

מסמך עמדה בנושא:

האם ההחלטה בדבר הגדלת היצע הקרקעות במחיר מוזל (מסובסד) תביא לגידול בהיצע הדירות ולהפחתה במחיריהן?*

הוכן על-ידי: פרופ' דני שפר, ד"ר אליהו בורוכוב, ברי צ'רניאבסקי

התקבלה החלטה לפיה מינהל מקרקעי ישראל, המופקד על שימוש וניהול הקרקעות שבעלות המדינה, יעמיד לרשות בונים פוטנציאליים קרקעות במחיר מוזל (מסובסד), במגמה להביא לגידול מואץ בהיצע הדירות ולהפחית את מחיריהן. גם בנקודת זמן שלאחר קבלת ההחלטה, ראוי לדון בשאלה אם אומנם זוהי המדיניות שתגשים את המטרות.

קיימות גם שתי שאלות בסיסיות טרומיות שראוי וכדאי להתייחס אליהן:

1. מדוע היצע הדירות נמוך?
2. מדוע מחירי הדירות גבוהים? בהמשך נתייחס גם לשתי נקודות עיקריות אלה.

אין ספק שבעקבות גלי העלייה המבורכים יגדל הצורך בדיוור וזאת מאחר שמלאי הדירות הפנויות, שהיה קיים, הולך ואוזל וכבר עתה אנו עדים לתופעה של מספר משפחות המתאכלסות בדירה אחת. אולם ראוי גם לציין שאוכלוסיית העולים, רובה ככולה, איננה מסוגלת, לפחות בשלב הנוכחי ובעתיד הקרוב, להיכנס לשוק הדירות כקונה פוטנציאלית, וזאת נוכח המשאבים הכספיים המדולדלים שברשות העולים והמחסור בתעסוקה קבועה והולמת.

מכאן שמדובר בעיקר בגידול במספר הפוטנציאלי של שוכרים, כאשר מצד ההיצע, השוק במצב הנוכחי איננו מגיב, כלומר אין בנייה של דירות להשכרה.

מחירי הדירות בשוק נקבעים על-ידי ביקוש והיצע. היום הביקוש מצומצם ומתמקד בפלח שוק קטן של ביקוש לדירות בסטנדרט גבוה המיועדות לשיפור תנאי הדיוור של משפחות מבוססות. מחירי הקרקע לבנייה למגורים נגזרים ממחירי השוק של הדירות, כלומר מהביקוש וההיצע; הגדלת היצע הדירות כאשר הביקוש נתון, תוריד את מחירי הדירות, והגדלת הביקוש לדירות כאשר ההיצע נתון תעלה את מחירי הדירות, מחירי הקרקעות אינם מכתיבים את מחירי השוק של הדירות.

הוזלה (סבסוד) של מחירי הקרקע לא תביא להורדה במחירי הדירות ו/או להגדלת היצע

* תזכיר זה נכתב בדצמבר 1990 בתגובה להצעות שהועלו במועצת מקרקעי ישראל לגבי הוזלה ניכרת (בשיעור 50%) של קרקעות שיועמדו לבנייה למגורים במרכז הארץ, בתקווה שהוזלה זאת תביא בעקבותיה להוזלה מתאימה של מחירי הדירות ולהאצה של הבנייה למגורים.

כאשר בוחנים בדיעבד, לאחר שנה, את התוצאות של החלטות מועצת מקרקעי ישראל אפשר לומר שההתפתחויות מאז תואמות את הניתוח והמסקנות של המחברים. הוזלת הקרקע לא הביאה להוזלה של מחירי הדירות.

הדירות. זאת בהנחה שמצויה קרקע פנויה לבנייה, כלומר היצע הקרקע איננו קשור לחלוטין. הווה אומר, לא בונים משום שלא יכולים לבנות.

