



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

המחלקה לפיקוח תקציבי

סקירה כללית של תוכנית מחיר למשתכן מעודכן

מוגש לוועדה המיוחדת לפניית הציבור

י"ז טבת תשע"ט

25 דצמבר 2018

כתיבה: נתנאל קופראק, כלכלן

אישור: עמי צדיק, מנהל המחלקה לפיקוח תקציבי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן עניינים

1	1. מחיר למשתכן
1	1.1. נתוני רקע כלליים
1	1.2. שלבי תוכנית מחיר למשתכן
2	1.3. הזכאים להשתתף בתוכנית מחיר למשתכן
2	1.4. עדיפות בהגרלה לבני המקום
2	1.5. ההגרלה
2	1.6. תוצאות ההגרלה
3	1.7. משפרי דיור
3	1.8. מענקים
3	2. נתונים כמותיים
3	2.1. יחידות דיור שפורסמו למכרז
3	2.2. מספר הזכאים
4	3. השפעה על מדד מחירי הדירות
4	3.1. יעדי ההנחה של תוכנית מחיר למשתכן
5	3.2. השפעות על השוק

מסמך זה מוגש לבקשת הוועדה המיוחדת לפניות הציבור, לקראת דיון בנושא **תוכנית "מחיר למשתכן"** ב-25 בדצמבר 2018. במסמך יוצגו נתונים כללים על תוכנית מחיר למשתכן. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למטה הדיור הלאומי במשרד האוצר, למשרד הבינוי והשיכון (להלן המשרד) ולרשות מקרקעי ישראל בבקשה לקבל נתונים על הפרוייקטים השונים, אולם עד לסיום כתיבת המסמך התקבלו נתונים חלקיים ועל-כן המסמך מבוסס בעיקר על פרסומים רשמיים.

1. מחיר למשתכן¹

1.1. נתוני רקע כלליים

תכנית מחיר למשתכן מאפשרת לחסרי דירה לרכוש דירה בפרוייקטים שונים ברחבי הארץ במחיר נמוך ממחיר השוק. עקרונות התוכנית מבוססים על החלטת ממשלה 547 מיום ה-14 ביולי 2013², החלטת ממשלה 315 מיום 30 ביולי 2015³ והחלטת מועצת מקרקעי ישראל מספר 1442 מיום ה-27 באוקטובר 2015⁴.

התוכנית, אשר הושקה ביוני 2015, היא אחד הצעדים שיזמה ממשלת ישראל לצורך מתן פתרון לעליית המחירים החדה בעשור האחרון, לזכאים העומדים בתבחינים ובעיקר הקלה על משפחות צעירות לרכוש דירה ראשונה בהנחה, לרבות סבסוד ציבורי. במסגרת התוכנית, משווקות קרקעות לבניה לקבלנים על ידי רשות מקרקעי ישראל (להלן רמ"י) בהנחה של עד 80% ממחיר הקרקע,⁵ הזכייה במכרז הינה על בסיס ההצעה **למחירי דירות הנמוכים ביותר**. יש לציין כי ישנו מפרט מחייב של משרד הבינוי והשיכון על מנת ליצור אחידות בין ההצעות של הקבלנים. על מנת להשתתף בהגדרות תוכנית מחיר למשתכן, על הזכאי להירשם ולבקש אישור זכאות כאשר לרוב (אם לא נדרש לצרף מסמכים), ניתן לבצע את התהליך באופן מקוון. הנמצא זכאי, מקבל אישור בדואר אלקטרוני תוך 10 ימים ועלות הוצאת האישור היא 187.2 ש"ח. כיום הזכאים מחולקים לשלוש קבוצות (סדרה א', ב' וג')⁶ לפי מועד הגשת הבקשה לזכאות, כאשר לא כל המכרזים פתוחים לסדרות המאוחרות. זוהי אשר ויתר על זכייה בפעם השלישית, יועבר לסדרה הבאה (היה בסדרה א', יועבר לסדרה ב' וכדומה).

1.2. שלבי תוכנית מחיר למשתכן

ישנם שישה שלבים שעוברת התוכנית עד חתימה החוזה בין הקבלן לרוכש, כלהלן:

שלב ראשון: שיווק הדירות ליזמים על ידי רשות מקרקעי ישראל ומשרד הבינוי והשיכון.

שלב שני: משרד הבינוי והשיכון מאשר את שטחי ומחירי הדירות.

שלב שלישי: חברת הבניה הזוכה מפרסמת הודעות לגבי מועדי ההרשמה לפרוייקט.

שלב רביעי: נפתחת ההרשמה לפרוייקט לפחות למשך 28 יום.

שלב חמישי: בסגירת ההרשמה נערכת ההגרלה ולאחר מכן נשלחות הודעות לזוכים.

שלב שישי: זימון הזוכים לבחירת דירה וחתימת חוזה, לאחר קבלת היתר בנייה.

