



כיצד התוכנית "מחיר למשתכן" השפיעה עד כה על מחירי הדיור?

מנחה: ד"ר טלי רגב

מגיש: ירין חליפה 315826826

תוכן עניינים :

1.	שאלת המחקר	3
2.	חשיבות השאלה	3
3.	רקע כללי: שוק הדיור בישראל	5
3.1.	רקע להתפתחויות המחירים	
3.2.	המצב כיום	
4.	תכנית ה"מחיר למשתכן"	9
4.1.	נתונים מהשנים האחרונות	
5.	ניתוח	15
5.1.	שיטת המחקר	
5.2.	תיאור המודל והנתונים	
5.3.	הצגת תוצאות המודל	
6.	מסקנות והמלצות	20

2. חשיבות השאלה

שינויי מחירים בשוק הדיור לעיתים משפיעים בצורה משמעותית על מחזורי עסקים, על האינפלציה, על תיק הנכסים ורווחת הציבור. אולם, התפתחות המחירים בשוק זה היא שונה בדרך כלל מאשר בשווקים אחרים. למשל, המחירים בשוק הדיור נוטים לעלות בתקופה של צמיחה כלכלית, אך נוטים להיות קשיחים כלפי מטה בתקופות של שפל. עליה חדה במחירי הדיור והמחסור בתשתיות פוגעים בצמיחת המשק, במיוחד בשכבות החלשות ובהיקף העוני. עליה כזו גורמת לכך שבעלי הנכסים נהנים מהתשואה הנובעת מעליית מחירי הדיור בעוד שהיכולת של חסרי הדירה לרכוש דירה יורדת משמעותית וכתוצאה מכך, מגבירה את אי השוויון באוכלוסייה. (Bernanke, 1983; Case & Shiller, 1989; Sinai, 2012; נגר וסגל, 2011).

עליות מחירי הדיור מתבטאות בין היתר בכך שבשנת 2016 שיעור ההוצאה החודשית של משקי הבית מהעשירון התחתון עבור דיור היה במוצע 47% מההכנסה החודשית ו-14% עבור משקי בית מהעשירון העליון, כאשר בשנת 2008 היה 38% ו-13% בהתאמה. כאשר שיעור ההוצאה החודשית של העשירונים הנמוכים על דיור הולך וגדל עם עליית מחירי הדיור בעוד ששיעור ההוצאה של העשירונים העליונים כמעט ולא משתנה. בשנת 2017 מחיר הדירה הממוצע הצריך 12.5 שנות שכר ממוצע למשרת שכיר 7.6 שנות הכנסה נטו של משק בית, בעוד שבשנת 2007 הוא הצריך 8.1 ו-5.9 שנים, בהתאמה. מחירי הדיור בישראל עלו ב-90 אחוזים במונחים ריאליים במוצע בשנים 2007 ועד 2017, במהלך השנים 2000-2013 עלו מחירי הקרקעות ב-150 אחוזים בעוד שמחירי תשומות הבנייה לא השתנו. ובנוסף נשיגות (Affordability) הבעלות פחתה למרות שקוֹזֶזָה חלקית בעקבות ירידת הריביות על המשכנתאות, שכן בכך נמנע גידול משמעותי בהחזר החודשי עקב עליית המשכנתא בעקבות עליית מחירי הדיור. מלאי הדירות למשק בית ירד מכ-1.01 דירות למשק בית ב-2007 לכ-0.95 דירות למשק בית בסוף 2017.

החוסר שקיים במלאי קרקעות המיועדות לבניה למגורים גרם עוד בשנות בתחילת שנות ה-90 למשבר דיור שנפתר תוך שנים ספורות בעזרת בנייה מואצת ובשנים 2007-1996 ירדו מחירי הדירות הריאליים בהתמדה על רקע עודף היצע. בתגובה לירידת המחירים הריאליים ענף הבנייה צמצם את פעילותו כך שמספר התחלות הבנייה ירד בהדרגתיות משנת 1996 ובשנת 2001 ירד בחדות בעקבות המיתון והאינתיפאדה. בעקבות המשבר הפיננסי העולמי שהביא לסביבת ריבית מוניטרית נמוכה בישראל ובכך גרם לעלייה בביקוש לדיור, עשור של ירידה חזקה במספר התחלות הבניה ושיווק קרקעות חסר ביחס לגידול הדמוגרפי בישראל שהביאו לשחיקה של מלאי הקרקעות למשקי בית הם הסיבות העיקריות לעליית המחירים. בעקבות סיבות אלו, הממשלה משקיעה מאמצים רבים לפתרון משבר הדיור ולהגדלת ההיצע ושמה כיעד מרכזי את הורדת מחירי הדיור, מאמצים אלו כוללים צעדים כלליים ברמת הענף שכוללים כגון, שיפור ההליכים הבירוקרטיים במטרה להקל על יצירת מלאי תכנוני מספק, צעדים פרטניים, שמופנים לפלחי אוכלוסייה מסוימים, "מחיר למשתכן" ושכירות לטווח ארוך, וכאלו המופנים לאזורים מסוימים כמו התחדשות עירונית והסכמי גג עם רשויות מקומיות. (אקשטיין וקוגוט, 2017; דוח בנק ישראל, 2017)

הממשלה מחליטה להשקיע משאבים רבים בתכנית "מחיר למשתכן" במתכונתה החדשה", הכוללת מתווה הנחות משמעותיות על מרכיב הקרקע, העמדת מענקים לרוכשים וסבסוד פיתוח בבנייה רוויה. בנייר מדיניות זה נתמקד בתכנית "מחיר למשתכן" ובהשפעותיה על ענף הדיור ונבדוק האם כאשר יחידות הדיור הפוטנציאליות של התכנית ייבנו תיגרם ירידה מסוימת במחירי הדיור, בפרט באזורים פריפריאליים ואילו, ירידה מתונה אם בכלל באזורי הביקוש.

התכנית נמנית כאחת מתכניות הדגל של ממשלת ישראל בתחום הדיור ומטרתה היא בלימת עליית מחירי הדיור באופן ישיר, באמצעות שיווק רחב היקף של דירות במחיר מוזל והורדת נטל עלות הדיור עבור חסרי דירה, והן באופן עקיף, באמצעות יצירת אמון הציבור ביכולתה ונכונותה של הממשלה להביא לפתרון הבעיה ובצעדים שבה נוקטת. כיום סך הזכאים בתכנית עומד על 136,309 וסך הזוכים בהגרלות עומד על 59,985.

בעקבות שיווקי התכנית "מחיר למשתכן" התקבלו לממשלה הכנסות מקרקע במהלך 2017 בסך 5.1 מיליארד ש"ח. מרכז המחקר והמידע של הכנסת מעריך כי ב-2015 וב-2016 הובילו ההנחות על הקרקע לאובדן הכנסות בגובה 350 מיליוני ש"ח ו-1.3 מיליארד ש"ח בהתאמה, וב-2017 הגיע אובדן ההכנסות ל-2.3 מיליארד ש"ח עם ציפייה דומה ל-2018. הממשלה מקצה חלק מהמסגרת האפקטיבית של ערבויות הממשלה לפרויקטים תחת "מחיר למשתכן" ומעריכה כי עד לתום 2018 סך הערבות המצטברת על 3,054 יח"ד תהיה 2.8 מיליארד ש"ח. לאור המשאבים הרבים המוקצים למימוש התכנית עולה השאלה האם היא תניב תוצאות חיוביות או בלשון המעטה "תספק את הסחורה". (דו"ח כספי ממשלת ישראל, 2018)

בתחילת 2018 נמשכת ירידה בהיקף עסקאות המכירה של דירות בשוק החופשי, אף על פי שהסביבה המאקרו-כלכלית תומכת ברמת פעילות גבוהה, בעוד שמכירת דירות חדשות במסגרת התכנית "מחיר למשתכן" נמצאת בעלייה ובהתאם לכך עולה גם שיעורן מסך המכירות של דירות חדשות במשק, כך שנוצר היצע דירות חדשות זולות יותר בהתאם לגידול בביקוש שנוצר בעקבות התכנית. מגמות הצפויות להימשך בשנים הקרובות עם התקדמות מיזמי בנייה במסגרת התכנית.

תכנית "מחיר למשתכן" מרחיקה מהשוק החופשי משקי בית הזכאים להשתתף בהגרלת הדירות במסגרת התכנית, כשהגרלות הענק שהחל משרד השיכון לקדם החל מיוני 2017 רק מגדילות את היקף הנרשמים לתכנית. כיום מדובר על כ-120 אלף משקי בית הרשומים להגרלות, שלפחות חלקם היו כפי הנראה פונים לרכוש דירה בשוק החופשי אלמלא התכנית. המתנת זכאי "מחיר למשתכן" להגרלות פוגעת בעיקר בביקוש לדירות חדשות בשוק החופשי והרבה פחות בביקוש לדירות יד-שנייה, כיוון שהדירות החדשות הן מתחרות קרובות יותר לדירות המוצעות במסגרת תכנית "מחיר למשתכן". ההשפעה של הירידה בפעילות ניכרת אפילו יותר על התחלות הבנייה, אשר ירדו בשנת 2017 ב-14% ביחס לשנה הקודמת. לצד חששם של יזמים להתחיל בפרויקטים חדשים בתקופה של חולשה בביקוש לצד מלאי גדול בתהליך, נראה שהירידה בהתחלות הבנייה נובעת גם ממחסור גובר בקרקעות, בפרט עבור מיזמי בנייה שלא במסגרת "מחיר למשתכן". (דו"ח בנק ישראל, 2017)

