

# האם הפרטת הקרקעות מוצדקת מבחינה כלכלית?

## חוות דעת מומחה

לפי סעיף 24 לפקודת הראיות [נוסח חדש]

אני החתום מטה ד"ר אליהו בורוכוב, ת.ז. 750833 נתבקשתי על ידי העותרים בעתירה המוגשת לבית המשפט הגבוה לצדק בעניין חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט–2009, לחוות דעתי המקצועית-כלכלית בשאלות המפורטות להלן שנתעוררו בבית המשפט בעניין הנדון. אני נותן חוות דעתי זו במקום עדות בבית המשפט ואני מצהיר בזאת כי ידוע לי היטב, שלענין הוראות החוק הפלילי בדבר עדות שקר בשבועה בבית המשפט, דין חוות דעתי זו כשהיא חתומה על ידי כדין עדות בשבועה שנתתי בבית המשפט.

## ואלה פרטי השכלתי וניסיוני ככלכלן

1961 - תואר B.A. בכלכלה מהאוניברסיטה העברית בירושלים.

1972 - תואר Ph.D. בכלכלה מאוניברסיטת Johns Hopkins, בולטימור, ארה"ב.

בשנים 1973 – 1992 לימדתי באוניברסיטאות חיפה ותל אביב כלכלה ובתוכנית לשמאות מקרקעין.

עסקתי במחקר בנושאים: כלכלה עירונית, שוקי הנדל"ן והמקרקעין, מדיניות קרקעית.

בין פרסומי:

1. "האם הבעלות הציבורית על הקרקע עדיין רצויה?", ירושלים, המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע 2003, (יחד עם פרופ' א. ורצברגר).
2. "The Israel Land Authority: relic or necessity?" Land Use Policy, vol. 16 1999, pp.129-133
3. "האם רצויה הפרטת קרקעות בבעלות ציבורית?", רבעון לכלכלה, דצמבר 1997 ע"ע 557-540
4. "המדיניות הקרקעית בעקבות גל העליה", קרקע 39, 1995 ע"ע 13-10
5. "קרקע ציבורית ותרומתה בביצוע הבנייה לעולים בשנים 1990-1991", ירושלים המכון לחקר שימושי קרקע, אוקטובר 199.
6. "Land Policy in Israel", Habitat International, 1980, pp 505-515.
7. "הערכה כמותית של הגורמים לעלית מחירי הדירות בישראל", עיונים בכלכלה 1976 ע"ע 298-285 (יחד עם דוד פינס).
- נדפס מחדש בספרי "מחקרים בכלכלה עירונית תיכנון ומדיניות קרקע", תל אביב, 2002, ע"ע 175-157.
8. "התייקרות הדירות בישראל וגורמיה", רבעון לכלכלה (חוברת 84-85), אפריל 1975 (יחד עם דוד פינס, ע"ע 66-55
- נדפס מחדש בספרי "מחקרים בכלכלה עירונית תיכנון ומדיניות קרקע", תל אביב, 2002, ע"ע 156-138

## וזאת חוות דעתי הכלכלית

בחוות הדעת אתייחס לשני נושאים :

1. היתרונות של הבעלות הציבורית על הקרקע.

2. האם הפרטת הקרקעות תוזיל את הדירות?

א. כאמור אני עוסק במחקר וניתוח המשמעויות של משטר הקרקע בישראל שנים רבות. במחקר שפירסמתי יחד עם עמיתי פרופ' א. ורצברגר בשנת 2003 מסקנתנו היתה כדלקמן<sup>1</sup>:

"לפי הממצאים הנסקרים בעבודה אין לנו ספק שהבעלות הציבורית על הקרקע היא עדיין כלי חשוב וחיוני להשגת מטרות חברתיות וכלכליות. בלעדיה אי-אפשר להשיג אחדים מיעדי המדינה אלא לאחר שיפותחו אמצעים חלופיים, ובמציאות הפוליטית והמשפטית שלנו יש יותר מספק אם ממשלה כלשהי תצליח להנהיג את האמצעים האלה לפני שיהיה מאוחר מדי.

