

## תקציב משרד הבינוי והשיכון

# מאחריות מדינתית ליד הנעלמה של השוק החופשי

עדי סופר ושלמה סבירסקי | נובמבר 2012



דיון



חינוך



בריאות

תקציב  
2013

א

# הממשלה משילה מעל עצמה את האחריות לדיור

# התכונות תקציב הבינוי והשיכון

**הביטוי המוחשי ביותר של השלת האחריות המדינתית לדיור בר השגה לכלל האוכלוסייה הוא, התכונות תקציב משרד הבינוי והשיכון:**

- ❗ תקציב המשרד קטן, במונחים ריאליים, מ-9.54 מיליארד ש"ח ב-2000 ל-2.49 מיליארד ש"ח ב-2011;
- ❗ בחישוב למשק בית, תקציב המשרד ירד משיא של 8,388 ש"ח ב-1995, בשיא תקופת קליטת ההגירה ההמונית ממדינות חבר העמים, ל-1,130 ש"ח ב-2011; סכום זה קטן בכמחצית מהסכום המקביל ב-1988, לפני גל ההגירה;
- ❗ ב-2011, תקציב משרד הבינוי והשיכון היווה 0.72% מתקציב המדינה, נמוך מן השיעור המקביל ב-1988 - 0.94% ונמוך בהרבה מן השיעור ב-1995 - 5.14%.
- ❗ בתוך תקציב משרד הבינוי והשיכון, ההקצאה למענקים התכנונה מ-2.03 מיליארד ש"ח ב-2000 ל-0.15 מיליארד ש"ח ב-2011; מימון המשכנתאות התכווץ מ-3.74 מיליארד ש"ח ל-0.12 מיליארד ש"ח; וההקצאה לסיוע בשכר דירה התכנונה מ-1.84 מיליארד ש"ח ל-1.28 מיליארד ש"ח. זאת ועוד, מספר יחידות הדיור הציבורי התכווץ בכ-30%.
- ❗ השורה התחתונה היא שהמדינה, שבעבר ראתה עצמה אחראית לדיור בר השגה לכל, החליטה לזנוח אחריות זו ולהעבירה לידי כוחות השוק.
- ❗ כל זאת כאשר מחירי הדיור עולים ונוסקים: בין 1988 ל-2011 עלה מדד מחירי הדירות ב-815%, בעוד שמדד המחירים לצרכן עלה ב-350%.

# תקציב משרד הבינוי והשיכון: סיפור של קיצוצים

תקציב משרד הבינוי והשיכון נועד לסייע לאזרחים הזקוקים לדיוור, אם באמצעות סיוע ישיר כמו משכנתאות, סיוע בשכ"ד, מענקים ודיוור ציבורי ואם באמצעות מימון של פיתוח ופרויקטים

בין 2000 ל-2011 התכווץ תקציב המשרד, מ-9.54 מיליארד ש"ח ל-2.49 מיליארד ש"ח (במחירי 2011).

ב-2012 עמד התקציב על כ-3.7 מיליארד ש"ח:

כ-1.3 מיליארד ש"ח סיוע בשכ"ד,

כ-350 מיליון ש"ח מענקים וסיבסוד ריבית,

כ-650 מיליון ש"ח מתן הלוואות למשכנתא,

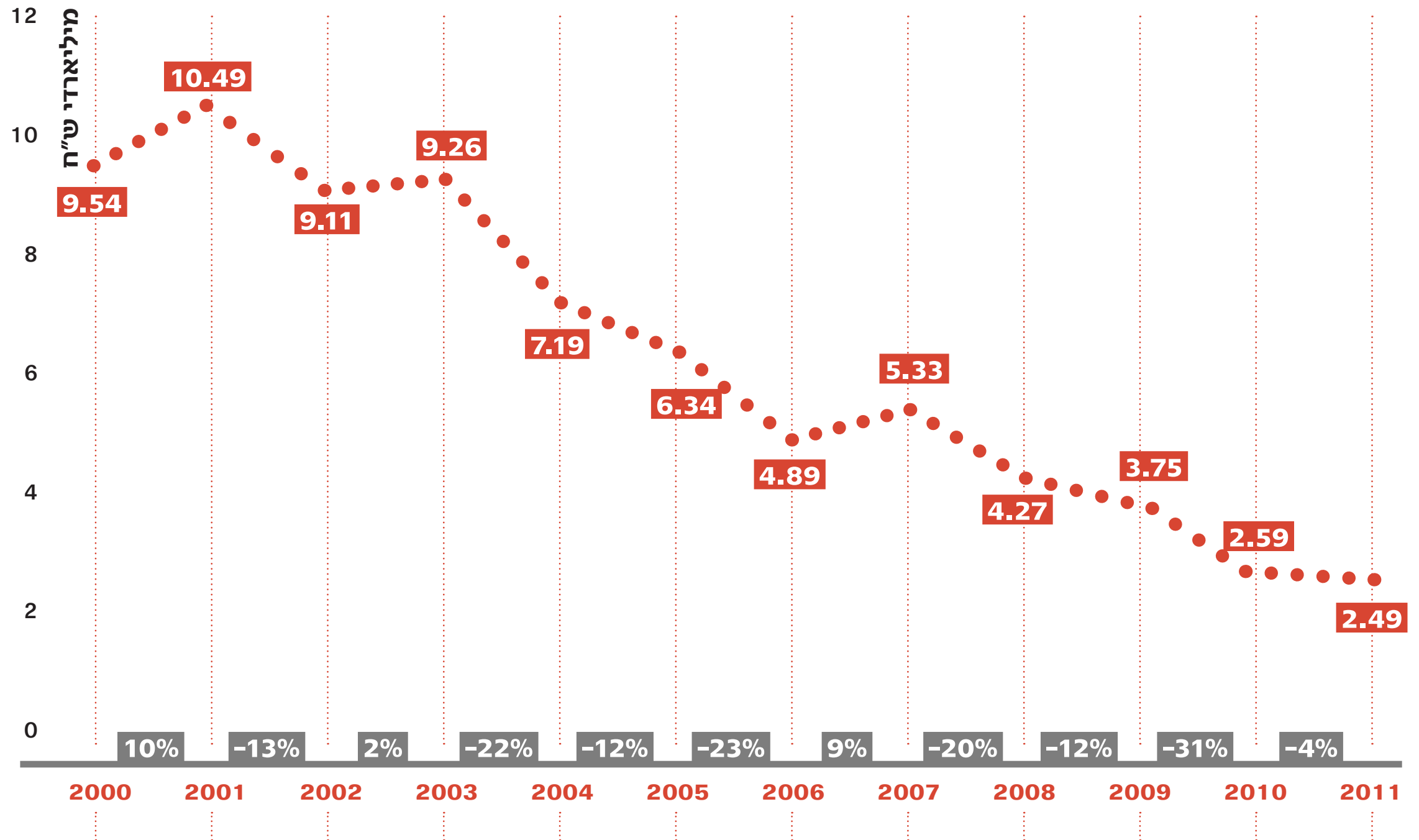
כ-750 מיליון ש"ח למימון פיתוח ופעילויות אחרות השייכות למשרד,

כ-650 מיליון ש"ח לניהול ועמלות.

