

הדרך הנכונה לצאת מהחובות

דף חדש



דו"ח מצב החובות בישראל

2023

על ארגון דף חדש



דף חדש הוא ארגון חברתי שמטרתו לצמצם את חובות משקי הבית בישראל, וכן לסייע למי שנקלע לקריסה כלכלית להשתקם ולצאת ממעגל החובות. אנו מתכבדים להציג בפניכם דו"ח המשקף את תמונת המצב של חובות משקי הבית בישראל.

ידע הוא כח. לכן, המטרה הראשונה שלנו היא להביא לקדמת הבמה את המידע הרלוונטי בנושא חובות, בשפה פשוטה וברורה, שיאפשר קידום שיח, וקידום של מדיניות המבוססת על נתונים מהשטח.

בנוסף הארגון פיתח ומפעיל מספר תוכניות לשיקום כלכלי. אחת מהן היא תכנית השיקום הכלכלי ליחידים ומשפחות בהליכי חדלות פרעון, במסגרתה יצאו לדרך חדשה כבר עשרות משפחות שהיו בחובות כבדים. התכנית, שפותחה בשיתוף הרשת הביטוח הלאומי, הוכיחה את עצמה כתכנית אפקטיבית, המותאמת לצרכי הלקוחות ומתחשבת בהם. היא ממוקדת הן בצורך הבער והמיידי בהווה של טיפול בחוב הקיים שאינו מאפשר למשק הבית להתקיים בצורה תקינה, בעזרת ליווי משפטי-שיקומי, והן בצורך להקנות למשק הבית הרגלים כלכליים נבונים, שימנעו חזרה למצב של חובות בעתיד, בעזרת ליווי כלכלי המותאם לצרכי המשפחה. לדו"ח מחקר מלווה על פעילות התכנית ראו את המסמך [בקישור הבא](#).

אנו מזמינים אתכם להכיר מקרוב את הנתונים על חובות משקי בית ומעודדים אתכם להיות חלק מהשינוי של מערך ההתמודדות עם חובות בישראל.

מוזמנים לעקוב אחר הפעילות שלנו:

www.freshstart.org.il



https://www.facebook.com/fresh.start.il/?locale=he_IL





מהות הדו"ח ומטרותיו

למן המשבר הכלכלי העולמי בשנת 2008, הולכת וגוברת ההכרה בהשפעתו ומעמדו של הגידול בחובות של משקי הבית כגורם אינהרנטי למשברים פיננסים, עלייה בהליכי הוצאה לפועל ובהליכי חדלות פירעון.

מחובות משקי הבית עולים שני סיכונים כלכליים מרכזיים: **הראשון**, מתאפיין בעמידות הכלכלית הרעועה של משקי הבית המשתייכים למעמד הביניים ולאוכלוסיות החלשות במדינה – משקי בית אלו עלולים לקרוס במקרה של האטה כלכלית במשק. אמנם, משקי בית נהנים לכאורה מסדרת הקלות, כמו דחיית הלוואות, או שעבוד דירה לשם הלוואה (המספקות פתרון אד-הוקי), אולם בטווח הארוך הן מעמיקות את חובותיהם.

והנה, בדצמבר 2023 נרשם שיא היסטורי של פיגורים בהחזרי הלוואות: לפי נתוני בנק ישראל, בעלי הלוואות פרטיים מפגרים ביותר מ-90 יום בהחזרת אשראי בסך 3.2 מיליארד שקל – גידול של 43% לעומת דצמבר 2022. אף שהסכום אינו מסכן את יציבותם של הבנקים, הוא מעיד על משבר גדול בקרב משקי הבית, שעלול – בהצטבר מאסה קריטית – להשליך גם על יציבות הבנקים.¹

הסיכון **השני**, מתאפיין בשימוש הגובר בהלוואות חוץ-בנקאיות. על-אף שמנגנון ההלוואה החוץ בנקאי נחזה כבשורה וככזה המאפשר "אורך נשימה", הוא אינו מבוסס דיו על היכולת של משק הבית, דבר אשר עשוי להוביל לסיכון, ולירידה באיכות האשראי הכוללת במשק.

גם לעליית הריבית והאינפלציה יש השפעה ישירה על עליית חובות משקי הבית. כך, למשל, העלייה בריבית ובאינפלציה עלולה להגדיל את ההחזר **החודשי** על ההלוואות הקיימות ולגרום לקשיי נזילות שעשויים לתמרץ חלק ממשקי הבית לקחת הלוואות חדשות ו/או לפרוס מחדש הלוואות קיימות.

¹ מיכאל רוכוורגר, הדר חורש, ואסא ששון "משקי הבית טובעים בהלוואות, דוחים אותן לעתיד ולא פוחדים למשכן את הבית". The Marker (18.2.2024).



מקורות שונים מדווחים על הרעה במצב משקי הבית. כך, למשל, דיווחה חברת האשראי הצרכני מימון ישיר על "הרעה במוסר התשלומים של לקוחות החברה" ועל צפי לגידול בשיעור הפסדי אשראי. בנוסף, שיעור "המשכנתאות המסוכנות" (משכנתאות שהחזר החודשי בהן עולה על 30% מההכנסה הפנויה של הלווים) מקרב כלל המשכנתאות הגיעה בספטמבר ל-45%.²

הנטל הכלכלי על משקי הבית בישראל לא נגרם בחלל ריק. יוקר המחיה בישראל גדל באופן עקבי בשני העשורים האחרונים, כשישראל צוברת פער ביחס לממוצע מדינות ה-OECD, עם יוקר מחיה הגבוה בכ-38% מהממוצע, והגבוה ביותר בקרב המדינות המפותחות.³

עם העלייה הקבועה ביוקר המחיה, ובהיעדר תנודה דומה בשכר הממוצע ובגובה שכר המינימום בישראל, מביאה למעמסה כלכלית על משקי הבית. מגמה זו מתעצמת נוכח עלייה בשיעור האינפלציה,⁴ ועלייה בריבית במשק לשיא של 15 שנה.⁵



² בר לביא "הסימנים שמראים: עלייה בשיעור משקי הבית בישראל שמתקשים לסגור את החודש" גלובס (16.11.2022)

³ יוקר המחיה בישראל בהשוואה בין-לאומית, פרספקטיבה היסטורית, מכון טאוב; דו"ח ועדת טרכטנברג.

