

המלחמה על הבית

דיור, בריאות, חינוך, מזון, עבודה, סביבה

תמוז תשע"א, יולי 2011

תוכן עניינים

2.....	פתיחה
2.....	הסיבות למצוקת הדיור
2.....	1. אגירת קרקע ע"י חברות יזמיות
2.....	2. מדיניות פיתוח תשתיות
2.....	3. מדיניות דיור אנטי חברתית
3.....	4. "מדינת תל-אביב"
3.....	5. דירות להשקעה
3.....	האם חוק הוד"לים הוא סופר-טנק?
4.....	אז מה ניתן לעשות?
4.....	מהיכן יבוא הכסף?

נייר עמדה בנושא מצוקת הדיור וחוק הוד"לים מטעם
תנועת דרור ישראל

במדינת ישראל מתפתח משבר דיור ונדל"ן. עובדה זו מורגשת בכל שכבות החברה הישראלית ומתבטאת, בין היתר, בנתונים הבאים: ישראלי צריך 132 משכורות ממוצעות כדי לרכוש דירה ממוצעת בעוד אמריקאי צריך 60 משכורות¹; על פי נתוני הלמ"ס מחירי הדירות עלו בשלוש השנים האחרונות בשיעור של 41%; גם מחירי השכירות עלו, אם כי בשיעור פחות; לנוכח שחיקת השכר אין משק בית בישראל אשר אינו חש עלייה בנטל הדיור..

מצוקת הדיור בישראל אינה מכת גורל – ניתן לפתור אותה. לשם כך דרושה מדיניות ברורה ועקיבה בתחום הקרקעי, התכנוני, המוניטארי והתקציבי. אך ממשלת ישראל בוחרת, בכל אחד מהתחומים הללו, דווקא בצעדים אשר צפויים להחריף את המצוקה. "חוק הוד"לים" הוא דוגמא מובהקת לכך: במקום לטפל בחסמים האמיתיים של הבנייה למגורים, מבצעים הפרטה חלקית של מערך התיכנון – מה שיקל על בעלי ההון והיזמים, ויכביד על הציבור.

הסיבות למצוקת הדיור

1. אגירת קרקע ע"י חברות יזמיות

חברות יזמיות שונות קיבלו קרקע ציבורית ממינהל מקרקעי ישראל אך הן אינן בונות עליה². כך נעשה מיקסוס של הרווח – ערך הקרקע עולה, ובשל הקטנת ההיצע לדיור, עולה גם ערך הנכסים המבונים של אותן חברות³. לדוגמא: חברת אלעד ישראל מגורים (בשליטת תשובה) שברשותה קרקע לבניית 1,000 יח"ד בת"א, אך היא נמנעת מלבנות; חברת שיכון ובינוי (בשליטת שרי אריסון) שמחזיקה קרקע לבניית 5,000 יחידות דיור, שעל פי גורמים בענף הבנייה כ-2,000 מתוכן מעוכבות על מנת להשיא רווחים⁴. אך הממשלה, והמינהל, אינם מממשים את זכותם – וחובתם, כלפי הציבור – לאכוף את חוזה החכירה עם חברות אלו ולחייב לבנות או להשיב את הקרקע.

2. מדיניות פיתוח תשתיות

על פי נתוני מינהל מקרקעי ישראל ישנן כ-160 אלף יח"ד מתוכננות ומאושרות על מקרקעי ישראל, אשר אינן נבנות מסיבות שונות⁵. סיבה אחת הזכרנו לעיל, אך ישנה סיבה נוספת. גם היא מצביעה על שיתוף פעולה בין הממשלה ליזמים, לטובת האחרונים ולרעת הציבור. חלק גדול מהתוכניות תקוע בשל חוסר בתשתיות: תחבורה, ביוב, מוסדות ציבור ועוד. מדינת ישראל אינה מקצה לטובת פיתוח התשתיות את התקציבים המתאימים, הדירות תקועות, והמחירים עולים. שוב – היזמים מרוויחים והציבור משלם.

3. מדיניות דיור אנטי חברתית

ניתן היה ליצור מאגר דיור בר השגה – דיור זול, המתאים לצעירים, סטודנטים, משפחות צעירות או מעמד סוציו-אקונומי נמוך – בכמה דרכים. לדוגמא, ניתן היה לחייב, באמצעות מוסדות התכנון, בנייתן של דירות קטנות ובינוניות המתאימות לאוכלוסיות אלו. ניתן היה לחייב, שוב – באמצעות מוסדות התכנון, בנייתן של דירות להשכרה בלבד. כמו כן, ניתן היה ליישם את חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה) תשנ"ט-1998⁶ אשר הגדיר כי כל הכספים המתקבלים ממכירת הדיור הציבורי ישמשו לחידוש מאגר הדיור הציבורי⁷.

¹ הנתונים ממחקר של חברת רואי החשבון BDO זיו האפט שפורסם בסוף 2010.