אגב - ספק אם סכומים אלה יוצאו במלואם. בדרך כלל מנצל משרד הבינוי והשיכון לא יותר מ-60%-70% מתקציבו. כך למשל הצעת התקציב ל-2011 עמדה על כ-3.85 מיליארד ש"ח ואילו בפועל הוצאו רק כ-2.5 מיליארד ש"ח.

# תקציב משרד הבינוי והשיכון, 2000-2011

הוצאה נטו בפועל, במיליארדי ש"ח, במחירי 2011, והשינוי ב-%



הערה: תקציב משרד הבינוי והשיכון כולל את התקציב המנהלי, תקציבי הסיוע ותקציבי השיכון והפיתוח: משרד הבינוי והשיכון (29), מענקי בינוי ושיכון (42), המרכז למיפוי ישראל (43), פיתוח (70). מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין ומשבון כספי, שנים שונות; החשב הכללי, ניהול יעדי המאקרו של תקציב המדינה, קבצי ביצוע התקציב, שנים שונות.

# סיום גל העלייה אינו מסביר את כל ההצטמקות בתקציב

ההסבר הנפוץ ביותר להצטמקות תקציב הבינוי והשיכון הוא, סיום גל העלייה ההמונית ממדינות חבר העמים, שקליטתו הצריכה בזמנו הוצאה תקציבית גדולה.

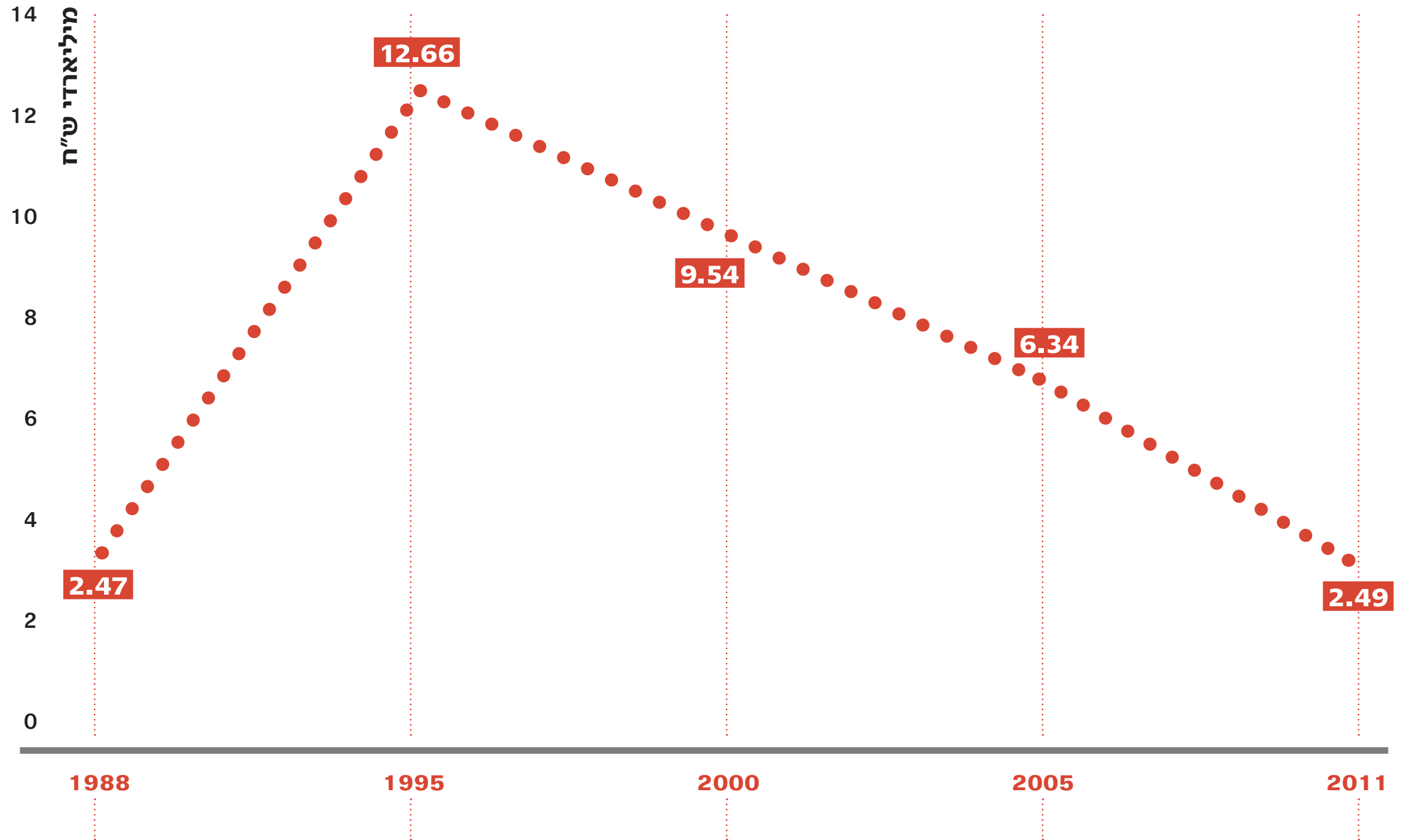
❗ אלא שהסבר זה הוא חלקי בלבד: תקציב 2011 היה כמעט זהה בגודלו הריאלי לזה של 1988 - התקציב האחרון שקדם לגל העלייה.

❗ זאת, בשעה שבין 1988 ל-2011 גדל מספר משקי הבית בישראל ב-90%.

❗ בחישוב למשק בית, מדובר בירידה ריאלית של תקציב הבינוי והשיכון בכמחצית, מתקציב של 2,115 ש"ח למשק בית בשנת 1988, לתקציב של 1,130 ש"ח למשק בית בשנת 2011 (במחירי 2011).