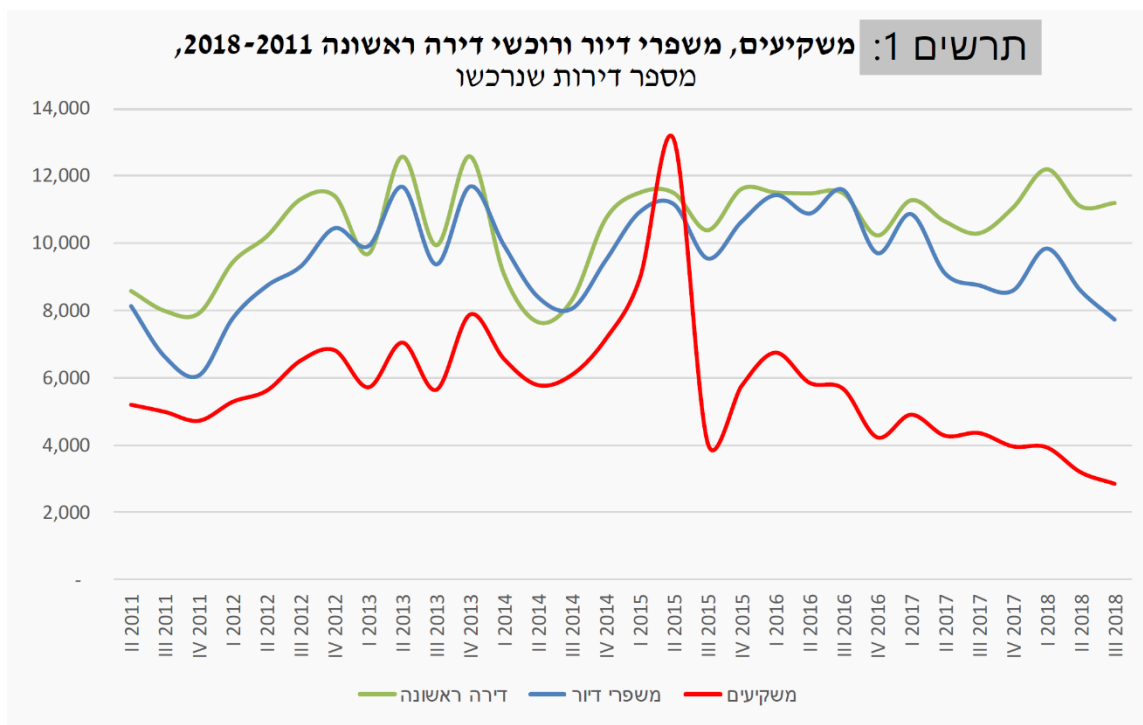
3. רקע כללי: שוק הדיור בישראל כיום

בקרב הרוכשים דירה לראשונה מספר העסקאות כולל גם את הדירות שנרכשו במסגרת התכניות "מחיר למשתכן" ו"מחיר מטרחה" כאשר בשנת 2017 קנו הרוכשים לראשונה למעלה מ-33 אלף דירות מתוכן 9,000 דירות חדשות וכ-5450 מהן דירות מוזלות, כלומר שרוב הרוכשים לראשונה קנו בעיקר דירות יד שניה בשוק החופשי. המשך יישום התכנית "מחיר למשתכן" צפוי להגדיל את שיעור הרכישות במחיר מוזל, אך במקביל יוסיפו הרוכשים לראשונה לקנות בשוק החופשי. מאז מימוש התכנית ירד חלקן הממוצע של הדירות מיד שנייה בסך הדירות שקנו הרוכשים לראשונה וגדל חלקן של הדירות שהם רוכשים בפריפריה, נראה כי מאז המחאה החברתית של 2011 הם יותר ויותר דירות בפריפריה הן חדשות והן יד שנייה, מגמה שהחלה בעקבות האילוצים של עליית המחירים במרכז ובכך אולצו הרוכשים דירה לראשונה להתרחק מאזורי הביקוש. רוכשים דירה לראשונה ירכשו דירה בשוק החופשי כאשר לא קיימים פרויקטים של "מחיר למשתכן" או זכויות כלשהן באותו מיקום וכאשר סוג הדירות שמציעה התכנית "מחיר למשתכן" אינו מתאים להעדפותיהם. רוכשים דירה לראשונה ירכשו דירה בשוק החופשי כאשר אינם מעוניינים להמתין תקופה כה ארוכה וכאשר הפער בין המחיר בשוק החופשי למחיר המוזל הוא קטן ובנוסף לכך, כאשר קיים חשש כי הדירה תיבנה בסטנדרט נמוך מהמקובל כיום בשוק. (בנק ישראל, 2017)

רוכשי דירה יחידה, שאינה ראשונה ומי שרכש דירה אחת נוספת והצהיר שימכור דירה קודמת שהייתה בבעלותו בתוך שנתיים, נקראים משפרי הדיור. חלקם של משפרי הדיור היווה כ-38% מרוכשי הדירות נכון לשנת 2016, בעקבות כך שרשות מקרקעי ישראל משווקת בשוק החופשי כמות קטנה יחסית לכמות הקרקעות המשווקות תחת תכנית "מחיר למשתכן" נוצר מחסום בפרויקטים שמתאימים למשפרי דיור ובכך, כמות הדירות החדשות שמשפרי הדיור רוכשים הולכת וקטנה. חלקם של המשקיעים ברכישות הדירות בשוק הדיור הצטמצם ב-2017 בחדות. בעשור האחרון כרבע מסך העסקאות בשוק הנדל"ן בוצעו על ידי משקיעים, אך שונות גבוהה לתקופה זו. דרך פרספקטיבת המשקיעים, רכישת דירה פירושה השקעה ארוכת טווח שמבטיחה הכנסה חודשית קבועה, ורבים מהם אף רואים בכך חלופה לחיסכון פנסיוני. הדירות שנמכרו ב-2016 הוחזקו ל-20 שנה בממוצע ואילו הדירות שנמכרו ב-2017 הוחזקו בממוצע 16 שנה כך שניתן לראות שהמשקיעים החליטו להפחית את משך הזמן שבו הם מחזיקים בדירות. ייתכן ששינוי זה נובע מתגובת המשקיעים לאי-הוודאות שיצר חוק מס ריבוי נכסים, וכן מהתנהגויות ספקולטיביות של המשקיעים מכך שסבורים שרווח ההון המשמעותי כבר היה, וכי מחירי הדיור כבר עברו את שיאם. משפרי הדיור ביצעו בשנה האחרונה (2018) 26.7 אלף עסקאות בדירות, המשך לירידה החדה שהחלה ב-2017. נראה כי משקי בית אלה הפחיתו את הרכישות בראש ובראשונה מפני שהצטמצמו האפשרויות למכור דירתם הישנה, וזאת עקב ירידה בביקוש לדירות בקרב המשקיעים וירידה בביקוש לדירות מיד שנייה בקרב הרוכשים לראשונה (האחרונים כאמור הגדילו את החלק שדירות חדשות תופסות בסך רכישותיהם). חלקם של משפרי הדיור בהמתנה (כאלה שכבר רכשו את דירתם החדשה אך עדיין לא מכרו את הישנה) הגיע בשנתיים האחרונות לשיא – כ-30%. סביר להניח שהדבר נובע מעלייה בקושי למכור דירה בשוק הדירות מיד שנייה ולא מציפייה לעליית מחירים, שכן משך הזמן הנחוץ למכירת דירה עלה בחדות 2. משרד האוצר ערך בדיקה שהתבססה על הנתונים לגבי משפרי הדיור בהמתנה, וזו העלתה כי דירות

שנמכרו בדצמבר 2018 נמצאו "על המדף" כ-15.2 חודשים בממוצע בשעה שדירות שנמכרו בינואר 2018 נמצאו עליו 10 חודשים בלבד. (משרד הכלכלן הראשי, 2018)

תרשים 1 שהוצג בדוח סקירת ענף הנדל"ן של אגף הכלכלן הראשי של משרד האוצר מראה את המגמות בשנים האחרונות אצל המשקיעים, משפרי הדיור ורוכשי דירה ראשונה.

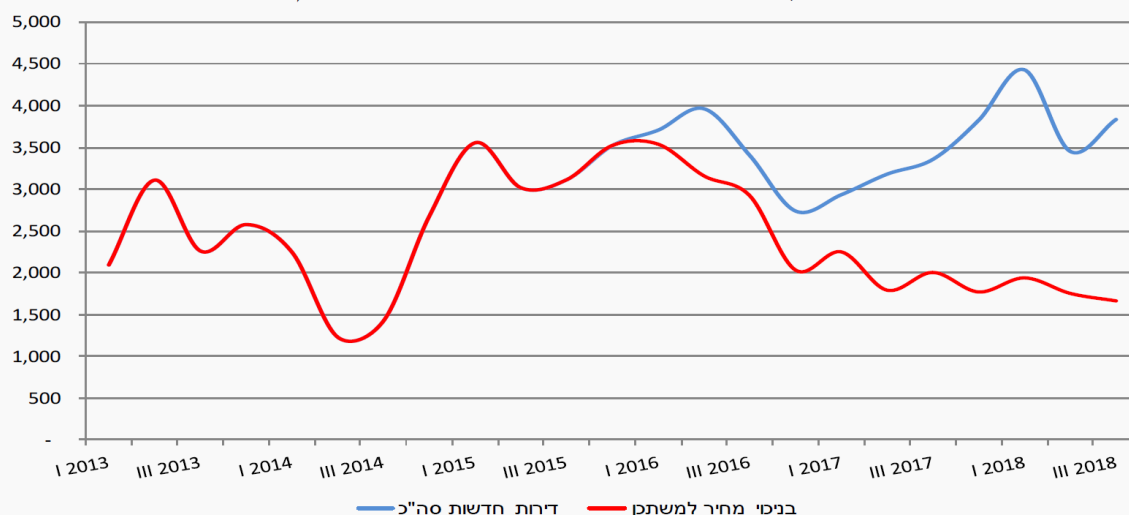


מספר העסקאות ב-2018 היה כמעט זהה למספרן ב-2017 בשלושת הרבעונים הראשונים של 2018 ירד מספר העסקאות בשוק הדיור, וברבעון האחרון הוא עלה. במשך השנה כולה הוסיפו המשקיעים ומשפרי הדיור לצמצם את רכישותיהם, ואילו מספר הרוכשים דירה לראשונה נותר יציב עד הרבעון האחרון ואז עלה. הרוכשים לראשונה הגדילו את חלקם בכלל הרכישות מממוצע של כ-39% בשנים 2013-2015 לכ-48% ב-2018. הרבה רוכשים פוטנציאליים ממתנינים לזכייה ב"מחיר למשתכן" או למתן היתר בנייה לפרויקטים שבמסגרתם הם זכו. מספר הדירות החדשות שנמכרו ב-2018 נמוך בכ-10% ממספרן ב-2017. הרוכשים דירה לראשונה רכשו בשנת 2018 כ-35.6 אלף דירות, מהן כ-9.8 אלף במסגרת "מחיר למשתכן". לעלייה שנרשמה במחירי הדירות מאז 2008 התלווה, במיוחד מ-2012 גידול ניכר במספר הזוגות הצעירים שרכשו דירה. כמו כן התלווה לה גידול בשיעור הרוכשים לראשונה (מתוך כלל הרוכשים) שרכשו דירות בפריפריה: חלקן של הדירות מחוץ למחוזות המרכז (תל אביב, המרכז וירושלים) בסך רכישותיהם עלה מ-39% בשנים 2008-2009 לכ-50% בשנים 2017-2018. ההתמקדות בפריפריה נובעת מכך שהקרקות שם זמינות בשעה שבמרכז קשה לשווק קרקעות, וניתן ללמוד זאת מנתוני "מחיר למשתכן": בשנת 2016 נמצאו במחוזות הפריפריה 53% מהדירות שהוצעו, אומנם בשנת 2017 ירד חלקן לכ-40%, אולם בשנת 2018 הוא עלה לכ-63%. מאז תחילת התכנית ב-2015 הגדילו הרוכשים לראשונה את שיעור הדירות החדשות ברכישותיהם: חלקן עלה

ממוצע של כ-24% בשנים 2013-2014 לממוצע של כ-37% בשנים 2015-2018, ובשנת 2018 הוא הגיע ל-41%. נתון זה ממחיש כי הרוכשים לראשונה הפחיתו את הביקוש לדירות יד שנייה. מאז 2012 קיימת כאמור מגמת גידול ברורה במספר העסקאות שמבצעים הרוכשים לראשונה; במגמה זו ניכרת רק אפיזודת ירידה אחת, והיא נוצרה בעקבות הציפייה להפעלת חוק מע"מ אפס בשלהי 2014. אם כן, אף על פי שמחירי הדירות הכפילו עצמם בעשור האחרון, חסרי הדירה הגדילו את מספר רכישותיהם באופן מרשים לנוכח העובדה כי קצב גידול האוכלוסייה לא השתנה.

