

תגובה על איצ שפורסם

**להלן תגובת אגף התכנון של מינהל מקרקעי ישראל
על מידע סטטיסטי שפירסם מרכז הקבלנים והבונים
בישראל לקראת ועידתו ה־30**

מרכז הקבלנים והבונים בישראל הוציא לקראת ועידתו ה־30 לקט של מידע סטטיסטי על ענף הבניה. לוח 13 בפירסום זה מציג נתונים על מחירי קרקעות ב־8 ערים בגוש דן ובמחוז המרכז, תוך הדגשת אחוזי הגידול במחירי הקרקעות הנ"ל לאורך תקופות זמן שונות. מכיון שאותו לוח הוצג גם בביטאון אגודת השמאים — מקרקעין וערכם — מספר פ"ג—פ"ד, ספטמבר 1979, וגם בחוברת קרקע מס' 18, ינואר 1980, ברצוננו להעיר כדלהלן:

מסקנות עורכי הפרסום מן הנתונים המופיעים בלוח 13 הן כי: "...במשך 30 חודש, ינואר 77 ועד יוני 79, עלו מחירי המגרשים באותן ערים בכ־235% בממוצע, והתיקרות זו הינה תוצאה ישירה מדילול עתודות הקרקע שבידי הבונים, הקטנה בהיצע של קרקע פרטית לשוק, ובעיקר — הפסקת מכירת וחכירת קרקעות מינהל המקרקעין לבנייה פרטית, ...במידה ולא יחול שינוי בהזרמת קרקעות המינהל לשוק עשוי המצב הנוכחי להחמיר עוד יותר ולהקפיץ את מחירי המגרשים לשיאים נוספים."

להלן תגובתנו:

1. עליות מחירי הקרקע, המופיעות בטלה מס' 13, מציגות את העליה הנומינלית של מחירי הקרקע, ובתור שכזו אין היא משמעותית. בתוך עליה זו גלומה גם עליית המחירים הכללית של המשק, המבוססת במדד המחירים לצרכן. עליה זו אינה תוצר ההתפתחויות בשוק המקרקעין בלבד, אלא היא כוללת גם השלכה והשפעה על ההתפתחויות במשק הלאומי ועליות המחירים הכלליות שבו, על שוק זה.

כדי לקבל את עליית המיחור הריאלי בשוק המקרקעין, יש לנכות איפוא מן העליות הנומינליות, המופיעות בטבלה מס' 13, את עליות מדד המחירים לצרכן בתקופות המקבילות. טבלה מס' 1 להלן מציגה את עליות מדד המחירים לצרכן בתקופות מקבילות לאלה שבטבלה מס' 13. כמו כן מציגה הטבלה את אחוז השינוי במחיר הקרקע המוסבר ע"י עליית מדד המחירים לצרכן. קרי: ע"י עליית רמת המחירים הכללית במשק.

טבלה מס' 1: מדד מחירים לצרכן..

מדד נוב' 77	מדד מאי 79	שינוי ב-%	אחוז השינוי במחיר הקרקע המוסבר ע"י השינוי במדד 27—54
163.4	319.0	95.2	
מדד מאי 78	מדד מאי 79	שינוי ב-%	אחוז השינוי במחיר הקרקע המוסבר ע"י השינוי במדד 30—80
192.9	319.0	65.4	
מדד נוב' 78	מדד מאי 79	שינוי ב-%	אחוז השינוי במחיר הקרקע המוסבר ע"י השינוי במדד 33—100
238.6	319.0	33.7	

* העבודה הוכנה במסגרת האגף לתכנון ופיתוח של מינהל מקרקעי ישראל.

** מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

מן הטבלה שלעיל ברור, כי בין 30 עד אחוז מעליות מחירי הקרקע המופיעות בטבלה מס' 13 (הכל בהתאם לתקופת הזמן ומיקום המגרש), מוסברת ע"י עליית המחירים הכללית במשק ולא ע"י ההתפתחויות הפנימיות בשוק המקרקעי. העליות הריאליות במחירי הקרקעות הנ"ל הן מתוננות בהרבה, אם כי במקרים מסויימים הן מרשימות למדי.