⁴ דו"ח שנתי בנק ישראל 2023.

⁵ דו"ח שנתי בנק ישראל 2023.



שינויים אלה, במצטבר, מובילים להשפעות רוחב בהיבטים רבים החל מכלכלה, רווחה, עוני, ועוד. השפעות שהרלוונטיות שלהן היא לא רק לשכבות החלשות בישראל אלא גם למעמד הביניים- למשפחות עובדות ולבעלי עסקים קטנים שכורעים תחת הנטל.

בדו"ח זה נבקש להתמקד בחובות משקי הבית, כאינדיקציה לא רק ליוקר המחיה, שחיקת שכר ועוד, אלא בכדי להציג נתוני עומק על גובה החובות והיקפם, וכן להצביע על כשלים מסוימים באופן שבו המערכת הפיננסית ומערכת המשפט מתמודדת עם האתגר החברתי והכלכלי שמביא איתו הגידול באשראי הצרכני, ועל פתרונות אפשריים לכשלים אלו.

הקשר ההדוק בין תחום החובות לביטחון הסוציאלי ידוע זה מכבר.⁶ החשיבות של הצגת עיקר הנתונים במסמך אחד היא בעיקר בהנגשת המידע בנושא חובות, לשימוש חוקרים, מקבלי החלטות וקובעי מדיניות בתחומים החברתיים-כלכליים, ובכלל זה בתחומי הביטחון הסוציאלי, רמת החיים, משפט וכלכלה, אי־שוויון ופער, שוק העבודה, שירותים חברתיים ורווחה ועוד.



⁶ Stephanie Ben-Ishai, The Gendered Dimensions of Social Insurance for the "Non-Poor" In Canada, 43 OSGOODE HALL LJ 289 (2005); Feibelman Adam, Defining the Social Insurance Function of Consumer Bankruptcy, 13 AM. BANKR. INST. L. REV. 129 (2005).



בשיח על חובות משקי בית, ניתן לזהות שלושה מוקדים עיקריים: **אשראי צרכני**, ובמסגרתו הלוואות בנקאיות וחופ בנקאיות ויתרת חובה בחשבון המתנהלת כהלוואה לכל דבר ועניין; חובות המנוהלים על ידי **רשות האכיפה והגבייה**; ומשקי בית המוגדרים חדלי פירעון והחובות בעניינם מגיעים **להליכי חדלות פירעון**.



אלו שלבי "גלגל החוב", כשבכל אחד מהם ניתן לזהות כשל שוק מובנה. האשראי הצרכני מחולק לאנשים שלא בהכרח בעלי יכולת לפרוע אותו, ברשות האכיפה והגבייה החובות מנוהלים שנים ארוכות ללא פתרון, והליכי חדלות פירעון מביאים לשעורי פירעון זניחים וללא שיקום כלכלי.

הדו"ח מבוסס על הנתונים המעודכנים ביותר שפורסמו בדו"חות של גורמים רשמיים, רשויות ממשלתיות, בנק ישראל ועוד. נכון למועד הוצאת דו"ח זה, עדיין לא פורסמו הנתונים לשנת 2023 על ידי כלל הגורמים, ולכן, במקומות שלא עמדו לרשותינו נתונים לשנת 2023, הסתמכנו על נתונים לשנת 2022. על אף אילוץ זה העומד בבסיס הדו"ח, הנתונים המופיעים בו הם העדכניים ביותר שפורסמו.



אשראי צרכני למשקי הבית

נכון לשנת 2024, כשליש ממשקי הבית בישראל מוציאים יותר מהכנסותיהם. משקי הבית נמצאים בתלות הולכת וגדלה באשראי הצרכני, היקף החובות המתנהלים בהוצאה לפועל גדל וכך גם הגידול בכונים להליכי חדלות פירעון.

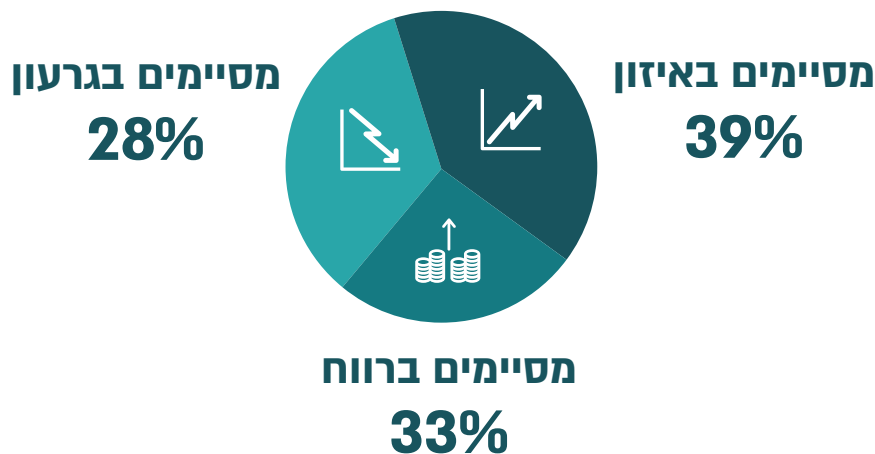
הוצאות חורגות בשליש מההכנסה	אשראי צרכני בעלייה	היקף חובות בהוצאה לפועל בעלייה	מספר תיקי חדלות פירעון עולה
-----------------------------	--------------------	--------------------------------	-----------------------------

חובות משקי הבית (שלא לדיור) בתוך המערכת הבנקאית עלו ב-20 השנה האחרונות פי שלוש:⁷



⁷ <https://www.boi.org.il/roles/statistics/money-and-debt-aggregates/debt-and-credit/#mainContent> (תקופה: דצמבר 2003 עד דצמבר 2023).

