

העברת התכנון לאוצר: דיון ביקורתי בנוגע להגיונות שמאחורי החלטה זו*

ערן פייטלסון

מבוא

לאחרונה החלט על העברת האחריות למערכת התכנון, הכוללת הן את מינהל התכנון והן את מוסדות התכנון, ממשרד הפנים לאוצר. הנימוק להעברה זו הוא שהדבר נדרש כדי להתמודד עם משבר הדיור. במאמר קצר זה ברצוני לשאול: האמנם? קרי, באיזו מידה התכנון משפיע על היצע המגורים, והאם היה אכן צורך בהעברתו לאוצר בכדי להגדיל את ההיצע. במידה שישתבר שהמציאות לא תואמת את מראית הדברים שהוצגו כרקע להחלטה זו, נשאלת שאלת המשך - מה משמעות העברה זו?

בכדי לענות על השאלה הראשונה יש צורך להבין מה גרם לעליית מחירי הדיור, איך הגיב השוק, ועד כמה יש קשר בין פעילות מערכת התכנון לתגובת השוק. בחינה זו מראה שההיצע הגיב במהירות לשינויים במחירי הדיור, אך בלי קשר ישיר לתכנון, ובלי להביא להורדת מחירים. בהמשך אני טוען בקצרה שהורדת מחירים אינה המטרה הנכונה, אלא הגדלת הנגישות לדיור, וכי שני הדברים שונים זה מזה. לבסוף, לאור העובדה שהחלטה שהתקבלה היא זמנית, כהוראת שעה לחמש שנים, אני שואל מה ההשלכות העקרוניות של העברת התכנון לאוצר, ועומד על כשלים לוגיים בהגיון המנחה את האוצר בהתייחסותו למערכת התכנון.

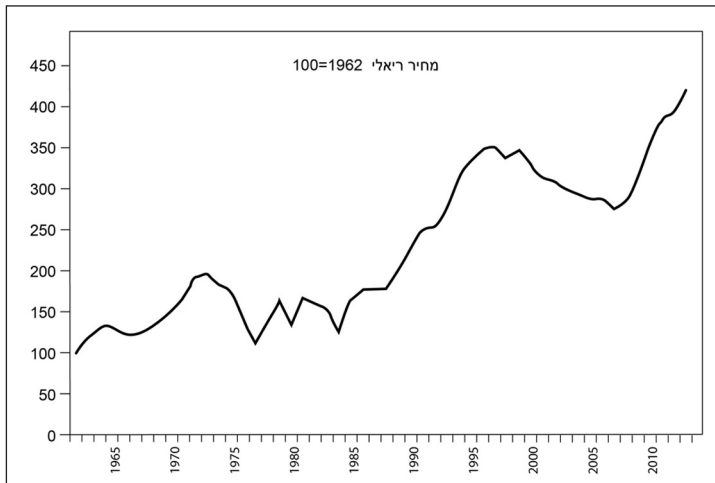
הגורמים ותגובות השוק לעליית מחירי הדיור בישראל

מחירי הדיור בישראל עלו בכמה קפיצות. מאז מלחמת ששת הימים, מחירי הדיור עלו בשנים 1967-1973, כתוצאה מהצמיחה הכלכלית באותן שנים, ושוב בין השנים 1989 ל-1999 כתוצאה מגל העליה. בין תקופות אלו מחירי הדיור ידעו גם ירידות, חלקן תלויות (כלאחר מלחמת יום הכיפורים ובאמצע שנות השמונים). בין השנים 2000 ל-2007 מחירי הדיור הריאליים ירדו באופן מתון (איור 1). ירידה זו מעידה על כך שהשוק היה בשיווי משקל או בעודף היצע, שכן אילו היו עודפי ביקוש המחירים היו צפויים לעלות.