¹ משרד הבינוי והשיכון, [אתר מחיר למשתכן](#), רשות מקרקעי ישראל; [תוכנית מחיר למשתכן](#), כניסה: 23 בדצמבר 2018.

² משרד ראש הממשלה, [החלטה מספר 547 בנושא תבחינים לזכאות לדיור במחיר מופחת](#), 14 ביולי 2013.

³ משרד ראש הממשלה, [החלטה מספר 315 בנושא תכנית למתן הנחות בקרקע, מענקים וסבסוד פיתוח בבנייה רוויה](#), 30 ביולי 2015.

⁴ רשות מקרקעי ישראל, [החלטה 1442 בנושא דיור בהישג יד](#), 27 באוקטובר 2015. יש לציין כי לאחר החלטה זו התקבלו החלטות נוספות. רשות מקרקעי ישראל, [נוסח משולב להחלטה בדבר דיור בהישג יד \("מחירן למשתכן"\)](#), 11 בדצמבר 2016.

⁵ ערך קרקע ליחידת דיור עד 150,000 ש"ח 80% מערך הקרקע. מעל ערך זה, ההנחה המרבית הינה 120,000 ש"ח.

⁶ **סדרה א:** בסדרה זו נכללים זכאים שביקשו אישורי זכאות עד ה-30 באוגוסט 2016. **סדרה ב:** בסדרה זו נכללים זכאים שהצטרפו לתכנית החל ב-1 בספטמבר 2016 או שהצטרפו קודם לכן, אך לא נרשמו לשום הגרלה בשנת 2016, ולכן הועברו לסדרה ב'. **סדרה ג:** בסדרה זו נכללים זכאים אשר הוציאו אישור זכאות החל ב-25 בספטמבר 2017.



1.3. הזכאים להשתתף בתוכנית מחיר למשתכן

כאמור, תוכנית מחיר למשתכן נועדה, בין היתר, להקל על משפחות צעירות לרכוש דירה ראשונה ולכן נקבעו תבחינים לזכאים להתמודד על רכישת דירה בתוכנית זו. התנאי הראשוני לקבלת אישור להשתתפות במכרזים הוא כי **למציע לא הייתה דירה או חלק מדירה (יותר משליש דירה) בבעלותו בשלוש השנים האחרונות וכן שאין לו זכויות במגרש מגורים**. כמו כן, עליו להיכלל באחת מהקבוצות הבאות: זוג נשוי או ידוע בציבור, יחיד (רווק/גרוש/אלמן) מעל גיל 35, הורה עצמאי עם ילד אחד לפחות, נכה בן 21 ומעלה, הורה גרוש מתחת לגיל 35 שילדיו אינם בחזקתו. מספר ילדים, ותק נישואים, שירות צבאי/לאומי, רמת הכנסה ומיצוי כושר השתכרות אינם תבחינים לקבלת הזכאות.

1.4. עדיפות בהגרלה לבני המקום

כל הגרלה של מחיר למשתכן מתחלקת בפועל לשתיים. הגרלה ראשונה, על חלק מסויים⁷ של הדירות רק לבני המקום. הגדרת בן מקום היא מי שמקום מגוריו הקבוע ב-3 השנים האחרונות או ב-4 שנים מתוך 10 השנים האחרונות, שקדמו למועד הגשת בקשת הזכאות, הינו בתחום שיפוטה של הרשות המקומית שבה ייבנה הפרויקט. חשוב לציין כי במידה וההגרלה הייתה רק עבור סדרה א' ואין מספיק בני מקום שזוכים בסדרה זו, מגרילים בני מקום מסדרה ב'. לאחר סיום ההגרלה לבני המקום, נערכת הגרלה לכל שאר המתמודדים, כולל בני המקום אשר לא זכו בהגרלה הייעודית לבני המקום.

1.5. ההגרלה

לאחר שהתקבל אישור זכאות, הכולל את הסדרה לה שייך הזוכה, הזוכה יכול להתמודד בהגרלות תוכנית מחיר למשכן המיועדות לסדרה שלו. באתר ההגרלות, על כל מיזם מופיעים פרטים רבים, כגון מחיר למ"ר, תקנון ההגרלה, כמות דירות במיזם, שם הקבלן ופרטי התקשרות עימו. ככלל, אין הגבלה על מספר ההגרלות בהן ניתן להתמודד, גם במקביל, אך אם המתמודד זכה באחד המכרזים, באופן אוטומטי הוא נגרע משאר ההגרלות אליהן התמודד. בהגרלות הנחשבות "הגרלות גדולות" ניתן להירשם עד לשלוש הגרלות במקביל. מותר לבטל זכיה בהגרלה וזאת עד לחתימת החוזה מול הקבלן, הביטול נעשה באופן מקוון. כאמור, זכיה במכרז אחד מבטלת את ההשתתפות בשאר המכרזים, אם הזוכה בחר לבטל את זכייתו, הוא אינו מוחזר באופן אוטומטי למכרזים מהם הוא נגרע אלא עליו להירשם מחדש למכרזים אלו (אם ישנם מכרזים שכבר נסגרו, אין אפשרות להירשם אליהם). כמו כן, לאחר הודעה על ביטול זכיה לא ניתן להתחרט.