# תקציב משרד הבינוי והשיכון, 1988-2011

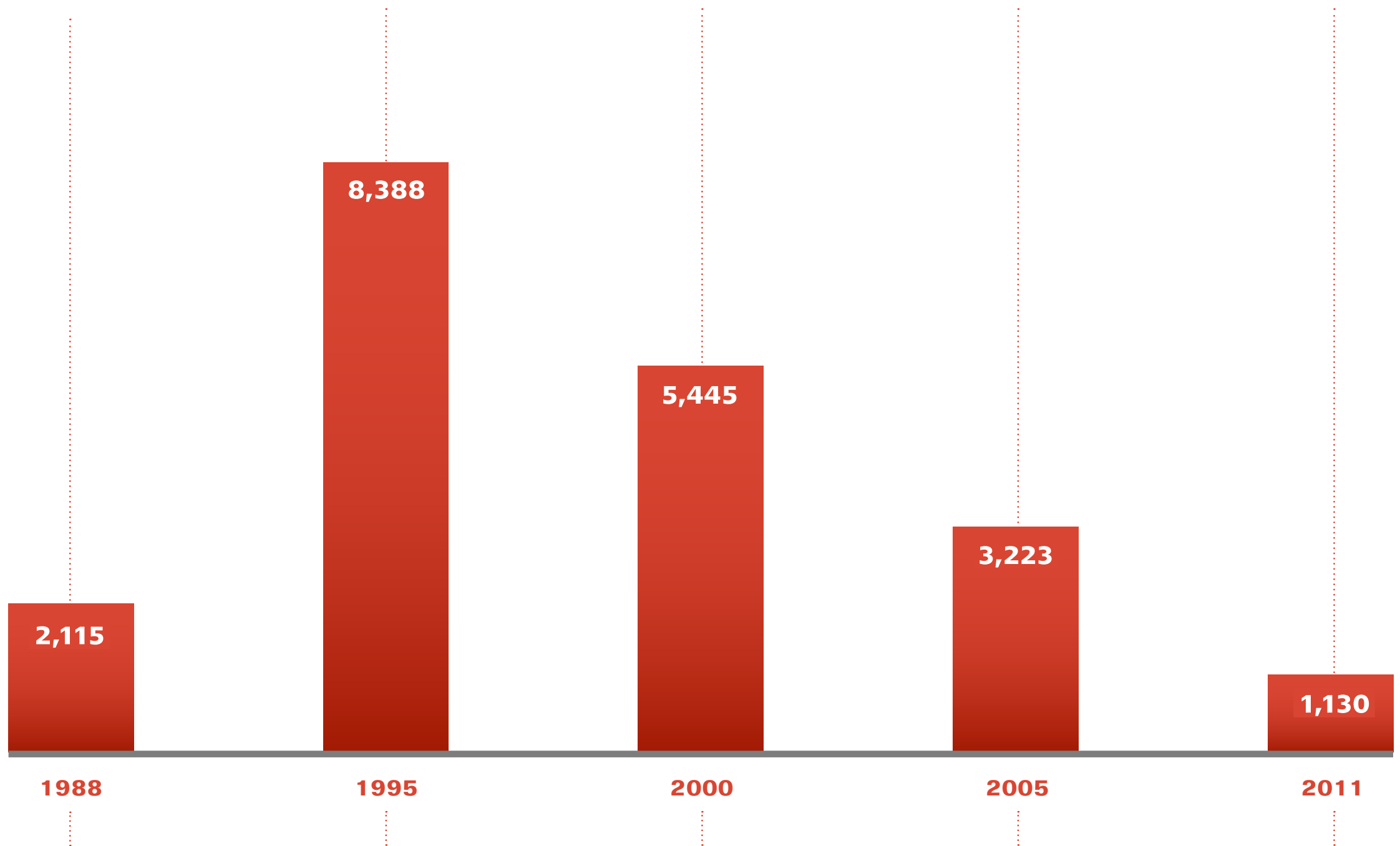
הוצאה נטו בפועל, במיליארדי ש"ח, מחירי 2011



הערה: בשנת 1988 תקציב משרד הבינוי והשיכון מורכב מסעיפים 29, 43 ו-70. מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון, שנים שונות.

# תקציב משרד הבינוי והשיכון, 1988-2011

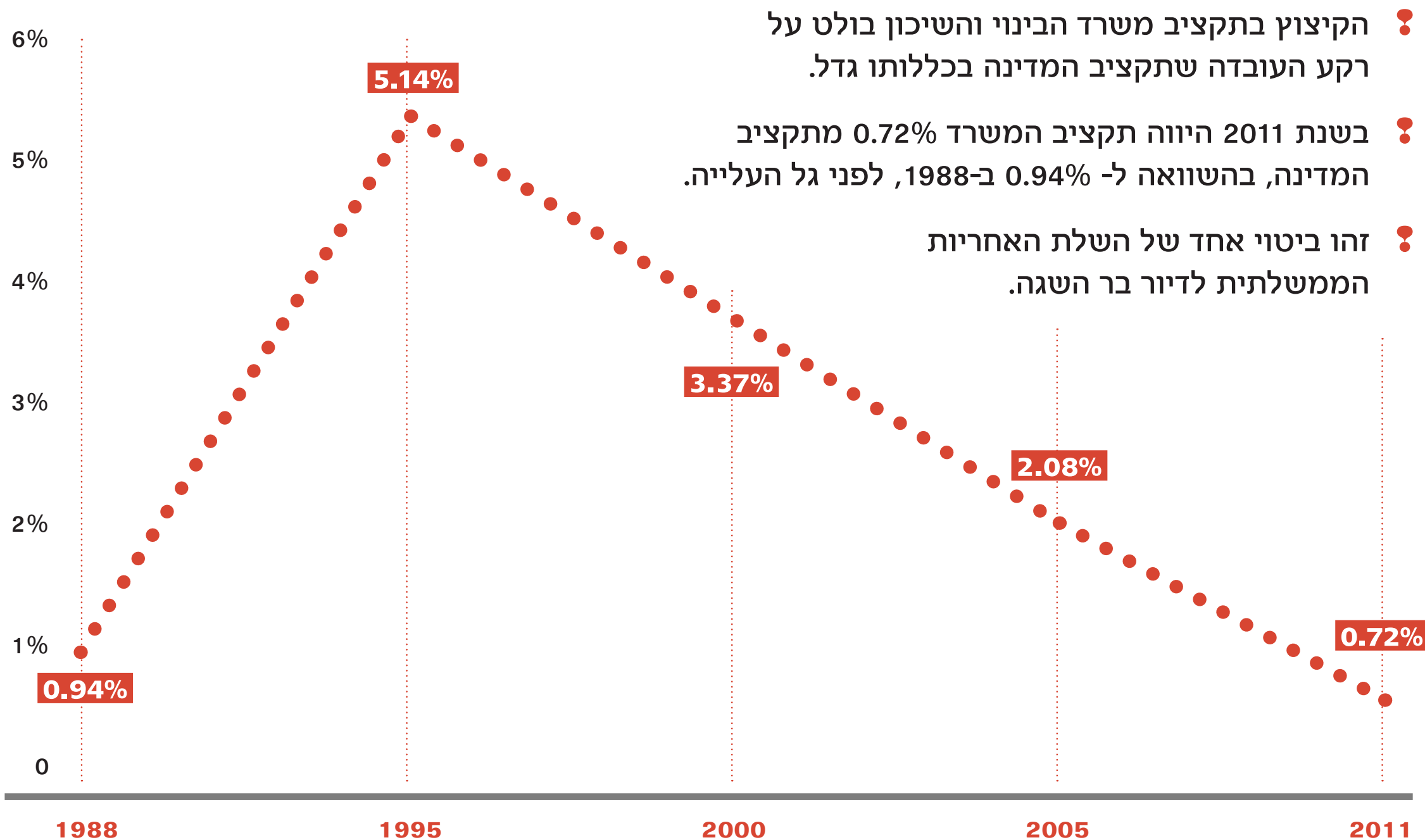
בחישוב למסק בית הוצאה נטו בפועל, בש"ח, במחירי 2011



מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון, שנים שונות; הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2011, לוח 5.1, שנתון סטטיסטי לישראל 1990, לוח 2.27.



# משקלו היורד של תקציב משרד הבינוי והשיכון בתקציב המדינה



הקיצוץ בתקציב משרד הבינוי והשיכון בולט על רקע העובדה שתקציב המדינה בכללותו גדל.

בשנת 2011 היווה תקציב המשרד 0.72% מתקציב המדינה, בהשוואה ל- 0.94% ב-1988, לפני גל העלייה.

זהו ביטוי אחד של השלת האחריות הממשלתית לדיוור בר השגה.

