

מצוקת הדיור והמדיניות הקרקעית של הממשלה

מוגש כחומר למחשבה מטעם
מטה המאבק בהפרטת קרקעות ישראל
ט"ו תמוז תשע"א, 17 יולי 2011

תוכן

2. פתיחה.....
2. הסיבות למצוקת הדיור.....
2. אגירת קרקעות בידי החברות הגדולות.....
3. המדיניות התקציבית הכוללת של הממשלה.....
3. ריכוזיות בהחזקת המקרקעין בישראל.....
3. האמרת מחירים בשל סחר ספקולטיבי – דירות להשקעה.....
3. מהי המדיניות הממשלתית?.....
3. התעלמות מתופעת אגירת הקרקעות.....
3. לא מטפלים בריכוזיות.....
4. מעבירים את מקרקעי ישראל לטייקונים.....
4. קידום הפרטת מערכת התכנון בישראל.....
4. צדקה, במקום צדק – מענקים, במקום השקעות בתשתיות.....
4. כשליה של המדיניות הממשלתית.....
5. אז מה הפיתרון?.....

מטה המאבק בהפרטת קרקעות ישראל

תנועת דרור ישראל • השומר הצעיר • המחנות העולים • המטה השיתופי • המטה הסוציאלי-דמוקרטי • הנוער העובד והלומד • מכון שיטים • חוג הפרופסורים לחוסן מדיני וכלכלי • הפורום המשפטי למען א"י • בינה • אם תרצו • יסוד - ישראל סוציאלי-דמוקרטי • טבע עברי • העמותה לכלכלה בת קיימא • אגודת הסטודנטים אוניברסיטת תל-אביב

טלפון: 054-6734405, פקס: 03-5125105, אתר: www.adama-not-for-sale.co.il, כתובת מייל: land.israel@gmail.com

פתיחה

1. מצוקת הדיור בישראל אינה מכת גורל – ניתן לפתור אותה. אולם מדיניות הממשלה הכוללת, ובמיוחד – המדיניות הקרקעית – תורמת למצוקה זו ומובילה לעליית מחירי הדיור. חמור מכך – הממשלה פועלת לכך שלא יעמדו לרשות אף אחת ממשלות העתיד בישראל את הכלים הנדרשים לפתרון מצוקת הדיור. נכון לעכשיו הממשלה מאפשרת לספקולציה, על מגוון צורותיה, להעלות את מחירי הדיור.

הסיבות למצוקת הדיור

אגירת קרקעות בידי החברות הגדולות

2. החברות היזמיות הגדולות בתחום הבנייה אוגרות בידיהן שטחים גדולים המיועדים לבנייה למגורים. חלק מהקרקעות הללו הן פרטיות וחלקן בחכירה ממינהל מקרקעי ישראל, תחת חוזה פיתוח. למרות שהחברות לא עומדות בתנאי חוזה הפיתוח (כלומר אינן בונות ואינן משווקות דירות למגורים) המינהל אינו מממש את זכותו (וחובתו, כלפי הציבור) לבטל את החוזה ולהעבירו ליזם שיבנה וישווק.

3. קצת נתונים על תופעת אגירת הקרקעות¹:

- חברת אלעד ישראל מגורים, אשר עברה משליטת דנקנר השקעות לשליטת יצחק תשובה, אגרה קרקע לבנייה של למעלה מ-1,000 יח"ד בת"א לבדה, כאשר לכל הקרקעות הללו תוכניות מאושרות זה מכבר. אלא שהחברה נמנעת מלבנות.
- חברת מנרב, שבשליטת משפ' קוזניצקי, מחזיקה קרקע לבניית 568 יח"ד אשר אישורן התכנוני הושלם. אלא שהחברה בונה במשורה, טיפין טיפין – במתחם צוריאל בראשל"צ, לדוגמא, יש לחברה קרקע לבניית 178 יח"ד בארבעה בניינים, אך רק שניים מקודמים. בשכונת כפר סבא הירוקה, בכפר סבא, משווקת החברה 4 בניינים מתוך 6 מאושרים.
- חברת שיכון ובינוי שבבעלות שרי אריסון, מחזיקה בבעלות קרקע לבנייה של למעלה מ-5,000 יח"ד. הערכת גורמים שונים בענף היא כי 2000 יח"ד מעוכבות ביוזמת החברה לצורך השאת רווחים. מדובר בקרקעות בקרית-אונו, גני יהודה, רמת אפעל וירושלים.