תרשים 2: רוכשי "דירה ראשונה" – רכישת דירות חדשות

סה"כ, ובניכוי מכירות במסגרת "מחיר למשתכן"



על מנת להתמודד עם עליית מחירי הדיור בישראל, ממשלת ישראל נוקטת מספר רב של צעדים וזאת באמצעות גיוסם של כלל הגופים הרלוונטיים להתמודדות עם הנושא. בין הגופים: משרד האוצר על אגפיו השונים (הכוללים את מטה הדיור, אגף התקציבים ואגף החשב הכללי), רשות מקרקעי ישראל, משרד הבינוי והשיכון ומנהל התכנון. לממשלה יוזמות רבות בדבר פרויקטים מרכזיים בשוק הדיור כאשר תוכניות הדגל שלה הן: תכנית "מחיר למשתכן", הסכמי גג בין המדינה לרשויות המקומיות, ערבויות מדינה בפרויקטים של מחיר למשתכן.

החל מאוקטובר 2015 ועד ל-31 במרץ 2018 שוקו 48,670 יחידות דיור במסגרת התכנית מתוך מכרזים שפורסמו לשיווק 80,442 יחידות דיור. הליך בחירת הזכאים מתבצע על ידי משרד הבינוי והשיכון ובאחריותו, באמצעות מערכת ממוחשבת מאובטחת ייעודית לרישום והגרלה ובפיקוח רואה חשבון חיצוני. לאחר סיום הליך בחירת הזכאים, מופנים הזוכים ליוזמים לצורך בחירת דירתם. בכדי לאפשר לרוכשי דירות בפרויקטים של "מחיר למשתכן" לקבל הלוואה לרכישת דירה, הוחלט על העמדת ערבות מדינה לבנקים בגין משכנתאות שיעמידו לרוכשים, אשר תתממש במקרה שבו הקבלן לא יוכל להשלים את הפרויקט. במקביל, הוקם מנגנון לפיקוח הנדסי ופיננסי על הפרויקט באמצעות החברה הממשלתית "דירה להשכיר", וזאת על מנת לנטר ולצמצם את חשיפת המדינה לחילוט הערבות, ולאפשר לה להיכנס במידת הצורך לנעלי הקבלן המצוי בכשל ולהשלים את הקמת הפרויקט. יש לציין כי תוחלת הסיכון בערבויות אלה תוקצבה ונרשמה כהוצאה בתקציב המדינה. ההכנסות בגין

שיווקי התכנית "מחיר למשתכן", כלומר הכנסות מקרקעות ששווקו תחת התכנית עמדו על סך של 5,114 מיליוני ש"ח בעוד שאובדן ההכנסות מערך הקרקע בגין ההנחות על הקרקע בשנת הדוח עומד על כ-2,339 מיליוני ש"ח, הפסד של 749 מיליוני ש"ח בגין מענקי רוכשים והפסד של 610 מיליוני ש"ח בגין סבסוד פיתוח לקבלנים. התחזית לשנים הבאות אומרת כי ההפסד הכספי הכולל את אובדן ההכנסות מהנחות הקרקע יגיע לחמישה מיליארדי ש"ח לשנה בשנים 2019-2020. (דוח כספי מדינת ישראל לשנת 2017)

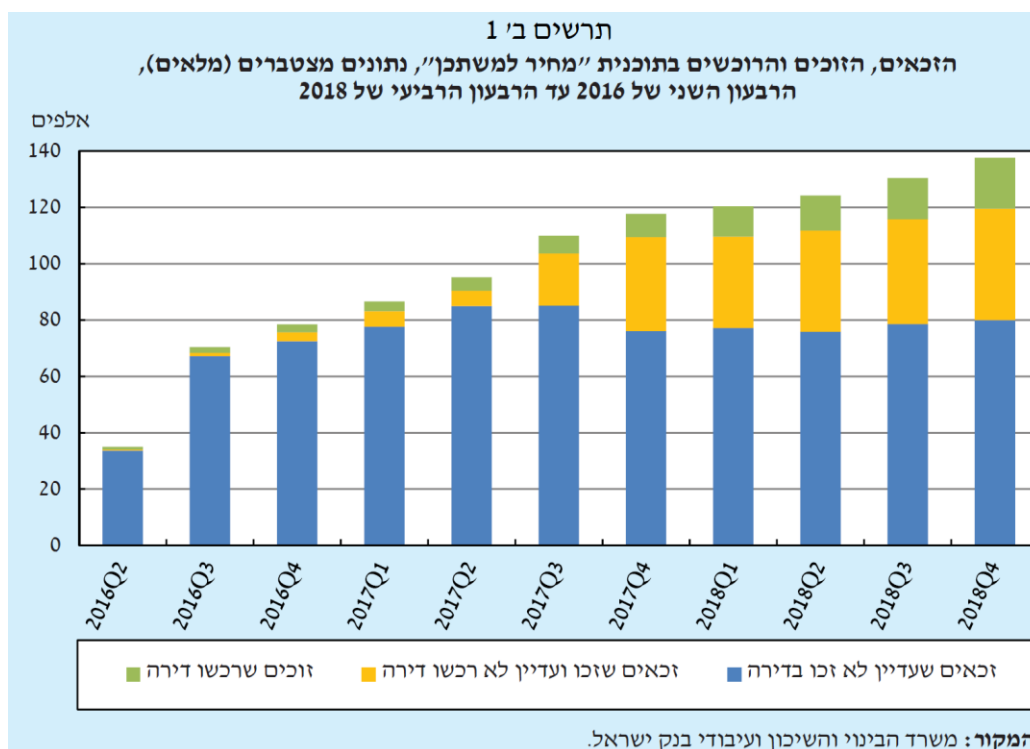
למרות שידוע כי מדד מחירי תשומות הבנייה כמעט ולא השתנה, מחירי הדירות עלו בשיעורים גבוהים מאוד בעשור האחרון, במיוחד בגלל מרכיב הקרקע, במהלך השנים 2000 – 2013 עלו מחירי הקרקעות ב-150% אף על פי ש-93% מהקרקעות הם בבעלות המדינה. במחוזות המרכז, תל אביב, ירושלים וחיפה גרה מחצית האוכלוסייה, ושם יש למדינה בעלות על 83 אחוזים מהקרקעות. המדינה אינה משווקת את הקרקעות המבוקשות.

ישנה המסקנה ממחקרים קודמים כי התכנית "מחיר למשתכן" איננה מגדילה את כמות הדירות המתוכננות אלא את הביקוש ליחידות מתוכננות קיימות. מכיוון שהתכנית אינה פועלת להגדלת המלאי התכנוני בטווח הארוך ומגדילה את הביקוש, התכנית אינה תורמת להורדת מחירי הדיור. היא מוציאה מן השוק החופשי רוכשי דירה פוטנציאליים רבים, גורמת להחלפת השכרת דירה בקניית דירה וסבסוד משמעותי של הפרטים ללא בעלות על דירה, ובכך היא ממתנת במידת מה את השפעת עליית המחירים על אי-השוויון. יחד עם זאת ייתכן שהסבסוד מגדיל את סך הביקוש לדיור, ובכך מעלה את מחירי הדיור בשוק. מחיר למשתכן מתמרץ אוכלוסיות בעלות הון עצמי נמוך, כאלו אשר לא היו קונות דירה אלמלא התכנית, לקחת על עצמן משכנתא ולרכוש דירה. למרות שזכאים רבים קנו דירות יד שנייה בשנה שחלפה (2018) ובנוסף התקיימה עלייה ברכישת דירות חדשות עבור רוכשי דירה ראשונה. האוכלוסיות הללו מאופיינות בסיכון גבוה יותר כאשר הן ללא נכסים וללא הון עצמי מספק. במשך תקופת הבנייה התכנית דורשת מזוג ללא דירה גם לשלם שכירות וגם לשלם משכנתא במשך כמספר שנים, לרבות לקיחת הסיכון שהפרויקט לא יסתיים, למרות שבמקרים אלו ניתנות ערבויות מהמדינה. ההלוואות המסוכנות הללו צריכות להיות מתורגמות לריביות משכנתאות גבוהות יותר על מנת להצדיק את הסיכון. מבחינה השוק, הוספת לוויים מסוכנים לשוק הדיור בכמויות נרחבות עשויה לגרום לגידול בעלויות המשכנתא בשוק הדיור, ובכך להקשות על כלל הציבור לממן רכישת דירות. אולם מטרת התוכנית היא איננה להוריד את מחירי הדיור אלא להקל על חסרי דירה ושאר הזכאים ברכישת דירה ולצמצם את אי השוויון. ולכן קשה להגיד האם צעדים אלו תחת התכנית, משקפים את תועלתה ומטרתה של התכנית. (אקשטיין וקוגוט, 2017)

4. התכנית "מחיר למשתכן"

מאז ש"מחיר למשתכן" הופעלה בסוף 2015 ועד סוף 2018 מימשו את הזכות לרכוש דירה מוזלת 18 אלף משקי בית מתוך 59.7 אלף שזכו בזכות. בסך הכול הנפיקו כ-140 אלף משקי בית תעודת זכאות להשתתפות בהגרלות (כ-132 אלף מתוכם הם חסרי דירה, והשאר – משפרי דיור). הנתונים ממטה הדיור מראים כי בתקופה זו היו אמורות להתאכלס כ-1,800 דירות, וצפוי שבמהלך 2019 יתאכלסו עוד כ-5,000 דירות. עם הפעלת "מחיר למשתכן" החליטה הממשלה לשווק את קרקעות

המדינה כמעט אך ורק במסלול זה, והוא מיועד לאוכלוסיית הזכאים בלבד; בשנת 2018 נעשו במסלול זה 95% משיווקי הקרקעות המיועדות לבנייה רוויה. הדוחות הכספיים של הממשלה מראים כי מאז תחילת התוכנית ועד סוף מרץ 2018 הסתכמו עלויותיה בכ-5.5 מיליארדי ש"ח, וכ-3.9 מיליארדים מתוכם נבעו מהנחות על ערך הקרקע. נוסף על כך נתנה המדינה ערבויות לבנקים בגין המשכנתאות שהעמידו לרוכשים בפרויקטים שבהם לא נדרשו היזמים להעמיד לרוכשים ערבויות מכוח חוק המכר (דירות). בשנת 2018 הנפיקו כ-26 אלף משקי בית תעודת זכאות להשתתפות בתוכנית; מספר זה עולה בקנה אחד עם קצב היווצרותם של משקי בית חדשים שעומדים בקריטריונים (כלומר עם "זרם" משקי הבית). ב-2016 וב-2017 הונפקו, בהתאמה, 66 וכ-43 אלף תעודות מאחר ולתוכנית נרשמו גם חסרי דירה בעלי ותק בנישואים ("מלאיי" משקי הבית שעומדים בקריטריונים).