תמונת מצב זו השתנתה בשנת 2008. בשנה זו המשבר העולמי הביא את בנק ישראל להוריד את שער הריבית באופן דרסטי. ירידה זו הוזילה את המשכנתאות, דבר שהביא לכניסת משקי בית נוספים לשוק הדיור. אך ההשפעה העיקרית שלה היא הורדת התשואה על כל מסלולי החיסכון. לכן

* מאמר זה מבוסס על הרצאה בכנס "השינויים במערכת התכנון: מה צופה העתיד?" שנערך בבית ציוני אמריקה ב-8.7.15. אני מודה לגיא זומר ועומר פייטלסון על סיועם באיסוף וניתוח הנתונים במאמר זה.

כספים שחיפשו השקעה פנו לשוק הדיור. בעוד שבשנת 2007 כ-2.5% ממשקי הבית החזיקו שתי דירות או יותר, בשנת 2012 אחוז משקי הבית שהחזיקו שתי דירות או יותר עלה ל-7.9%, כאשר בחמישון העליון למעלה מעשרים אחוז ממשקי הבית החזיקו שתי דירות או יותר (21.8%, בהשוואה לפחות מ-8% בשנת 2007). נתונים אלו לא כוללים תושבי חוץ. התוצאה של העלייה בביקוש לדירות למטרות השקעה יחד עם כניסת משקי בית נוספים לשוק הייתה עליה מהירה במחירים (איור 1).



איור 1: השינויים במחירי הדיור הריאליים. מקור: למ"ס

שינוי זה הבא גם לשינוי בהתנהלות המשתתפים בשוק. בעוד שדיירים קונים דירות כפונקציה הפוכה של מחירן, משקיעים נוטים להגדיל את השקעותיהם כאשר המחיר עולה (Alexander, 2014). על כן בשוקי הנדל"ן נוצרות בוועות, בדומה לשווקים הפיננסיים, שיכולות להביא לנפילות כואבות עם התפוצצותן, כפי שאירע באירלנד שם נפלו מחירי הדיור בכ-60% בין 2007 ל-2012, וגררו את המשק למיתון.

איור 2 מראה את השינויים במחיר הדירות ואת התחלות הבניה. כפי שניתן לראות השוק הגיב מיידית לעליית המחירים בעליה בהתחלות הבניה. עליה זו בקצב הבנייה התרחשה ברובה ביזמה פרטית. למעשה בין השנים 2007 ל-2011 היקף הבניה הציבורית כמעט לא עלה בעוד שהיזמים הפרטיים הגדילו את התחלות הבניה מכ-24.5 אלף בשנת 2007 לכ-30.4 אלף בשנת 2011. משמעות נתון זה היא שהפוטנציאל להרחבת ההיצע, בייחוד באזורי הביקוש, מצוי ברובו בסקטור הפרטי, בעוד שחלק ניכר מיוזמות הממשלה האחרונות, ובעיקר הותמ"ל, מתמקד בסקטור הציבורי.