2. קרקע מהווה גורם הייצור, ובתור שכזו נגזר מחירה מן השימוש הנעשה בה ולא להיפך. יכולת התשלום של שימוש נתון לגורם ייצור מוגדרת ע"י מחיר השוק של המוצר הסופי אותו מייצר אותו שימוש והרווח הצפוי ממנו, וע"י חלקו של גורם הייצור בפונקציית הייצור של אותו מוצר סופי. במקרה שלנו, מהווה הקרקע גורם ייצור לדירות ומחירה נגזר ממחירן הסופי של הדירות בשוק הדיור. מכאן גם שעם עליית מחיר הדירות יעלה מחיר הקרקע. ניתן להוכיח את היחסים האמורים שבין קרקע ודירות (קרי: יחסי ייצור) בשני אופנים משלימים:

א. מחירה של קרקע נתונה, בזמן נתון ובמיקום נתון, ישתנה בהתאם לייעודה של הקרקע ואינטנסיביות השימוש בה. וכך אותו מגרש עצמו יקבל מחיר שוק שונה אם יוגדר כמגרש לבנייה באחוזים שונים, כשטח ציבורי פתוח, כקרקע חקלאית, כקרקע מסחרית וכו'.

ב. מחיר הקרקע מהווה לכל היותר כ- $\frac{1}{3}$ מסה"כ מחיר הדירה. למרות זאת, כפי שאנו רואים מטבלה מס' 2, היחס בין אחוז השינוי במדד מחירי הדירות ואחוז השינוי במחירי הקרקעות — כפי שהם מופיעים בטבלה מס' 13 — יחס זה נע בין 0.5—1.0*. ניתן להסביר תופעה זו רק בכך, שמחיר הקרקע נגזר ממחיר הדירות ולא להיפך. אילו היתה התופעה הפוכה הרי עליה של כ-100% במחיר הקרקע היתה משפיעה בלא יותר מאשר 30% על השינוי של מחיר הדירות.

* היחס כפועל צריך להיות נבדל אף יותר, וזאת מן הסיבה הבאה: מדד מחירי הדירות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מתעדכן אחת לשלושה חודשים; לא קיימת חפיפה מלאה בין תקופות הזמן שבטבלה מס' 13 ותקופות הזמן המבוצעות ע"י מדד מחירי הדירות, באופן שלח מס' 13 מתאר תקופות זמן שבין 13—19 חודש, ואילו מדד מחירי הדירות בטבלה שלעיל מציג תקופות זמן שבין 8—12 חודש.

טבלה מס' 2 : מדד מחירי הדירות .

מקום	מדד אוק' 79	מדד דצמ' 78	שינוי ב-%	אחוז שינוי במחיר הקרקע	אחוז שינוי במחיר הדירות
גוש דן	112.2	320.7	185.8	0.77—10	
ערי מרכז	107.3	288.5	168.9	0.49—0.97	
מקום	מדד אפר' 78	מדד דצמ' 78	שינוי ב-%	אחוז שינוי במחיר הקרקע	אחוז שינוי במחיר הדירות
גוש דן	148.8	320.7	116.4	0.89—1.43	
ערי מרכז	137.9	288.5	109.2	0.50—0.98	

* מקור : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

משקיעים ספקולטיביים

הראינו אפוא כי מחיר הקרקע נגזר ממחיר הדירות בהתאם ליחסי הייצור ביניהם. יחד עם זאת יש לציין, כי אין התאמה מלאה בין השינוי במחיר הדירות לשינוי במחיר הקרקעות. בדרך כלל נמצא כי בתקופות של עליית מחירי הדירות יעלו מחירי הקרקעות מהר יותר מאלה של הדירות. ובתקופות של ירידת מחירי הדירות ירדו מחירי הקרקעות מהר יותר ממחירי הדירות.*