4. חשוב להדגיש שהרווח לחברות היזמיות הגדולות נובע גם מעליית המחירים של הנכסים המבונים שלהן, וגם מהסחר הספקולטיבי במניותיהן.

כך, לדוגמא, דיווחה לבורסה חברת שיכון ובינוי²:

"הקבוצה מחזיקה בישראל במלאי קרקעות ליזום מגורים בהיקף של אלפי דונם, המורכב מקרקעות "ותיקות" אדר הזכויות בהן נרכשו או הוחכרו החל משנות ה-50, מפרטיים, ממינהל מקרקעי ישראל, או במסגרת מכרזים של ממשלת ישראל, באמצעות מינהל מקרקעי ישראל או משרד הבינוי והשיכון".

באותו דו"ח דיווחה החברה על מלאי קרקעות בבעלות בערך של קרוב ל-500 מלש"ח, ומלאי קרקעות בחכירה בערך של קרוב ל-200 מלש"ח. חב' אפריקה ישראל דיווחה לבורסה כך³:

"מרבית הקרקעות בישראל מוחזקות ו/או מנוהלות על ידי המדינה והן מופשרות בהתאם לתוכניות המדינה לפיתוח המקרקעין. מינהל מקרקעי ישראל יוצא, מעת לעת, במכרזים למכירת קרקעות, אך עיקר הקרקעות המוצעות הן באיזורי הפריפריה בהם קיים ביקוש מועט יחסית."

¹ הנתונים מתוך: מי מעכב את שיווק יחידות הדיור, שי פאוזנר ודוהן לוי- כלכליסט- 27.4.2011

http://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3515863,00.html

² שיכון ובינוי בע"מ, דו"ח שנתי לשנת 2008, עמ' 34

³ אפריקה ישראל מגורים בע"מ, דו"ח תקופתי לשנת 2008, עמ' 17

<http://www.africa-israel.co.il/megurim/userfiles/finreport/2008-Bis-Dsc.pdf>

באותו דו"ח דיווחה החברה על מלאי הקרקעות שברשותה כמתקרב ל-900 מלש"ח, מתוכם כשני שלישי בבעלות החברה.

המדיניות התקציבית הכוללת של הממשלה

5. חלק מהחסמים לבנייה נובעים מהמדיניות התקציבית של הממשלה, בעיקר חוסר בהשקעות מתאימות בתשתיות ופיתוח.

- שני מתחמי בנייה גדולים של אפריקה ישראל, שבבעלות לב לבייב, מעוכבים עד לפיתוח התשתיות הציבוריות שבאחריותם של גורמים ממלכתיים⁴.
- בנושא זה נראה כי המדינה והיזמים פועלים בשיתוף פעולה. פיתוח המיזמים מעוכב, המחירים עולים – וכולם מרוויחים, למעט הציבור.
- כאמור – חלק מעיכובי המיזמים הם בשל מחדלי הממשלה, וחלק בשל פעולות היזמים. שיתוף הפעולה הזה בין הממשלה ליזמים הינו לטובת האחרונים, ולרעת הציבור.

ריכוזיות בהחזקת המקרקעין בישראל

- 6. מן הנתונים עולה כי ישנה ריכוזיות בהחזקת המקרקעין בישראל – אם בבעלות, ואם בחכירה ממינהל מקרקעי ישראל. אולם, למדינת ישראל אין כל מסד נתונים מהימן, המוסכם על כלל הגורמים, ומתנהל בשקיפות, על מנת לברר סוגיה זו, ולקבל החלטות ביחס אליה.**
- עדות לכך שקיימת ריכוזיות ניתן ללמוד מן העובדה כי בעיר חדרה צפויה שיכון ובינוי לבנות יותר מ-50% מיחיד הצפויות להיבנות בה בשנים הקרובות, על פי נתוני מהנדס העירייה⁵.

האמרת מחירים בשל סחר ספקולטיבי – דירות להשקעה

- 7. על פי נתוני בנק ישראל סיבה נוספת לעליית המחירים אינה מחסור בהיצע אלא עלייה גדולה בביקושים הנובעת מכך שאפיקי ההשקעה של הציבור מנותבים לנדל"ן – דירות להשקעה – בין היתר בשל משבר האשראי אותו חווה העולם וישראל⁶.**

מהי המדיניות הממשלתית?