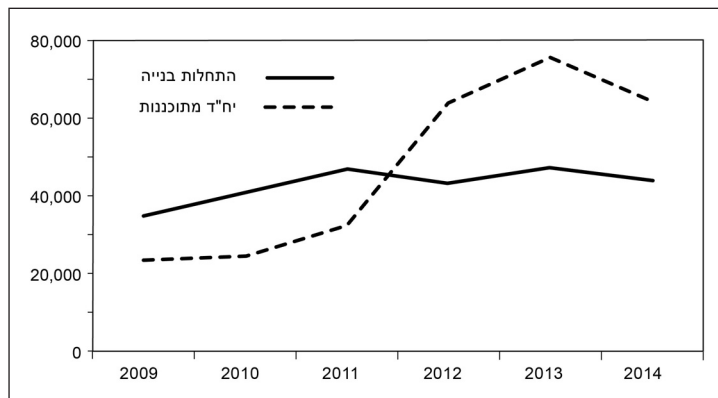


איור 2: שינוי מחירי הדיור הנומינליים ביחס להתחלות הבניה 2001-2013. מקור: למ"ס

לאור משך הזמן הנדרש לאשר תכניות ברור שהתגובה המהירה בהתחלות הבניה לא התרחשה במסגרת תכניות חדשות. אם כך נשאלת השאלה מהיכן נמצא המלאי התכנוני שעליו התבססו היוזמים. מענה לכך מצוי בסקירה שנערכה עלי ידי במשותף עם החברה להגנת הטבע ומכון דש"א (פייטלסון, בן דוד והורביץ-הראל, 2014). סקירה זו שהתמקדה במחוזות תל-אביב והמרכז בלבד, ושנסמכה על נתוני המחוזות של משרד הפנים, וכן דו"ח שהכינה חברת אורבניקס, נתוני צוות מעקב ובקרה תמ"א 35 ועוד, הראתה שבמחוזות ת"א והמרכז בלבד, ללא תמ"א 38, ישנן כ-140 אלף יחידות דיור מתוכננות (קרי, מאושרות ברמה מפורטת), כאשר בהליכים מצויות עוד כ-290 אלף יח"ד בתכנון מפורט ו-225 אלף נוספות בתהליכי תכנון מתארי. נתונים אלו, שהתמקדו באזורי הביקוש לא כללו את נפות חדרה ואשקלון, שגם הן בתחום שדה היוממות של מטרופולין המרכז, וכן לא כללו תוספות יח"ד באמצעות הקלות שבס או תמ"א 38. יתר על כן, יש לזכור שחלק ניכר מהביקוש לדיור הוא של משקי בית מהסקטור החרדי ומסקטור המיעוטים, שכידוע אינם מרוכזים במטרופולין המרכז. גם חלק מהאוכלוסייה הכללית מבקש דיור מחוץ למטרופולין המרכז. המסקנה לכן היא שיש מלאי תכנוני ניכר בכל הארץ, ובכלל זאת במטרופולין המרכז, והוא לא היווה חסם לשוק הדיור.

ניתן לטעון שעליית התחלות הבניה הקטינה את המלאי התכנוני. ואכן, בין 2009 ל-2011 היקף התחלות הבניה עלה על היקף יחידות הדיור שאושרו תכנונית. אך מאז 2012 עלה מספר יחידות הדיור המאושרות תכנונית למעל 60 אלף בשנה, בעוד שהיקף התחלות הבניה הכולל (צניבורי ופרטי) התייצב בסדר גודל של 43-47 אלף בשנה. השוואת סך יחידות הדיור שאושרו לעומת התחלות הבניה מ-2009 ועד 2014 (איור 3) מראה שהיקף יחידות הדיור המתוכננות גדול בכ-28 אלף מהתחלות הבניה גם בתקופה זו של בניה מואצת. קרי, על אף העליה בהתחלות הבניה, המלאי התכנוני היום גדול מאשר בשנת 2009. יתר על כן, בכל אחת מהשנים הללו מערכת התכנון עמדה ביעדים שהממשלה הציבה בפניה. חשוב מאוד לציין שרוב רובן של יחידות הדיור

שאושרו בתקופה זו אושרו בהליכים הרגילים בוועדות המחוזיות. רק חלק קטן מאוד של התכניות אושרו במסלול הוד"לים. בשנת 2014 אושרו במסלול הוד"לים רק 4687 יח"ד, שהן כ-7% מכלל יחידות הדירור שאושרו בשנה זו¹.



איור 3: יח"ד מתוכננות ביחס להתחלות הבניה 2009-2013. מקורות: למ"ס, שנתון התכנון 2014