במיוחד ברצוננו להדגיש כמה חשוב לשמור על הבעלות הציבורית על הקרקעות הפנויות לפיתוח, כלומר הקרקעות החקלאיות, השטחים הפתוחים וכל שאר השטחים שיש להם פוטנציאל לפיתוח נוסף. אם לא תישמר הבעלות הציבורית על השטחים האלה, ובהיעדר כלים אחרים באמצעותם תוכל המדינה להבטיח את שטחי הקרקע שיידרשו לביצוע תכניות הפיתוח בעתיד, כגון הקמת מתקנים ציבוריים חיוניים ובניית דיור בהיקפים שיידרשו מפעם לפעם לתוספת האוכלוסייה – לא יוכלו התוכנית לצאת אל הפועל."

מסקנתי היא כי דברים אלו שכתבנו לפני כ-7 שנים, תקפים ויפים גם היום.

על בסיס מומחיותי והידע שצברתי בעיסוק בנושא לאורך שנים רבות ובכלל זאת במחקרים אלו ומסקנותיהם אבקש לבחון את הרפורמה במקרקעי ישראל כפי שמצאה ביטוי במסגרת חוק מינהל מקרקעי ישראל (תיקון מס' 7), התשס"ט-2009.

אדגיש כי בחינה זו את הרפורמה נעשית באמות המידה הנהוגות במדע הכלכלה, ומיועדת לבחון את ההצדקות הכלכליות לרפורמה, ככל שיש להן בסיס.

תחילה אציג, בתמצית, את עיקרי הדברים במחקרים שהוזכרו לעיל:

### **1. ההצדקות לבעלות הציבורית על קרקעות בלתי מפותחות**

נושא אחד שעסקנו בו הוא הסיבות המצדיקות המשך הבעלות הציבורית על קרקעות בלתי מפותחות, לרבות קרקעות בנויות שיש אפשרות פוטנציאלית לבנות אותן מחדש באינטנסיביות יותר גדולה.

התפקידים הכלכליים והחברתיים של הבעלות הציבורית הם אלה:

1. ייצור מוצרים ציבוריים (מיתקנים ציבוריים הצריכים שטח גדול);

2. השגת מטרות תיכנוניות – לאומיות;

3. שליטה על עיתוי הפיתוח;

<sup>1</sup> א. בורוכוב וא. ורצברגר, "האם הבעלות הציבורית על הקרקע עדיין רצויה?", המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, נובמבר 2003 עמ' 8.

4. חיזוק והשלמה של מערכת התיכנון ;

5. מניעת רווחים לא-מוצדקים ;

6. מניעת ההעברה של הבעלות על הקרקע לגורמים זרים ;

7. צמצום אי-השוויון ;

לקרקע ולשימושיה יש מספר תכונות המונעות ממנגנון השוק להביא לתוצאות אופטימליות, עקב פער גדול בין התועלות והעלויות הפרטיות והחברתיות. בין התכונות הגורמות לכשלי שוק יש לציין במיוחד :

1. שימושי קרקע שהם מוצרים ציבוריים מובהקים ;

2. יתרונות לגודל ומיתקנים בלתי מתחלקים (כגון : מיתקני תחבורה, התפלת מי-ים, טיהור שפכים וכו').

3. השפעות חיצוניות ;

4. אי ודאות ביחס לעתיד ;

5. הוצאות עיסקה גדולות ;

6. אי הפיכות של הפיתוח העירוני ;

במאמרים שפרסמנו בשנים 1997 ו-2003<sup>2</sup> הסברנו את המאפיינים הטכניים והכלכליים של התכונות האלה ואת הקושי שהפרטת הקרקעות תגרום ליכולת המדינה להתמודד עם מצבים אלה.