לאור האמור לעיל אנו קובעים שהמדיניות של הוזלת מחירי הקרקע לא תביא להגדלה משמעותית בהיצע הדירות ואף לא להפחתה במחיריהן. יתרה מזאת, אנו משוכנעים שהוזלה במחירי הקרקע תשפיע לרעה על שוקי המקרקעין במקומות שבהם מצויה קרקע פנויה לבנייה למגורים בידים פרטיות. במקומות אלה, סביר להניח שנוכח ההוזלה של מחירי הקרקע והפגיעה בנכסי ההשקעה (מקרקעין), תעוכב פעילות הבנייה היוזמה על קרקעות פרטיות. הצורך ההולך וגדל באספקת דיור לעולים - בשלב הנוכחי דיור בהשכרה - מחייב לפי עניות דעתנו מעורבות פעילה ויזומה, בהיקף רחב, של המגזר הציבורי. מעורבות זו צריכה להתבטא בהזמנות של דירות מקבלנים על-ידי משרד השיכון, ובהבטחת קנייה של דירות גמורות. דירות אלה יוצעו למשפחות העולים בתנאי שכירות עם אופציות לרכישה. עלות הקרקע תיכלל בדמי השכירות בשלב הראשון ותהווה במחיר הרכישה בשלב השני.

באזורי הפיתוח שבפריפריה מצויים מספר יישובים שבהם מצאי הקרקעות גדול יחסית, הביקוש לקרקעות לבנייה בהם נמוך, ואין שימוש אלטרנטיבי לקרקעות אלה; ביישובים אלה יש להעריך את הקרקעות לבנייה למגורים במחיר זול.

לעומת אלה, במקומות שבהם מצאי הקרקעות הפנויות מוגבל יחסית, קיים ביקוש לקרקעות לבנייה וניתן לעשות שימוש אלטרנטיבי בקרקע, מן הראוי להעמיד את הקרקעות לבנייה בערך הריאלי. מדיניות זו תבטיח שימוש רציונלי ויעיל במשאב הקרקע הן מבחינה כלכלית והן מבחינה חברתית.

יש לקחת בחשבון שהוצאות הפיתוח שבאזורי הפריפריה מגיעות לסכומים משמעותיים בהשוואה לערך הקרקע. לכן יש להימנע ממצבים שבהם מחירי הקרקע באזורים מרכזיים ומבוקשים יהיו נמוכים יותר מהוצאות הפיתוח באזורי הפריפריה.

ראוי לציין שלבד מהאזורים העירוניים המרכזיים, מרכיב ההוצאה על קרקע במחירי הדירות, נע בסביבות 10% כאשר באזורי השוליים הוא יורד לאחוז שולי וזניח ממחיר הדירות. לסיכום, ברצוננו להדגיש שמדיניות האכלוס של העולים צריכה להיות רציונלית. היא צריכה לעלות בקנה אחד עם מדיניות התפרוסת המרחבית של האוכלוסייה במדינת ישראל מחד, ומאידך גיסא היא חייבת להתחשב גם בצרכים הבסיסיים של אוכלוסייה חדשה זו בכל הקשור במקורות תעסוקה, מערכות שירותי תשתית, ושירותים ציבוריים ופרטיים חיוניים אחרים.

מחברי מסמך זה הם כלכלנים אורבניים ובעבר ביצעו מספר עבודות מחקר שפורסמו, בנושאי ההשפעה והקשר שבין מחירי הקרקע ובין מחירי הדירות וכן בנושאים של דיור להשכרה, ראה למשל:

אליהו בורוכוב ודוד פינס, "המדיניות הקרקעית", רבעון לכלכלה, כרך 13, 1966, חוברת 49-50, עמודים 64-80. אליהו בורוכוב ודוד פינס, "התייקרות הדירות בישראל וגורמיה", רבעון לכלכלה, כרך 22, 1975, חוברת 84-85, עמודים 55-67.

דניאל שפר ומירה ברוך, "מרכיב הקרקע במחירי הדירות בישראל", המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון (בשיתוף המכון לחקר שימושי קרקע), 1975.