



פיתוח כלכלי בלתי מאוזן

השקעה בבניית מבני
תעשייה, מסחר ומבני ציבור
לפי מחוז וקבוצת אוכלוסייה 2009-2000

תקציר מנהלים

תקציר מנהלים

שלישית, ההשקעה הקיימת אינה מאוזנת: בעשור האחרון, ההשקעה בתעשיות ההיי טק, המרוכזות במרכז הארץ, גדלה בשיעור שנתי ממוצע של 8%, כולל בשנות האינתיפאדה, בעוד שההשקעה בתעשיות הטכנולוגיה המסורתית, המצויות בפריפריה, גדלה בשיעור שנתי ממוצע של 2%.

רביעית, במחצית הראשונה של העשור האחרון ירדה ההשקעה בנכסים קבועים, עקב כפל המשברים מהם סבלה ישראל – משבר ההיי טק ומשבר האינתיפאדה. במחצית השנייה גדלה ההשקעה, אך שבה וירדה בעקבות המשבר הפיננסי העולמי.

בישראל אין נתונים על השקעות בנכסים קבועים לפי מחוז ולפי יישוב. לעומת זאת, ניתן לחשב את ההשקעה בבנייה שלא למגורים ברמה של יישוב. עובדה זו פותחת בפנינו את האפשרות לבחון את חוסר האיזון בהשקעות בין המחוזות השונים ובין קבוצות יישובים שונות.

באופן כללי, ההשקעה בבנייה שלא למגורים זו ירדה במהלך רוב העשור 2009-2000, מ-16.7 מיליארד ש"ח בשנת 2000 ל-12.7 מיליארד ש"ח ב-2009. הירידה נרשמה בכל אחד משלושת מרכיביה העיקריים של הבנייה שלא למגורים: מבני ציבור, מבני מסחר

א. השקעה בנכסים קבועים בישראל

ישראל אינה ממצה את פוטנציאל הצמיחה שלה. הדיון הציבורי בסוגייה זאת מתמקד בדרך כלל בסוגיית רמת ההשתתפות הנמוכה בכוח העבודה, תוך הפניית אצבע מאשימה אל גברים יהודיים חרדים ואל נשים ערביות. המסמך הנוכחי מבקש לנתב את הדיון אל סוגיית ההשקעות, וליתר דיוק חוסר האיזון בהשקעות – בין מחוזות הארץ השונים ובין קבוצות האוכלוסייה השונות.

ברקע הדיון עומדים מספר נתונים: ראשית, ההשקעה בנכסים קבועים בישראל נמוכה כיום משהיתה בעבר: בעשור הראשון לאחר הקמת המדינה ההשקעה עמדה על 29% תמ"ג, בממוצע; בשנות ה-60, ה-70, ה-80 וה-90 היא עמדה על 25%, 27%, ו-22% ו-19%, בהתאמה; בעשור האחרון, 2009-2000, היא ירדה עוד, ל-17% תמ"ג, בממוצע.

שנית, ההשקעה בנכסים קבועים נמוכה מזו של ארצות ה-OECD, אליהן רוצה ישראל להידמות: ב-2008, השנה האחרונה עבורה פירסם ארגון ה-OECD נתונים השוואתיים, עמדה ההשקעה בנכסים קבועים על 18% תמ"ג, בעוד שהממוצע בארצות ה-OECD עמד על 20.6% תמ"ג.

תקציר מנהלים

נרשם השטח המצומצם מבין ששת המחוזות בישראל – 7.5% מסך השטח.

התפלגות השטח המבונה לפי קבוצת יישוב: 95% מהשטח המבונה היה ביישובים יהודיים, 5% ביישובים ערביים. בקרב היישובים היהודיים, 66% מהשטח היו מרוכזים ביישובי "פורום ה-15". גם בחישוב השטח לאלף נפשות הובילו ערי "פורום ה-15", עם שטח כפול מזה של עיירות הפיתוח וגדול פי 5 מזה של היישובים הערביים.