מנתונים המתבססים על מדד אמן הצרכנים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עולה כי חלה ירידה משמעותית במספר משקי הבית שמצליחים לחסוך, ומנגד נרשמה עליה בשיעור משקי הבית המסיימים את החודש בגירעון. עוד עולה כי ההוצאות החודשיות של משקי הבית עולות על ההכנסות; רק 38.5% דיווחו כי הם מסיימים את החודש באיזון (כשההכנסות הן בגובה ההוצאות); 33.3% ממשקי הבית דיווחו כי הם מצליחים לחסוך, והמשמעות היא שכ-30% ממשקי הבית נמצאים בגרעון ונשענים על אשראי המוביל ליצירת חובות:⁸



במקביל מנתוני בנק ישראל עולה כי סך החובות של משקי הבית בישראל זינק מתחילת השנה ב-7.9%, ונאמד ב-747 מיליארד שקל בסוף הרבעון השני. מתוך כלל החובות, מעל שני שלישים מהחובות של משקי הבית הם לדיור, כלומר כשליש מההלוואות הן לצריכה שוטפת.

⁸ דו"ח הוצאות והכנסות משקי בית – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2021).



סך האשראי של משקי הבית בישראל, שאינו לדיור, מכל מקורות האשראי
עמד בסוף אפריל 2023 על כ-228 מיליארד ₪.⁹

"230 מיליארד" - סך האשראי של משקי בית

זינוק של כ-8%
בחובות משקי בית מתחילת השנה



1/3 מההלוואות לצריכה שוטפת

נתוני האשראי מגלים גם זינוק בסך ההלוואות שלא למטרת מגורים או
משכנתא על דירה, המכונות "הלוואות לכל מטרה". סך ההלוואות הסתכם
ב-570 מיליון שקל נכון לינואר 2024, זינוק של 17% לעומת דצמבר 2023 ושל
26% לעומת ינואר 2023.

קפיצה של 26% בשנה (ינואר 2024 לעומת ינואר 2023)
כשרק בין דצמבר 2023 לינואר 2024 היתה עלייה של 9 אחוז.

⁹ דו"ח היציבות הפיננסית של בנק ישראל (2023). נתוני האשראי מגלים גם זינוק בסך ההלוואות שלא למטרת מגורים או משכנתא על דירה ("הלוואות לכל מטרה"), לסכום של 570 מיליון ₪.



נבקש להציע שלושה הסברים לגידול המהיר במספר משקי הבית שנקלעו לחובות ומצוקת אשראי על רקע הרבית במשק, שנותרה גבוהה. **הסבר ראשון** הוא העלייה בהיקף האשראי. רק בשנה האחרונה גדל היקף אשראי שנתנו הבנקים על הלוואות בכ-7 אחוזים, מ-3.79 מיליארד ₪ נכון לאפריל 2023 ל-4.06 מיליארד באפריל 2024.¹⁰

היקף האשראי: אפריל 2023 3.79 מיליארד לעומת אפריל 2024 4.06 מיליארד – עלייה של 7%

מצב זה שוחק את איתנותם הפיננסית של משקי הבית ומביא לעלייה ביצירת חובות. ולכן אין זה מפתיע ששיעור **האשראי שנמצא בפיגור עלה משמעותית**, בשנתיים האחרונות, בכל ערוצי האשראי, כשהפיגור באשראי שאינו לדיר הכפיל את עצמו.¹¹

הסבר שני עשוי להיות העלייה בהיקף האשראי החוץ בנקאי. כשהחובות לבנקים עלו ב-15% תוך שמונה שנים, והחובות לחברות כרטיסי האשראי עלו באותה תקופה בכ-320%.¹²

חובות	אשראי	לבנק	עלו	בשמונה	שנים
ב-15%	וחובות	לחברות	האשראי		ב-320%.

¹⁰ לרבות "הלוואה לכל מטרה", שם.

¹¹ דו"ח היציבות הפיננסית של בנק ישראל (2023).

¹² החוב של המגזר הפרטי הלא-פיננסי, בנק ישראל, מבט סטטיסטי 2022



המשמעות היא שנוכחות חברות כרטיסי האשראי בשוק ההלוואות לא מייצרת תחרות של ממש אלא מגדילה את היקף ההלוואות. מדו"ח היציבות של בנק ישראל מתחוויר כי חברות אשראי חוץ בנקאיות מעניקות הלוואות בסכום מצטבר של 25 מיליארד שקל (נכון לספטמבר ב-2023). ולאחר העלאת הריבית במשק, נעה הריבית הממוצעת של חברות האשראי החוץ-בנקאי סביב 10%-13%. ריבית גבוהה זו שוחקת את משק הבית.