² מידע נוסף על אגירת הקרקע ישנו במסמך עמדה בנושא שהוגש לוועדה המשותפת של ועדת הכלכלה והפנים לעניין חוק הוד"לים על ידי מטה המאבק בהפרטת הקרקעות ב-18.7.2011, לחצו [כאן](#) לקריאה

³ ראו גם "הערות על חוק הסופרטנקר", עו"ד משה גביש, פורסם בגלובס, 19.7.2011

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1000665510>

⁴ הנתונים מתוך: מי מעכב את שיווק יחידות הדיור, שי פאוזנר ודודן לוי – כלכליסט 27,4,2011

⁵ דו"ח "עתודות קרקע, מינהל מקרקעי ישראל" של אגף תכנון ופיתוח ממאי 2010

⁶ ראו בקישור: www.nevo.co.il/Law_word/law01/069M1_001.doc

⁷ דיור ציבורי הוא דיור שנבנה על ידי חברה ממשלתית המשווקת אותו לזכאים ומחירו הוא נמוך ממחיר השוק.

אלא שמדינת ישראל נוקטת מדיניות הפוכה. רוב הדירות שנבנו בישראל בשנים האחרונות הן דירות גדולות, שמשיאות רווח גדול יותר לקבלנים (וגם לעיריות אשר גובות ארנונה גבוהה יותר)⁸. דיור להשכרה כמעט ולא נבנה בישראל. ולגבי הדיור הציבורי: רק חלקו הראשון של החוק יושם – הדיור הציבורי נמכר (בדרך כלל למתגוררים בדירה) אך לא נבנו יחידות דיור חדשות בדיור ציבורי.

4. "מדינת תל-אביב"

מדינת ישראל מרכזת את מרבית משאביה למרכז הארץ, בתחומי חדרה-גדרה, ובעיקר לגוש דן. תופעה זו זכתה לשם "מדינת תל-אביב"⁹. עובדה זו יוצרת ביקושים גבוהים במרכז הארץ, היכן שנמצאים מרכזי התעסוקה, התשתיות והתרבות של המדינה, והגירה שלילית מהפריפריה החברתית והגיאוגרפית. עודף ביקושים בתל-אביב וסביבתה גורם לעליית מחירים בכל הארץ¹⁰.

5. דירות להשקעה

מחקר של בנק ישראל מראה כי הסיבה העיקרית לעליית המחירים בשנתיים האחרונות היא רכישה מסיבית של דירות להשקעה. מדיניות הריבית של בנק ישראל, יחד עם מיסוי מקל, הובילה לעלייה גדולה בביקושים, ולעליית מחירים¹¹.

האם חוק הוד"לים הוא סופר-טנק?

רה"מ נתניהו מייחס לחוק הוד"לים תכונות של "סופר-טנק", כלומר, יכולת לכבות את התבערה הקיימת בשוק הנדל"ן. אלא שנראה שהסופר-טנק אינו מכוון לטיפול באף אחד מהגורמים למצוקת הדיור. הוא אינו מטפל באגירת הקרקעות על ידי החברות הזמניות הגדולות, אין בו כל התייחסות לדיור בר השגה, אין בו שום בשורה לפריפריה. על דיור ציבורי אין בכלל מה לדבר...

אז מה יש בחוק הוד"לים? ועדות דיור לאומי, אשר יוקמו מכוחו של החוק יוכלו לאשר תוכניות בנייה במסלול מקוצר. אלא, שכפי שכבר הראנו מעלה, הבעיה איננה באישור תוכניות: ישנן 160 אלף יח"ד מאושרות לבנייה. לא צריך יותר מזה לשנים הקרובות¹². יתרה מכך, החוק מאפשר ליזם לקבל לידיו קרקע ולא לבנות עליה, שכן, הוא מחייבו להתחיל בביצוע התוכנית רק שלוש וחצי שנים לאחר אישורה, וגם אז זוהי למעשה הוראה ללא שיניים.

אישור התכניות המזורז מכיל בחובו סכנה ממשית לאישורן של תכניות מזיקות מבחינות סביבתיות, חברתיות וכלכליות. הליך התכנון המורכב – אשר ודאי ישנן דרכים ליעלו – מכיל מרכיבים שלא ניתן לדלג עליהם. אישור תכניות באופן מזורז שכזה צפוי להיות בכייה לדורות.

בקיצור – חוק הוד"לים יאפשר העברת קרקע נוספת ליזמים באופן מזורז. אלה, סביר להניח, ימשיכו לנצל באופן המשיא להם את הרווח המקסימלי, על חשבון הציבור.