1.6. תוצאות ההגרלה

כשבועיים ממועד סגירת ההרשמה מתבצעת ההגרלה והתוצאות נשלחות בדואר אלקטרוני למתמודדים. במקביל, הקבלן מקבל את פרטי הזוכים ולאחר כמה חודשים בהם מתקבל אישור המסמכים של הקבלן על ידי חברת הבקרה של משרד הבינוי והשיכון, ולאחר קבלת החלטת הוועדה המקומית, הקבלן מזמן את הזוכים לכנס ולמפגשים על מנת לבחור את הדירה ולחתום על חוזה. סדר הזימון לקבלן הוא לפי סדר הזכיה בהגרלה כך שמי שזכה במקום ראשון יזמן ראשון וכן הלאה. הקבלן יציג לזוכה את הדירות שנותרו ועל הזוכה לבחור דירה תוך 45 דקות ולאחר בחירת הדירה יש לחתום על חוזה מול הקבלן. החוזה שמציג הקבלן מאושר מראש על ידי חברת הבקרה שפועלת מטעם המשרד. בכל אופן, לרוכש יש אפשרות לנהל משא ומתן על סעיפי החוזה. מחיר הדירה צמוד לממד תשומות הבניה ונתון זה מופיע באתר ההגרלה בכל הגרלה, כמו כן, מופיע תאריך המדד.

⁷ במתחמים רגילים, עד 20%, ביישובי מיעוטים שאוכלוסייתם מונה בין 15,000 ל-30,000 תושבים עד 25%, ביישובים באזור עדיפות לאומית א' ו-ב' ובאזור קו עימות עד 32%.



1.7. משפרי דיוור

מי שעונה על התבחינים של זכאי להשתתף בהגרלות אך יש בבעלותו דירה, יכול להירשם להגרלות אך לקבלן יהיה מותר למכור לו דירה רק אם לא נקנו כל הדירות על ידי הזוכים והממתינים ברשימת ההמתנה, וזאת בכפוף לאישור המשרד. בשנה הראשונה על הקבלן למכור את הדירה במחיר שלא יעלה על מה שנקבע בהגרלה. לאחר שנה, מותר לקבלן למכור את הדירה למשפרי דיוור גם במחיר גבוהה יותר, כל זאת באישור המשרד. משפר דיוור שרכש דירה בתוכנית מחיר למשתכן מחויב למכור את דירתו הקיימת תוך שנה מיום אכלוס הדירה.

1.8. מענקים

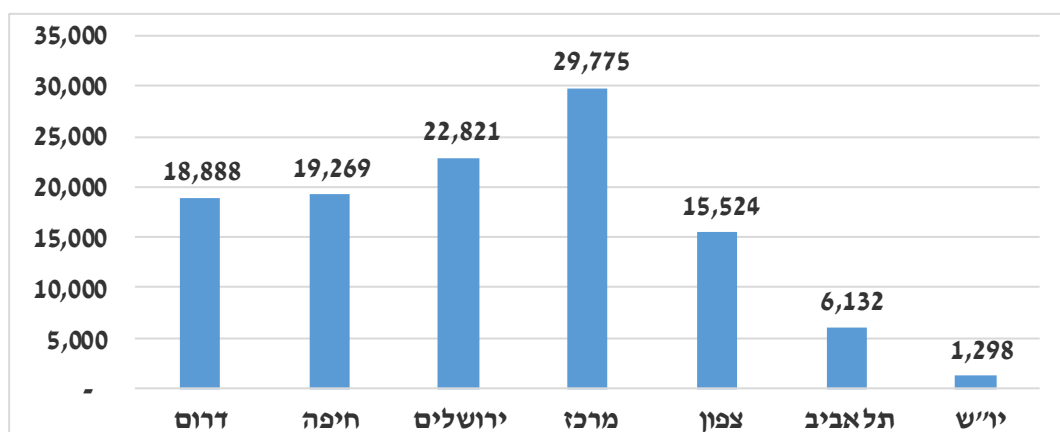
בפריפריה ערך הקרקע נמוך יחסית ולכן ההנחה שניתנת לקבלן נמוכה, וכפועל יוצא ההנחה שהוא יכול לתת לרוכש נמוכה. לכן, ביישובים אלו, בנוסף להנחה בקרקע הניתנת על ידי רשות מקרקעי ישראל, ניתן מענק לרוכש הדירה של 40,000 ש"ח או 60,000 ש"ח תלוי ביישוב כמוצג בנספח 1. המענק ניתן בשתי פעימות, הראשונה לאחר תשלום מלוא ההון העצמי הנדרש והשנייה לאחר גמר השלד.