אציין כאן שתי בעיות המדגישות את החשיבות של שמירת רזרבות בבעלות ציבורית לצורכי הפיתוח בעתיד ולחיזוק מערכת התיכנון.

#### א. הבטחת קרקע לביצוע תוכניות פיתוח עתידיות

מדינת ישראל היא מדינה ששטחה קטן ואוכלוסייתה גדלה בקצב שאין דומה לו במדינות המערב המפותחות. משום כך יש חשיבות רבה לשמור עתודות קרקע לצורכי הפיתוח בעתיד. הבעיה מתעצמת בגלל אי-הודאות הרבה ביחס לצרכים והתפתחויות שיתעוררו בעתיד. חוסר יכולתנו לראות מראש את הצרכים, הבעיות ואת הפתרונות שיתבקשו בעוד עשרים או שלושים שנה היא אחת מן העובדות הברורות והמוצקות ביותר של הנסיון האנושי. המדינה נתקלת מידי פעם במצבים שלא היו צפויים מראש, כמו גל העלייה מברית המועצות בראשית שנות התשעים, או הצורך להקים מיתקני התפלה למים ומיתקנים לייצור חשמל ע"י אנרגיית השמש. על מנת לענות לצרכים חיוניים אלה ואחרים, כגון : הקמת שדות תעופה, נמלים, מיתקנים לטיהור שפכים וכיוצא באלו, המדינה צריכה למצוא שטחי קרקע מתאימים. **בעלות ציבורית תאפשר להעמיד את הקרקע הנחוצה לרשות המדינה, בעיתוי שיידרש ומבלי שהמדינה תיאלץ לרכוש את הקרקע מבעלים פרטיים בתשלום מופרז.**

<sup>2</sup> א. בורוכוב ו א. ורצברגר, "האם הבעלות הציבורית על הקרקע עדיין רצויה?", המכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, נובמבר 2003 ; א. בורוכוב, "האם רצויה הפרטת קרקעות בבעלות ציבורית?", רבעון לכלכלה, דצמבר 1997, ע' 540 ; א. בורוכוב וא. ורצברגר, "האם רצויה הפרטת קרקעות בבעלות ציבורית?", נייר עמדה שהוכן לכנס של "הפורום למדיניות כלכלית ע"ש פנחס ספיר", יוני 1997 ;

האלטרנטיבה לעתודות בבעלות ציבורית היא הפקעה. אולם חוקי ההפקעה הקיימים, ההגנה החוקתית על זכות הקניין והפסיקה של בתי המשפט עושים את תהליך ההפקעה (כולל קביעת הפיצויים) לארוך, יקר ולעיתים בלתי מעשי. שימוש נרחב באופציה זאת דורש שינויים מרחיקי לכת בתפישה המשפטית של זכויות הקניין של בעלי הקרקע ובמיוחד בזכויות הפיתוח העתידי.

## ב. סיוע למערכת התכנון

החלטות מוסדות התכנון קובעות את הקצאת הקרקע לשימושיה השונים. איכות התוכניות היא שקובעת את היעילות הכוללת של השימוש בקרקע, ויש לה כמובן השלכות מרחיקות לכת על איכות החיים בארץ. ולכן אם משווים את הבעלות הציבורית על קרקע לעומת בעלות פרטית, צריך בין השאר לבחון איזה מהן יכולה לסייע למערכת התיכנון או להפריע לה.

אין מדינה מודרנית שאינה מתערבת בשוק המקרקעין ובהסדרת הפיתוח והבנייה. לכאורה עומד לרשות המדינה מיגוון גדול של אמצעים שאפשר בעזרתם להתמודד עם בעיות התיכנון ובהם:

- אכיפה נמרצת של חוקי הבנייה;
- שימוש במיסוי וסובסידיות;
- שימוש בסמכויות הפקעה לצורכי ציבור;

הבעלות הציבורית היא, איפא, רק אחד מן האמצעים להסדיר ולכוון את שוק המקרקעין. המצדדים בהפרטה ממליצים בדרך כלל על הסתמכות על התכנון הפיזי ורואים בו חלופה אפקטיבית לבעלות הציבורית, כדי לפתור את הבעיות של השפעות חיצוניות, בעיות תחבורה, הידרדרות של איכות הסביבה והפגיעה בסביבה ובשטחים פתוחים וירוקים. אבל מתעלמים מן החולשה של מערכת התכנון.