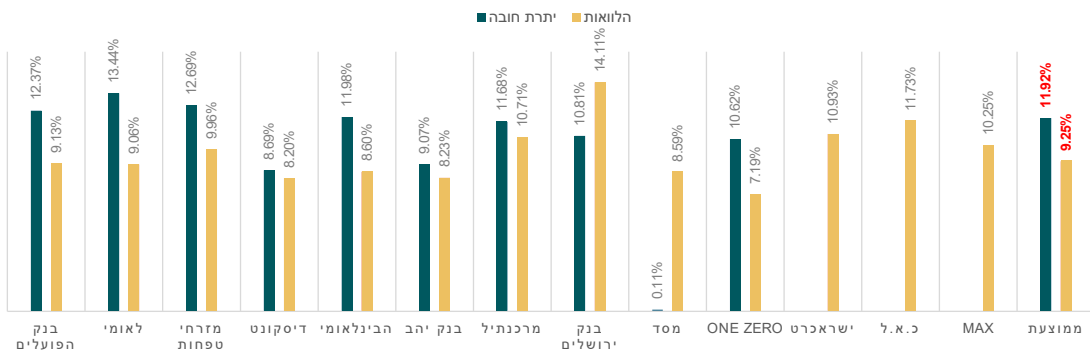
הסבר שלישי, עשוי להיות תופעת יתרת החובה, והשימוש הכרוני של משקי הבית באפשרות להיכנס ליתרת החובה, אפשרות שהבנקים מעמידים ללקוחותיהם בקלות. יש לזכור, יתרת החובה היא אשראי לכל דבר ועניין, מסגרת שמעמיד הבנק בתנאים ידועים מראש, לניצול על ידי הלקוח, המחזקת את התלות של הלקוח בבנק. אכן, תמיד שמורה ללקוח האפשרות שלא לנצל את מסגרת האשראי בחשבון, אך הדבר כרוך בהשקעת מאמץ מנטלי וזמן בחיפוש אחר פתרון אחר, כשניצול המסגרת זמין, מהיר וקל עבורו. כלקוח שבוי של הבנק, הריבית ביתרת החובה היא מהגבוהות במשק, ואף נחשבת מהגבוהות בעולם.¹³

מכאן, לא רק הגידול בהיקף האשראי הצרכני מהווה בעיה, אלא שגם הריבית עליו היא גבוהה במיוחד, ודוחקת את משקי הבית למצב שבו לא יוכלו לעמוד בהחזר האשראי שלקחו על עצמם. הריבית הממוצעת על יתרת חובה בחשבון העובר ושב עומדת על 11.92%, בהשוואה לריבית על נטילת הלוואות (בנקאיות או חוץ בנקאיות) העומדת על 9.25%, וזו משתנה בין הבנקים, כשהמנעד ביניהם גדול:¹⁴



¹³ **בנק ישראל – ריבית עו"ש (חובה), 2024.** נעם בוטוש, משיכת יתר (אוברדרפט) בישראל ובמדינות אירופה, הכנסת – מרכז המחקר והמידע, 15 באוקטובר 2023. עוד, ברוב מדינות העולם המערבי אין בכלל אופציה של "מסגרת אשראי", בטח לא כבירת מחדל. ראו בהרחבה: לובי 99, צמצום תופעת 'האוברדרפט הכרוני', 11 באוגוסט 2024.

¹⁴ נכון לחודשים פברואר ואפריל 2024, בהתאמה, <https://www.boi.org.il/information/interestrates/compare>

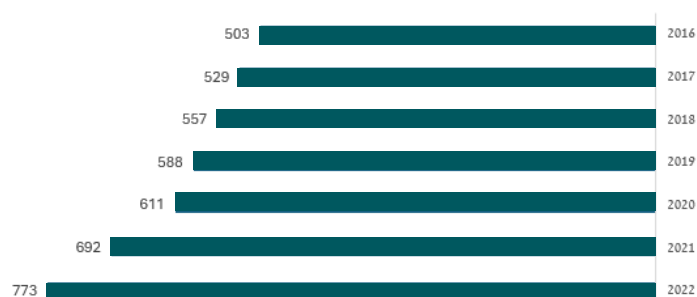


משקי הבית בישראל נמצאים ביתרת חובה באופן כרוני, כשליש מחשבונות משקי הבית נמצאים ביתרת חובה באופן קבוע. היקף החוב במסגרת זו עומד לבדו על כ-9 מיליארד ₪.¹⁵

שליש ממשקי הבית ביתרת חובה "באופן כרוני"

ובמצטבר, יתרת החוב של משקי הבית (לדירור ושלא לדירור) עולה באופן תדיר, בשש שנים עלה החוב ב-50%, והגיע לשיא בשנת 2022:¹⁶

סך החוב של משקי הבית (במיליארדי שקלים)



¹⁵ בנק ישראל, דיווח לוועדת הכלכלה על מאגר נתוני אשראי, 2022.

¹⁶ החוב של המגזר הפרטי הלא-פיננסי, בנק ישראל, מבט סטטיסטי 2022

רשות האכיפה והגבייה

הכנסות שאינן מספיקות למחייה, נטילת אשראי צרכני בהיקפים ובריביות שלא יוכלו לעמוד בהם – אלו המאפיינים הכלכליים של משקי הבית בישראל. במצב כזה, יותר ויותר משקי בית מוצאים עצמם מנהלי תיקי חוב בהוצאה לפועל.

מתוך הדו"ח השנתי על פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2023, אשר מתייחס, בין היתר, לפעילות לשכת ההוצאה לפועל, עולה כי מספר התיקים הפתוחים במלאי עומד על 1,984,344 (303,355 תיקי חוב חדשים לשנת 2023); אחוז החייבים הפרטיים עומד על 90%. כל מבוגר עשירי בישראל נמצא בחובות כשמשך זמן ניהול תיק ממוצע (מסוג שטרות או פסק דין) הוא כ-13 שנה. ניתן לראות שהקושי הכלכלי נותן את אותותיו ומשפיע גם על היעדר ייצוג, כשכחות מרבע מהחייבים מיוצגים (לעומת כ-72% מהזוכים).¹⁷



כחות מרבע
מהחייבים מיוצגים



ממוצע זמן לניהול
תיק 13 שנה



כל מבוגר עשירי
בחובות

זאת ועוד, ממוצע סכום החוב בפתיחה עמד על כ-28,030 ש"ח וחציון סכום החוב בפתיחה עמד על כ-5,702 ש"ח (נתון המחזק את הקושי הכלכלי לסגור את החוב ולהימנע מפתיחת התיק, הוא שסכום החוב בפתיחה במחצית מהתיקים שנפתחו בשנת 2023, נמוך מ-5,702 ש"ח). כדי להבין עד כמה ההשפעה של המערכת הפיננסית על חובות משקי הבית היא משמעותית, ראוי להתעכב על כך שכחצי מיליון מסך כל התיקים הפתוחים במלאי הם תיקים שנפתחו על-ידי מוסדות פיננסים ושירותי ביטוח (מעל 50%).