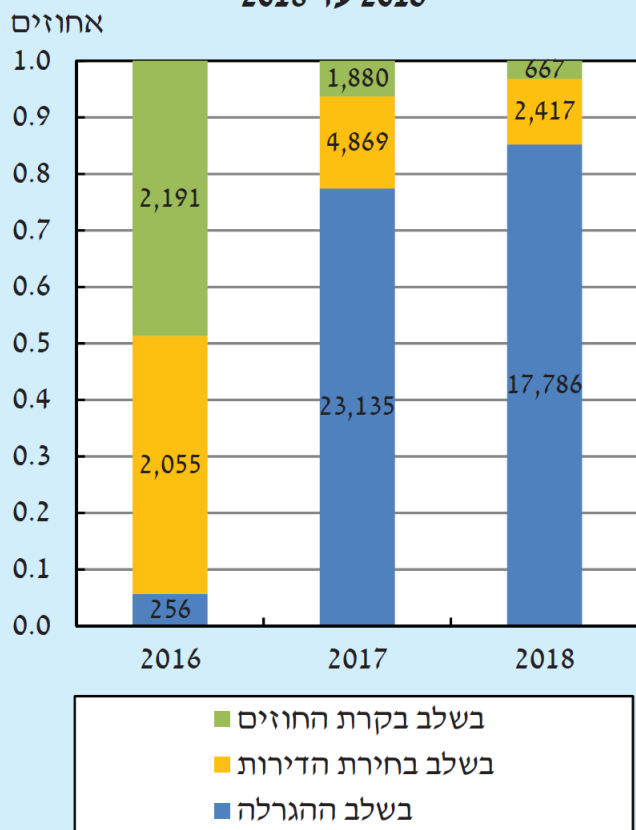


תרשים ב' 1 מציג את מספרי הזכאים, הזכיות והרכישות ב"מחיר למשתכן" החל מהרבעון השני של 2016. ניתן לראות כי רבים מזכאי התוכנית לא זכו בדירות, וכי זוכים רבים בהגרלות עדיין לא רכשו את הדירה שזכו בה אך עדיין מתקיימת עליה קלילה במספר הזוכים שרכשו דירה, נתונים אלו מעידים על אורך הזמן שעלול לקחת לרוכשי דירות תחת התכנית לקבל את דירתם בין היתר אך בעיקר, בגלל עיכובים בירוקרטיים של היזמים אל מול העיריות. כשלכל אורך זמן זה אותם רוכשי דירות יוצאים מהשוק החופשי, לאור העובדה שמספר הזכאים עומד עם קצב היווצרות משקי הבית העומדים בקריטריוני הזכאות.

מטה הדירור מפרסם בתדירות גבוהה נתונים על התקדמות התוכנית, בעיקר על מספר הזכאים ועל ההגרלות. לגבי ההגרלות שתוצאותיהן פורסמו קיים מידע על התקדמות הפרויקט לפי שלושה שלבים, כאשר בשלב הראשון יהיה פרויקט בתהליכי הגרלה (מדובר בפרויקטים שטרם קיבלו היתר בנייה – ב"מחיר למשתכן" כזכור ניתן לעבור לשלב המכירה רק לאחר קבלת היתר מלא, בשונה מפרויקטים

בשוק החופשי שם לעתים ניתן למכור לפני קבלת ההיתר). לאחר קבלת ההיתרים ניתן לעבור לשלב השני בחירת הדירה ומעבר לשלב השלישי בקרת החוזים (רכישה וחתימת חוזה).
 תרשים ב' 2 מציג את כל הדירות שהזכאים זכו בהן לפי מצב הפרויקט ולפי שנת הזכייה. מרבית הזוכים בשנים 2017-2018 נמצאים עדיין בשלב שלפני בחירת הדירה.

תרשים ב' 2
**הזוכים בהגרלות "מחיר למשתכן":
 התפלגותם על פי שלב הפרויקט,
 2016 עד 2018**



המקור: משרד הבינוי והשיכון ועיבודי בנק ישראל.

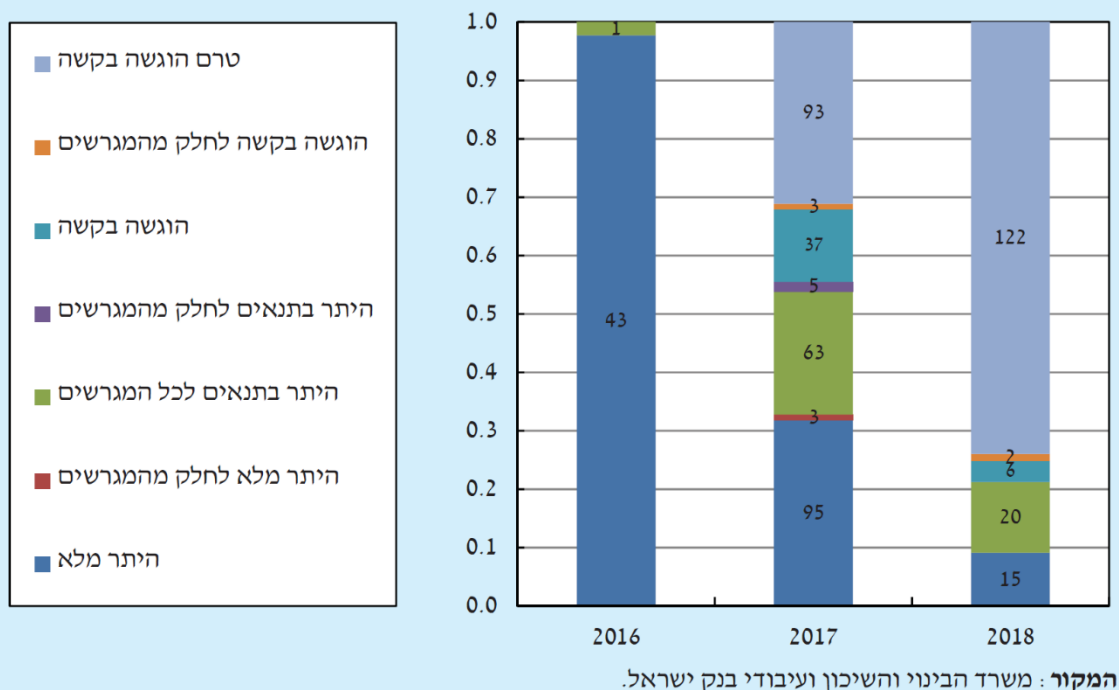
תרשים ב' 3 מפלח את הפרויקטים לפי מצב ההיתר. התרשים מראה כי פרויקטים רבים בשלב ההגרלה טרם קיבלו היתרי בנייה ולפיכך עדיין לא הגיעו לשלב בחירת הדירה. בין הזכייה לבין קבלת ההיתר ושלב בחירת הדירה חולף אפוא פרק זמן ארוך, והוא משקף בין היתר את הסמיכות בין מועדיהם של מכרזי המקרקעין לקבלנים לבין מועדי ההגרלות לזכאים.

ניתן לראות כי פרק הזמן בין המכרז להגרלה התקצר מכיוון שהממשלה מעוניינת להגדיל את מספר הזוכים ככל האפשר, אך כתוצאה מכך מתארכת התקופה בין ההכרזה על הזכייה לרכישת הדירה – כלומר תקופת ההמתנה לרכישה (כאשר משק בית עובר מזכאות לזכייה, נכונותו ונחישותו להמתין ולרכוש דירה תחת התכנית גבוהה הרבה יותר ולכן מרחיקה אותו מהשוק החופשי).

בדרך כלל מתחילים לתכנן את הפרויקט באופן פרטני רק לאחר הזכייה בקרקע, והיזם מגיש בין היתר בקשה להגדיל את מספר יחידות הדירור בפרויקט; אישור בקשה כזו מעכב את הנפקת היתר הבנייה. עיכובים נוספים נגרמו כי הזוכים ב"מחיר למשתכן" הגישו לעיתים התנגדויות

לוועדות המקומיות לתכנון ולבנייה מחשש שהדבר יפגע באיכות הדירות (כפי שקרה בהרצליה, ראשון לציון, אור יהודה, רעננה ומבשרת ציון). לאחרונה הכריע היועץ משפטי לממשלה כי הזוכים בתוכנית אינם רשאים להגיש התנגדויות מפני שעדיין לא רכשו את הדירות ולפיכך אינם בעלי זכויות במקרקעין.

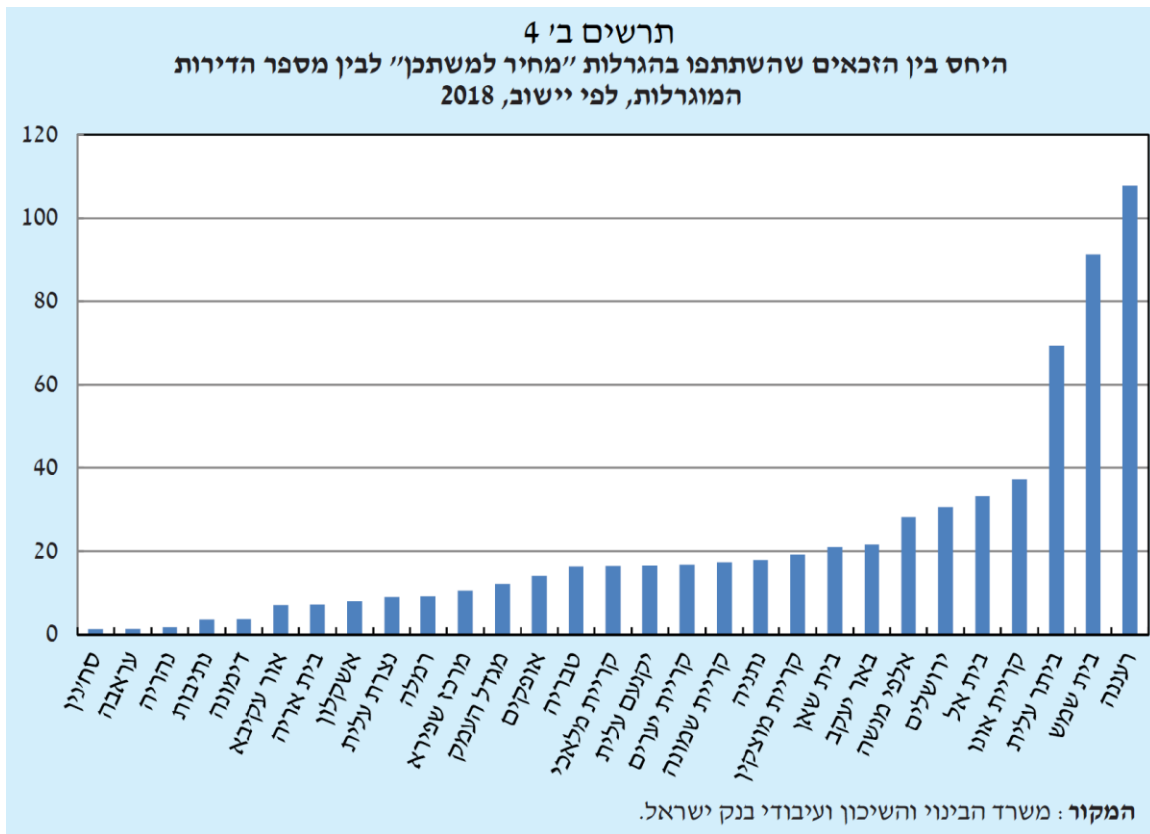
תרשים ב' 3
 הפרויקטים ב"מחיר למשתכן": התפלגותם על פי מצב היתר הבנייה,
 2016 עד 2018



נראה כי "מחיר למשתכן" הצליחה לתת מענה מלא לביקוש של זוגות צעירים באזורי הפריפריה. זאת ועוד, בפריפריה התוכנית אטרקטיבית פחות מאשר במרכז משום שעל דירה בפריפריה מקבלים כיום הנחה קטנה יחסית. ניתוח שערך משרד האוצר מצא כי פער המחירים בין הדירות החדשות שהזוגות הצעירים רוכשים בשוק החופשי לבין הדירות שהם רוכשים ב"מחיר למשתכן" עומד על 30% באזור המרכז אך בפריפריה הוא יורד ל-7% בלבד.