תהליך התכנון יוצר בעיות קשות של טיפול לא שווה בשווים. בכל מקרה שבו פתרון של בעיה קשה מחייב לקבוע מיקום למיטרד (כגון: מיתקן לטיהור שפכים או אתר לפינוי פסולת מוצקה), או להיפך לקבוע אתר לאטרקציה (כגון פארק), הבעלות הפרטית על הקרקע מעמידה קושי נוסף, כי כל החלטה של מוסדות התיכנון תעניק רווחי הון עצומים לאחדים מבעלי הקרקע ואילו לאחרים תגרם הפסדים. **בעלות פרטית על קרקע בלתי מפותחת יוצרת תמריץ חזק מאוד לבעלים לנסות ולהשפיע על החלטות התיכנון לטובת הרווח הפרטי שלהם.**

## 2. האם הפרטת הקרקע תוזיל את הדירות?

אחת מן הטענות שחוזרים ומעלים חסידי ההפרטה היא שהפרטת הקרקעות הציבוריות תביא להוזלת דירות<sup>3</sup>. טענה זאת אין לה כל יסוד. במחקרים שערכנו<sup>4</sup> סקרנו הן מחקרים מחו"ל שבחנו טענות דומות בארצות אחרות והן את הניסיון בארץ.

הטענה שהפרטת הקרקעות תביא להוזלת הדירות מבוססת על שתי טענות; אך שתיהן אינן נכונות. האחת שבשנים האחרונות היה מחסור בקרקעות זמינות לבנייה, וכי מחסור זה צימצם את היצע הדירות, והשנייה שהפרטת הקרקעות תגדיל את היצע הדירות.

<sup>3</sup> צבי אקשטיין, מנחם פרלמן, תחרותיות והפרטת קרקע בישראל, רבעון לכלכלה, דצמבר 1997, ע' 574-605  
<sup>4</sup> ראה: א. בורוכוב, "האם רצויה הפרטת הקרקעות בבעלות ציבורית", רבעון לכלכלה, דצמבר 1997, ע' 540-557

הטענה הראשונה שבישראל היה או קיים מחסור בקרקע זמינה לבנייה איננה נכונה. במשך כל שנות התשעים ובעשור האחרון, שיווק מינהל מקרקעי ישראל שטחי קרקע גדולים שהספיקו למתן מענה לביקושים ולבניית כל הביקוש לדירות. במקרים רבים מיכרזים של המינהל בוטלו מכיוון שלא היו מועמדים שהיו מעוניינים ברכישת הקרקע.

לדוגמה: בשנת 2008 הוציא מינהל מקרקעי ישראל מיכרזים לקרקע שצריכה להספיק לבניית 17,627 דירות. רק ל- 78% מן השטחים האלה היו "קונים" (כלומר קבלנים שהיו מעוניינים בשטחים ב"חוזי פיתוח"). מיכרזים לקרקעות לבניית 3,891 דירות נותרו ללא דורשים או עם הצעות שלא עמדו בתנאי הסף של המינהל<sup>5</sup>

לפי אומדן שנעשה על ידי משרד מבקר המדינה היה קיים בראשית שנות התשעים פוטנציאל לבנייה על קרקעות פרטיות במחוזות המרכז, ירושלים וחיפה בהיקף של כ- 290,000 דירות<sup>6</sup>. להערכתי חלק גדול מן הפוטנציאל הזה לא נוצל עד היום. תימוכין ברור לכך ניתן למצוא בדבריו של ראש מינהל התכנון במשרד הפנים, אדריכל שמאי אסיף, לפיהם כיום קיים מלאי קרקע מתוכנן לבניית דירות בהיקף של "למעלה מ- 200 אלף יחידות דיור כמלאי תכנון"<sup>7</sup>.