66% (2/3) מתיקי החוב הם לגורמים פיננסיים

¹⁷ מתוך הדו"ח השנתי על פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2023, ולשנת 2022.



חייבים חדלי פירעון

חדלות פירעון היא מצב בו החייב אינו יכול לפרוע את התחייבויותיו במלואן, לאחר שנבחנו אל מול כלל נכסיו והכנסותיו. לשיעור חדלי הפירעון במדינה השפעה על גובה הכנסות המדינה מתקבולי מיסים, כמו גם על שוק האשראי ועל התחייבויות חוזיות. השלכות אלו ואחרות מצריכות מערכת דינים מיוחדת אשר תטפל במצב תוך התחשבות באינטרסים של כלל המעורבים ושיקולי מדיניות שונים,¹⁸ הכוללים הגנה על הנושים, תוך אבחנה בין נושים חזקים יותר וחזקים פחות, על החייבים ועל הציבור, בד ובד עם שקילת שיקולים מקרו-כלכליים.

תשלום חוב איננו רציונלי מבלי שקיים מנגנון, משפטי או לבר משפטי, שיצור תמריץ לכך.¹⁹ לטעמנו, הפרוצדורה בישראל מביאה לכך שגם חייבים המעוניינים לקדם הסדר של החוב, אך לא מסוגלים לעשות זאת בהתאם להנחיות הקשיחות בחוק, מנותבים למסלול של חדלות פירעון. זאת, על אף שמרביתם נקלעו לקושי כלכלי באופן זמני, וסביר שיצליחו בפרק זמן מצומצם יחסית לחזור להיות יצרניים כפי שהיו קודם, ובלבד שהמערכת כולה תתגייס לסייע להם בתקופה זו.

אם לא די בכך, הנתונים מעלים כי השימוש הגובר בהליכי חדלות פירעון, אינו מביא להצלחות, לא בגבייה ולא בשיקום. לכן, ניתן לומר כי דיני חדלות הפירעון מאתגרים את המטרות של פירעון החוב ושל שיקום החייב.²⁰ וכפי שקורה גם בעולם, כך גם בישראל, ברוב המקרים של המכריע חדל הפירעון לא מחזיר תמורת חובותיו החזר מלא, ואף לא קרוב לכך.²¹

¹⁸ Elizabeth Warren, Bankruptcy Policy, 54 U. CHI. L. REV. 775, 795–97 (1987)

¹⁹ Jean Braucher, Theories of Over Indebtedness: Interaction of Structure and Culture, 72 THEORETICAL INQ. L. 323 (2006)

Teresa A. Sullivan, Elizabeth Warren & Jay Lawrence Westbrook, Laws, Models, and Real People: Choice of Chapter in Personal Bankruptcy, 13(4) L. & SOC. INQ. 661 (1988)

²⁰ כפי שמוגדרות בחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח - 2018

²¹ Igor Livshits, James MacGee & Michele Tertilt, Consumer Bankruptcy: A Fresh Start, 97 AM. ECON. REV. 402 (2007) Satyajit

Chatterjee & Grey Gordon, Dealing With Consumer Default: Bankruptcy vs Garnishment, 59 J. MONETARY ECON. S1 (2012);

Kartik B. Athreya, Welfare Implications of the Bankruptcy Reform Act of 1999, 49 J. MONETARY ECON. 1567 (2002)



הליכי חדלות
פירעון

תיקי חדלות פירעון בבית המשפט

הנתון המדאיג ביותר הוא כמות משקי הבית שנכנסים להליכי חדלות פירעון. ניתן להבחין בעלייה משמעותית בבקשות להליכי חדלות פירעון המוגשות לבית המשפט, כשרק בשנתיים האחרונות עלו מספר הבקשות ב-33%, ובעשור האחרון חל גידול של פי 2.²²

בקשות לפתיחת הליכי חדלות פירעון



עוד, מרבית החובות המנוהלים הם של משקי הבית, כשכרבע מתיקי החוב הם לגופים פיננסיים.²³

25%
מתביעות החוב
שייכים לגורמים
פיננסיים



מכאן, שישנו קשר ישיר בין אשראי צרכני והתלות שמייצרים משקי הבית בגופים הפיננסיים לבין כניסה לחובות והעמקתם מעבר לנקודת היכולת להחזר וכניסה לסטטוס של חדלות פירעון.

²² דו"חות שנתיים של האפוסטרופוס הכללי והממונה על הליכי חדלות פירעון ודו"חות שנתיים של משרד המשפטים האפוסטרופוס הכללי, הכנס הרשמי, הנאמן הציבורי והרשם לענייני ירושה.
²³ שם.



חשוב לציין שאין בהליכי חדלות הפירעון בשורה, ובניגוד לתפיסה כי מדובר ב"גן עדן לחייבים", מרבית ההליכים מסתיימים ללא הפטר, והחובות חוזרים להתנהל בהוצאה לפועל כשלא חל שינוי ביכולת הכלכלית של החייב.

אמנם מספר התיקים שמסתיימים (בהפטר או בסגירה) תלוי במספר התיקים שנפתחים מדי שנה,²⁴ אך, ישנה בעינינו חשיבות גדולה לאופן סיום התהליך.²⁵

הליך חדלות הפירעון, שאמור להיות הליך שיקומי המציע תשלום לפי יכולתו של החייב לאורך תקופה קצובה ובסופה הפטר של יתרת החוב, לא מצליח לעמוד במטרתו. באופן ממוצע רק כ-40% מהתיקים מסתיימים בהסדר או הפטר, ובשנתיים האחרונות ירד הנתון ל-30% בלבד.