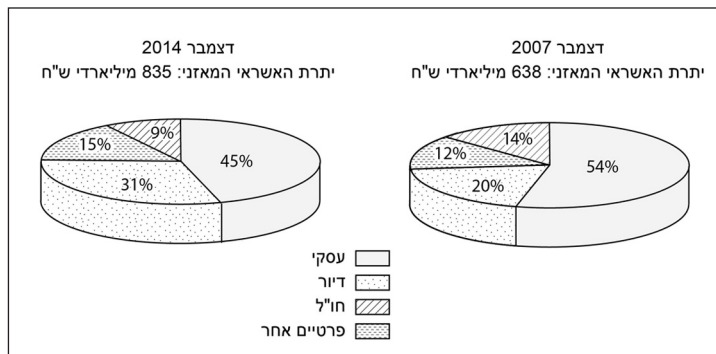
התמונה העולה מסקירה קצרה זו היא שהביקוש ליחידות דירור מובל כיום בעיקר על ידי זרמי הכסף המחפשים תשואה. בניגוד לעשור שנות התשעים, כאשר העליה בביקוש נבעה מגידול מהיר באוכלוסייה, כיום עליית המחירים נובעת במידה רבה מביקוש להשקעות, ובכללן השקעות של ההון השחור (מירובסקי, 2014). על כן, עליית המחירים לא גורמת לירידה בביקוש, אלא להיפך, להפיכת הדירות למוצר השקעות אטרקטיבי יותר, ולכן לעליה בביקוש. התוצאה היא שמשקי בית משכבות הביניים נפגעים, שכן יכולתם לרכוש דירות נשחקת. מאחר שהשכר הריאלי לא עלה בשנים אלו בעיית הדירור בהישג יד הופכת לרלבנטית לאחוזים גדולים יותר של האוכלוסייה. אך בעיה זו אינה זהה לשאלת הבינוי, שכן הרחבת ההיצע ללא התייחסות לשאלה למי הוא מיועד מביאה לכך שחלק גדול מתוספת יחידות הדירור נמכר למשקיעים.

נקודה נוספת העולה מסקירה זו היא שהמלאי התכנוני אינו צוואר בקבוק להרחבת היצע יחידות הדירור. בכל נקודת זמן מצוי מלאי תכנוני ניכר, גם באזורי הביקוש, וזאת ללא הסתייעות בוועדות עוקפות או תהליכים מזורזים. למעשה אין קשר ישיר בין המלאי התכנוני לבין התחלות הבניה. כפי שניתן לראות באיור 3 התנודות במספר יחידות הדירור שמתוכננות לא משפיע על התחלות הבניה. הסיבה לכך היא שהמלאי התכנוני שמצוי בידי היזמים ניכר, והם מכניסים אותו למעגל הבניה בהתאם לשיקוליהם, כפונקציה של מחירי הדירור (איור 2) ושל מלאי הדירות הבלתי מכורות. יתר על כן, איור 3 גם מעיד על כך שהמלאי התכנוני יכול לגדול במהירות גבוהה יחסית גם ללא כל שינוי מבני. בפועל סף יחידות הדירור המתוכננות גדל בקצב מהיר מאשר התחלות הבניה. אין בכך כמובן לומר שאין צורך לעשות דבר, אלא שמערכת התכנון

השכילה לפעול, במאמץ ראוי לציון, ולתת מענה לדרישות שהועמדו בפניה, וזאת במסגרת הקיימת ועל אף שהוועדות המחוזיות סובלות מתת-איוש.

מה צריכה להיות מטרת המדיניות?

מטרת המדיניות המוצהרת העומדת מאחורי העברת האחריות על מערכת התכנון היא הורדת מחירי הדיור. אך למחירי הדיור יש השלכות מקרו-כלכליות. כפי שניתן לראות באיור 4 היקף האשראי הבנקאי שניתן לדיור הכפל מאז שנת 2007 (בהתחשב בעליה בסך האשראי), וכיום כשליש מהאשראי הבנקאי הוא בתחום הדיור. בפועל עפ"י דו"ח המפקח על הבנקים לשנת 2014 כ-48% מהאשראי הבנקאי חשוף להתפתחויות בשוק הנדל"ן. המשמעות של נתונים אלו היא שירידה מהירה במחירי הדיור תותיר בעלי נכסים רבים עם נכסים שערכם נופל מההלוואות שהם לקחו עבורם, דבר שעלול להביא לפגיעה ביציבות המערכת הבנקאית. לא בכדי המפקח על הבנקים התריע מפני תרחיש זה.