2. נתונים כמותיים

2.1. יחידות דיוור שפורסמו למכרז

לפי נתוני רשות מקרקעי ישראל, החל משנת 2015 ועד ל-30 ביוני 2018 פורסמו לקבלנים מכרזים במסגרת תוכנית מחיר למשתכן ל-113,707 דירות, כאשר מתוכן 77,997 דירות באזורי ביקוש.

תרשים 1: כמות דירות שפורסם עבורם מכרז משנת 2015 ועד מחצית 2018 לפי מחוז⁸



מהנתונים בתרשים עולה כי מכרזים לקבלנים בכ-29,775 דירות נערכו במחוז מרכז, 22,821 דירות נערכו במחוז ירושלים ו-19,269 דירות נערכו במחוז חיפה.

2.2. מספר הזכאים

מספר משקי הבית שהוציאו אישור זכאות להשתתף בהגרלות מחיר למשתכן היה 136,079 נכון ל-9 בדצמבר 2018, מתוכם 48,388 זכאי סדרה א', 50,629 זכאי סדרה ב', 28,815 זכאי סדרה ג' ו-8,178 משפרי דיוור. מתוך כלל הזכאים, כ-76.6% הינם נשואים וכ-15.7% רווקים. בפילוח לפי גילאים, כ-47.3% הינם בגילאי 31-40, כ-31.5% מתחת לגיל 30 וכ-16.3% בני 50-41. מתוך כלל הזכאים ישנם כ-59,000 שזכו בהגרלות מחיר למשתכן.¹⁰

⁸ רשות מקרקעי ישראל, [דיווח חצי שנתי על עבודת רשות מקרקעי ישראל לתקופה מיום 1 בינואר ועד 30 ביוני 2018](#).

⁹ רמ"י, [נתונים תקופתיים](#), כניסה: 11 בדצמבר 2018.

¹⁰ אריאל רוזנברג, מנהל תחום בכיר – מרכזי שיווק לדיוור, משרד הבינוי והשיכון, דואל, 25 לדצמבר 2018.



2.3. היתרים, התחלות בניה ומסירת דירות

נכון ל-12 במרס 2018, הוגרלו לזכאים כ-50,000 דירות ב-411 הגרלות שנערכו ב-70 רשויות שונות. מתוך 50,000 דירות אלו החלה בנייתן של 11,000 דירות.¹¹ לפי נתונים שהועברו ממשרד הבינוי והשיכון, נכון לדצמבר 2018 סך הדירות שבהן רוכשים זכו בהגרלות עמד על 61,715, כמפורט בטבלה 1 להלן.

טבלה 1 – פילוח דירות שזכו בהגרלה לפי מצב תכנוני

נתון	התקבל היתר בנייה מלא	התקבל היתר בנייה בתנאים	הוגשה בקשה להיתר	טרם הוגשה בקשה להיתר	סך-הכול
כמות דירות	20,505	9,965	4,087	27,158	61,715
באחוזים	33.2%	16.1%	6.6%	44.0%	100%

מהנתונים עולה כי לכ-44% מכלל הדירות שהוגרלו עדיין לא הוגשה בקשה לקבלת היתר בנייה. כמו כן, לפי פרסום של מטה הדיור הלאומי ממרס 2018, בשנת 2017 נמסרו 200 דירות לזוכים, בשנת 2018 כ-1,500 דירות והצפי לשנים הבאות הוא: 4,300 בשנת 2019, 4,200 בשנת 2020 ועוד 1,000 דירות בשנת 2021. בסך-הכול כ-11,200 דירות צפויים להימסר לזוכים עד שנת 2021 מתוך כ-61,000 דירות שהוגרלו עד כה.¹² לפי דיווח של ראש מטה הדיור הלאומי במשרד האוצר בדיון בוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור ב-19 בנובמבר 2018, צפויים להימסר בשנת 2019 כ-5,000 דירות לזכאים.¹³

3. השפעה על מדד מחירי הדירות

3.1. יעדי ההנחה של תוכנית מחיר למשתכן

לפי התוכנית, המדינה עורכת מכרזים לבנייה על קרקע, בהם ניתנת הנחה על הקרקע והיזם/הקבלן המציע את המחיר הנמוך ביותר למ"ר לצרכן סופי זוכה במכרז, זאת בהתאם למפרט מחייב שקובעת המדינה. מכרזי מחיר למשתכן שונים ממכרזים רגילים בכך שבאחרונים היזם/הקבלן המציע את המחיר הגבוה ביותר לקרקע זוכה במכרז. התוכנית מציעה הנחות במחיר הקרקע בשיעור של עד 80%, בשילוב עם מענקים לרוכשי הדירות וסבסוד הפיתוח לקבלנים בהתאם לשווי הקרקע. עם יציאת התוכנית הכריז המשרד כי ההנחות במחיר הקרקע, שיטת בחירת הזוכה, הפחתת מיסים שונים והפחתת הוצאות השיווק והרווח היזמי יביאו להנחה ממוצעת של כ-200 אלף ש"ח לרוכשי הדירות.¹⁴ מניתוח מרכז המחקר והמידע של הכנסת עולה כי שיטה זו הביאה, נכון לינואר 2017, להנחה ממוצעת במחיר הדירה של כ-290 אלף ש"ח, המורכבת משני חלקים כלהלן¹⁵:

סבסוד ממשלתי: הנחה במחיר הקרקע ומענקים לרוכשים ולקבלנים. לפי ניתוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בינואר 2017 הסבסוד הממוצע עמד על כ-92 אלף ש"ח לדירה.

הפחתת עלויות: הפחתת מרכיבי עלות אחרים במחיר הדירה בגין המכרז שנערך בין הקבלנים (רווח יזמי, שיווק, פרסום וכדומה). לפי ניתוח של מרכז המחקר והמידע של הכנסת בינואר 2017 הפחתת העלויות עומדת בממוצע על כ-198 אלף ש"ח לדירה.

ניתוח של מרכז המחקר והמידע משנת 2017 מעלה כי קיים פער משמעותי בגובה ההנחה בש"ח בין מרכז הארץ לפריפריה, אולם בבחינת שיעור ההנחה ממחיר הדירה לא קיימים פערים מובהקים.¹⁶ מהניתוח עלה כי ההנחה

¹¹ מטה הדיור הלאומי, [מצגת](#), 12 במרס 2018.

¹² מטה הדיור הלאומי, [מצגת](#), 12 במרס 2018.

¹³ [פרוטוקול](#), מישיבת הוועדה המיוחדת ליישום הנגשת המידע הממשלתי ועקרונות שקיפותו לציבור, 19 בנובמבר 2018.

¹⁴ משרד הבינוי והשיכון, [המכרזים הראשונים של המדינה בשיטת "מחיר למשתכן" החדשה יוצאים לדרך](#), 23 ביולי 2015.

¹⁵ איתמר מילרד, [ניתוח שיעורי ההנחה לזכאים בתוכנית מחיר למשתכן](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2017.

¹⁶ איתמר מילרד, [ניתוח שיעורי ההנחה לזכאים בתוכנית מחיר למשתכן](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, פברואר 2017.



בערכים שקליים במחוז תל-אביב הינה 607.9 אלף ש"ח, במחוז חיפה 317.2 אלף ש"ח, במחוז המרכז 299.7 אלף ש"ח, במחוז ירושלים 279.4 אלף ש"ח, במחוז הצפון 192.4 אלף ש"ח ובמחוז הדרום 175.3 אלף ש"ח. כך, ההנחה הממוצעת בשקלים במחוז תל-אביב הינה פי 2.4 מההנחה הממוצעת במחוז דרום. לעומת זאת, שיעור ההנחה באחוזים ממחיר השוק אינו מתואם לפי מחיר השוק. כך, שיעור ההנחה גבוה יחסית במחוז תל-אביב (24.8%), במחוז צפון (23.5%), ובמחוז ירושלים (21.4%) ונמוך יחסית במחוז חיפה (20.5%) במחוז המרכז (19.5%) ובמחוז הדרום (17.5%). עוד עולה מהנתונים כי סך ההטבות שנותנת המדינה הן גדולות יחסית במחוז תל אביב (120 אלף ש"ח, ההנחה המרבית בקרקע), במחוז הצפון (105.1 אלף ש"ח), ובמחוז המרכז (102.7 אלף ש"ח) ונמוכות יחסית במחוז חיפה (89.3 אלף ש"ח), במחוז הדרום (82.8 אלף ש"ח) ובמחוז ירושלים (69.4 אלף ש"ח).

טבלה 2 להלן מפרטת את ממוצע מספר הקבלנים המציעים בכל מרכז בחלוקה לפי אזורים. מהנתונים בטבלה

טבלה 2 - ממוצע מציעים בכל מרכז לפי מחוז¹⁷

מספר מציעים ממוצע	מחוז
2.3	צפון
0.9	דרום
4.3	חיפה
2.1	ירושלים
3.0	תל אביב
4.7	מרכז

עולה כי ישנה שונות גבוהה במספר הקבלנים הניגשים למכרזי קרקע בין אזורי ביקוש לבין הפריפריה. בבחינה לפי יישובים במחוז דרום, בערד, דימונה ומצפה רמון ניגשים בין 0 ל-0.3 קבלנים בממוצע למכרז,¹⁸ בבאר שבע ובירוחם 0.7 קבלנים בממוצע למכרז לעומת 1.4 ו-2.1 באילת ושדרות בהתאמה. גם במחוז ירושלים ישנה שונות גבוהה בין היישובים השונים, בבית שמש 0.7 קבלנים בממוצע ובאבו גוש כלל לא ניגשו קבלנים למכרז, זאת לעומת ירושלים, מבשרת ציון וביתר עילית שם ניגשו בין

3.5 ל-6.5 קבלנים בממוצע למכרז. טבלה 3 להלן מציגה את משקל המכרזים לפי מחוז נכון למחצית הראשונה של 2018 לעומת משקל האוכלוסיה נכון לסוף שנת 2017.