בהיעדר נתונים לגבי ויתורים על זכויות נוכל לקבל מדד לביקוש לדירות במסגרת התוכנית אם נשווה את מספר הזוכים למספר הדירות שהוגרלו. הממצאים מראים שכ-18% מהדירות המוצעות בהגרלות נותרות ללא זוכה. דירות אלה מצויות לרוב ביישובי הפריפריה. זוהי כנראה הסיבה העיקרית לכך שעם התקדמות התוכנית פותחים אותה בפני אוכלוסיות חדשות: החל מאוקטובר 2017 מותר למשפרי דיור להשתתף בה; השנה צורפו אליה גם גרושים מתחת לגיל 35 שאין בחזקתם ילדים; ולאחרונה הותר לרווקים בני 26-35 לרכוש את הדירות שנותרו ללא זוכים. כמו כן שונתה לאחרונה ההגדרה של "חסר דירה": עד כה נחשבו משקי בית חסרי דירה אם הם לא החזיקו בדירה שש שנים, ולאחרונה קוצר פרק זמן זה לשלוש שנים. למעלה מאלף דירות ללא זוכים, כמעט כולן ביישובי פריפריה, הוצעו לאחרונה במחיר מופחת וללא הגרלה לכל מי שמחזיק בתעודת זכאות. נוסף למהלכים אלה ניתנו לאחרונה שתי הקלות, כאשר הראשונה היא ההחלטה שאם גם לאחר הגרלות ההמשך נשאר בידי הקבלנים מלאי דירות לא-מכורות, הם יוכלו למכור אותן למדינה והן יוסבו לדור, ואילו ההקלה השנייה היא ההחלטה שבתנאים מסוימים (אישור זה מתקבל לאחר שלפחות

40% מהדירות נמכרו בפרויקט מסוים כאשר היזם יותר להשכיר עד כמחצית מהדירות הנותרות (בפרויקט) יותר ליזם להשכיר בשוק החופשי את הדירות שלא נמכרו עד למכירתן לזכאים. הביקוש הנמוך לדירות בפריפריה משתקף גם ביחס בין מספר הזכאים שנרשמים להגרלה למספר הדירות המוגרלות. בהגרלות שנערכו בשנת 2018 יחס זה נע בין 1.2 (כמעט זכייה בטוחה) בסחי'נין ובעראבה ליחס של 108 ברעננה (תרשים ב' 4). עם זאת, גם ביישובי פריפריה, כגון בית שמש וביתר עלית, נרשם ביקוש גבוה.



לוח ב' 5 שהוצג בדו"ח בנק ישראל לשנת 2018 מציג את סך מכרזי המקרקעין שהסתיימו, את המכרזים שהסתיימו ללא זכייה (כמעט כולם הסתיימו כך מפני שלא הוגשו הצעות) ואת שיעוריהם, והוא מראה כי שיעורים אלה עולים במשך הזמן. **המכרזים שלא ניגשו אליהם בשנת 2018 נערכו על מגרשים בפריפריה וביישובים שבהם הייתה כמות גבוהה של התחלות בנייה בשנים האחרונות. ניתן לראות כי כמות התחלות הבנייה והקמות הפרויקטים לרוב ממוקדים באזורים בעלי ביקוש נמוך לדירות.**

לוח ב' 5
מכרזי המקרקעין ב"מחיר למשתכן"
שהסתיימו ללא זוכה, 2015 עד 2018

השנה	סך המכרזים שהסתיימו	המכרזים שהסתיימו ללא זוכה	שיעור המכרזים שהסתיימו ללא זוכה, %
2015	93	7	7.5
2016	346	126	36.4
2017	375	141	37.6
2018	387	191	49.4

המקור: משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל ועיבודי בנק ישראל.

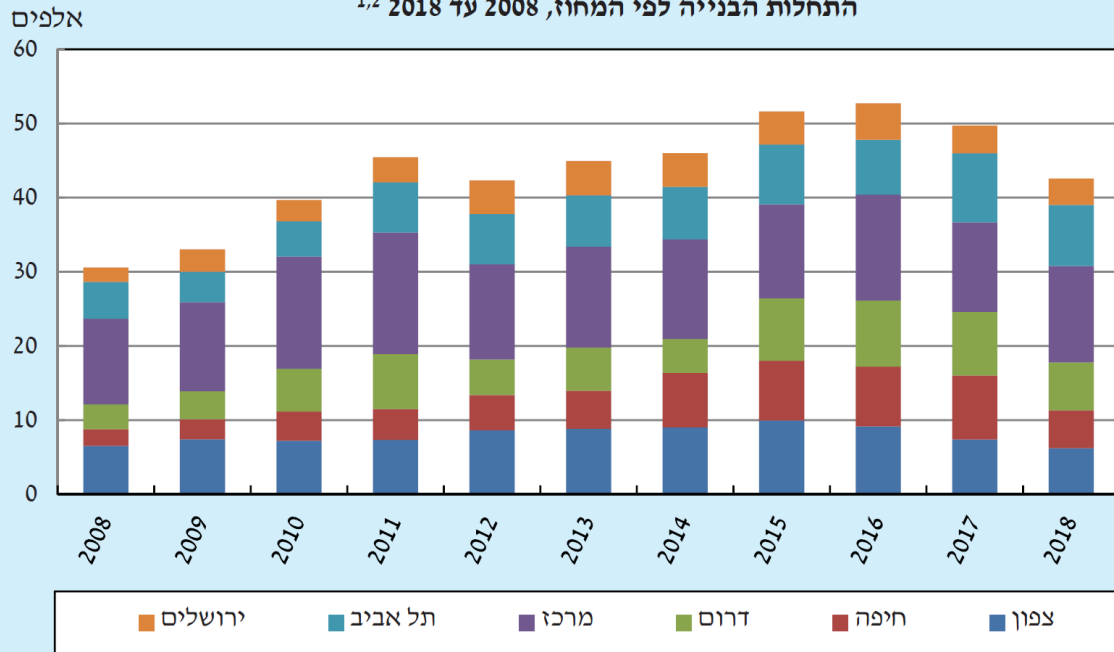
התחלות הבנייה ממחישות את המהירות שבה ההיצע מגיב לירידה בביקוש לדירות בפריפריה (תרשים ב' 6). מספר ההתחלות בפריפריה (במחוזות הצפון, הדרום וחיפה) ירד בשעה שמספר ההתחלות באזורי הביקוש (מחוזות המרכז, תל אביב וירושלים) נותר יציב.

הביקוש למגורים באזורי הפריפריה עלה בעשור האחרון משום שרמת המחירים הגבוהה באזורי הביקוש פגעה בנשיגות הדיור בהם. רמת מחירים זו נבעה משיווק חסר של קרקעות לבנייה למגורים, במיוחד באזורים אלה. בשנים 2007-2012 שווקו בפועל קרקעות למחצית מיחידות הדיור שהצריכה התוספת למשקי הבית בשנים אלו, ועיקר המחסור בשיווק נוצר במחוזות המרכז ותל אביב: שווקו בהם בהתאמה, רק כ-39% ו-25 מהנדרש. הגידול בהיקפי הבנייה בשנים האחרונות, ובמידה מסוימת גם "מחיר למשתכן", הקלו על זוגות צעירים לרכוש דירות באזור המרכז והפחיתו את כדאיות הרכישה בפריפריה.

ככלל ניכרת לאורך השנים העדפה למרכז משום שיש בו אפשרויות תעסוקה איכותיות יותר, ומשום שאין מערכת יעילה להסעת המונים אם כי בשנים האחרונות הממשלה משקיעה מאמצים רבים בפיתוח התחבורה הציבורית בפריפריה. בעקבות ההבנה שיש צורך לפתח מערכות להסעת המונים הן במרכז והן בפריפריה החליטה הממשלה כי מנהל התכנון ידגיש את תכנון התשתיות והתחבורה וכי גם הוותמ"ל (הוועדה למתחמים מועדפים לדיור) תתמקד בתכנון תשתית תומכת, לרבות מסופי תחבורה ציבורית, מרכזי תחבורה משולבים ותחנות רכבת חדשות. (בנק ישראל, 2018)

תרשים ב' 6

התחלות הבנייה לפי המחוז, 2008 עד 2018^{1,2}



ניתן לראות גם כי קיימת עליה קלה בהתחלות הבניה בתל אביב בשנתיים האחרונות וב2015 שכן מכך נבעה נבעה הבלימה במחירי הדיור. ניתן לראות כי רמת הסיכון של פרויקטי "מחיר למשתכן" היא גבוהה ביחס לפרויקטים בשוק החופשי שכן, מצויים באזורים שוממים שלא פותחו מעולם,

בתהליך מימוש התכנית "מחיר למשתכן" מצויים מחדלים וסיכוני רבים, כמות הזוכים שאינם רכשו דירה הולך וגדל וכך גם מספר רוכשי הדירות הפוטנציאליים שיוצאים מהשוק החופשי הולך וגדל. הזמן החולף מרגע הזכייה ועד לקבלת הדירה מתארך משמעותית בשנתיים האחרונות, ומנגד כך גם הזמן שבו אותם רוכשי דירה פוטנציאליים נמצאים מחוץ לשוק החופשי. קיימים מחדלים רבים במערכות הבירוקרטיות התומכות בייזום הפרויקטים תחת התכנית, העיריות מתנגדות לתכניות היזמים והפוך, הזכאים מתנגדים לאחוזי ההקצאות של העיריות ובכך תהליך קבלת ההיתרים לפרויקטים אלו בזמן זה הלך והתארך באופן משמעותי. הפיתוח וכמות התחלות הבנייה ממוקדות לאזורים בעלי ביקוש נמוך דבר שגרם בשנתיים האחרונות, לעלייה חזקה במכרזים שהסתיימו ללא זוכה (שהגיע לכמעט 50% מהמכרזים ללא זוכה בשנת 2018). מטרת התכנית הינה להקל על חסרי דירה וזכאים אחרים ברכישת דירתם הראשונה ולאזן דווקא להוריד את מחירי הדיור. לאור כל מחדלים אלו, כדאי להיעזר במחקר אמפירי כמותי על מנת לשער ולהסיק מסקנות לגבי השפעת התוכנית על מחירי הדיור בניכוי המגמות שקרו בשנים האחרונות.