הערות: 1. תקציב משרד הבינוי והשיכון כולל את סעיפים 29, 42, 43 ו-70. בשנת 1988 סעיף 42 נכלל בתוך סעיף 70. 2. הוצאה בפועל

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות; משרד האוצר, הוראות תקציב משרד הבינוי והשיכון, שנים שונות.

# ההתכווצות התקציבית בשלושת מרכיבי הסיוע העיקריים של משרד הבינוי והשיכון:



**דיוור  
ציבורי**



**סיוע  
בשכר  
דירה**



**סיוע  
ברכישת  
דירה**



## סיוע ברכישת דירה

עד שנות ה-1990, כמעט כל ממשלות ישראל ראו בבעלות על דירה אחת מאבני היסוד של מדיניותן החברתית. על מנת לממש מדיניות זו תיקצבה המדינה משכנתאות נוחות, מענקים וסבסוד אשראי שאפשרו קבלת משכנתא<sup>1</sup>.

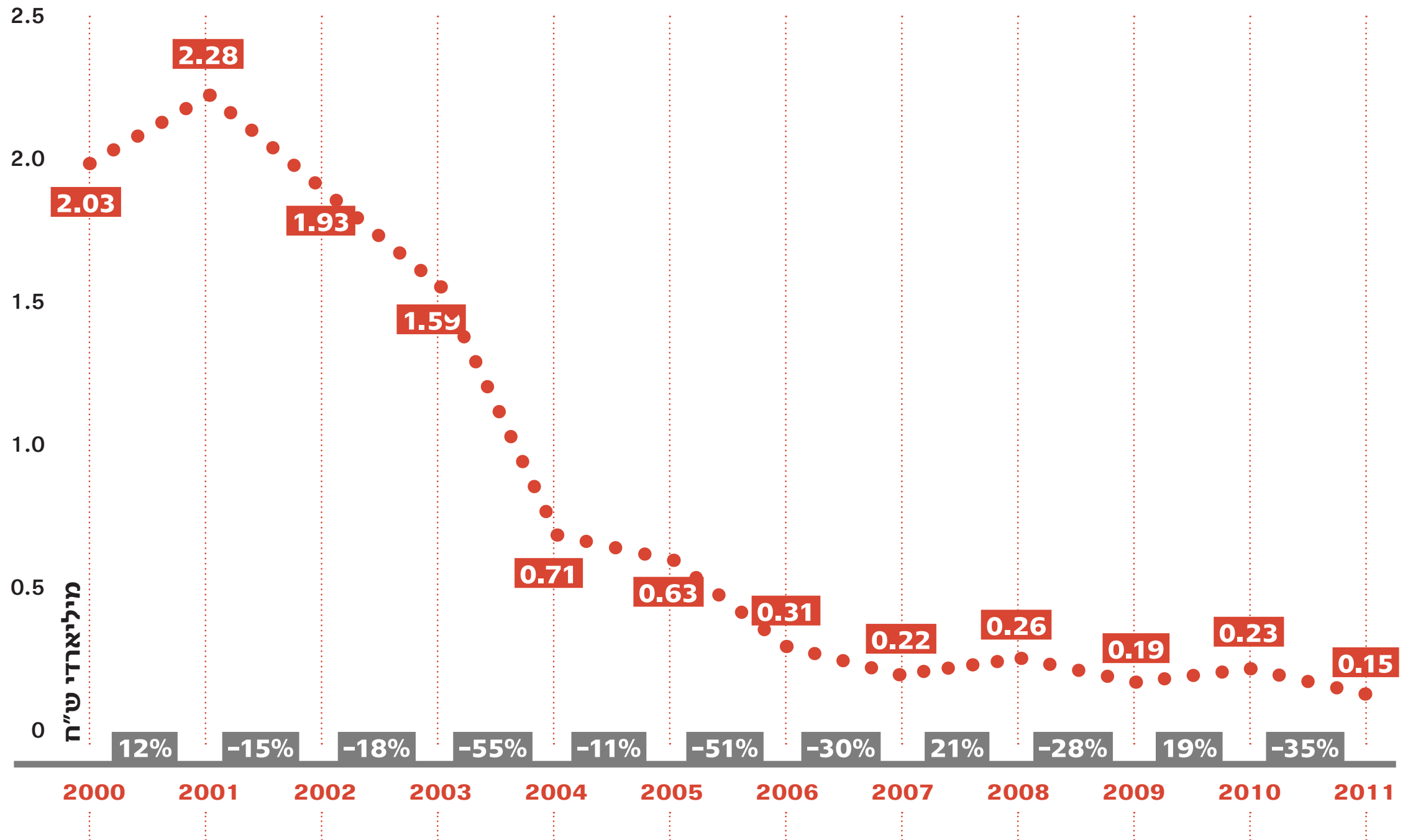
סיוע ממשלתי זה היה אחד הגורמים העיקריים לכך ששיעור הבעלות על דירה בישראל עלה מ-50% בעת קום המדינה ועד לשיא של 73% באמצע שנות ה-1990 וזאת תוך כדי קליטת עלייה מסיבית<sup>2</sup>.

לאחרונה שינו הממשלות כיוון ובמסגרת מדיניות של קיצוץ תקציבי העדיפו לצמצם את הסיוע לרוכשי דירה ולהפנותם למוסדות פיננסיים פרטיים. הסיוע העיקרי שנותר הוא סיוע בשכר דירה.

❗ אחת התוצאות: שיעור הבעלות על דירה ירד עד 2008 ל-66.4%<sup>3</sup>.

# מענקים וסבסוד אשראי

תקציב מענקים לרכישת דירה וסבסוד אשראי למשכנתאות ממשלתיות, 2000-2011  
הוצאה נטו בפועל, במיליארדי ש"ח, במחירי 2011



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.