הטענה השנייה – שהפרטת הקרקעות תגדיל את היצע הדירות מתעלמת מתכונות בסיסיות של שוק המקרקעין. ממחקרים שנעשו בבריטניה למדנו שהגדלת היצע הקרקע לבנייה מגדילה את היצע הדירות רק באיטיות ובמידה מועטה.

בעלי קרקע פרטיים, המעוניינים להשיא את רווחיהם, עומדים (בהבדל מבעלי פירמה יצרנית טיפוסית שעליה מדברת התיאוריה המיקרו-כלכלית האלמנטארית), בפני החלטה יחידנית – למכור או לא למכור. הם עומדים בפני בעיות אי-ודאות קשות. עליהם לשאת ולתת עם רשויות התיכנון שיחליטו אם הקרקע תיועד לבנייה. בעלי הקרקע יעשו כל מאמץ אפשרי לגרום לכך שהתיכנון יגדיל את שווי הקרקע שבידיהם. מאמצים אלה יגרמו לעיכובים בתהליך התכנון. במקרים רבים בעל הקרקע יתמקח עם הרשות המקומית על מנת להקטין את היטל ההשבחה או עם רשויות אחרות על המיסים שעליו לשלם. בנוסף על בעל הקרקע לשאת ולתת עם יזמים ובונים וגם תהליך זה מעכב את זמינות הקרקע לבנייה. במצב זה, וביחוד אם בעלי הקרקע חושבים שהזמן עובד לטובתם, כלומר שבטווח הארוך מחיר הקרקע יילך ויעלה, ברור שתהליך התכנון והפיתוח ימשך הרבה זמן.

## **סיכום**

לבעלות הציבורית על קרקעות מגוון תפקידים, המסייעים לתקן ולאזן כשלי שוק ייחודיים לשוק הנדל"ן. החשיבות היתירה שיש לבעלות הציבורית על הקרקע מבחינת הבטחת קרקע זמינה לפיתוח עתידי והסיוע למערכת התיכנון בולטת גם על רקע הפרכתה של הטענה כי הפרטת הקרקע תזייל את עלויות הדיור, כפי שנעשה לעיל.

ניתוח זה כפי שנעשה במאמרים שצוינו מעלה נדרש לעמוד במבחן הזמן; אעשה זאת, במלוא הצניעות, להלן.

<sup>5</sup> דין וחשבון על פעולות מינהל מקרקעי ישראל לשנת התקציב 2008, נצפה באתר המינהל:

<http://www.mmi.gov.il/Osh/Aspx/DownloadTofes.aspx?Maarechet=71&TofesId=164&UserId=323&RO=True>

<sup>6</sup> ראה דו"ח מבקר המדינה מס 45 לשנת 1994 ע' 83.

<sup>7</sup> דברים שנאמרו בכנס הנדל"ן השנתי של המי"ל. דווח ב"הארץ" מיום 20.10.09. דברים שנאמרו שנית ביום עיון "הרפורמה

בתכנון – לאן?", מכון ירושלים לחקר ישראל, 2.11.09, תמליל כנס נצפה בכתובת האינטרנט: [http://www.jiis.org.il/imageBank/file/conferences/epc/data/timlul\\_kenes.pdf](http://www.jiis.org.il/imageBank/file/conferences/epc/data/timlul_kenes.pdf), עמ' 7.