במרבית התיקים שיעור הפירעון (כלומר סך התקבול ביחס לחוב הכולל) לא עולה על ממוצע של 10%,²⁶ ונפרס על פני תכנית פרעון לתקופה ממוצעת של 55 חודשים.²⁷

**ב-85% מהתיקים נקבעה תוכנית פירעון
ארוכה מ-36 חודשים**

²⁴ שם.

²⁵ שם. נטע נדיב, כמה באמת תשלמו על החוב? בחינה אמפירית של פרופיל החייב, החוב ותועלת הגבייה בהליכי חדלות פירעון, קרן המחקרים – המוסד לביטוח לאומי, 2023.

²⁶ כשהממונה על הליכי חדלות הפירעון מדווח על שיעור פירעון של כ-13% לשנת 2022, אך מסתייג כי מדובר בשיעור פירעון לא מדויק. בדו"ח האחרון משנת 2023, מצוין כי שיעור הפירעון עלה ל-23%, אך מדובר על נתונים מ-16 תיקים בלבד ומתוך התיקים בהם ניתן הפטר באותה שנה (2,878 תיקים) שיעור הפירעון עמד על 19% בערך לא משוער. משרד המשפטים – הממונה על הליכי חדלות הפירעון, דיווח לוועדת חוקה של הכנסת בהתאם לסעיף 379 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי, התשע"ח – 2018, מטעם הממונה על הליכי חדלות פירעון ושיקום כלכלי ביחס לשנת 2023.

²⁷ שם. חשוב להדגיש, תכנית הפרעון מצטרפת לתקופה של כ-12 חודשים עוד קודם לדיון. כלומר במצטבר כ-63 ח' בממוצע, כמעט כפול מהתקופה הקבועה בחוק.



הליכי חדלות
פירעון

ובהשוואה בין אופן סיום ההליך ומשך ההליך, בין רשות האכיפה והגבייה לבין
בתי המשפט ניתן לראות הבדלים בולטים:

זמן ממוצע בהליך (חודשים)

23

55



רשות האכיפה
והגבייה



בתי המשפט

שיעור התיקים המסתיימים בהסדר או הפטר

55%

30%



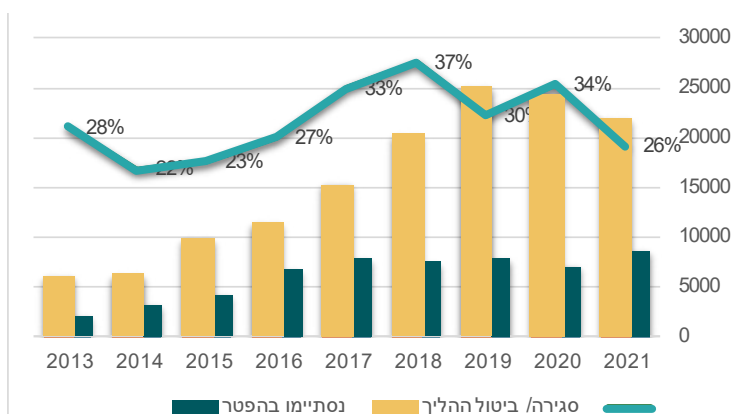
רשות האכיפה
והגבייה



בתי המשפט

ניתן גם לראות שעד שנת 2018 חל גידול משמעותי באחוז התיקים שמסתיימים בהפטר מתוך כלל התיקים, שהגיע לכ-37% מהתיקים, ומאז חלה ירידה חזרה לאחוזי ההפטר מלפני עשור, כ-26% בלבד.²⁸

אחוז התיקים שמסתיימים בהפטר



המשמעות היא שבממוצע כ-70% מחדלי הפירעון נושרים מההליך וחוזרים למערכת ההוצאה לפועל. ומה קורה לחייבים שקיבלו את ההפטר? מחציתם חוזרים לצבור חובות אחרי עשור.²⁹



**במצטבר הליך חדלות הפירעון מייצר
15% הצלחה של הפטר ושיקום.**

²⁸ דו"חות שנתיים הממונה על הליכי חדלות הפירעון וכונס הנכסים הרשמי.

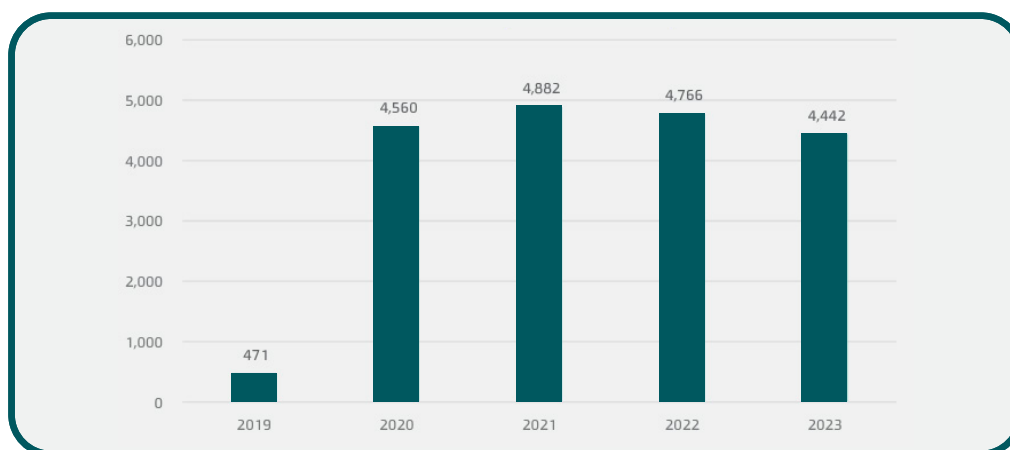
²⁹ רבקה אהרני, רפי גולן, פרופיל פושטי רגל שקיבלו הפטר מכונס הנכסים הרשמי וחזרו למעגל החובות בהוצאה לפועל, רשות האכיפה והגבייה – האגף לתכנון מדיניות וקשרי חוץ.