טבלה 3 – משקל האוכלוסיה ומשקל המכרזים לפי מחוז¹⁹

מחוז	משקל אוכלוסייה	משקל מכרזי	פער
מרכז	24.5%	26.2%	1.7%
צפון	16.2%	13.7%	-2.5%
תל-אביב	16.0%	5.4%	-10.6%
דרום	14.5%	16.6%	2.1%
ירושלים	12.6%	20.1%	7.5%
חיפה	11.5%	16.9%	5.4%
יו"ש	4.7%	1.1%	-3.6%
סך-הכול	100%	100%	0%

מהנתונים בטבלה עולה כי משקל האוכלוסיה באזורי ביקוש (מחוזות מרכז, ירושלים, תל אביב וחיפה) עומד על כ-64.6% לעומת משקל המכרזים לקבלנים באזורי ביקוש שעומד על 68.6%. יש לציין כי מדובר במשקל הדירות במכרזים לקבלנים, ולא בהגרלות לזכאים.

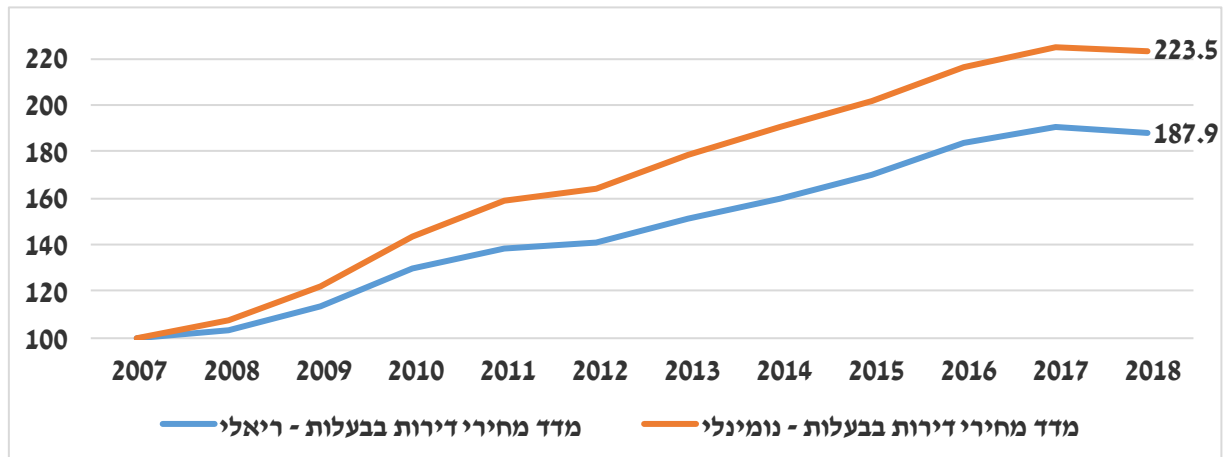
3.2 השפעות על השוק

תרשים 2 להלן מפרט את השינוי הנומינלי והריאלי במדד מחירי הדירות בבעלות בשנים 2007 עד 2018.

¹⁷ אריאל רוזנברג, מנהל תחום בכיר – מרכזי שיווק לדיור, משרד הבינוי והשיכון, דואל, 25 לדצמבר 2018.
¹⁸ מכרזים אליהם לא ניגש אף קבלן, חלקם הגדול מתפסם במכרזי חוזר, לעיתים תוך שינויים המגלמים הטבה ברווח היזמי.
¹⁹ **משקל אוכלוסייה: הלמ"ס**, שנתון סטטיסטי 2018, **לוח 2.15 - אוכלוסייה לפי מחוז, נפה ודת**, 4 לספטמבר 2018. **משקל אוכלוסייה: רמ"י**, **דיווח חצי שנתי על עבודת רשות מקרקעי ישראל לתקופה מיום 1 בינואר ועד 30 ביוני 2018**, 2018.