איור 4: האשראי הבנקאי עפ"י ענף. מקור: בנק ישראל

לירידה מהירה במחירי הדיור תהיה כמובן השפעה לא רק על הבנקים ועל הלווים (בעלי המשכנתאות) אלא גם על הערך ההוני של רוב משקי הבית. לכן ישנו חשש שירידת מחירי הדיור תביא גם למשיכת השקעות ובכך למפולת מחירים, שעלולה להביא להאטה של כלל המשק. על כן עולה השאלה האם יש באמת עניין להביא לירידה מהירה במחירי הדיור.

כפי שצויין לעיל, הבעיה כיום היא בעיקר העלייה במספר המשכורות שנדרשות בכדי לקנות דירה, דבר שנבע מכך שהשכר הריאלי לא עלה בעוד שמחירי הדירות עלו. המשמעות היא שמטרת המדיניות לא צריכה להיות הורדת המחירים או הרחבת ההיצע למטרה זו, אלא הנגשת ההיצע. לצורך כך יש להיעזר בשורה ארוכה של אמצעים, בחלקם הקטן תכנוניים. למעשה, השינוי העיקרי שנדרש הוא שילוב דיור בהישג יד במטרות התכנון, ומתן אפשרות להתנות פיתוח בהקצאת דירות בתנאים מועדפים למשקי בית שידם לא משגת לקנות דירות בשוק. לצורך כך יש להחזיר את משרד הבינוי ליעודו המקורי – שיכון.

מה השלכות העברת מערכת התכנון לאחריות האוצר?

תפיסת התכנון הנוכחית שגובשה בראשית שנות התשעים של המאה הקודמת וקיבלה ביטוי בשורה של תכניות מתאר ארציות ומחוזיות, וזכתה לכן בצדק להיקרא דוקטרינת תכנון, מדגישה איזון בין שיקולי הטווח הקצר לטווח הארוך (Shachar, 1998). זוהי תפיסה שבבסיסה רואה את הקרקע כמשאב אזיל שיש לנהלו בקפידה במבט ארוך-טווח. על כן כל התכניות הארציות והמחוזיות נותנות עדיפות לפיתוח העירוני ומגבילות את הפיתוח החוץ-עירוני, תוך מתן תמריצים והנחיות לשימוש אינטנסיבי ככל האפשר בקרקע. ואכן, מערכת התכנון הצליחה להביא לפיתוח אינטנסיבי יותר של הקרקע, ובייחוד במרכז הארץ הצפוף (Frenkel & Orenstein, 2012).

כנגד תפיסה זו פועלות שתי קואליציות עיקריות (פייטלסון, 2012). האחת היא הקואליציה ההתיישבותית הרואה בקרקע נשוא למאבק לאומי, ועל כן בהתיישבות כפרית התופסת שטחים שבמחלוקת את מסרת התכנון העיקרית. הקואליציה השנייה שמתנגדת לתפיסה התכנונית היא הקואליציה הרואה בקרקע מוצר ייצור. זוהי הקואליציה עמה נמנה האוצר. בשורת התבטאויות בכיריו, לדורותיהם, קראו להפשרת קרקע כדי להעלות את הפרודוקטיביות של המשק, ולהוריד את עלויות הייצור, שחלק הולך ועולה בהן עלויות הקרקע. משמעות העברת מערכת התכנון ממושרד הפנים לאוצר הינה על כן שינוי בתפיסת העולם שמנחה את התכנון.