5. שיטת המחקר

5.1. תיאור המודל והנתונים:

$$Y_t = \beta_0 + \delta_0 * d_{2018Q2it} + \beta_1 * d_{T_{it}} + \delta_1 * d_{2018Q2it} * d_{T_{it}} + \beta_2 * Num_Rooms_{it} + \beta_3 * Floor_{it} + \beta_4 * Year_Built_{it} + \beta_5 * time_to_TA_{it} + \beta_6 * dis_from_Treat_{it} + \beta_7 * Villa_{it} + \beta_8 * GardenApt_{it} + \beta_9 * Penthouse_{it} + \beta_9 * ShareCottage_{it} + \beta_9 * Jerusalem_{it} + \beta_9 * Rishon_{it} + \beta_9 * Gedera_{it} + \beta_9 * Haifa_{it} + \beta_9 * Qiryat_Motz_{it} + \beta_9 * Herzliya_{it} + \beta_9 * Rosh_Haayin_{it}$$

$$Y_t = \frac{Price}{Sq_Meter}$$

טבלה 1

Price	מחיר הדירה
Sq_Meter	מ"ר
D.After	1 = לאחר כניסה של פרויקטי "מחיר למשתכן"
D.Treat	1 = דירות באזור של "מחיר למשתכן"
TreatEffect	1 = דירות באזור של "מחיר למשתכן" וגם לאחר כניסתם של הפרויקטים
Num_Rooms	מספר החדרים
Floor	קומה
Year_Built	שנת בניית הדירה
dis_from_TA	מרחק מתל אביב (בק"מ)
Date	תאריך מכירת הדירה
Apt	1 = דירה
Villa	1 = וילה
GardenApt	1 = דירת גן
Penthouse	1 = פנטהאוז
ShareCottage	1 = קוטג' דו-משפחתי
Jerusalem	1 = מיקום הנכס בירושלים
Rishon	1 = מיקום הנכס בראשון לציון
Gedera	1 = מיקום הנכס בגדרה
Haifa	1 = מיקום הנכס בחיפה
Qiryat_Motz	1 = מיקום הנכס בקריית מוצקין
Herzliya	1 = מיקום הנכס בהרצליה
Rosh_Haayin	1 = מיקום הנכס בראש העין

בבואי לענות על שאלת המדיניות הנ"ל אאמוד את המודל הבסיסי לבדיקת שינוי מדיניות, מודל הפרש ההפרשים (difference in differences), בעזרת נתוני חתך רוחב חוזרים של עסקאות נדל"ן

למגורים שהתבצעו בשוק החופשי בשנים שלפני הקמת פרויקטי התכנית ועד היום (עבור כל הפרויקטים הכלולים במדגם חתימת החוזה לרכישת הדירה בוצעה לכל המאוחר בינואר 2018 וכל הפרויקטים לכל הפחות בתהליכי בנייה כבר למעלה משנה) כאשר נגדיר שתי קבוצות: האחת קבוצת הטיפול כלומר דירות אשר נמכרו בשוק החופשי באזורים בהם נמכרו יחידות רבות תחת התכנית "מחיר למשתכן" וקבוצת הביקורת תהיינה מורכבת מהדירות ששווקו לשוק החופשי באזורים אשר אינם בקרבת פרויקטי התכנית בין אם באותה העיר ובין אם בעיר אחרת בה לא שווקו פרויקטים כלל.

אאמוד את המודל הלינארי כאשר המשתנה המוסבר הוא המחיר למטר עבור כל המשתנים המסבירים המפורטים לעיל בטבלה 1, באופן דומה אאמוד אותו המודל כאשר המשתנה המוסבר יהיה לוג המחיר למטר. המקדם δ_1 מהווה אומד להשפעה נטו של התכנית "מחיר למשתכן" על מחירי הדירה. המודל כולל 3290 תצפיות, טבלה 2 מתארת את חלוקת המדגם לקבוצות טיפול וביקורת לפני ואחרי כניסת התכנית. המדגם כולל תצפיות משבעה ערים (ירושלים, גדרה, ראשון לציון, חיפה, קרית מוצקין, ראש העין והרצליה).

טבלה 2

קבוצה	ביקורת	טיפול
לפני	841	885
אחרי	837	727
סה"כ	1678	1612

5.2. תוצאות המודל:

טבלה ג'1 מתארת את תוצאות הרגרסיה כאשר המשתנה המוסבר הוא המחיר למטר (PPM) ומראה כי המקדם D.Treat של קבוצת הטיפול הינו מובהק והאומד למקדם שלילי ומראה כי דירות באזורים בקרבת פרויקטי "מחיר למשתכן" זולות ב-4113.84 ש"ח מדירות שאינן בקרבת פרויקטי "מחיר למשתכן". עם זאת, המקדם של מתשנה האינטראקציה TreatEffect (המקדם δ_1) מובהק גם הוא אך חיובי ועומד על 2384.93, המקדם של הזמן D.After שלילי אך מובהק ברמה של 81.8% ועומד על -335.13 מכאן שניתן להגיד ברמת ביטחון של 81.8% כי בטווח הזמן של המדגם אכן התקיימה ירידה של 335.13 ש"ח במחיר למטר. מתוצאות אלו לבדן ולאור כך שהמקדם D.Treat שלילי ומובהק ניתן להבין כי הפרויקטים בערים שנכללו במדגם הוקמו באזורים שוממים שלא פותחו בעבר, במגרשים ריקים מרוחקים ממרכזי המסחר ובעלי נגישות נמוכה, ובכך שאזורים אלו זולים יותר מאזורים בנויים ומפותחים יותר. מסקנה הנובעת מכך שמקדם האינטראקציה TreatEffect (המקדם δ_1) הינו חיובי ומובהק היא שתנופת בניה זו כנראה מביאה גם לפיתוח האזור כולו, לאחר כניסת הפרויקטים אזורים שוממים אלו זוכים לתנופת בניה, פיתוח מואץ, כניסה של חינוך, אזורים מסחר והקמתן של שכונות חדשות, בזמן שהמחיר באזורים אלו נשאר נמוך יותר מבאזורים שאינם בקרבת פרויקטי "מחיר למשתכן" (לפחות בטווח הזמן הנוכחי שעבר מתחילת התכנית).

PPM							
<i>Predictors</i>	<i>Estimates</i>	<i>std. Error</i>	<i>std. Beta</i>	<i>standardized</i>	<i>std. Error</i>	<i>Statistic</i>	<i>p</i>
(Intercept)	12350.85	5103.24				2.42	0.016
D After	-335.13	260.25	-0.02	0.02		-1.29	0.198
D Treat	-4113.84	326.93	-0.29	0.02		-12.58	<0.001
Treat Effect	2384.93	376.70	0.14	0.02		6.33	<0.001
Num Rooms	-1104.36	96.21	-0.17	0.01		-11.48	<0.001
Floor	19.31	28.79	0.01	0.01		0.67	0.502
year Built	-2.34	2.33	-0.01	0.01		-1.00	0.315
Apt	-6072.90	868.69	-0.21	0.03		-6.99	<0.001
Share Cottage	-3734.80	968.13	-0.10	0.02		-3.86	<0.001
Villa	-2440.82	2492.61	-0.01	0.01		-0.98	0.328
Penthouse	-3678.92	1688.35	-0.03	0.01		-2.18	0.029
Garden Apt	-2209.90	1135.38	-0.04	0.02		-1.95	0.052
dis from TA	576.41	83.38	2.59	0.37		6.91	<0.001
Jerusalem	-15991.33	3709.90	-0.69	0.16		-4.31	<0.001
Rishon	8141.10	707.80	0.39	0.03		11.50	<0.001
Gedera	-9709.96	1362.05	-0.44	0.06		-7.13	<0.001
Haifa	-37933.52	5300.62	-1.67	0.23		-7.16	<0.001
Qiryat Motz	-41419.99	5898.47	-1.95	0.28		-7.02	<0.001
Herzliya	22606.88	1613.33	1.03	0.07		14.01	<0.001
Rosh Haayin	4061.96	601.08	0.17	0.03		6.76	<0.001
Observations	3290						
R ² / adjusted R ²	0.468 / 0.465						

המקדם של המשתנה dis_from_TA חיובי ומובהק ואומר כי על כל קילומטר מרחק מתל אביב המחיר למטר עולה ב-576.41 ש"ח עם זאת, האומדים למשתני הדמי של הערים כולם מובהקים וניתן לראות כי ככל שהערים קרובות לתל אביב כך האומד שלהם חיובי וגבוה יותר אך הולך ונהיה שלילי יותר עבור הערים הרחוקות יותר.

טבלה ג'2 מתארת את תוצאות הרגרסיה של המודל בו המשתנה המוסבר הוא לוג המחיר למטר (logPPM) ומראה תוצאות דומות. דירות באזורי הטיפול זולות ב-19.86% מאזורים שלא נמצאים בקרבת הפרויקטים, ומימוש התכנית הביא עד לעלייה של 14.36% במחיר למטר של דירות המיועדות לשוק החופשי באזורים ללא פרויקטי "מחיר למשתכן". מן התוצאות ניתן לראות כי המקדם של הרצליה הוא הגבוה ביותר ועומד על 1.13, המקדם הנמוך ביותר הוא של קרית מוצקין ואחריו של העיר חיפה והם שווים ל-2.2 ו-1.97 בהתאמה, הדירות בהרצליה יקרות ב-649% מהדירות בחיפה. ניתן לראות כי עבור מודל זה המקדם של הזמן משמעותית פחות מובהק אך עדיין שלילי. ניתן לראות בדומה לתוצאות המודל הקודם, כי גם לאחר הקמת הפרויקטים ומימוש התכנית הדירות באזורי הטיפול נשארות זולות יותר מדירות מאזורים שאינם בקרבת פרויקטי "מחיר למשתכן" ומראה כי לאחר תחילת מימוש התכנית דירות באזורי הטיפול עדיין זולות ב-6.18% מדירות שאינן באזורים אלו. הפרמטר המעניין ביותר אשר עונה ברובו על שאלת המחקר הוא מקדם האינטראקציה TreatEffect (המקדם δ_1) אשר הוא מובהק ברמה של 99.999%, מראה כי התכנית לא השיגה את מטרותיה ובכלל גרמה לעלייה במחירי הדיוור. R^2 ו- R^2 adjusted ירדו בין המודל הקודם למודל הנ"ל למרות שבשני המודלים קיימים אותם משתנים מסבירים וירדו ל-0.418 ו-0.414 בהתאמה.

log PPM							
<i>Predictors</i>	<i>Estimates</i>	<i>std. Error</i>	<i>std. Beta</i>	<i>standardized</i>	<i>std. Error</i>	<i>Statistic</i>	<i>p</i>
(Intercept)	9.1481	0.3064				29.8528	<0.001
D After	-0.0068	0.0156	-0.0083	0.0190		-0.4382	0.661
D Treat	-0.1986	0.0196	-0.2418	0.0239		-10.1164	<0.001
Treat Effect	0.1436	0.0226	0.1451	0.0229		6.3494	<0.001
Num Rooms	-0.0565	0.0058	-0.1488	0.0152		-9.7845	<0.001
Floor	0.0000	0.0017	0.0002	0.0145		0.0113	0.991
year Built	-0.0000	0.0001	-0.0031	0.0142		-0.2160	0.829
Apt	-0.1851	0.0522	-0.1133	0.0319		-3.5485	<0.001
Share Cottage	-0.1081	0.0581	-0.0485	0.0261		-1.8593	0.063
Villa	-0.0209	0.1497	-0.0020	0.0142		-0.1397	0.889
Penthouse	-0.0665	0.1014	-0.0102	0.0155		-0.6561	0.512
Garden Apt	0.0013	0.0682	0.0004	0.0201		0.0185	0.985
dis from TA	0.0290	0.0050	2.2685	0.3913		5.7969	<0.001
Jerusalem	-0.8042	0.2228	-0.6046	0.1675		-3.6100	<0.001
Rishon	0.4432	0.0425	0.3663	0.0351		10.4288	<0.001
Gedera	-0.5123	0.0818	-0.4086	0.0652		-6.2643	<0.001
Haifa	-1.9710	0.3183	-1.5093	0.2437		-6.1925	<0.001
Qiryat Motz	-2.2001	0.3542	-1.8059	0.2907		-6.2115	<0.001
Herzliya	1.1281	0.0969	0.8987	0.0772		11.6442	<0.001
Rosh Haayin	0.2065	0.0361	0.1547	0.0270		5.7208	<0.001
Observations	3290						
R ² / adjusted R ²	0.418 / 0.414						