הליכי חדלות
פירעון

תיקי חדלות פירעון ברשות האכיפה והגבייה

מהדו"ח השנתי של פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2023 עולה כי מיום כניסתו לתוקף של חוק חדלות פירעון, נפתחו במצטבר על 19,121 תיקי חדלות פירעון, כשהתפלגות של תיקי החוב שנפתחו לאורך התקופה היא:³⁰



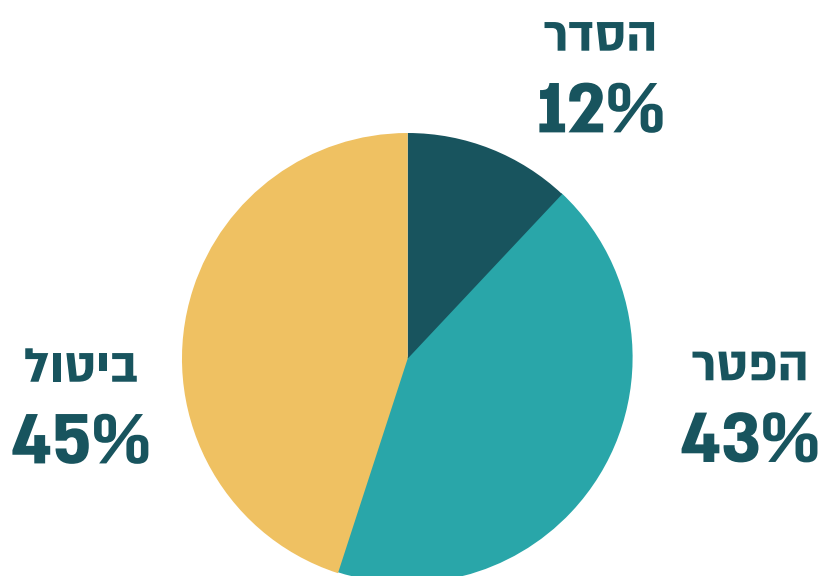
אמנם, מספר הבקשות של חדלי פירעון המוגשות לרשות האכיפה והגבייה נותר יחסית יציב, אך כפי שנראה בהמשך, במצטבר, מספר הבקשות של חדלי הפירעון גדלה משמעותית כשלוקחים בחשבון גם את הליכי חדלות הפירעון בסכומים גבוהים יותר, המנוהלים בבתי המשפט על ידי הממונה על הליכי חדלות הפירעון. המסקנה היא, שהגידול בקושי הכלכלי של משקי הבית, דוחף אותם לחובות בהיקפים גדולים.³¹

³⁰ [רשות האכיפה והגבייה, דו"ח שנתי 2023](#). החוק נכנס לתוקפו בספטמבר 2019 ולכן באותה השנה מס' התיקים קטן.
³¹ חובות עד גובה של 161,000 ₪ מנוהלים ברשות האכיפה והגבייה וחובות גבוהים יותר של משקי בית מנוהלים על ידי הממונה על הליכי חדלות הפירעון בבתי המשפט השלום, ראו סעיף 182 לחוק חדלות פירעון ושיקום כלכלי.



החל משנת 2019 ועד סוף 2023, נפתחו ואושרו כ-20,000 בקשות לרשות האכיפה והגבייה. כשצו התשלומים החודשי שנקבע בתיקים אלה עומד על ממוצע של כ-1,000 ₪ לתקופה של 23 חודשים.³²

בשנת 2023 לבדה נפתחו 4,164 תיקי חדלות פירעון, מתוכם 1,099 הועברו לניהול הממונה על הליכי חדלות פירעון. מתוך התיקים שנשארו ברשות האכיפה והגבייה, נסתיים הליך רק ב- 2,500, מתוכם 55% נסתיימו בהצלחה (43% נסתיימו במתן הפטר, 12% נסתיימו בהסדר מול הנושים), והיתר בוטלו או נסגרו מטעם טכני.



³² רשות האכיפה והגבייה, דו"ח שנתי 2023.



האשראי הצרכני של משקי הבית בישראל ממשיך לגדול בעקביות.³³ סקר משקי הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעלה כי לכמחצית ממשקי הבית ישנן הלוואות, וכ-40 אחוז מהן הן אשראי צרכני.³⁴ ב-15 השנים האחרונות שוק האשראי הצרכני הכפיל את עצמו כי ארבע,³⁵ שיעור משקי הבית בחובות עומד על כ-20%,³⁶ היקף הבקשות לחדלות פירעון המוגשות מדי שנה נותר גבוה,³⁷ וכיום לכל מבוגר עשירי בישראל יש תיק הוצאה לפועל.³⁸

בנוסף, שוק האשראי למשקי בית בישראל מאופיין ברמת ריכוזיות גבוהה: כ-80% מהאשראי הניתן למשקי בית הוא אשראי בנקאי. לצדו קיים שוק אשראי חוץ-בנקאי, ופעילים בו חברות כרטיסי האשראי, הגופים המוסדיים וגורמים נוספים העוסקים במתן הלוואות, למשל חברות פרטיות, אנשים פרטיים ונותני שירותי מטבע.³⁹



כשהבנקים כמו יתר המוסדות הפיננסיים הם השחקנים הבולטים בתיקי החוב, כמפורט לעיל. ועדיין, נכון לסוף שנת 2021 הבנקים נותרו השחקן המרכזי בשוק האשראי, כש-80% משוק האשראי התרכז באשראי בנקאי, כ-8% נוספים באשראי מוסדי וכ-11% בלבד באשראי אחר לרבות מחברות האשראי.⁴⁰ ובנק ישראל מדווח על ריבית ממוצעת של אשראי למשקי בית לחודש אפריל 2023 בגובה של 9.7% ועל עלייה בשיעורי הפיגור באשראי הצרכני לבנק ולאשראי חוץ בנקאי.⁴¹