הסיבה לחוסר הליניאריות בקשר שבין מחירי הדירות ומחירי הקרקעות הוא באלמנט הספקולטיבי הנכנס לשוק עם שינוי המחיר. עליית מחירי הדירות מעלה את מחירי הקרקעות ביעוד מגורים. עלייה זו יוצרת ציפיה לעליות מחיר נוספות ומכניסה לשוק המקרקעין משקיעים ספקולטיביים. רכישת קרקע הופכת לרכישת נכסי השקעה ותופעה זו מאיצה את התהליכים המגדירים את מחירי הקרקע שמקורם ביחסי הייצור בין קרקע ודור. בתקופה של ירידת מחירי הדירות מואץ, כמובן, התהליך בכיוון הפוך, כאשר הציפיות לירידת מחירים גורמות למשקיעים הספקולטיביים לגסות להיפטר מן הקרקע ולהעביר את השקעותיהם לתחומי השקעה כדאיים יותר.

העלייה הריאלית במחירי הדירות בתקופה שלעיל, שגררה אחריה עליית מחירי הקרקע לבנייה למגורים, מקורה בגורמים הבאים:

(א) טבלה מס' 3 להלן, מציגה את השינוי במדד תשומות הבנייה בתקופות המקבילות לאלה שבטבלה מס' 13.

טבלה מס' 3 : מדד תשומות הבנייה .

מדד נוב' 79	מדד מאי 79	שינוי ב-%	אחוז שינוי מדד מחירים לצרכן
203.9	439.4	115.5	95.2
מדד מאי 78	מדד מאי 79	שינוי ב-%	אחוז שינוי מדד מחירים לצרכן
258.9	439.4	69.7	65.4
מדד נוב' 78	מדד מאי 79	שינוי ב-%	אחוז שינוי מדד מחירים לצרכן
320.4	439.4	37.1	33.7

* ראה — מנשיה ב' — ברור אפשרויות, אגף ת"מ, ממצא, 1975.
* מדד תשומות הבנייה אינו כולל את מרכיב הקרקע בהוצאות הבנייה.

עיון בטבלה מראה, כי חלק מן העליות הריאליות במחירי הדירות מקורן בעליית מחירי תשומות הייצור בבנייה. בגלל קשיחותו היחסית של ההיצע בשוק הדיור, מועבר חלק גדול מעלייה זו אם לא כולה, אל כתפי רוכשי הדירות — כלומר, היא מוצאת את בטויה הכמעט מלא במחיר השוק הסופי של הדירה.

(ב) אותו חלק מן העליות הריאליות במחירי הדירות שאינו מוסבר ע"י הגידול במחיר התשומות, מקורו במגבלות של היצע יחסית לביקוש. כלומר, התוספת היחסית של ההיצע בשוק הדיור קטנה מכדי לספק את התוספת היחסית של הביקוש, כל זאת לתקופת זמן נתונה, ולכן מתאזנים הביקוש וההיצע ברמת מחירים גבוהה יותר.

לא כאן המקום לדון בסיבות השונות המגדירות את מגבלות ההיצע יחסית לביקוש. נציין רק, כי במסגרת זו אין הקרקע מהווה מגבלת ייצור, אלא גורמי ייצור אחרים, בעיקר של עבודה והון. ההוכחה הטובה ביותר לכך היא התארכות על פני זמן של משך הבנייה הממוצעת ליחידה. עיון בטבלה מספר 4 מראה, כי משך הבנייה הממוצע של דירת מגורים גדל בכ- 44% בשנים 72—77 שהם 7.6% במוצע לשנה.