התעלמות מתופעת אגירת הקרקעות

- 8. חלק מהמיזמים אשר צוינו מעלה הינם על קרקע בבעלות פרטית וחלק על מקרקעי ישראל. בקרקעות שבבעלות פרטית יש למדינה מנופים לצורך האצת הבנייה בדמות מיסוי. אולם הבעיה החמורה עוד יותר היא במקרקעי ישראל. שם יש למינהל מקרקעי ישראל את כל הזכות (והחובה כלפי הציבור) לאכוף את חוזה הפיתוח שנחתם עם היזם ואינו מיושם. לפי דו"ח "עתודות קרקע – מינהל מקרקעי ישראל" מ-2010, יש כ-160,000 יח"ד מאושרות אשר אינן נבנות.**

לא מטפלים בריכוזיות

- 9. תיקון מס' 7 לחוק מינהל מקרקעי ישראל, הוא חוק הפרטת הקרקעות, קבע – בעקבות תיקון שהכניסו חברי האופוזיציה בוועדת הכלכלה, בתמיכת ח"כ שאמה – שיש לקבוע תקנות למניעת ריכוזיות בקרקע, וכי שר השיכון יתקין תקנות אלו עד ל-2 למאי 2010. למעלה משנה אחרי תאריך זה, ותקנות מסוג זה לא הותקנו.**

⁴ הנתונים מתוך: מי מעכב את שיווק יחידות הדיור, שי פאוזנר ודודן לוי- כלכליסט- 27.4.2011

http://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3515863,00.html

⁵ חדרה עיר עם קצב משלה, דודן לוי- כלכליסט- 20.4.2011

http://www.calcalist.co.il/real_estate/articles/0,7340,L-3515394,00.html

⁶ ראו את עבודתם של וייצמן נגר וגיא סגל, בכנס חטיבת המחקר של בנק ישראל ל-2010

http://www.bankisrael.gov.il/publheb/publslf.php?misg_id=21&shem_tb=&writer1_id=&type_id=&year=&subj1_id=&start_from_line=10&line_number=10

מעבירים את מקרקעי ישראל לטייקונים

10. מאז קמה ממשלת נתניהו השנייה היא ממקדת את מאמציה בנסיון להעביר את מקרקעי ישראל בבעלות. סופו של התהליך הוא כי כל הקרקע הבנויה, וחמור מכך, כל הקרקע העתידה להיבנות, תהיה בידיהם של אותם מעטים אשר יש ביכולתם לרוכשה. תיקון מס' 7 לחוק מינהל מקרקעי ישראל, הוא חוק הפרטת הקרקע מאפשר העברת 800 אלף דונם ממקרקעי ישראל, בעוד שבכל ישראל יש רק כ-430 אלף דונם עתודות קרקע לבנייה.

11. מקדמי הפרטת הקרקעות – ובראשם, רה"מ בנימין נתניהו – לא נותנים לעובדות לבלבל אותם. היום קרא רה"מ למשתתפי מחאת הדיור כך⁷:

“הממשלה עושה דברים לתיקון הנגע שרודף אותנו שנים רבות. אני קורא לכל מי שמפגין – בואו ועזרו לי להעביר את הרפורמה ההיסטורית של מינהל מקרקעי ישראל.”

קידום הפרטת מערכת התכנון בישראל

12. הרפורמה בתכנון ובבנייה, אשר רה"מ עצמו הגדירה כרפורמה משלימה לרפורמת הפרטת הקרקע, מאפשרת הפרטה של מערך התכנון בישראל דרך מיקור חוץ של תפקידי ועדות התכנון והבנייה המקומיות והמחוזיות. תהליך מסוכן זה יעניק לגורמים פרטיים שליטה בכל רצף הפיתוח, לרבות יזום הפיתוח, עיתוי הבנייה ואופי הבנייה. כל זאת ללא בקרה ושליטה של המדינה והציבור.

צדקה, במקום צדק – מענקים זה טוב, אבל מה עם השקעות בתשתיות?

13. ביוזמת ש"ס החליטה הממשלה להעניק מענקים למבקשים להתגורר בפריפריה. אין חולק על חשיבות העידוד הממשלתי למעבר לפריפריה. זוהי צורה של צדקה במקום צדק: לו הייתה המדינה משקיעה סכומים זהים בפיתוח תשתיות ומקומות תעסוקה, אזרחי המדינה היו עשויים לעבור לגור בפריפריה מבלי להזדקק למענקים.