6. מסקנות והמלצות

קיים קשר חיובי בין רמת הצמיחה העירונית וגודל אדמתה של עיר למחירי הדיור באזור. עלייה חזקה בביקוש לדיור בעשור האחרון הביאה כתוצאה מכך לערים גדולות יותר ובנייה מרובה של יחידות דיור באזורים בהם רמת הביקוש נמוכה יותר. פיתוח ערים המביא לתנופת בניה מהירה ומקיפה ולגידול במשקי הבית מביא לעלייה במחירי הדיור ובנוסף, מביא לעלייה בערך הקרקעות. שינויים בהיצע הדירות החדשות משפיע על מחירי הדירות הקיימות עם השלכות על מצב העושר של בעלי הדירות ועל נשיגות הדיור. (C. Mayer & C. T. Somerville, 2000)

מימוש התכנית "מחיר למשתכן" כולל בתוכו סיבוכים, סיכונים ומחדלים רבים. מטרת התכנית תושג אם כל הזכאים לדיור מוזל שכמותם הולכת וגדלה יזכו לכך בזמן סביר, תרחיש שאינו סביר שיתרחש לאור המצב כיום. ובכן, עד כה ועל פי טווח הזמן והערים שבמדגם התכנית "מחיר למשתכן" לא השיגה את מטרותיה ואילו גרמה לעלייה במחירי הדיור, עלייה מובהקת של 14.36%. עלייה זו נובעת מכך שרוב הפרוייקטים נבחרו להבנות באזורים המיועדים לפיתוח, במגרשים ריקים ללא רחובות, ללא גישה, אזורים שוממים שלא פותחו מעולם, לאחר כניסת הפרוייקטים אזורים שוממים אלו זוכים לתנופת בניה ופיתוח מואץ שמביאים לפיתוח האזור כולו, לכניסתם של מוסדות חינוך, אזורי מסחר, הקמתן של שכונות חדשות, גידול במשקי הבית ותושבי הערים. למרות שגם אם כל זכאי התכנית בסופו של דבר יזכו לדירה במחיר מוזל, יש לבדוק את ההשפעה של התכנית על המשקיעים, משפרי הדיור ועל ערך הקרקע. אם המשקיעים ימשיכו להפחית בריכושתיהם ורוכשי דירה ראשונה ימשיכו להגדיל את רכישותיהם במסגרת התכנית, וכמות הזכאים לדיור מוזל במסגרת "מחיר למשתכן" תמשיך לגדול, כך יקח זמן רב יותר עד שכל הזכאים לדיור מוזל יקבלו דירה. עפ"י התחזיות רק 5000 דירות יאוכלסו בשנת 2019, כמות גבוהה מאוד ביחס לשנת 2018 בה אוכלסו רק 1800 דירות, בזמן ש-140 אלף זכאים לדירה במסגרת התכנית וכמות כה קטנה של מסירת דירות בשנה. וההפסדים בגין ערבויות ליזמים והנחות על מרכיבי הקרקע יביאו להפסדים של חמישה מיליארדים לשנה בשנים 2019-2020 שיימשכו עוד מספר שנים בעקבות היחס הגבוה בין כמות הזכאים לכמות הדירות שנמסרו.

4. רשימת מקורות:

אקשטיין, צ' וקוגוט ת', (2017). רפורמות וכשלים בשוק הדיור. מכון אהרן למדיניות כלכלית

דוח בנק ישראל (2017)

דוח בנק ישראל (2018)

דוח כספי ממשלת ישראל (2017). משרד האוצר

סקירת ענף הנדל"ן למגורים בישראל (2018). אגף הכלכלה, בנק לאומי

יד2 (2019), מדד מחירי הנדל"ן, נתוני רשות המסים.

<http://homeprices.yad2.co.il/>

מדלן (2019), נתוני עסקאות נדל"ן, נתוני רשות המסים.

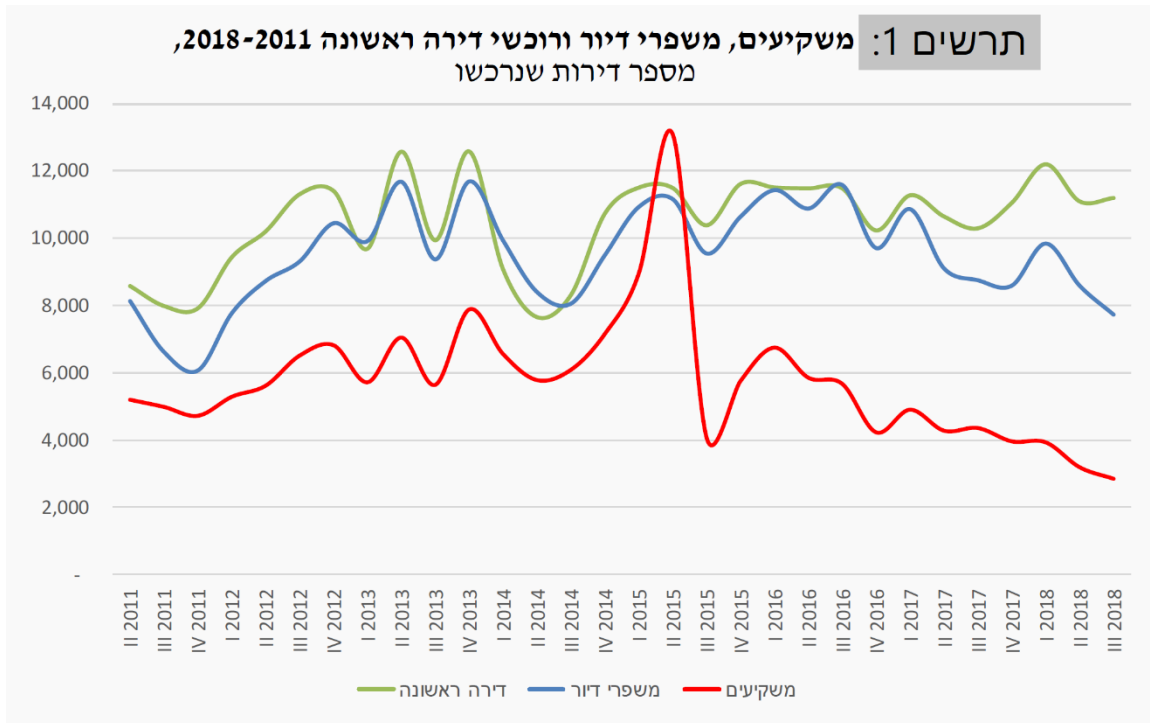
<https://www.madlan.co.il>

אתר הנדל"ן הממשלתי (2019) נתוני עסקאות נדל"ן למגורים בשנים 2014-2019.

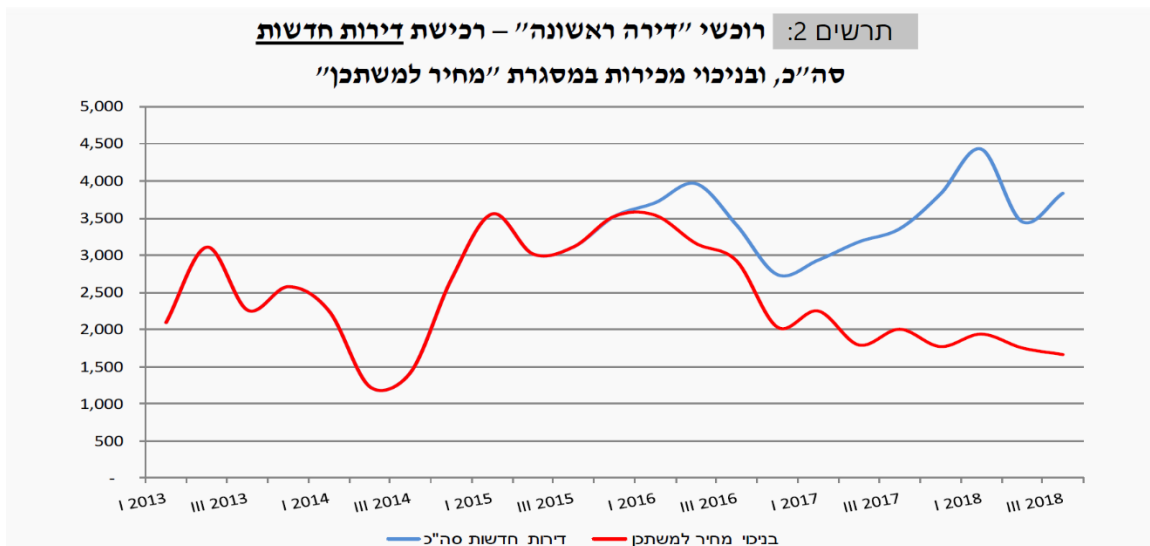
<https://www.nadlan.gov.il/>

C. Mayer, C. T. Somerville, Residential Construction: Using the Urban Growth Model to Estimate Housing Supply, *Journal of Urban Economics* 48, 85-109 (2000).

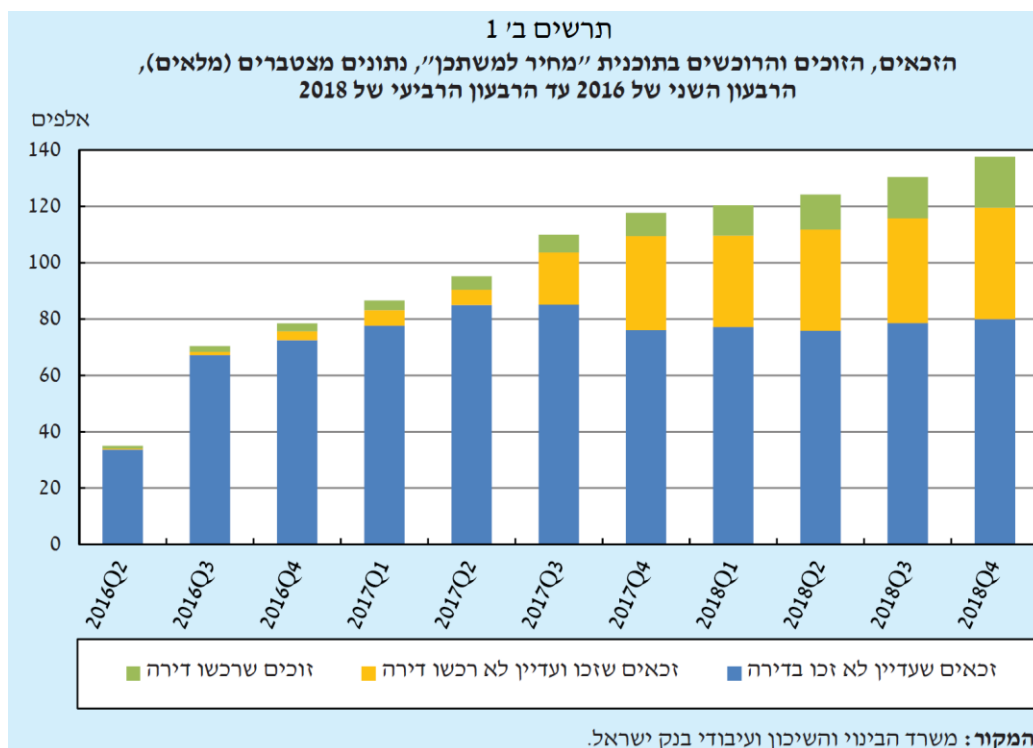
Case, Karl E., and Robert J. Shiller. "The Efficiency of the Market for Single-Family Homes." *The American Economic Review*, vol. 79, no. 1, 1989, pp. 125–137. JSTOR, www.jstor.org/stable/1804778.