ההשקעה החדשה בעשור 2009-2000

התפלגות ההשקעה החדשה לפי מחוז: ההשקעה החדשה העמיקה את הריכוזיות הגיאוגרפית של חיי המסחר בישראל: מחוז תל אביב משך כרבע מההשקעה החדשה וניצב בראש כל המחוזות בחישוב ההשקעה החדשה לנפש: פי 1.4 מן הממוצע הארצי. ואילו המחוז השכן גיאוגרפית, מחוז מרכז, קיבל את ההשקעה החדשה הגבוהה ביותר, כ-30%, וניצב במקום שני מבחינת היקף ההשקעה החדשה בחישוב לנפש. מחוזות צפון ודרום, ביחד, קיבלו רק 30% מן ההשקעה החדשה. ואילו מחוז חיפה חווה נסיגה יחסית למיקומו מבחינת שטח עסקים ובנקים שהיה קיים ב-2003. מחוז ירושלים קיבל רק 5% מההשקעה החדשה.

התפלגות ההשקעה החדשה לפי קבוצת יישוב: הנתונים מצביעים על התמקדות מתמשכת ביישובים יהודיים בכלל ובערי "פורום ה-15" בפרט: אלה משכו אליהם כמחצית מכלל ההשקעה ובחישוב לנפש הם קיבלו את ההשקעה הגבוהה ביותר – כ-3,335 ש"ח, פי 1.6 מהיישובים הערביים ופי 1.9 מעיירות הפיתוח.

עם זאת יש לציין שיפור – מה ביישובים הערביים: בעוד שב-2003 נרשמו ביישובים אלה רק כ-5% מכלל השטח המבונה של מבני עסקים ובנקים, הרי שבשנים 2009-2000 הם נהנו מ-12% מכלל ההשקעה החדשה.

ושירותים עסקיים ומבני תעשייה – להוציא גידול יוצא דופן בהשקעה במבני תעשייה בשנים 2006-2007, ככל הנראה בגלל הרחבת מפעל אינטל בקרית גת.

המסמך שלהלן בוחן את ההשקעה שנעשתה בעשור האחרון, 2000-2009, בבניית מבני מסחר ושירותים עסקיים, מבני תעשייה ומבני ציבור, לפי מחוז ולפי יישוב. בכל אחד מן התחומים, המסמך בוחן גם את מלאי המבנים שהיה קיים בתחילת העשור וזאת על מנת לבדוק האם ההשקעה בבנייה חדשה תרמה להרחבת חוסר האיזון בהשקעות בין מחוזות ויישובים, או לצמצומו.

ב. בנייה של מבני מסחר ושירותים עסקיים

הנצב בתחילת העשור האחרון

כדי לבחון את מלאי שטחי המסחר והשירותים העסקיים שהיה קיים בתחילת העשור, השתמשנו בנתוני הלמ"ס על שטח חיובי ארנונה בכל יישוב ויישוב. למרבה הצער, השנה הראשונה עבורה פורסמו נתונים אלה היא 2003.

התפלגות השטח המבונה לפי מחוז: ב-2003, 30% מן השטח המבונה לצורכי עסקים ובנקים נמצא במחוז תל אביב, שהוביל גם כאשר עושים את החישוב לאלף נפשות – פי 1.7 מן הממוצע הארצי. מיד אחריו בא מחוז חיפה, הן בהיקף השטח המבונה והן בשטח מבונה לאלף נפשות – פי 1.6 מהממוצע הארצי. מחוזות תל אביב וחיפה החזיקו יחד כ-50% מן השטח המבונה של עסקים ובנקים. במחוז ירושלים, המתייחד בריכוז גבוה של יהודים חרדים ובאוכלוסייה פלסטינית גדולה במזרח העיר ירושלים (כ-31% מאוכלוסיית המחוז ב-2009), השיעור השני בגובהו מקרב כלל המחוזות בישראל,

תקציר מנהלים

ג. בנייה של חבני תעשייה

המצב ב-2003

כדי לבחון את מלאי מבני התעשייה שהיה קיים בתחילת העשור, השתמשנו בנתוני הלמ"ס על שטח חיובי ארנונה לפי יישוב. כאמור, השנה הראשונה עבורה פורסמו נתונים אלה היא 2003.

חלוקת השטח המבונה לפי מחוז: המחוז המוביל היה מחוז המרכז, עם 24% מסך הכל; אולם בחישוב לאלף נפשות הוא ניצב במקום רביעי מכלל המחוזות. אחריו באו מחוזות צפון, דרום וחיפה, עם שטח מבונה דומה, כאשר מחוז חיפה מוביל אותם בחישוב לאלף נפשות. מחוזות דרום וצפון נהנו משטח גדול מן הממוצע בחישוב לאלף נפשות, וזאת ככל הנראה הודות למדיניות רבת שנים של העדפה לאומית. שלושת המחוזות בעלי שטחי התעשייה הקטנים ביותר היו תל אביב, שבו תל אביב, עיר של שירותי מסחר ושירותים עסקיים; מחוז ירושלים שבו העיר ירושלים, עיר של שירותים ממשלתיים – אך גם עיר של אוכלוסיות עניות ומודרות; והתנחלויות, שאמנם יש בהן אזורי תעשייה, אך הללו לא מהווים את מטה לחמם העיקרי של תושביהן. יש לציין כי השטח המבונה לאלף נפשות בהתנחלויות היה גבוה פי שניים מן השטח המקביל במחוז ירושלים.

