discussion paper series 1 pp 1-33. [https://falk.huji.ac.il/sites/default/files/falkheb/files/dp\\_21-01\\_2.pdf](https://falk.huji.ac.il/sites/default/files/falkheb/files/dp_21-01_2.pdf)

Blue Castel Capital (2025), "Catching the Wave – The UK Build to Rent Mega-trend," <https://www.bluecastlecapital.co.uk/wp>

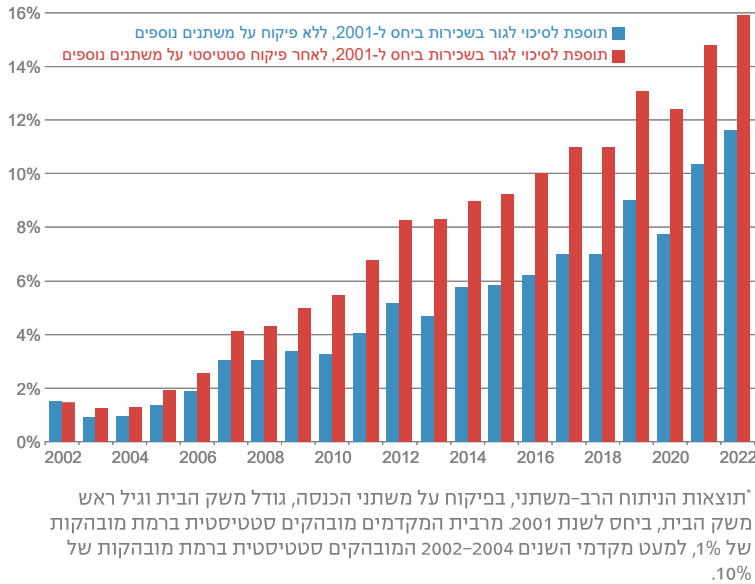
- Genesove, David (2021), "The Israeli Housing Market: Structure, boom and policy response," in Ben-Bassat, Avi, Reuben Gronau, and Asaf Zussman, eds, *The Israeli Economy 1995–2017: Lights and Shadows in a Market Economy*, Cambridge University Press, pp 555-86.
- Homes England. (2018), *Build to Rent Fund: Programme Overview and Evaluation Report*
- Kholodilin, Konstantin (2000), "Long-Term, Multicountry Perspective on Rental Market Regulations," *Housing Policy Debate*, 30(6), 994–1015.  
<https://doi.org/10.1080/10511482.2020.1789889>
- Le Barbanchon, Thomas, Roland Rathelot, and Alexandra Roulet (2021), "Gender Differences in Job Search: Trading Off Commute Against Wage." *The Quarterly Journal of Economics* 136 (1), 381-426.
- Leventhal, Tama, and Sandra Newman (2010), "Housing and child development," *Children and Youth Services Review* 32.9: 1165-1174.
- MHCLG (2018), *Planning Practice Guidance: Build to Rent*. London: HM Government, Ministry of Housing, Communities and Local Government.
- OECD (2021), *Overview of affordable housing indicators*. <https://www.oecd.org/els/family/HCl-5%20Overview%20of%20affordable%20housing%20indicators.pdf>
- OECD (2023), Housing prices (indicator). doi: 10.1787/63008438-en
- OECD (2025a), *OECD Data Explorer*. <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-DE.html>
- OECD (2025b), "Housing policies for sustainable and inclusive cities: How national governments can deliver affordable housing and compact urban development," OECD Regional Development Working Papers 2020/03. <https://dx.doi.org/10.1787/d63e9434-en>
- OECD (2025c), *Cities for All Ages*, OECD Urban Studies, OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/f0c8fefa-en>.
- Sandstrom, Heather, and Sandra Huerta (2013), "The negative effects of instability on child development: A research synthesis." Washington, DC: Urban Institute.

מוסד שורש הוא מכון עצמאי ובלתי-תלוי לחקר מדיניות. המוסד עורך מחקרים מבוססי עובדות ובלתי מוטים על המשק ועל החברה האזרחית בישראל. מטרת המוסד לסייע בהגעת המדינה לתוואי ארוך טווח בר-קיימא, המעלה את רמת החיים בישראל ומקטין את הפערים בה. לקידום מטרה זו, מוסד שורש מספק מידע למקבלי ההחלטות המובילים בישראל ולציבור הרחב במדינה ומחוצה לה באמצעות תדרוכים ופרסומים ברורים ונגישים על מקורן, אופיין ומימדיהן של סוגיות שורש מולן ניצבת המדינה. המוסד מציע חלופות מדיניות לשיפור רווחת כל חלקי החברה בישראל וליצירת הזדמנויות שוות יותר לאזרחיה.

## נספח: ניתוח רב-משתני של ההסתברות לגור בשכירות

תרשים 1.1

### גידול בהסתברות לגור בדירה שכורה ביחס להסתברות ב-2001\*



מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי ותונוים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