כשליה של המדיניות הממשלתית

14. ברור שהעברת 800 אלף דונם ממקרקעי ישראל צפוי לחזק את המגמות שתוארו מעלה. זאת בהינתן העובדה כי בישראל יש בסה"כ 430 אלף דונם עתודות קרקע לבנייה. הרפורמה של נתניהו צפויה להעביר את כל מלאי המגורים בישראל בעשרות השנים הקרובות לידי תאגידים ופרטים אשר יש ביכולתם לרוכשו.

15. חוסר התועלת של העברת קרקע בבעלות כפיתרון למצוקת הדיור הוא כבר עובדה מקובלת, אפילו על שר השיכון והבינוי. השר אטיאס התבטא כך בישיבה בכנסת בנובמבר 2010⁸:

“באזורי הביקוש יש הרבה קרקעות פרטיות. בתל-אביב רוב הקרקע היא פרטית, זאת אומרת המדינה היא לא שחקן שם היום, שלא לדבר על משך זמן הבנייה שעולה (בעקבות הבעלות הפרטית על הקרקע – הח"מ).”

16. במבחן התוצאה הדברים ברורים – אזרחי ישראל צריך לעבוד כמעט 130 חודשי עבודה בשכר ממוצע, כמעט 11 שנה, על מנת לרכוש דירה⁹.

⁷ רה"מ על מחאת האוהלים: עזרו לי להעביר הרפורמה במנהל, רונן מדזיני - Ynet - 17.7.2011

<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-4096291,00.html>

⁸ פרוטוקול ישיבת הכנסת המאה-ושבעים-ושבע של הכנסת השמונה-עשרה, 15 בנובמבר 2010

www.knesset.gov.il/plenum/data/04144610.doc

⁹ לפי מחקר של חברת הייעוץ של פירמת BDO זיו האפט, שפורסם בסוף 2010, הנתונים בישראל קיצוניים ביחס למצב במדינות רבות: בעוד שבארצות הברית 129 משכורות חודשיות ממוצעות לרכישת דירה, בצרפת נדרשות 90 משכורות, בבריטניה 71 משכורות, בארה"ב 60 משכורות, בגרמניה אפשר להגשים את חלום הדירה אחרי 54 משכורות, בשווייץ נדרשות 42 משכורות ובשוודיה דירה שווה ל-30 משכורות ממוצעות.

הפיתרון למצוקת הדיור טמון בפעולה כוללת של הממשלה, אשר מתחילה במדיניות קרקעית מתונה, שפוייה ואחראית.

בין יתר הפעולות שעל המדינה לנקוט מומלץ:

- לקיים בנייה מסיבית לדיור ציבורי, עד השגת היעד של בינוי 30 אלף יח"ד בשנה ;
- לאכוף את חוזי הפיתוח עם חברות יזמיות גדולות ;
- מיסוי של החברות היזמיות על קרקע לבנייה שאינה מנוצלת ;
- מיסוי דירות להשקעה גם למשקיעים מחו"ל ומוסדיים ;
- לתקן תקנות למניעת הריכוזיות בהחזקת מקרקעין בישראל כהוראת תיקון מס' 7 לחוק מינהל מקרקעי ישראל ;
- לעסוק בפיתוח מסיבי של הפריפריה, היכן שהדיור זול, אך חסר ביקוש – בשל מחסור במקומות תעסוקה, מוקדי חינוך ושירותים ציבוריים ראויים ;
- להטיל פיקוח על שכר הדירה, כך שיעמוד על 95% מהמשכנתא הממוצעת. צעד זה יוביל לירידה מסיבית ברכישת דירות להשקעה (כי המשכנתא תהיה גדולה מהרווח הצפוי בטווח הזמן הקצר) ;
- למנוע את הפרטת מערך התכנון ולהקצות עשרות תקנים חדשים למינהל התיכנון במשרד הפנים, לצורך האצת הבנייה ;
- האצת ההשקעה בתהליכי פינוי בינוי וכן התהליכים הקשורים לתמ"א 35 במימון ממשלתי.

לפרטים נוספים :

אורי מתוקי – 054-6734484

יניב כרמל – 054-6734405

land.israel@gmail.com