

## מדינת ישראל

משרד האוצר - אגף תקציבים      משרד הבינוי והשיכון      רשות מקרקעי ישראל

ו' טבת תשפ"ה  
06 ינואר 2025

אל:

מר נתן אלנתן,  
יו"ר מטה התכנון  
מר רפי אלמליח,  
מנכ"ל מינהל התכנון

### הנדון: קביעת ייעוד להשכרה ארוכת טווח במסגרת תוכנית

שלום רב,

כידוע לכם, בשנים האחרונות התקיימו דיונים רבים בעניין השכרה ארוכת טווח בין גורמי המקצוע העוסקים בכך בממשלה, כאשר כלל הגורמים נרתמו לקידום השכרה ארוכת טווח במדינת ישראל לטובת יצירת מגוון פתרונות דיור במדינת ישראל, עניין אשר קודם לאחרונה במסגרת החלטת הממשלה 2130 שעניינה "תכנית אסטרטגית לדיור" מיום 11.08.2024, שהטילה על שר הבינוי והשיכון להכין תוכנית אסטרטגית להשכרה ארוכת טווח, שנערכת בימים אלו. אולם, בטרם השלמת גיבוש המדיניות הממשלתית בעניין זה כאמור, החלו מוסדות התכנון ביצירת פרקטיקה של קביעת ייעוד להשכרה ארוכת טווח בהוראות במסגרת תוכנית.

נכון לעת הזו, טרם בוצעה עבודה יסודית לקביעת כללים לשילוב דיור להשכרה ארוכת טווח בתכניות, כמו גם ליצירת כלים לבחינת הכדאיות הכלכלית של הוראות אלו זאת למרות שהשלכותיהן הכלכליות והמשקיות משמעותיות ביותר. עניין זה מקבל משנה תוקף בתקופות מורכבות ברמה המשקית. לאור היעדר עבודת מטה סדורה בנושא, כיום מוסדות התכנון קובעים הוראות מגוונות בתכניות שונות, ללא אחידות וללא מתודולוגיה שנועדה להבטיח את פיתוח הקרקע.

לאחרונה החלו מוסדות תכנון לקבוע הוראה כי הדיור להשכרה יהיה בבעלות אחודה ויושכר לצמיתות. הוראות אלו נקבעו ללא שנערכה בדיקה סדורה של כדאיות כלכלית שתבטיח את ישימות הפרויקטים ואת הגדלת היצע הדיור כאמור, וכן בדיקת ההיבטים הקנייניים המורכבים הנלווים לקביעתה. בעניין זה נערך דיון בראשות המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (אזרחי), עו"ד כרמית יוליס, שאמנם סברה כי ברמה המשפטית ניתן לקבוע הוראת בעלות אחודה בתכניות, אך קבעה כי נדרש לעשות זאת "במקרים המובהקים המצדיקים זאת וזאת עד להסדרת הנושא באמצעות תדריך ממשלתי, החלטת ממשלה או חקיקה שיקבעו אמות מידה בנושא...".

בהיבט היישומי, פרויקטים להשכרה נושאים עימם תשואה נמוכה יותר באופן משמעותי ליזמים בהשוואה למכרזי שוק חופשי, דבר שמפחית במידה ניכרת את שווי הקרקע, את הכדאיות הכלכלית למימושה ובמקרים רבים אף מוביל לכישלון מכרזים או לאי היתכנות כלכלית ליציאה למכרזים אלו. זאת בניגוד גמור למדיניות הממשלתית להגדלת היצע הדיור לשם מתן מענה לצרכי המשק ולבלימת עליית מחירי הדיור.

בפרט בתקופה זו, בשל עלייה משמעותית של הריבית במשק, אנו עדים לפגיעה כלכלית מהותית שנובעת מקביעת ייעוד להשכרה במסגרת תכניות, ובפרט בהוראת השכרה לצמיתות בבעלות אחודה, עד כדי חוסר כדאיות כלכלית מוחלט. הוראה קשיחה מסוג זה במסגרת תכנית אינה מאפשרת את הגמישות הנדרשת לשינויים בתנאים הכלכליים במשק, וכתוצאה מכך מבטיחה כי הקרקע לא תפוחח, וזאת על אף שלעיתים מדובר בקרקעות בלב אזורי הביקוש בהן המשק משווע להגדלת היצע הדיור.