אך בתפיסה של הקרקע כמוצר ייצור יש פגמים, גם מנקודת הראות הכלכלית (Alexander, 2014). ראשית, הקרקע אינה מוצר רגיל. במוצרים רגילים כאשר המחיר עולה מייצרים יותר מהם, וכך נותנים מענה לביקוש העולה. אך בישראל לא ניתן לייצר קרקע. לכן אם רואים בקרקע מוצר, הרי זה מוצר שעקומת ההיצע שלו קשיחה. יתר על כן, כפי שאלכסנדר (2014) טוען בצדק, אין שוק קרקעות אחיד, אלא שורה של שווקים, וזאת בשל חשיבות המיקום בקביעת ערך הקרקע, והתחלופה המוגבלת בין קרקעות במקומות שונים. על כן כאשר הביקוש עולה מחיר הקרקע חייב לעלות, ובייחוד באזורי הביקוש. כתוצאה מכך השחקנים בשוק המקרקעין לא פועלים כשחקנים בשווקים "רגילים". לשחקנים בשוק המקרקעין ברור שבמידה שתהיה ברשותם קרקע המיועדת לפיתוח ערכה על פני זמן, בגין מגבלות ההיצע. לכן יזמים מנסים לאגור קרקעות המיועדות לפיתוח. ביכולתם לעשות כן נוכחנו כאשר הם הזרימו קרקעות לבניה בעקבות עליית מחירי הקרקע בשנים 2008/9 (איור 2).

לאור הפער הגדול בין ערך הקרקע המיועדת לפיתוח לקרקע שאינה מיועדת לפיתוח יש תמריץ משמעותי למחזיקים בקרקע לשנות את ייעודה. מאחר שתהליך שינוי הקרקע במוסדות התכנון הוא תהליך שבו יש למספר מוגבל שחקנים משקל רב, יש לזמנים תמריץ לשחרר רנטות². קרי, לפעול במישור הפוליטי כדי להביא לשינוי תפיסות ועמדות במוסדות התכנון. מסיבה זו תחום התכנון והבניה רגיש מאוד לשחיתות. למעשה אין כמעט אף תחום אחר בו ניתן באמצעות מעשה שלטוני לגיטימי לתת הטבה פרטנית לאדם כלשהו, כפי שניתן באמצעות מתן או תוספת זכויות בניה לזם או בעל קרקע ספציפי. כפי שעולה ממחקר בספרד, שם השחיתות בתחום המקרקעין הרקיעה בשנות השיא לפני המפולת העולמית, ככל שקבלת ההחלטות ריכוזית יותר הסכנה לשחיתות גדולה יותר (Jimenez, 2009). לכן ריכוז הסמכויות באוצר, בייחוד

לאחר העברת רמ"י לאחריותו, מגבירה את ההסתברות לשחיתות. גם אם נושאי התפקידים הנוכחיים לא יפלו בפח, הסיכוי הוא שמי ממחליפיהם יפלו בפח, או ששיקולים פוליטיים קצרי טווח יקבלו משקל יתר.

אך לשוק המקרקעין יש ייחודיות נוספת. בפיתוח הקרקע טמונים כשלי שוק רבים. אלו כוללים את ההשפעות החברתיות, הן הפנים דוריות (על חלוקת העושר) והן הבין-דוריות, את ההשלכות הסביבתיות ואת ההשלכות הפיסקליות על רשויות מקומיות. הדרך להפגמת ההשפעות החיצוניות הללו במוסדות התכנון היא על ידי הבטחת ייצוג לגופים שונים המייצגים את השיקולים השונים שעלולים להיות מושפעים מפעולת הפיתוח. לכן במידה שהאיזון בין הגורמים השונים המייצגים את השיקולים השונים מתערער בהליך המעבר, ההסתברות לכך שהשפעות חיצוניות לא יופנמו גדל, דבר שיש לו השלכות הן על היעילות המשקית והן על איכות החיים של האזרחים. בפועל בהחלטה על העברת מערכת התכנון גדל משקלה של הממשלה במועצה הארצית כאשר צורפו שני נציגי ממשלה, בעוד שמהשלטון המקומי צורף רק נציג אחד ומהחברה האזרחית צורף רק נציג אחד, וכן ברוב הוועדות האחרות ברמה הארצית.