חלוקת השטח המבונה לפי קבוצת יישוב: היישובים הערביים נהנו מ-3% בלבד מהשטח המבונה של מבני תעשייה והיו למעשה מחוץ לכלכלה התעשייתית הישראלית. לשם השוואה, עיירות הפיתוח, שאוכלוסייתם היתה רק 80% מזו של היישובים הערביים, נהנו משטחי תעשייה מבונים הגדולים פי 7 מאלה של היישובים הערביים. בחישוב לאלף נפשות, השטח המבונה לתעשייה ביישובים הערביים היה קטן פי 9 מזה של עיירות הפיתוח ופי 4 מזה של ההתנחלויות.

ההשקעה החדשה בעשור 2000-2009

התפלגות ההשקעה החדשה לפי מחוז: ההשקעה הגבוהה ביותר נרשמה במחוז מרכז – כ-34% מסך ההשקעה ובחישוב לנפש – פי 1.4 מן הממוצע הארצי. מחוז הדרום רשם

השקעה גבוהה במיוחד בשל השקעה במפעל אינטל בקרית גת. לעומת זאת מחוז חיפה קיבל את ההשקעה החמישית בגודלה, הן בהיקף ההשקעה הכולל והן בחישוב לנפש, סימן לנסיגתו היחסית.

מחוז ירושלים, עם 12% מאוכלוסיית ישראל, קיבל רק 4% מן ההשקעה החדשה במבני תעשייה. בחישוב לנפש, ההשקעה בירושלים היתה קטנה פי 3.2 מן הממוצע הארצי. (היא נותרת קטנה מן הממוצע הארצי – פי 2.2 – גם כאשר אנו מנכים את אוכלוסיית מזרח ירושלים) מבחינה זאת ניתן לומר על מחוז ירושלים את שאמרנו על היישובים הערביים, דהיינו, שהוא נמצא מחוץ לכלכלה התעשייתית של ישראל.

התפלגות ההשקעה החדשה לפי קבוצת יישוב: עיירות הפיתוח קיבלו 32% מסך ההשקעה החדשה ובחישוב לנפש, פי שניים וחצי מן ההשקעה בערי "פורום ה-15" ופי 8, כמעט, מן ההשקעה ביישובים הערביים; זאת, בין השאר, הודות להשקעה גדולה במפעל אינטל בעיירת הפיתוח קרית גת.

היישובים הערביים קיבלו רק כ-4% מן ההשקעה החדשה, נתון המחזק עוד את טענתנו כי הם נמצאים מחוץ לכלכלה התעשייתית של ישראל.

ד. בנייה של חבני ציבור

המצב בתחילת העשור האחרון

כדי לבחון את התפלגות מלאי שטח מבני הציבור שהיה קיים בתחילת העשור, השתמשנו בנתוני הלמ"ס על שימושי קרקע, המתפרסמים ברמה של יישוב. למרבה הצער, השנה היחידה עבורה פורסמו נתונים אלה היא 2002. חסרון נוסף: שטח שימושי קרקע מתייחס אך ורק לקרקע עליה ניצב המבנה, ולא לשטח של כלל הקומות במבנה.

ב-2002, יישובי "פורום ה-15" בלטו בשטחי הקרקע הגדולים ביותר שהוקדשו למבני ציבור. עיירות הפיתוח ניצבו במרחק רב מאחוריהם ואילו היישובים הערביים עמדו במדרגה נמוכה עוד יותר. שטח מבני הציבור בעיירות הפיתוח, שאוכלוסייתם ב-2003

תקציר מנהלים

היתה כ-80% מזו של היישובים הערביים, היו גדולים מאלה שביישובים הערביים: גדולים פי 2.8 במבני חינוך והשכלה, פי 1.5 במבני בריאות ורווחה ופי 2.2 במבני שירותים ציבוריים. גם בחישוב לאלף נפשות, השטח הקטן ביותר נרשם ביישובים הערביים: כך, למשל, השטח לאלף נפשות בהתנחלויות היה גדול מזה של היישובים הערביים פי 2.3 במבני חינוך והשכלה, פי 1.3 במבני בריאות ורווחה ופי 1.3 במבני שירותים ציבוריים.