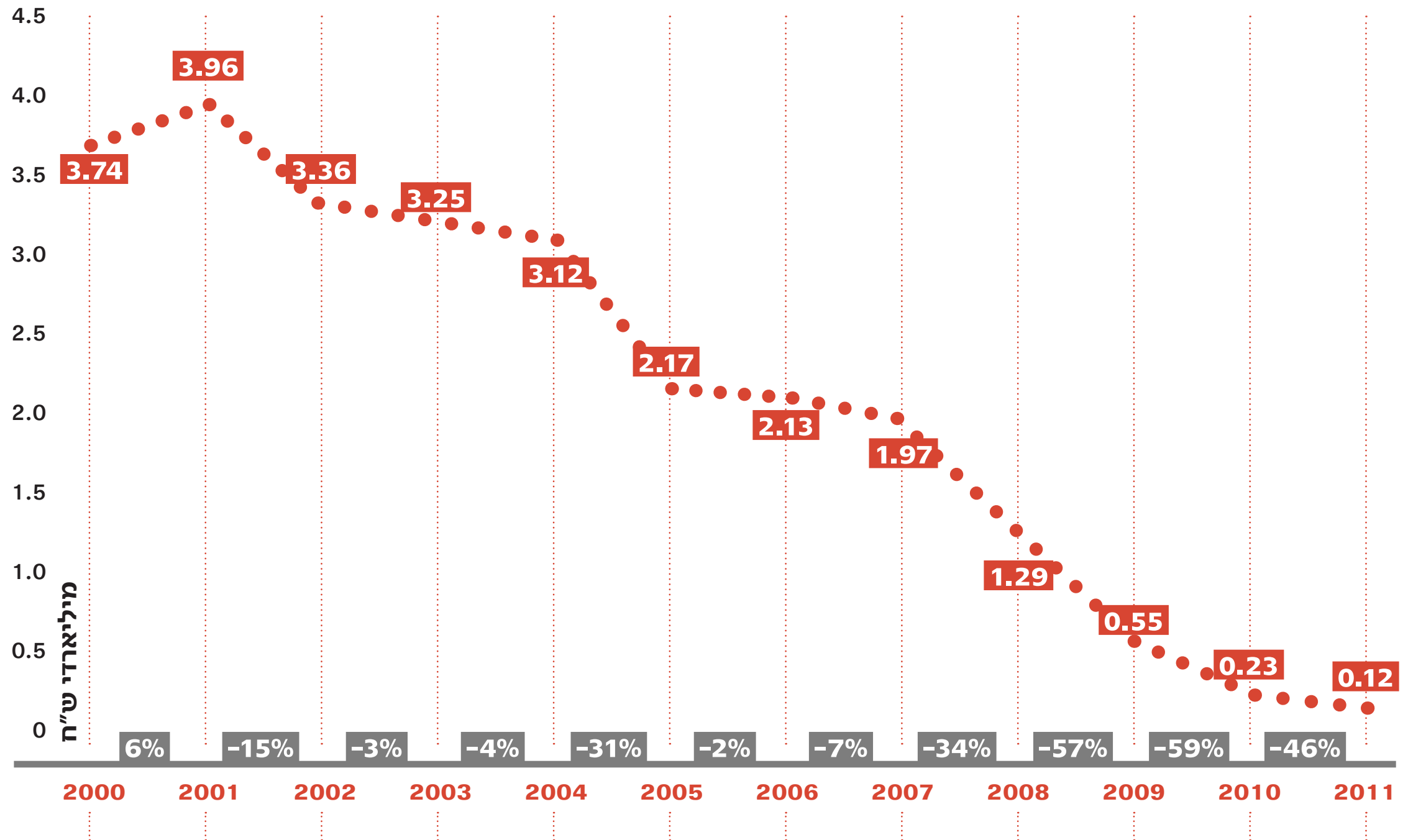
# משכנתאות

## בשנים האחרונות חלה ירידה של עשרות אחוזים במספר נוטלי ההלוואות הממשלתיות

- ❗ בקרב העולים הירידה נובעת הן מקיטון בממדי העלייה והן מקיצור תקופת הזכאות (ב-2004) מ-15 ל-10 שנים<sup>4</sup>.
- ❗ בקרב האזרחים הוותיקים יותר הירידה נובעת מהחמרה בקריטריונים, מביטול מענקים וסיבסודים הנלווים למשכנתאות ומשחיקה באטרקטיביות של תנאי המשכנתאות המוכוונות.
- ❗ בבנקי משכנתאות מסחריים, הדרישות להון ראשוני גבוה מרפה את ידיהם של רבים.
- ❗ בנוסף חשוב לציין, שהתקציב המיועד למשכנתאות איננו הוצאה בלתי חוזרת: הוא חוזר לקופת המדינה במסגרת תשלום המשכנתאות.

# הלוואות ממשלתיות לרכישת דירה 2000-2011

הוצאה בפועל, במיליארדי ש"ח, במחירי 2011



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.



## סיוע בשכר דירה

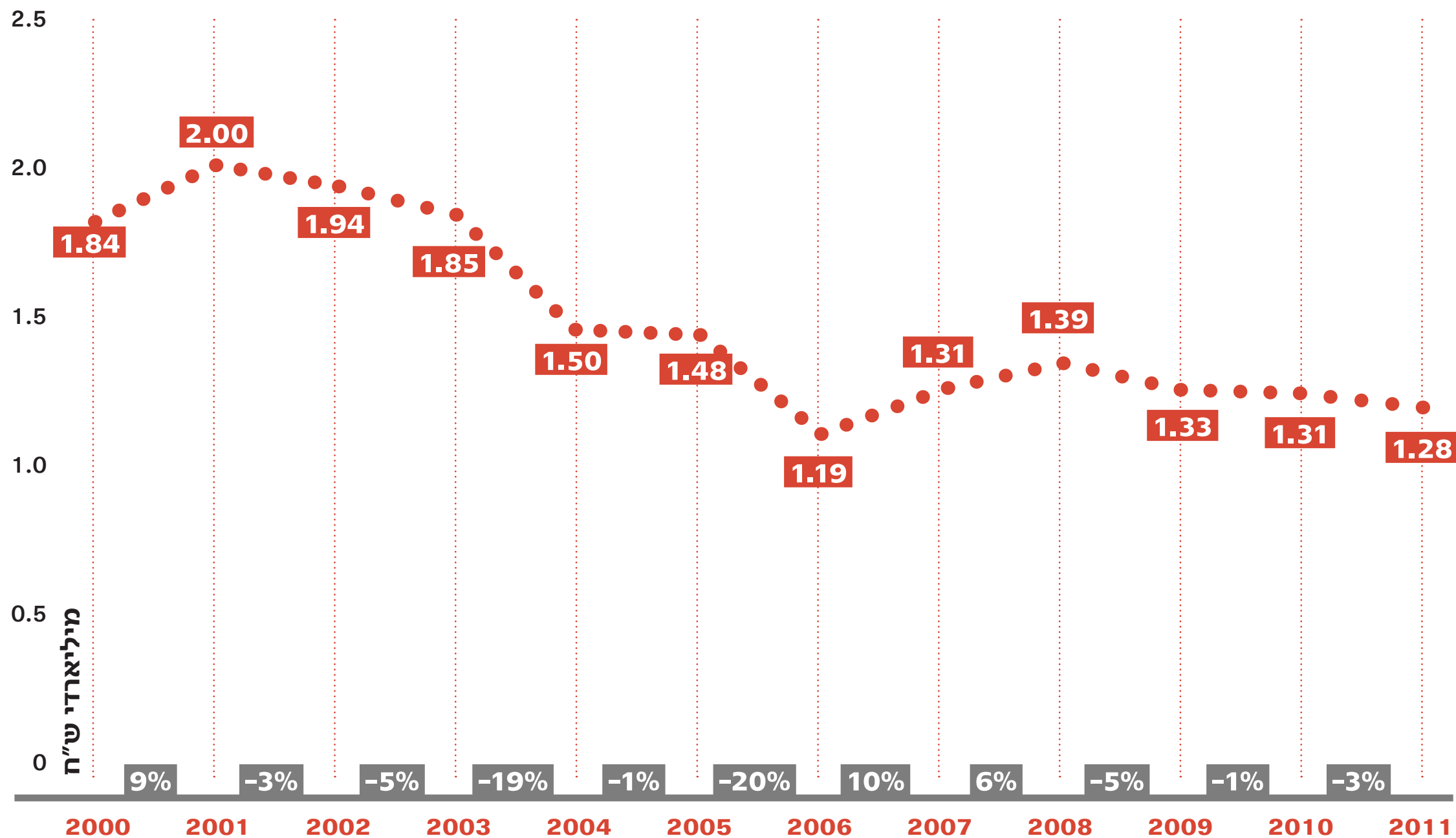
סוג הסיוע המועדף בשנים האחרונות על ממשלות ישראל הוא הסיוע בשכר דירה. ב-2011 היווה סעיף זה כ-51% מהוצאות המשרד - לעומת 19% ב-2000 ו-7% ב-1988<sup>5</sup>. עם זאת גם תקציב הסיוע בשכר דירה צומצם בין השנים 2000 ל-2011 ב-31% לערך (במונחים ריאליים).