תרשים 2 – שינוי ריאלי במדד מחירי דירות בבעלות ומדד שכירות²⁰



מהנתונים בתרשים עולה כי מדד מחירי דירות בבעלות עלה בשנים 2007 עד 2018 בשיעור נומינלי של 123.5% ובשיעור ריאלי של 87.9%. בחודשים אוקטובר 2017 עד ספטמבר 2018 מדד מחירי הדירות בבעלות ירד בשיעור נומינלי של 1.8% ובשיעור ריאלי של 2.7%. כמו כן, מדד מחירי דירות חדשות ירד בתקופה זו בשיעור נומינלי של 3.3% ובשיעור ריאלי של 4.1%.

יש לציין כי בשנה האחרונה שינתה הלמ"ס את המתודולוגיה לחישוב מדד מחירי דירות בבעלות, כך שעסקאות מחיר למשתכן קיבלו משקל של מלאי דירות מחיר למשתכן בכל יישוב.²¹ המשקל של מלאי דירות בתוכנית מחיר למשתכן הוא נמוך ואף זניח, ועל-כן שינוי זה גרם לכך שהשפעת מחירי דירות בעסקאות מחיר למשתכן על מדד מחירי דירות בבעלות הינה נמוכה וקרובה לאפס.

תוכנית מחיר למשתכן, המיועדת כאמור לזכאים בלבד (בעיקר רוכשי דירה ראשונה ורוכשים שלא היתה בבעלותם דירה ב-6 השנים האחרונות), ניתבה את הביקושים בשוק באופן הבא:

פלא חסרי דירה בתוכנית מחיר למשתכן: רכישת דירות חדשות הנבנות על קרקעות מדינה, במסגרת תוכנית מחיר למשתכן החדשה, בגין התמריץ הכלכלי לרכישת דירות אלו.

פלא חסרי דירה, משפרי דירה והמשקיעים: רכישת דירות יד שנייה או דירות חדשות הנבנות על קרקע פרטית, וכן גם לרכישת דירות חדשות הנבנות על קרקעות מדינה, אשר משווקות לא במסגרת תוכנית מחיר למשתכן.

לשינוי במדד מחירי דירות בבעלות יש כמה גורמים משפיעים, לרבות השינוי בהיצע הדירות, בביקושים ובתשומות. תוכנית מחיר למשתכן עשויה להשפיע, בין היתר, בשתי דרכים מנוגדות על מדד מחירי דירות בבעלות:

- **ירידת מחירים,** שכן מוכרי דירות יד שנייה וחברות בנייה, הבונות בסמוך למיקום דירות בתוכנית מחיר למשתכן, עשויים להפחית את המחיר.
- **עליית מחירים,** ירידה חדה בהיצע קרקעות מדינה לבנייה שלא בתוכנית מחיר למשתכן, עשויה להוביל לעלייה במחירי קרקעות פרטיות, לירידה בהיצע של דירות הנבנות על קרקעות פרטיות ועל-כן לעלייה במחירי דירות. תובנות נוספות לגבי תוכנית מחיר למשתכן:

זמן המתנה: לפי הערכת המשרד נכון למרס 2018, כ-11,200 דירות צפויות להימסר לזוכים עד סוף 2021. עד היום הדירות שאוכלסו נמסרו לזוכה שלוש שנים לאחר הזכייה בהגרלה²² ואין צפי של המשרד

²⁰ הלמ"ס, מאגר המחירים ומדדי המחירים של ישראל, כניסה: 24 בדצמבר 2018.

²¹ הלמ"ס, מתודולוגיה לחישוב מדד מחירי דירות ומחירים ממוצעים רבעוניים ושנתיים, 15 בפברואר 2018.

²² אריאל רוזנברג, מנהל תחום בכיר – מרכזי שיווק לדירה, משרד הבינוי והשיכון, דואל, 25 לדצמבר 2018.



כי משך הזמן מהזכייה לאכלוס הדירה יקוצר.²³ על-כן עשרות אלפי זוכים בהגרלות ממתנינים שנים רבות לקבלת הדירה, בכ-50.6% מהדירות עדיין אין היתר בנייה (ב-44% מהדירות טרם הוגשה בקשה להיתר וב-6.6% מהדירות הוגשה בקשה להיתר אך עדיין לא התקבלה, ראו טבלה 1 לעיל). בתקופת ההמתנה מדד תשומות בנייה עולה ומנגד חלה ירידה במחירי הדירות בבעלות, ולכן גובה ההנחה הולך ויורד והתמריץ הכלכלי של הרוכשים להמתין לחתימת העסקה פוחת. מצב זה מעלה את השאלה האם זוכים הרואים את משך הזמן עד לקבלת הדירה לא יוותרו על זכיותם וירכשו דירה שלא במסגרת תוכנית מחיר למשתכן? תופעה שתוביל להגדלת הביקושים בפלח השוק החופשי (בעיקר יד שנייה) ועשויה להצית גל חדש של עליות מחירים.