הבנייה החדשה בעשור 2009-2000

במהלך העשור 2009-2000 נרשמה ירידה בהשקעה בבניית מבני ציבור, מ-9.1 מיליארד ש"ח ב-2000 ל-7.9 מיליארד ש"ח ב-2009. אחת הסיבות לכך היא הקיצוצים בתקציבי הפיתוח של משרדי החינוך והבריאות.

הבנייה לצורכי בריאות התרכזה במידה רבה ביישובי "פורום ה-15": כמחצית מבתי החולים ו"מוסדות בריאות אחרים" ושני שלישים מן המרפאות וחדרי החולים החדשים. ניתן לומר כי בעשור האחרון התחזק והתעצם מעמדם של יישובי "פורום ה-15" כמרכזים של שירותי הבריאות בישראל.

כאשר למבני חינוך, היישובים הערביים נטלו 22% מן הבנייה החדשה, עדות להשקעה המדינתית גוברת במטרה לצמצם פערים. כמעט כל המבנים החדשים ביישובים הערביים יועדו לגני ילדים, בתי ספר יסודיים ובתי ספר תיכוניים; לעומת זאת, חלקם במבנים חדשים להשכלה גבוהה הוא זעיר.

כאשר מחשבים את שטח הבנייה החדשה לאלף נפשות מצטיירת תמונה חדה יותר של חוסר האיזון בין קבוצות היישובים: הנתון הבולט ביותר הנוגע לבנייה החדשה הוא ההיקף הגדול באופן חריג של בניית מוסדות חינוך בהתנחלויות, בחישוב לאלף נפשות. בעשור 2009-2000, השטח של מוסדות חינוך שנבנה בהתנחלויות, בחישוב לאלף נפשות, היה גדול פי 2.4 מן השטח הממוצע שנבנה בכלל היישובים היהודיים. בולטים במיוחד היקפי הבנייה של גני ילדים ומעונות יום, בתי ספר יסודיים, בתי ספר תיכוניים וישיבות. נתונים אלה משמעותיים במיוחד על רקע העובדה שבעשור האחרון, אוכלוסיית ההתנחלויות גדלה בקצב מהיר מזה של היישובים בתוך הקו הירוק, כאשר

עיקר הגידול נרשם בהתנחלויות עירוניות של חרדים.¹

גם ביישובים הערביים נרשמו היקפי בנייה גבוהים, בחישוב לאלף נפשות, של מוסדות חינוך, ובעיקר של גני ילדים ומעונות יום, בתי ספר יסודיים ובתי ספר תיכוניים. לעומת זאת, היקף הבנייה של מוסדות להשכלה גבוהה היה נמוך ביותר.

יישובי "פורום ה-15" הצטיינו בהיקף הבנייה הגבוה ביותר של מוסדות להשכלה גבוהה.

לבסוף, ביישובים הערביים, שבהם רמת המשאבים המקומיים נמוכה, כשלושה-רבעים מכלל הבנייה של מבני ציבור נעשתה ביוזמה ציבורית. לעומת זאת, ביישובים המבוססים ביותר בישראל, המאוגדים במסגרת "פורום ה-15", כשלושה רבעים מן הבנייה של מבני ציבור היו ביוזמה פרטית.

ה. חילות סיכום

לאור חוסר האיזון הבולט בין המחוזות ובין קבוצות היישוב השונות בכל הנוגע להשקעה עסקית, נראה שהמדינה צריכה להיות מעורבת הרבה יותר בעידוד ובהכוונה של השקעות למחוזות ולקבוצות היישוב הסובלים ממיעוט השקעות, ובראשם, ראשית, קבוצת היישובים הערביים בישראל שבתוך הקו הירוק ושנית, מחוז ירושלים, שבו ריכוזים גדולים של יהודים חרדים והאוכלוסייה הפלסטינית של מזרח ירושלים. אם ימשיך המגזר העסקי להוביל באופן כמעט בלעדי את מדיניות ההשקעה במסחר ובתעשייה, היא תמשיך להתרכז במחוזות מרכז ותל אביב.