לבסוף, לשוק הנדל"ן יש השלכות על יציבות המשק. לא מעט משברים, ובכללם משבר הסב-פריים שהחל את המשבר העולמי בשנת 2008, החלו בשוק הנדל"ן, דבר עליו עמד גם המפקח על הבנקים. מדינת ישראל השכילה להוריד את מחירי הדיור בין שנת 2000 לשנת 2007 בלי להביא להאטה של כלל המשק. תנודות חריפות עלולות לפגוע ביציבות המשק, כפי שתואר בסעיף הקודם. אי לכך לבינוי יתר ולהתעלמות מהשפעות חיצוניות עלולות להיות השפעות שליליות ברמה המקרו-כלכלית, דבר שיש לו השלכות חברתיות רחבות היקף.

סיכום

משבר הדיור לא נובע מהעדר יחידות דיור מתוכננות. בצד ההיצע ישנו שפע של יחידות דיור מתוכננות, אך קיימים חסמים בהליך מימוש היצע זה. חלק מהחסמים נובעים מהעדר תיאום הין התכנון הפיסי לבין ההשקעות בתשתית. לכאורה, העברת מערכת התכנון לאחריות האוצר עשויה לשפר תיאום זה. אך גם אם ימומש יתרון זה הוא לא ייתן מענה למשבר הדיור, שכן משבר הדיור אינו משבר הנובע מחוסר בהיצע אלא מהגדרת מטרות שגויה. משבר הדיור נובע מהפער שנוצר בין מחירי הדיור לבין כושר ההשתכרות של שכבות רחבות באוכלוסיה. כדי לתת מענה לפער זה יש לפעול להרחבת ההגדרות של דיור בר השגה ולהפעיל שורה ארוכה של אמצעים, ברובם פיסקליים כדי לאפשר קורת גג לשכבות האוכלוסיה. הצעה להורדה דרסטית של מחירי הדיור באופן גורף עלולה להביא למשבר כלכלי וחברתי. בתחום התכנון הדגש צריך לעבור מדגש על תכנון מספר מרבי של יחידות דיור לדגש על תכנון מגוון של פתרונות דיור לשכבות אוכלוסיה שונות. ספק רב, אם משרד האוצר הוא המקום המתאים לתכנון מורכב ורגיש חברתית כנדרש להתמודדות עם המשבר בהגדרתו זו.

כפי שניתן לראות בתרשימים 2 ו-3, מערכת התכנון אינה החסם להרחבת ההיצע. יתר על כן, מערכת התכנון השכילה להרחיב את המלאי התכנוני

כאשר נדרשה לעשות כן, וזאת בטרם חקיקת חוק הותמ"ל, וגם ללא העזרות כמעט בוד"לים. למעשה הוועדות המחוזיות הן שלקחו את עיקר הנטל, וזאת על אף שוועדות אלו עובדות בתת-איוש, ולא זכו כמעט לתגבור, בניגוד לוועדות העוקפות למיניהן.

מנקודת ראות של הגדלת המצאי התכנוני השינויים המבניים לא נדרשו אם כן. שינויים אלו קודמו על ידי הקואליציה הכלכלית, שהאוצר הוא חלק מרכזי ממנה. על כן ניתן לצפות שהשינוי המנהלי יביא לשינוי תפיסתי לגבי מטרות התכנון ובעיקר לגבי מהות הקרקע. מתפיסה הרואה בקרקע משאב מוגבל שיש לנהלו במבט ארוך טווח תוך איזון בין שיקולים של הדור הנוכחי ודורות עתידיים, ובין קבוצות וגורמים שונים במשק, ניתן לצפות שהתפיסה תשונה למבט הרואה בקרקע גורם ייצור, ובקידום הפיתוח המידי, בדגש על בינוי למגורים מטרה מרכזית. אך בתפיסה זו יש ליקויים, גם לשיטתה, שכן הקרקע אינה מוצר רגיל, והתנהלות השחקנים בשוק המקרקעין אינה כהתנהלות צרכנים בשווקים אחרים. שוק הנדל"ן מובל בשנים האחרונות על ידי משקיעים, ומתנהל לכן כשוק מעורב בו פועלים משקיעים המגדילים את הביקוש כאשר מחירים עולים לצד מבקשי דיור 'רגילים', המחפשים קורת גג ושיכולתם לרכוש קורת גג פוחתת כאשר המחירים עולים. מבקשי הדיור נחלקים לקבוצות אוכלוסיה שונות, עם רצונות שונים ויכולות שונות בחלקי ארץ שונים, בעוד שהמשקיעים נוטים להתרכז. התמודדות עם משבר הדיור מחייבת לכן פעולה מורכבת רב-ממדית, ולא ניסיונות פשטניים להרחבת ההיצע באזורי הביקוש. יתר על כן, הנרטיב המתייחס לקרקע כמוצר רגיל עלול להביא לנזקים חמורים, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך. פעולות נמהרות בצד ההיצע, שעלולות לבוא במקביל לתמורות עולמיות שיביאו לשינויים ברמת הריבית, יכולות להביא לנפילות מחירים חדות שיגרמו לפגיעה משמעותית במערכת הפיננסית ובמשקי הבית. במידה שמשכנתאות ימכרו כחלק מאגרות חוב לגופים מוסדיים, כפי שכבר הוצע, נפילות מעין אלו עלולות לפגוע גם בפנסיות של רוב האוכלוסיה.