עלות התוכנית: עד כה זכו כאמור כ-59,000 זכאים בהגרלות, ולפי הנחה ממוצעת של כ-290 אלף ש"ח לדירה שווי סך ההנחות נאמד בכ-17.1 מיליארד ש"ח, ולפי סבסוד ממוצע של כ-92 אלף ש"ח לדירה, העלות התקציבית של התוכנית נאמדת בכ-5.5 מיליארד ש"ח בשנים 2015 עד 2018. למרות הוצאה גבוהה זו, מדד מחירי הדירות בבעלות ירד בשנה האחרונה בשיעור ריאלי של 2.7%. ניתן לשאול האם ניתוב הוצאה זו להגדלת ההיצע באמצעות הסרת חסמים בירוקרטיים ופעולות אחרות היתה מובילה לירידת מחירים בשיעור גבוה יותר?

פיזור גיאוגרפי: מהנתונים בלוח 3 לעיל עלה כי נכון למחצית הראשונה של 2018, משקל האוכלוסיה במחוזות תל-אביב, מרכז, ירושלים וחיפה עמד על כ-64.6% לעומת משקל המכרזים לקבלנים במחוזות אלו אשר עמד על 68.6%. יחד עם זאת, ייתכן כי ישנם זכאים אשר רכשו דירות באזורי פריפריה לצרכי השקעה, וממשיכים לשכור דירה באזורי ביקוש, בהם קיימת תעסוקה בשכר גבוה יחסית. מצב זה עשוי להשפיע על שוק השכירות באזורי פריפריה בעתיד.

התחלות בנייה: בשנה האחרונה (רבעון רביעי של 2017 עד רבעון שלישי של 2018) פחתו התחלות בניית דירות בשיעור של כ-17.2% לעומת התקופה המקבילה וגמר בניית דירות פחת בכ-6.7%.²⁴ אלו נתונים ראשוניים שכל הנראה יתוקנו בעתיד כך שמספר התחלות הבנייה בפועל יהיה גבוה יותר. אולם, גם לאחר התיקון צפויה ירידה בכמות התחלות בניית דירות. הירידה בהיצע עשויה להוביל לעליות מחירים. בהקשר זה יש לציין לפי דוח היציבות הפיננסית של בנק ישראל לא צפויה ירידת מחירים חדה, אם בכלל, בעתיד הקרוב.²⁵

תמהיל דירות: חלק מהדירות הנבנות במסגרת התוכנית הינן גדולות במחיר גבוה יחסית, גם לאחר ההנחה, כך שמצד אחד נשאלת השאלה האם בעלי היכולת הכלכלית לרכוש אותן זכאים לסבסוד ציבורי? מצד שני, דירות אלה אינן מתאימות בהכרח לזוגות הצעירים, שהם היעד העיקרי של התוכנית.

בנוסף, בהצהרה מסכמת של משלחת קרן המטבע העולמית (IMF) בישראל, שפורסמה ב-8 בפברואר 2017, נטען כי העברת סמכויות למטה הדיור במשרד האוצר האיצה את תכנון הבנייה וכי קבינט הדיור עזר לפתור חלק מהבעיות הפיננסיות ותמך בתוכניות חידוש עירוני. יחד עם זאת, לדבריהם, הדרך הנכונה להביא להורדת מחירים היא הגדלת צד ההיצע, ותוכנית מחיר למשתכן נוגעת למעט מדי משקי בית, ועלותה הפיסקלית גבוהה יחסית.²⁶

²³ ההגרלות הראשונות היו לאחר שהקבלן קיבל היתרי בניה ואילו ההגרלות כיום הינן לפני קבלת אישורי בניה, שינוי שהוביל להתארכות זמן ההמתנה.

²⁴ הלמ"ס, [התחלות בנייה וגמר בנייה - רבע שלישי של 2018](#), 19 בדצמבר 2018.

²⁵ בנק ישראל, [דוח היציבות הפיננסית למחצית השנייה של 2018](#), 23 בדצמבר 2018.

²⁶ International Monterey Fund, [Israel: Staff Concluding Statement of the 2017 Article IV Mission](#), February 8, 2017.



נספח 1 - טבלת מענקים לרכישת דירות בפריפריה²⁷

מענק 40,000 ש"ח	מענק 60,000 ש"ח
אילת	אופקים
אשקלון	בית שאן
ג'סר אזרקא	בסמת טבעון
חריש	ג'דידה מכר
נהריה	דבוריה
עכו	דימונה
עפולה	דיר חנא
פורדיס	חצור הגלילית
רכסים	טבריה
שלומי	טורעאן
קריית מלאכי	ירוחם
	כפר מנדא
	מג'ד אלכרום
	מגדל העמק
	מעלות-תרשיחא
	מצפה רמון
	נחף
	נצרת
	נצרת עילית
	נתיבות
	סח'נין
	ערד
	צפת
	קריית ארבע
	קריית שמונה
	שדרות

²⁷ משרד הבינוי והשיכון, [הטבות במימון הדירה](#), גישה: 17 בינואר 2017.