ב-2003 קוצץ הסיוע מ-1,170 ש"ח לחודש ל-536 ש"ח לחודש עבור משפחות ותיקות שהתחילו לקבל סיוע משנה זו. בשנת 2004 הוחמרו הקריטריונים לזכאות לוותיקים וצומצמה הזכאות לסיוע לעולים חדשים מ-10 שנים ל-7 שנים<sup>6</sup>. כל זאת בעשור שבו רכישת דירה הפכה משימה קשה יותר למשפחות רבות, ובעשור בו שיעור העוני בישראל עלה מ-17% ל-20%.

בעקבות תנועת המחאה החברתית והמלצות ועדת טרכטנברג, העלתה הממשלה את תקציב הסיוע בשכר דירה ב-160 מיליון ש"ח. זהו שינוי חשוב אך אין בו די כדי לענות על הצרכים. נציין כי משרד הבינוי והשיכון דרש תוספת של 450 מיליון ש"ח על מנת להחזיר את הסיוע לרמתו הריאלית בשנת 2002<sup>7</sup>.

# תקציב הסיוע בשכר דירה, 2000-2011

הוצאה נטו בפועל, במיליארדי ש"ח, במחירי 2011



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דין וחשבון כספי, שנים שונות.





## דיוור ציבורי

# דיוור ציבורי הוא אמצעי סיוע ממשלתי מרכזי בכל הנוגע לישראלים נזקקים

ב-12 השנים האחרונות קטן מלאי הדירות הציבוריות בכ-30%. בעקבות ביצוע חלקי של חוק הדיוור הציבורי משנת 1998 נמכרו יחידות רבות של דיוור ציבורי, בעיקר לשוכניהן, אך דירות חדשות כמעט ולא נקנו או נבנו. בשנת 1999 היו כ-108,000 דירות בדיוור הציבורי. עד אוגוסט 2011 נמכרו כ-37,500 מדירות אלו, ונכון לשנת 2011 מספר הדירות עמד על 75,500<sup>8</sup>.

במקביל להקטנת מלאי הדירות, הוקשחו התנאים לזכאות ומספר הזכאים צומצם. גם כך ישנו מחסור בדירות: בשנת 2011 המתונו בתור לדירה 2,340 משקי בית זכאים, להם נמצאו רק 313 דירות שהתפנו.

בשנת 2012 הציע חבר הכנסת דוד אזולאי כי 5% מהדירות הנבנות על קרקע שמשווק מינהל מקרקעי ישראל יוקצו לדיוור ציבורי. חוק זה עשוי להגדיל את מלאי הדירות בדיוור הציבורי בצורה מתונה (כ-1,500 דירות בשנה) תוך יצירת תמהיל חברתי ראוי בשכונות חדשות (להבדיל משכונות שנבנו במלואן לדיוור ציבורי) וכל זאת ללא הוצאה תקציבית נוספת, אלא על חשבון הכנסות נמוכות יותר בעתיד של מנהל מקרקעי ישראל. ביולי 2012 נפלה ההצעה בוועדת השרים לענייני חקיקה<sup>9</sup>.

# בעוד תקציב הסיוע בדיור מצטמק, מחירי הדירות נוסקים

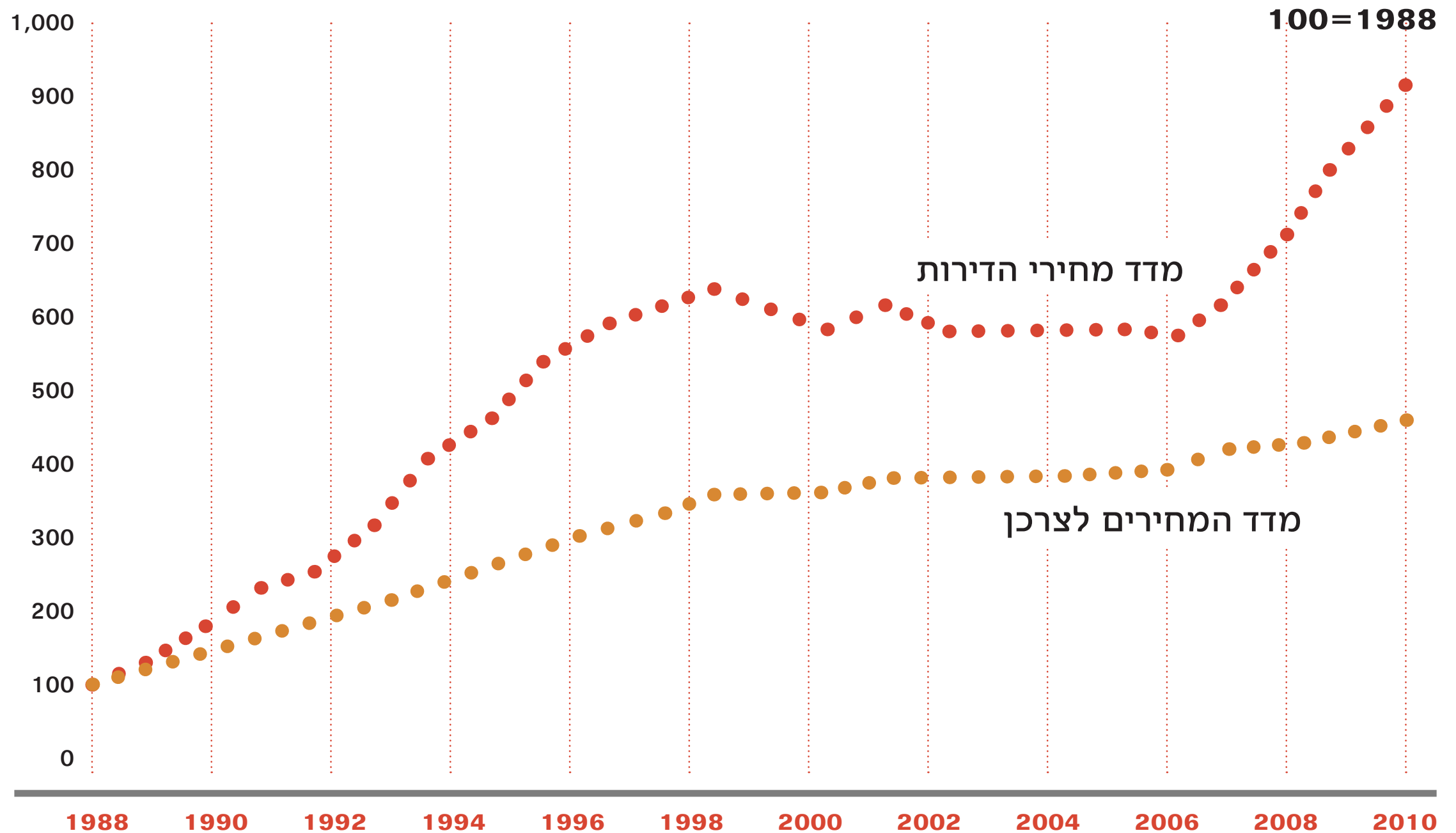
התכווצותו של תקציב הבינוי והשיכון היא משמעותית  
במיוחד על רקע העלייה במחירי הדיור בישראל

בין 1988 ל-2011 עלו מחירי הדירות בישראל ב-815% - פי שניים ויותר מן העלייה שנרשמה באותן שנים במדד המחירים לצרכן - 350% בלבד<sup>10</sup>.