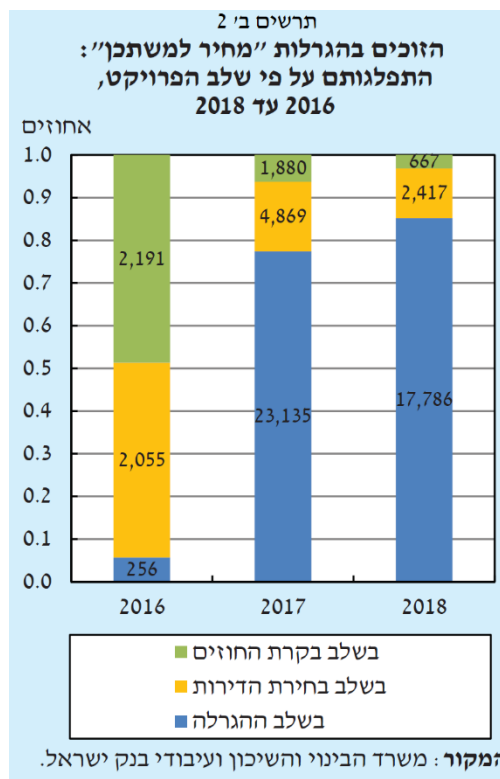
(משרד הכלכלן הראשי, 2018)



(משרד הכלכלן הראשי, 2018)

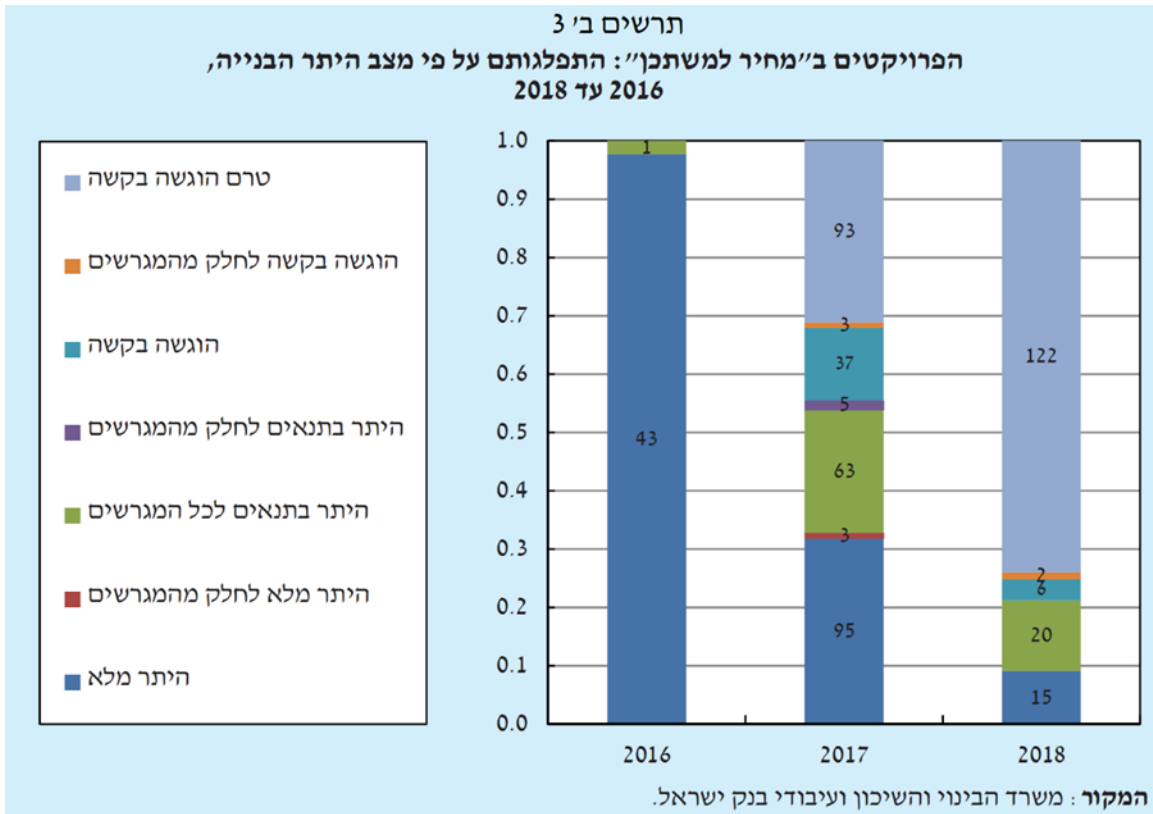


(בנק ישראל, 2019)

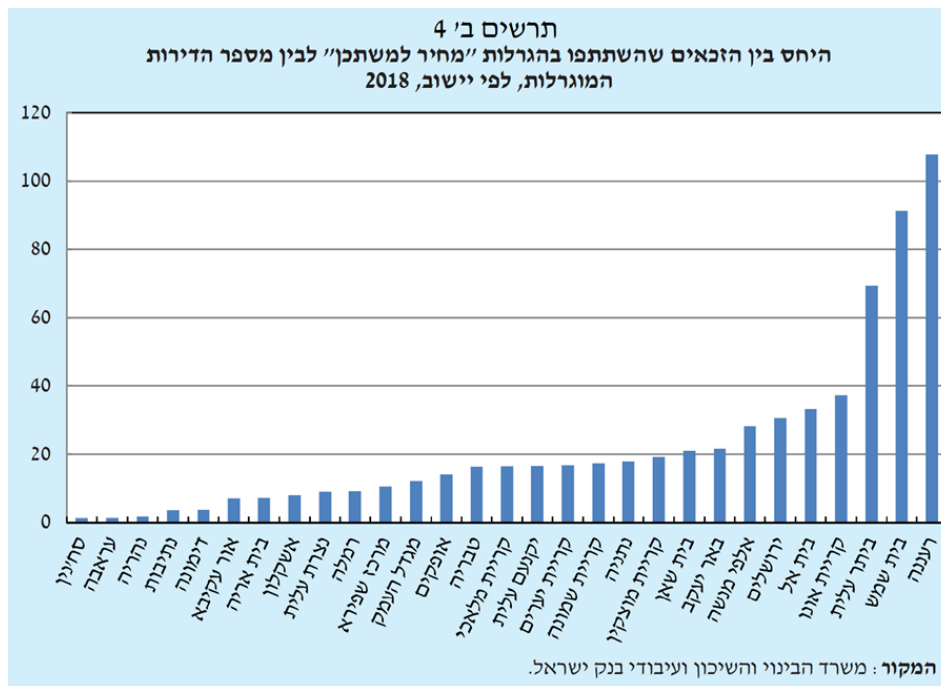


נספח 4 :

(בנק ישראל, 2019)



(בנק ישראל, 2019)



נספח 6 :

(בנק ישראל, 2019)

לוח ב' 5 מכרזי המקרקעין ב"מחיר למשתכן" שהסתיימו ללא זוכה, 2015 עד 2018

השנה	סך המכרזים שהסתיימו	המכרזים שהסתיימו ללא זוכה	שיעור המכרזים שהסתיימו ללא זוכה, %
2015	93	7	7.5
2016	346	126	36.4
2017	375	141	37.6
2018	387	191	49.4

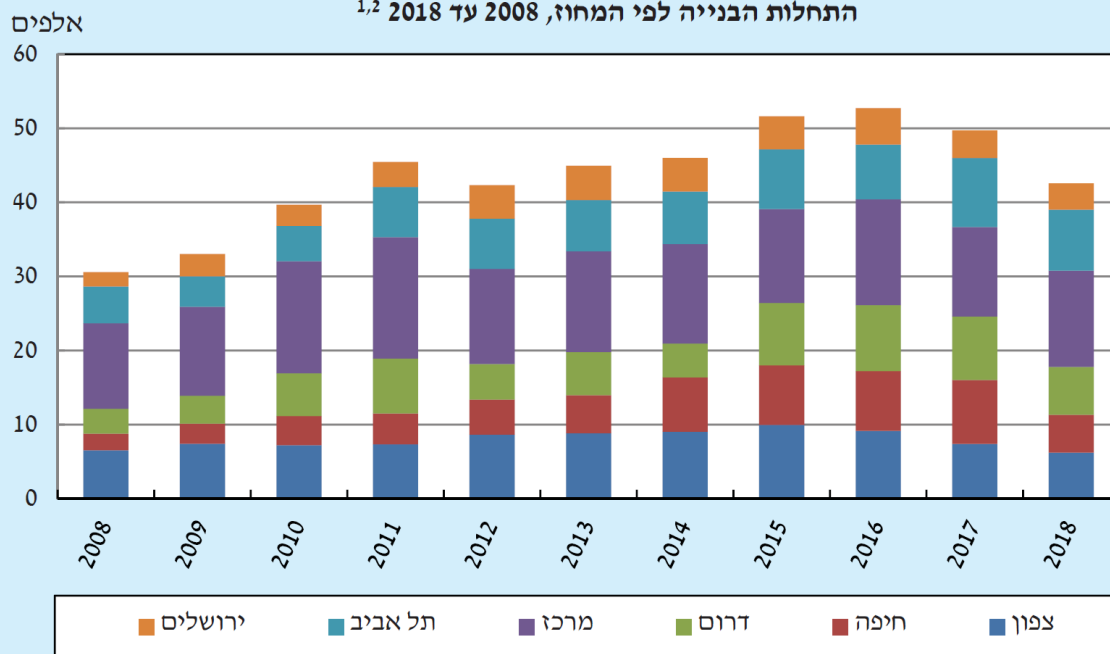
המקור : משרד הבינוי והשיכון, רשות מקרקעי ישראל ועיבודי בנק ישראל.

(בנק ישראל, 2019)

נספח 8 :

תרשים ב' 6

התחלות הבנייה לפי המחוז, 2008 עד 2018^{1,2}



¹ ללא מחוז יהודה ושומרון.

² בשנת 2018 – הנתונים על ארבעת הרבעונים האחרונים.

המקור : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

(בנק ישראל, 2019)