אזכיר כאן את הנסיון בישראל. בשנים 1990-1992 הופשרו לבנייה שטחי קרקע בבעלות פרטית בהיקף של כ-12,500 דונם. קיבולת הבנייה בשטחים אלה הוערכה אז בכ-30,000 יחידות דיור. מרבית הקרקעות היו קרקעות חקלאיות שהיו בבעלות פרטית, במושבות הותיקות: גדרה, רחובות, נס ציונה, הוד השרון, רעננה, כפר יונה חדרה וכו'.<sup>8</sup>

חלק גדול מן השטחים האלה לא ניבנו עד היום. רק בימים אלה הוחל בבניית דירות על שטחים ברחובות ובכפר יונה שהופשרו לפני למעלה מ-15 שנה.

כפי שהוסבר למעלה, גם כיום אין בסיס להנחה כי הפרטת הקרקע תגדיל את היצע הדירות ותזויל את עלויות הדיור.

ראשית, המניע המרכזי לעליית מחירי הדיור בשנים האחרונות הינו הביקוש הגבוה הנובע מהריבית הנמוכה הנהוגה במשק והתשוואה הנמוכה כמו גם חוסר היציבות של אפיקי השקעה אחרים שנחשבים בטוחים יחסית (פיקדונות, אג"ח מדינה ומלוות בנק ישראל), מאז המשבר הפיננסי העולמי. צירופם של שני גורמים אלו: הזמינות הרבה של אשראי בריבית נמוכה מחד וריביות נמוכות כתשוואות באפיקי השקעה סולידיים מאידך, ובנוסף, מכיון שהשקעה בשוק הנדל"ן נתפסת בציבור כאפיק השקעה בטוח יחסית, גרם למשקיעים לפנות אליו, ועל כן גדלו הביקושים. **מסקנתי היא כאמור שעיקר התרומה לעליית מחירי הדירות מקורו בצד הביקוש ולא בצד ההיצע – ביקושים שנגרמים כאמור ממחיר נמוך לכסף (ריבית נמוכה) והעדר אפיקי השקעה אלטרנטיביים ושקולים (תשוואות נמוכות באפיקים סולידיים).**

היצע הדירות מתאים את עצמו לגידול בביקוש, אבל תהליך ההתאמה נמשך זמן רב. הקבלנים אינם יכולים להגדיל את היצע הדירות באותה מהירות שבה הבנקים הרחיבו את האשראי, אבל תוך שנה-שנתיים ההצע יתאים את עצמו. אין כל יסוד לסברה שהיצע הדירות מוגבל ע"י שטחי הקרקע שעומדים לרשות חברות הבנייה והקבלנים. מרבית הקבלנים וחברות הבנייה מחזיקים מלאי גדול של קרקע זמינה ומוכנה להיקף הבנייה שהם מתכננים למספר שנים קדימה.

אביא מספר דוגמאות<sup>9</sup>: "שיכון ובינוי בע"מ" - לפי הדוח השנתי לשנת 2008 "הקבוצה מחזיקה במלאי קרקעות לייזום מגורים בהיקף של אלפי דונמים" (תיאור עסקי התאגיד ע' 34). עם זאת באותה שנה השקיעה החברה 101 מיליון שקלים ברכישת שטחי קרקע נוספים בחכירה ברחובות, תלמי מנשה ונתניה.

"אזורים" - לפי הדו"ח לשנת 2008 לחברה קרקעות מתוכננות (תב"ע בתוקף) לבניית 7,070 יחידות דיור וקרקעות נוספות בהליכי תכנון לבניית 1,160 יחידות דיור, וכן קרקעות לבניית כ-238,000 מ"ר שטחי מסחר ושרותים ובהליכי תכנון עוד כ-252,000 מ"ר. (תיאור עסקי החברה ע' 43).

"אפריקה ישראל" - לפי הדו"ח לשנת 2008 מחזיקה מלאי מקרקעין "לא שוטף" ב"שווי הוגן" של כ-850 מיליון שקלים (דו"ח כספי ע' 3)

"דלק נדל"ן" - לפי הדוח הכספי לשנת 2008 מחזיקה במלאי קרקעות לבנייה ב"שווי הוגן" של 423 מיליון שקלים.