כך לדוגמא, במסגרת תכנית שאושרה בוועדה מחוזית ירושלים (101-0890442) בקרקע בהר הצופים, נקבע כי 170 יח"ד יושכרו לצמיתות בבעלות אחודה. בבואנו לאשר את שיווק המקרקעין האמורים, התגלה כי אין כדאיות כלכלית במימוש יחידות הדיור, וכי נדרש לתכנן מחדש את הקרקע באופן שיתקן את ההוראות ויעניק כלכליות למימוש התכנית. תכנית זו מהווה דוגמא לכך שקביעת הוראות קשיחות במסגרת תכנית המשלבות עניינים קנייניים לחלוטין בהליך תכנוני, מהווה עיכוב וסרבול בהליכי התכנון ומטילה קושי על מאמצי הממשלה להגדיל את היצע הדיור. הוראות מסוג זה מונעות את היכולת לשווק את הקרקע ולקדם את מדיניות הממשלה בעניין זה, וכתוצאה מכך גם פוגעות בהכנסות משיווקה.

יצוין כי בחודשים האחרונים נכשלו מכרזים רבים לדיור להשכרה ארוכת טווח. כך לדוגמא, מכרזים של 350 יח"ד במגדל העמק, כ-300 יח"ד באשקלון, כ-300 יח"ד בקריית גת, כ-250 יח"ד בבני עי"ש, כ-300 יח"ד בבאר שבע וכ-380 יח"ד בהרצליה. תוצאות אלו, ממחישות את החשיבות בבחינה סדורה ומעמיקה של ההיבטים הכלכליים והקנייניים במיזמים אלו. קביעת ייעוד השכרה בתכניות אולי יציג נתוני תכנון נאים "על הנייר" אך בוודאי שאלה לא יסייעו בהגדלת היצע הדיור להשכרה בפועל. נבהיר כי בהקשר זה, קיים מלאי תכנוני משמעותי ביותר לדיור להשכרה, וסביר כי יש להתמקד במימושו בטרם הגדלתו.

על אף הקשיים שצוינו והצורך המקדמי בגיבוש מדיניות ממשלתית, ועדות מחוזיות החלו לערוך דיונים במסמכי מדיניות להשכרה ארוכת טווח שצפויים אף להחריף את הבעיה, וזאת מבלי שנערכה בחינה מתכללת ברמה הארצית בהובלת מטה התכנון ומינהל התכנון. אנו סבורים כי מדיניות כאמור נדרשת להיקבע על ידי גורמי הממשלה הרלוונטיים, ולא על ידי הוועדות המחוזיות, באופן מבוזר וללא מדיניות אחודה וברורה בנושא.

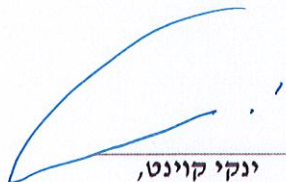
עוד יובהר כי בעוד שמדיניות תכנונית המעוגנת בהוראות תכנית איננה גמישה ולצורך שינויה יש צורך בהכנת תכנית חדשה הרי שמדיניות שיווק הינה דינמית וחייבת להתאים עצמה לתנאי השוק המשתנים. לא בכדי נערכו בשנים האחרונות מספר תיקונים להחלטות מועצת מקרקעי ישראל העוסקות במדיניות השיווק להשכרה וזאת על מנת לשפר את הכדאיות של מכרזי ההשכרה. בהקשר זה נערכו התאמות הן בתקופת ההשכרה והן ביכולת להעביר זכויות במיזמים אלו (בכפוף למגבלות הנוגעות לניהול אחיד והוראות נוספות שנועדו לשמור על אופי המיזם ומטרתו). על כן, אנו סבורים כי בכל מקרה, בקרקעות מדינה המנוהלות על פי מדיניות מועצת מקרקעי ישראל, יש להותיר עד כמה שניתן את מדיניות השיווק בידי רמ"י אשר יכולה לבצע שינויים והערכות בהתאם לתנאי השוק ובכך לשפר את הסיכוי שמזימים אלו אכן יוקמו ולא יותרו כאבן שאין לה הופכין.