במלים אחרות - דיור קשה היום להשגה הרבה יותר מבעבר הלא רחוק - אך הסיוע הממשלתי התכווץ עד מאוד.

ההתכווצות בתקציב הבינוי והשיכון מזמן אינה נובעת עוד מסיומו של גל העלייה והיא בולטת במיוחד על רקע הצורך הגובר לסיוע בדיור הנובע מהעלייה במחירי הדירות. מדובר בתהליך מתמשך שבמסגרתו ממשלות ישראל השילו מעל עצמן את אחריותן לדיור עבור כלל הישראלים.

# מדד מחירי הדירות לעומת מדד המחירים לצרכן 1988-2011



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2012, לוחות 13.1 ו-13.8.



# נדלו"ן סוגיית הדיור

# הבנייה החדשה עם הפנים כלפי מעלה

**מרגע שהשליטה בתחום הדיור הועברה מידי המדינה לידי כוחות השוק, הפעילות החלה נוטה בכיוון הקונים בעלי הממון: דירות יוקרה, דירות להשקעה, דירות לתושבי חו"ל**

שטח ממוצע (ברוטו) של דירה חדשה עלה מ-143 מ"ר בשנת 2000 ל-178 מ"ר ב-2011. משקלן של דירות בנות 5 חדרים ומעלה עלה מ-39.2% מכלל הבנייה ב-2000 ל-53.8% ב-2011, בעוד שמשקל הדירות בנות 3 חדרים ומטה ירד מ-20.2% ל-8.7%.

בו בזמן, שיעור הבעלות על דירה של כלל משקי הבית ירד, מ-73.0% ב-1995 ל-66.4% ב-2008. הירידה הגדולה ביותר נרשמה בקרב משפחות במעמד הבינוני (ראה להלן).

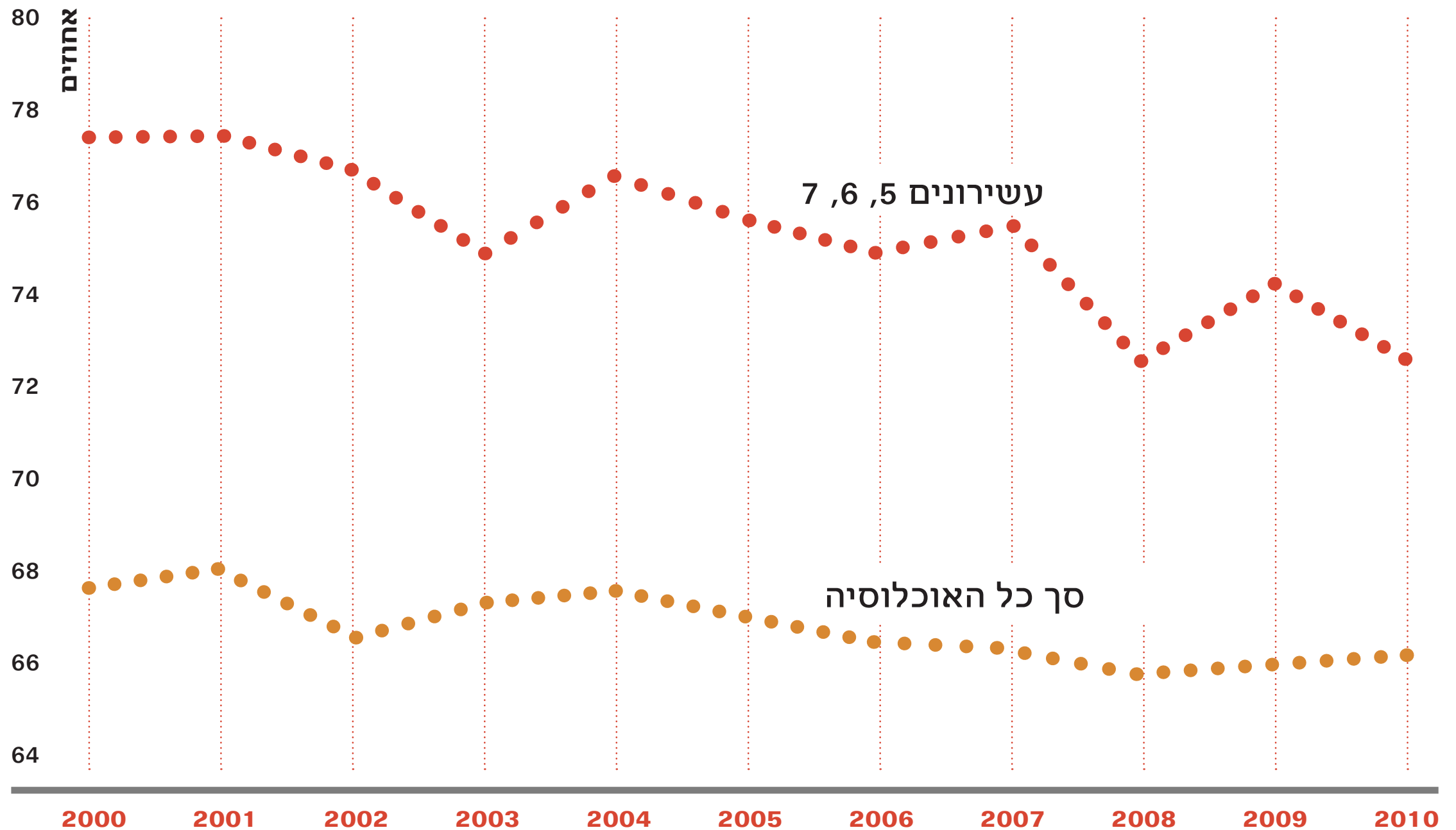
כוחות השוק - משפחות החפצות במגורי "יוקרה", קבלנים המבקשים להגדיל את רווחיהם, רשויות מקומיות החפצות בהגדלת ההכנסות מארנונה, משקיעים הרוצים "לעשות מכה" ותושבי חו"ל המשלבים "ציונות" ועסקים - כל אלה מנווטים את הבנייה הרחק מן הצרכים של מרבית האוכלוסייה.