³³ מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל החוב של משקי הבית בישראל (2019); בנק ישראל מבט סטטיסטי 2019 (16.03.2020).
³⁴ אשראי למשקי בית שאינו לדיוור. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הכנסות והוצאות משקי בית, נתונים מסקר הוצאות משק בית לשנת 2019.
³⁵ הוועדה לבחינת התחרות בשוק האשראי, דו"ח רביעי, ינואר 2023, בעמ' 39.
³⁶ לבי שאמי, החוב של משקי הבית בישראל, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, ינואר 2019.
³⁷ משרד המשפטים, האפוטרופוס הכללי, הממונה על הליכי חדלות פירעון והרשם לענייני ירושה, סיכום פעילות לשנת 2021.
³⁸ רשות האכיפה והגבייה, דו"ח שנתי על פעילות רשות האכיפה והגבייה לשנת 2022, אפריל 2023.
³⁹ משרד מבקר המדינה ונציבות תלונות הציבור הפיקוח על מתן אשראי למשקי בית ועל נותני שירותי מטבע (דו"ח שנתי 66א, 2015).
⁴⁰ הוועדה לבחינת התחרות בשוק האשראי, לעיל בה"ש 4. ועדה זו הוקמה מכח חוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ז – 2017.
⁴¹ בנק ישראל, דוח היציבות הפיננסית, אוגוסט 2023, עמ' 20 – 23.



אנחנו בדף חדש רואים כיצד למערכת הבנקאית בישראל יש כוח והשפעה וסבורים כי עם הכוח צריכה להגיע גם אחריות.⁴² **המסקנה היא שלמשקי הבית החיים בחובות אין שיקום אמיתי. המערכות כולן, ממשיכות להצמיד אותם ליצירת חובות חדשים מבלי לספק מנגנוני בלימה יעילים. היקף האשראי הצרכני מביא לגידול בהיקף משקי הבית שמגיעים לקריסה, מערכת ההוצאה לפועל מתקשה למצוא פתרונות למשקי הבית והליכי חדלות הפירעון לא מביאים לגבייה או לשיקום. במרבית המקרים ההליך נסגר ללא הפטר, וגם אם התקבל ההפטר המיוחל, משקי הבית יחזרו לצבור חובות. רובם חוזרים שוב ושוב לחובות, ומי שאין לו עורף כלכלי – קורס תחת נטל החובות, אשראי צרכני יכול לסייע בצמיחה כלכלית, אך צריך לחלק אותו באופן אחראי, ורק למי שיהיה מסוגל להחזיר אותו מבלי להיכנס לחובות.**

למערכת הפיננסית, כמו למערכת המשפטית, יש אחריות על שיקום יעיל של מי שנמצא בחדלות פירעון.

⁴² אכן המחוקק פעל להוצאת צווים לצורך הקטנת היקף מסגרות האשראי וניצול המסגרות בבנקים, ראו סעיף 9(ג) לחוק להגברת התחרות ולצמצום הריכוזיות בשוק הבנקאות בישראל (תיקוני חקיקה), התשע"ז, ועדיין היקף האשראי גבוה ביחס ליכולת האובייקטיבית של הלקוחות לעמוד בו.



אז מה ניתן לעשות?

התשובה היא שלא מעט, אך נדרש מענה הוליסטי על ידי שלושת הגורמים עליהם עמדנו בדו"ח. ברמת המאקרו, נדרשת חשיבה מחודשת על המטרה השיקומית של הליך חדלות הפירעון תוך עמידה על אמצעי הגבייה והמתח ביניהם, חשיבה על הקמת רשות שיקומית, הצבת יעדי שיקום ואמות מידה לקביעת צווי תשלומים שיתמכו בגבייה אחראית, הכל תוך קידום תיקוני חקיקה ומדיניות נדרשים.

ובאופן פרטני:

יש מקום להתערבות של הבנקים ובנק ישראל בשוק האשראי, בדגש על מתן אשראי צרכני אחראי ותוך צמצום האפשרות של משקי הבית להיכנס ליתרת חובה ו/או התערבות הרגולטור בתנאי יתרת החובה שמעמידים הבנקים ללקוחותיהם בקלות ודרך קבע כדי לוודא שמי שמקבל את ההלוואה יכול גם לפרוע אותה.



יש לבחון מחדש את האופן בו רשות האכיפה והגבייה מאפשרת לחייבים להסדיר את החוב, מבלי לדחוק אותם להליכי חדלות פירעון. העמדת פתרונות המקדמים תשלום והסדרים היא חיונית. דחיקה לעבר הליך שמשמעו מתן הפטר אינה פתרון אמיתי. הנושים מקבלים אחוז קטן מהחוב, החייבים נותרים במצב כלכלי דומה לזה שבו נכנסו להליך, והמערכת הבנקאית, שהיא הנושה העיקרי, מגלגלת את חסרון הכיס על כלל לקוחותיה.



מומלץ לבחון מחדש את הפן השיקומי שמציע הליך חדלות הפירעון, לוודא כי שיעור הפירעון מהחייב הוא גבוה ככל שניתן מבלי לעבור את רף היכולת האובייקטיבית שלו לתשלום, כשההליך כולו נעשה במסגרת זמנים מקסימלית של 36 חודשים, כפי שקבוע בחוק. ראוי שההליך יעודד את החייבים להיות יצרניים, זאת כדי להקטין את הסיכוי שהחייב יחזור לצבור חובות. וכן לאפשר גמישות בתשלומים לאורך ההליך, כדי להתאים לשינויים שמתרחשים במעגל החיים.



הדרך הנכונה לצאת מהחובות דף חדש