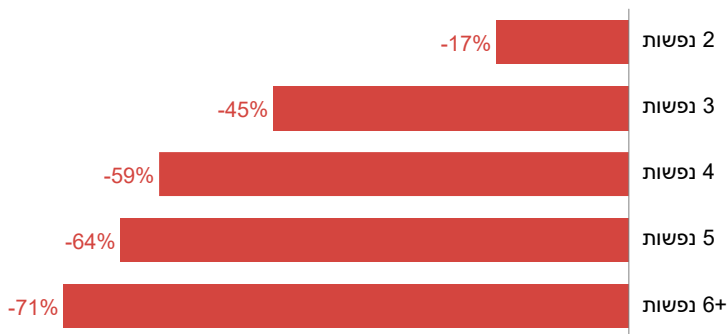
כדי להבין טוב יותר את השינויים בדפוסי המגורים בישראל, נעשה ניתוח רב-משתני, באמצעות רגרסיה לינארית, המאפשר לבדוד את הקשר בין ההסתברות לגור בשכירות לבין כל אחד מהמשתנים הדמוגרפיים, לאורך השנים 2001-2022. הניתוח מאפשר לבדוד את השפעתם של גיל ראש משק הבית, גודל משק הבית והכנסתו על הסיכוי להתגורר בשכירות. התוצאות מצביעות על עלייה מתמשכת בהסתברות לגור בשכירות גם לאחר פיקוח על המשתנים הללו, ועל פערים חדים בין קבוצות גיל והרכב משפחתי. לצורך הניתוח נעשה שימוש בנתונים של סקרי הוצאות משקי הבית לשנים 2001-2022, ונכללו 210,444 משקי בית המתגוררים בדירות בבעלותם או בשכירות ממשכיר פרטי.

תרשימים 2 ו-3 מראים את השינוי בהסתברות לגור בדירה שכורה לפי גיל ראש משק הבית ומספר הנפשות בהשוואה למשקי בית של אדם יחיד בגיל 25-34 ב-2001: ההסתברות לגור בדירה שכורה

תרשים 3.1

### שינוי בהסתברות לגור בשכירות

לפי מספר הנפשות במשק הבית\*



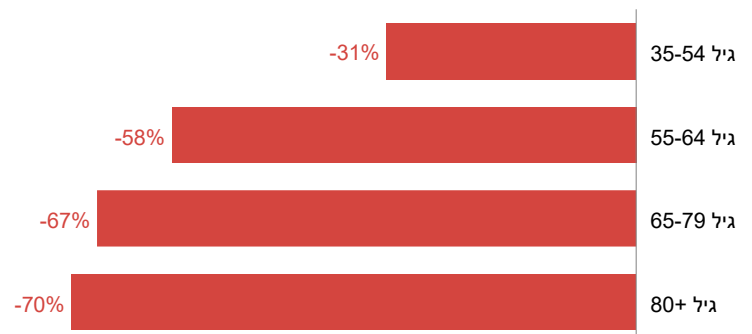
\*תוצאות הניתוח הרב-משתני, בפיקוח על משתני הכנסה, גודל משק הבית וגיל ראש משק הבית, ביחס לגיל 25-34. כל המקדמים מובהקים סטטיסטית ברמת מובהקות של 1%.

מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי ותונוים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

תרשים 2.1

### שינוי בהסתברות לגור בשכירות

לפי גיל ראש משק הבית\*

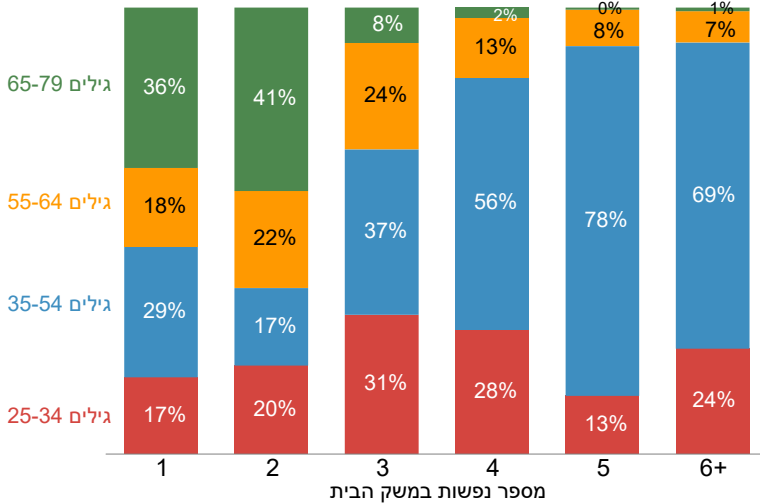


\*תוצאות הניתוח הרב-משתני, בפיקוח על משתני הכנסה, גודל משק הבית וגיל ראש משק הבית, ביחס לגיל 25-34. כל המקדמים מובהקים סטטיסטית ברמת מובהקות של 1%.

מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי ותונוים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

## תרשים 4.1 התפלגות גיל ראש משק הבית

לפי גודל משק הבית ב-2022



מקור: יעל מישלי, מוסד שורש למחקר כלכלי-חברתי  
נתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

יורדת עם עלייה בגיל ראש משק הבית (לאחר פיקוח על שאר המשתנים), ומשקי בית של יחידים הם בעלי ההסתברות הגבוהה ביותר לגור בדירה שכורה.

מתרשים 4.נ המציג את התפלגות הגילאים ב-2022 על פי מספר הנפשות במשק הבית, עולה כי במשקי בית של שתי נפשות שיעור גבוה ביותר של גילאי 55 ומעלה שנפגעו פחות מעליית המחירים (ככל הנראה כיוון שברובם היו בעלי דירות קודם לעליית המחירים) ושיעור הנמוך ביותר של צעירים וגילאי ביניים (24-54) שנפגעו משמעותית מעליות המחירים.

הממצאים בנספח זה מחזקים את הצורך במדיניות דיור שמותאמת להרכב המשתנה של משקי הבית: יחידים וזוגות צעירים מתמודדים עם קשיי נשיגות חריפים יותר, בעוד זוגות מבוגרים חשופים פחות לעליות המחירים.