הישענות על מנגנוני תכנון הינה בעייתית ביותר, אינה צפויה לתת את המענה הנדרש לקידום התחום, ולעיתים אף תביא לסיכול הגדלת היצע יחידות הדיור כנדרש. מטבע הדברים, מכיוון שוועדות מחוזיות אינן מהוות גוף עליו מוטלת גיבוש מדיניות רוחבית, נמנעת בחינה רחבה יותר של מנגנונים שונים הדורשים התאמות שיאפשרו את האצת התחום באופן יעיל ככל הניתן.

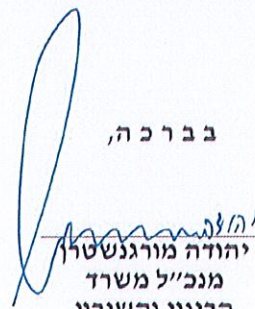
לאור האמור לעיל, בשל המורכבות בקביעת הוראות כאמור במסגרת תכנית, ובהמשך לדיון שנערך בייעוץ המשפטי לממשלה, נבקש לקיים עבודת מטה מקצועית שתשלב את הגורמים הרלוונטיים בממשלה, זאת במסגרת החלטת הממשלה 2130 שעניינה "תכנית אסטרטגית לדיור" מיום 11.08.2024. מסקנות תכנית זו נמצאות בהליכי גיבוש, ובמסגרתן נכון לקדם עבודת מטה כאמור. כך ייקבעו כללים ומדיניות לשילוב השכרה ארוכת טווח בתכניות, בשים לב לתנאים הכלכליים במשק ולצורך בהבטחת הכדאיות הכלכלית של פרויקטים מסוג זה, תוך גיבוש מנגנון לבחינת כדאיות כאמור. במקביל, נבחן כלים נוספים לעידוד השכרה ארוכת טווח שאינם כלים תכנוניים כגון כלי מיסוי וכיוצא באלה.

בהתאם לאמור, עד לתום הבחינה המוצעת ובשל עבודת המטה הנערכת ליישום החלטת הממשלה בנושא, נבקשכם להורות לוועדות המחוזיות לעצור את הדיונים ביחס למסמכי המדיניות עד להשלמת העבודה הממשלתית בנושא זה. לאחר מכן יוכלו הוועדות המחוזיות לפרוט את מסמכי המדיניות הממשלתיים לכלים יישומיים-ביצועיים שיושמו במחוזות השונים, ולהוראות בתכניות פרטניות (כוללניות או מפורטות). קביעת מדיניות שונה על ידי כל מחוז צפויה לפגוע ביכולתה של הממשלה לקבוע כללים רוחביים בנושא ועל כן אנו מבקשים להמתין עם קידומה.

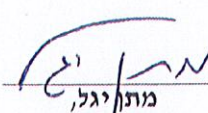
ב ב ר כ ה,



ינקי קוינט,  
מנהל רשות  
מקרקעי ישראל



יהודה מורגנשטרן  
מנכ"ל משרד  
הבינוי והשיכון



מתן יגל,  
סגן הממונה על  
התקציבים

העתק:

עו"ד כרמית יוליס – המשנה ליועצת המשפטית לממשלה (אזרחי)  
עו"ד אפרת פרוקצ'יה – היועצת המשפטית, משרד הבינוי והשיכון  
עו"ד עמית שטאובר – סגן היועץ המשפטי, משרד האוצר  
רות אפריאט – מנהלת החטיבה העסקית, רשות מקרקעי ישראל  
רותם ברמלי – רכז רמ"י ותכנון, משרד האוצר  
גל ברנס – רכז שיכון ודתות, משרד האוצר  
עינב רינגלר – מנהלת אגף תכנון, רשות מקרקעי ישראל  
ורד סלומון ממנן – מנהלת אגף תכנון, משרד הבינוי והשיכון  
מיכל ארן – מנהלת אגף אסטרטגיה, משרד הבינוי והשיכון