⁸ ראו, בין רבים, מחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, התחלות בנייה בישראל, 17.12.2008: <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02166.pdf>

⁹ ראו מחקרם של ארנון סופר ויבגניה ביסטרוב, מדינת תל אביב: איום על ישראל

http://web.hevra.haifa.ac.il/~ch-strategy/images/publications/tel-aviv_country.pdf

¹⁰ ניתן ללמוד על כך, בין היתר, ממצגת של פרופ' צבי אקשטיין, המשנה לנגיד בנק ישראל, מגמות ומדיניות בשוק המקרקעין לדיור, דצמבר 2010, המראה כי תל-אביב היא קטר של עליית המחירים.

<http://www.bankisrael.gov.il/deptdata/neumim/neum375h.pdf>

¹¹ ראו כנס חטיבת המחקר של בנק ישראל לשנת 2010, עבודתם של ויצמן נגר וגיא סגל: שוק הדיור בישראל, גורמים מבניים בעלות הדיור ושכר הדירה

¹² נתוני הלמ"ס מראים כי בכל שנה יש צמיחה של קרוב ל-40 אלף משקי בית. אם מקבלים נתונים אלו ומצליבים אותם עם נתוני פרופ' אקשטיין, המשנה לנגיד בנק ישראל, במחקר שצוין לעיל, הרי שבישראל כיום ישנו חוסר של כמה אלפי יח"ד. לכן מאגר של 160 אלף יח"ד עשוי לספק את צרכי המדינה למשך שלוש שנים ויותר. מובן שבזמן הזה, יש לעסוק בתכנון של יח"ד נוספות.

אז מה ניתן לעשות?

עדיין ניתן להכניס לחוק הוד"לים מספר תיקונים אשר עשויים לסייע בצמצום מצוקת הדיור.

יש לעודד הקמת מאגר דיור בר-השגה. אם הוד"לים יאשרו אך ורק תכניות הכוללות לפחות 20% דירות להשכרה ו/או 20% דירות קטנות, וכן דיור יעודי לזכאים (לפי מבחני הכנסה) יחול שיפור משמעותי ביכולתם של זוגות צעירים לממש את זכותם לדיור. הדבר אף יוביל למגורים של אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי שונה אחת לצד השנייה, ויעלים את התופעה השלילית של משכנות עוני לצד שכונות פאר.

כן ניתן לייצר תמריצים להוזלת הדיור – לדוגמה על ידי הקצאת מיליארד ₪ לטובת פיתוח התשתיות המעכב את בנייתן של התכניות הקיימות (אלו שמעוכבות בשל בעיות תשתית, ולא בשל מחדלי היזם).

כן יש מקום להוזיל את הקרקע לתכניות אשר יש אינטרס ציבורי בהקמתן: מיזמי דיור להשכרה, לדוגמה. שיטה אחת בה ניתן לעשות זאת היא שיטת המכרז על פי "מחיר למשתכן"¹³.

כל השינויים הללו, אשר יובילו להקלה משמעותית במצוקת הדיור, ניתן עדיין לעשות במסגרת חוק הוד"לים. מעבר לכך, נדרש שינוי משמעותי במדיניות של ממשלת ישראל, לרבות חידוש הדיור הציבורי וקביעת הזכות לדיור כזכות חוקתית של אזרחי מדינת ישראל.

מהיכן יבוא הכסף?

ראשית, חשוב לדעת שבשנת 2010 היו למדינת ישראל הכנסות עודפות (בביצוע, אל מול הצפי בתקציב המדינה) של 12 מיליארד ₪. יתרה מכך, תקציב המדינה היה בתת-ביצוע של כמעט 3 מיליארד ₪, ועוד קרוב ל-30 מיליארד ₪ אשר היו מתוכננים לשמש כהוצאה ב-2010 הועברו להוצאות עתידיות, כלומר לסוג של חיסכון. סה"כ, מדינת ישראל "חסכה" מעצמה סכום של קרוב ל-47 מיליארד ₪ בשנת 2010¹⁴. כך – שיש כסף... ניתן לקחת חלק זעום מסכום זה ולהקציבו לפתיחת חסמים ופיתוח תשתיות לצורך הקמתן המהירה של יחידות הדיור שאושרו זה מכבר.

יתרה מכך, ניתן להסתמך על ההכנסות הצפויות למדינה כתוצאה מהקמתן של יחידות הדיור התקועות. היזמים צפויים לשלם היטל השבחה, ורוכשי הדירות מסי רכישה ועוד. על ידי הסתמכות על אחוז קטן מהכנסות המדינה מיחידות דיור אלו, ניתן לייצר מקור תקציבי להשקעה בפיתוח התשתיות.

לפרטים נוספים:

אורי מתוקי 054-6734484

יניב כרמל – 054-6734405

Dover@Drorisrael.org.il



¹³ שיטת "מחיר למשתכן" קובעת כי המנצח במכרז איננו זה שמציע את סכום הכסף הגדול ביותר בעבור הקרקע, אלא זה המתחייב למחיר הכי נמוך בו ישווקו יחידות הדיור שיבנו על הקרקע.

¹⁴ הנתונים לקוחים מאתר משרד האוצר ואתר החשב הכללי מינואר 2011