טבלה מס' 4 : משך בנייה ממוצע בישראל (חודשים)

שנה	משך בנייה לדירה	משך בנייה לבנין
1972	17.3	15.1
73	17.8	15.4
74	21.3	18.2
75	22.4	19.7
76	23.1	20.2
77	24.9	20.7

מכל האמור לעיל ברור, כי הדרך להורדת מחיר הקרקעות אינה ע"י הצפת השוק בקרקע. כיון שמגבלות הייצור בשוק הדיור אינן מתמקדות במחסור בקרקעות, הרי תוספת קרקעות לא תגביר את יכולת ייצור הדירות של המשק וממילא, אם הביקוש לדיור לא ישתנה, לא תרד רמת מחירי הדירות. בעקבות זאת לא ירדו גם מחירי הקרקעות הנגורים ממחירי הדירות והקרקע תמשיך להיות השקעה אטרקטיבית ומשקיעים ספקולטיביים.

כדי להוריד את מחירי הקרקעות יש איפוא להוריד את מחיר הדירות, אם ע"י הגדלת כושר הייצור של ענף הבנייה באופן שיהיה תואם את הביקוש הגואה, אם ע"י הקטנת הביקוש לדיור, ואם ע"י שניהם גם יחד.

הורמת קרקעות מדינה במצב השוק הקיים, אם היא אפשרית ככלל, כפי שנראה להלן, תגדיל רק את הרווחים הספקולטיביים של אותם גופים אשר יקבלו את הקרקע. הורמה כזו תאפשר להם להמשיך להחזיק בקרקע הפרטית שבידיהם, תוך שהם מנצלים

• מקור : הלשמה המרכזית לסטטיסטיקה.

את קרקעות המדינה ונהנים מן הרווחים הספקולטיביים של אותה קרקע פרטית בלתי מנוצלת. כמו כן יגבו אותם גופים מן הדייר את מחיר הקרקע האמיתי, הנגזר מיחסי הביקוש וההיצע בשוק הדיור.

3. גם אם נתעלם לרגע מכל האמור לעיל, ונניח כי המדינה יכולה להשפיע, השפעה כל שהיא, בשוליים על מחיר הקרקע ע"י "הצפת" השוק — הרי יכולת ההשפעה של המדינה בכל 8 הערים המופיעות בטבלה מס' 13, ובכל ריכוזי האוכלוסיה הצפופים במישור החוף — היא מוגבלת ביותר, ולמעשה אינה קיימת. זאת מן הסיבה הפשוטה שהמדינה, מסיבות היסטוריות שונות, אינה מחזיקה בשטחי קרקע משמעותיים ביחס בכל אותם מקומות.

חלק גדול מן הקרקעות אותן היא כן מחזיקה במקומות אלה דורשים פינוי. מעבר לבעיות החברתיות והאורבניות החמורות הכרוכות בטיפול בשטחים אלה, הרי ברוב המקרים מחיר הפינוי גבוה ממחיר השוק של הקרקע וניצולה ללא סיבסוד אינו אפשרי*.

סיכום

4. הטענה כי עליות המחירים הריאליים של הקרקע בערים, המופיעות בטבלה מס' 13 בפירסום מרכז הקבלנים והבונים, מקורם במדיניות מינהל מקרקעי ישראל — אין לה על מה לסמוך. שהרי קרקע מהווה גורם ייצור לדיור ומחירה נגזר מן המחיר הסופי של הדירה בשוק.

עליות מחיר הקרקע מקורן, מעבר לעליות המחירים הכלליות במשק, בעליית מחירי הדירות. דבר זה מודגש בשעורי העלייה התואמים של מחירי הדירות והקרקע. מחירי הדירות עלו הן בגלל העלייה במחירי התשומות לדיור, והן בגלל מגבלות של ייצור ביחס לביקוש. במסגרת זו אין הקרקע מהווה מגבלת ייצור ולכן אין בכוחה לתרום להורדת מחירי הדירות וכך גם להורדת מחירה שלה.

* ראה "מנשיה ב' — בירור אפשרויות", אנף תו"ם, ממי, 1975.