לבסוף, ריכוז הסמכויות במשרד האוצר פותח פתח לשחיתות מבנית. במחקרים שנעשו בספרד נמצא שברשויות שבהן קבלת ההחלטות הייתה ריכוזית יותר רמת השחיתות הייתה גבוהה יותר (Jimenez, 2009). לכן מוצע שבמקום לרכז את התכנון והקרקע בידי האוצר, תוקם רשות תכנון עצמאית, שתכלול בתוכה יחידה כלכלית בכדי לשפר את התיאום החסר בין מערכת התכנון למערכת הכלכלית. בהינתן שהעברה של מערכת התכנון לאוצר ניתנה כהוראת שעה קצובה בזמן מן הראוי לנצל את הזמן הזה כדי להקים את רשות התכנון באופן שתוכל לתפקד באופן עצמאי, ולהכין בכך את הפרדה בין התכנון לאוצר, דבר שייטיב הן עם המשק והן עם החברה.

הערות

1. מקור: שנתון התכנון 2014, מינהל התכנון, פברואר 2015.
2. שיחור רנטות הוא המושג העברי שהוצע על ידי יוסי מרגונינסקי ל-rent seeking. על הנזקים של שיחור רנטות ראה: Murphy et al., 1993.

מקורות

Alexander E.R., 2014, Land-property markets and planning: a special case, *Land Use Policy* 41, pp. 533-540.

Frenkel A. and Orenstein D., 2012, Can urban growth management work in an era of political and economic change? *Journal of the American Planning Association* 78, pp. 16-33.

Jimenez F., 2009, Building boom and political corruption in Spain, *South European Society and Politics* 14, pp. 255-272.

Murphy K., Shleifer A. and Vishny R., 1993, Why is rent seeking so costly to growth? *American Economic Review* 83(2), 409-414.

Shachar A., 1998, Reshaping the map of Israel: A new national planning doctrine, *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 555, pp. 209-218.

מירובסקי א., 2014, בית לבן כסף שחור : כך משקיעים בדירה עם פחות מ-7000 ש"ח בחודש, דה-מרקר 5.9.14, מוסף נדל"ן ע"מ 46-48.

פייטלסון ע., 2012, תכנון פיזי בישראל : בין שלטון, חברה, הון וסביבה, בתוך : ש. חסון (עורך) עיצוב המפה היישובית והקרקעית, כתר והמכון לחקר מדיניות קרקעית ושימושי קרקע, קק"ל, ירושלים.

פייטלסון ע., בן-דוד א. והורביץ-הראל ע., 2014, תכנון מגורים במחוזות ת"א והמרכז : סקר עתודות והמלצות למדיניות, מכון דש"א, פורום התכנון, האוניברסיטה העברית והחברה להגנת הטבע.