שנית, הבעלות הציבורית אינה גורעת מן הזמינות של קרקע לבנייה, היפוכו של דבר, היא מגדילה את הזמינות. **מנקודת הראות של המשתכן**, הבעלות הציבורית הנהוגה עכשיו דומה מאוד לבעלות פרטית. אפשר למכור את הדירה, להוריש אותה, למשכן אותה כבטוחה להלוואה וכו'. לעומת זאת מנקודת הראות של המדינה הבעלות הציבורית על שטחים בלתי מפותחים נותנת בידי המדינה את האפשרות לייזום -

<sup>8</sup>לפרטים ראה: אליהו בורוכוב "קרקע ציבורית ותרומתה בביצוע הבנייה לעולים בשנים 1990-1991" ירושלים, המכון לחקר שימושי קרקע, אוקטובר 1994, חשון תשנ"ה, עמ' 32-30.  
<sup>9</sup>טבלה המפרטת נתונים אלו מצורפת כנספח "כב" לעתירה.

כאשר הצורך מתעורר – בנייה בהיקפים גדולים. כפי שאמנם נעשה בשנים 1990-1991 בעת שמינהל מקרקעי ישראל שיווק שטחי קרקע גדולים לבניית 87,460 יחידות דיור.<sup>10</sup>

שלישית, שינוי שיטת שיווק הקרקע ואופן ביצוע העסקאות במקרקעי ישראל לא טומן בחובו מענה להגדלת ההיצע באזורי הביקוש במרכז הארץ, זאת משום שמלאי הקרקע הציבורית הפנויה באזורי הביקוש מוגבל למדי וכי הביקוש באזורים אלו נובע ממניעים כלכליים וחברתיים נרחבים יותר מעלות הדיור, הנובעים מהמבנה החברתי והכלכלי בישראל.

חשוב להבין עובדות אלו בהקשר של שוק המקרקעין בכלל. כפי שמציינים עמיתיי גדעון ביגר ואמנון קרטין<sup>11</sup>, **שוק המקרקעין איננו שוק משוכלל בשיווי-משקל כי אם מערכת של שווקים נפרדים על בסיס מרחבי ותיפקודי**. מכאן שהצפת שוק המקרקעין במקרקעין זמינים באזורי הפריפריה, אין בה מענה לביקושים בשווקים הנפרדים בהם קיימים ביקושים (כמו מחוז המרכז ואיזור תל אביב רבתי), תהיה לה רק השפעה מצומצמת על הביקושים והמחירים באותם שווקים מסוימים.

אחרונה, אציין את תופעת "אגירת הקרקעות" המאפיינת את מחזיקי הקרקעות הגדולים במשק. תאגידים שונים במשק אשר ברשותם קרקע מתוכננת לבנייה מעדיפים לצמצם דווקא את ההיצע על מנת להעלות את ערך הקרקע שברשותם, ולתזמן את הבנייה והשיווק של קרקעותיהם במועד כזה שיביא להפקת הרווח המכסימלי בעבורם. תופעה זו מממחישה באופן ברור ביותר את היתרון שיש בבעלות הציבורית והשליטה על עיתוי ויזום הפיתוח והבינוי. משתעבור הבעלות לידיים הפרטיות, תאבד אפשרות חיונית וחשובה זאת. המדובר על תופעה שלילית שעלולה להזיק לאינטרס הכלל, והבעלות הציבורית הינה הדרך לאזן כשל שוק זה.

היום, 29 לינואר 2010, י' בשבט תש"ע

---

ד"ר אליהו בורוכוב

---

<sup>10</sup> לפרטים ראה: א. בורוכוב, "המדיניות הקרקעית בעקבות גל העלייה", קרקע 39, 1995, ע"ע 10-18.  
<sup>11</sup> ג. ביגר א. קרטין מחקר השוואתי של מדיניות קרקעית לאומית, המכון למחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, יולי 2004, עמ' 54.