# ירידה בשיעור משקי הבית מהמעמד הבינוני הגרים בדירה שבבעלותם

- ❗ המפקד של 1995 מצא כי 73% ממשקי הבית גרו בדירה שבבעלותם. המפקד של 2008 מצא כי השיעור ירד ל-66.4% בלבד.
- ❗ סקרי הוצאות משקי הבית של הלמ"ס מעלים כי הירידה המשמעותית ביותר בבעלות על דירה נרשמה בקרב מעמד הביניים - עשירונים 5, 6 ו-7: ירידה מ-77.4% ב-2000 ל-72.1% ב-2010. בשאר העשירונים, גבוהים ונמוכים כאחד, לא נרשמו שינויים משמעותיים<sup>1</sup>.
- ❗ מה ההסבר לכך? הסבר אפשרי אחד הוא שהמעמד הנמוך נהנה מפרוייקטים וכלי סיוע יעודיים (לחרדים, מתנחלים, דיירי הדיור הציבורי), המעמד הגבוה מסתדר גם כן, ואילו מעמד הביניים מתקשה להסתדר.
- ❗ הסבר אפשרי נוסף הוא שמעמד הביניים תלוי יותר מאחרים במיקום התעסוקה - וזו מצוייה בעיקר באזורים שבהם הדיור התייקר בשיעור גבוה מהמוצע.
- ❗ לבסוף, ייתכן גם שהמעמד הבינוני, יותר משהוא נהנה מחלחול כלפי מטה של העושר שנוצר בישראל בעשורים האחרונים הוא סובל מחלחול כלפי מטה של תודעת העושר, מה שגורם לו להעדיף שלא לרכוש דירה צנועה או מרוחקת ולהמתין עד שיוכל לרכוש דירה המתאימה לסטנדרטים החדשים והגבוהים יותר שנקבעים בשוק הדיור. רמז לכך ניתן למצוא בעובדה ששטח הדירות שנבנו בעשר האחרון גדל בממוצע ב-24%.

# שיעור משקי הבית הגרים בדירה בבעלותם

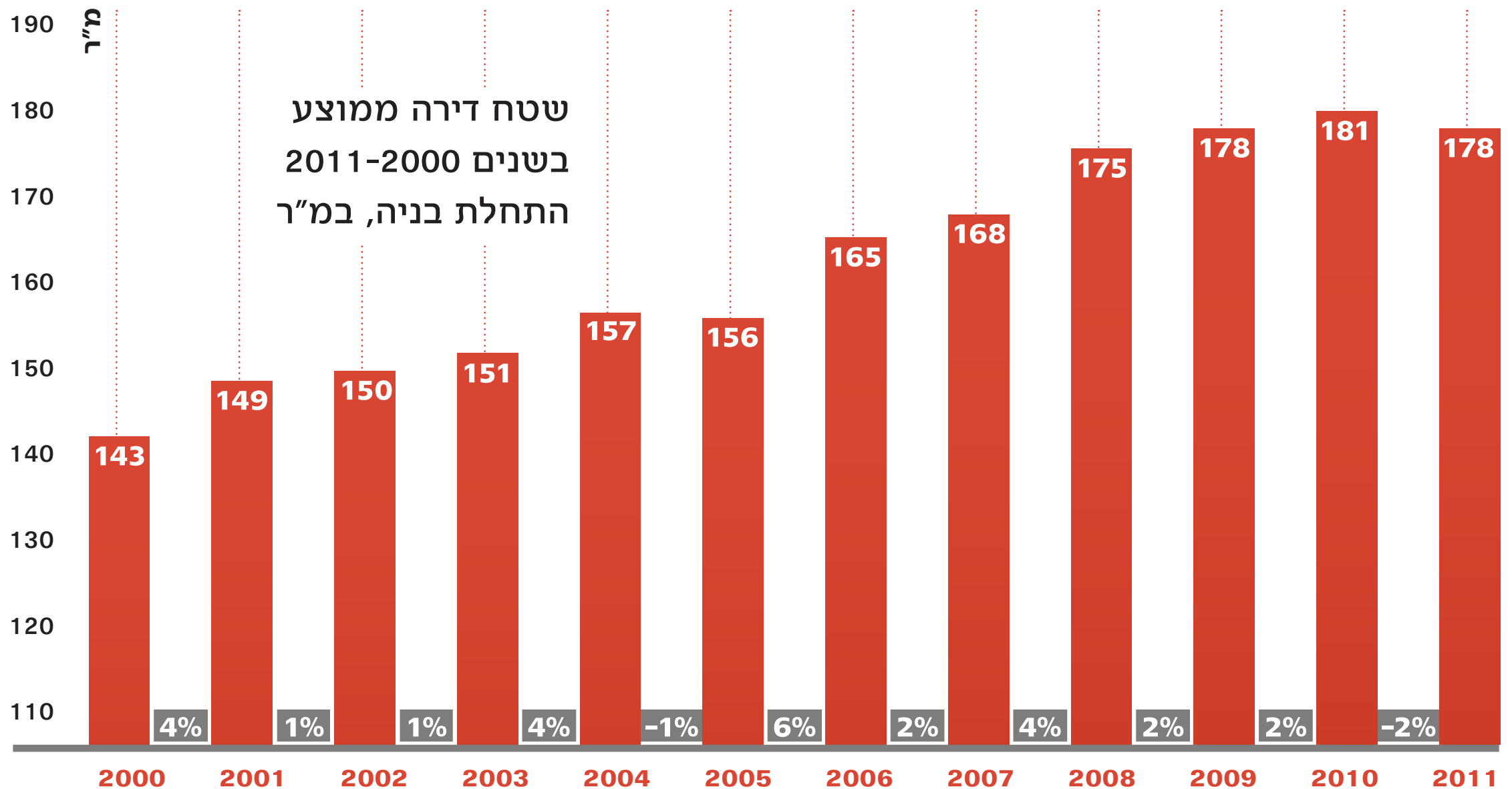
כלל האוכלוסיה וממוצע עשירונים 6,5 ו-7 בשנים 2000-2010



מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, סקר הוצאות משק הבית, שנים שונות.

# שטח הדירה הממוצעת גדל

באופן מפתיע, במקביל לציבור הולך וגדל שאינו יכול לרכוש דירה במחירים המאמירים, הדירות החדשות הנבנות בישראל הולכות וגדלות. על פי נתוני הלמ"ס ומשרד הבינוי והשיכון שטח הדירה הממוצעת שנבנית בישראל גדל בעשור האחרון ביותר מ-24%.



הערות: 1. לא כולל בניה עצמית שבדרך כלל מעלה את השטח הממוצע. 2. חישוב שטח הדירה הינו ברוטו וכולל שטח לשימוש משותף בבניינים בני שתי קומות או יותר, כדוגמת חניון או לובי. מקור: משרד הבינוי והשיכון, האגף למידע וניתוח כלכלי, חוברת רבעונית יוני 2012, לוח א4.



# יותר חדרים לפחות אנשים

בעשור האחרון חלה עליה מתמדת בבניה של דירות בנות חמישה, שישה חדרים ויותר, וזאת במקביל לירידה בבניה של דירות בינוניות וקטנות

בשנת 2007 עלה בפעם הראשונה אחוז התחלות הבניה של דירות בנות 5 חדרים ומעלה אל מעל ל-50%.

ב-2011, משקלן של דירות בנות 3 חדרים בתוך סך הבנייה עמד על 8.7%, בהשוואה למעלה מ-20% בשנת 2000. זהו צימצום של יותר ממחצית בתוך עשור. שיעור התחלות הבנייה של דירות בינוניות (4 חדרים) קטן במעט בעוד ששיעור הבנייה של דירות גדולות - 5 חדרים ומעלה - גדל ביותר מ-37%.

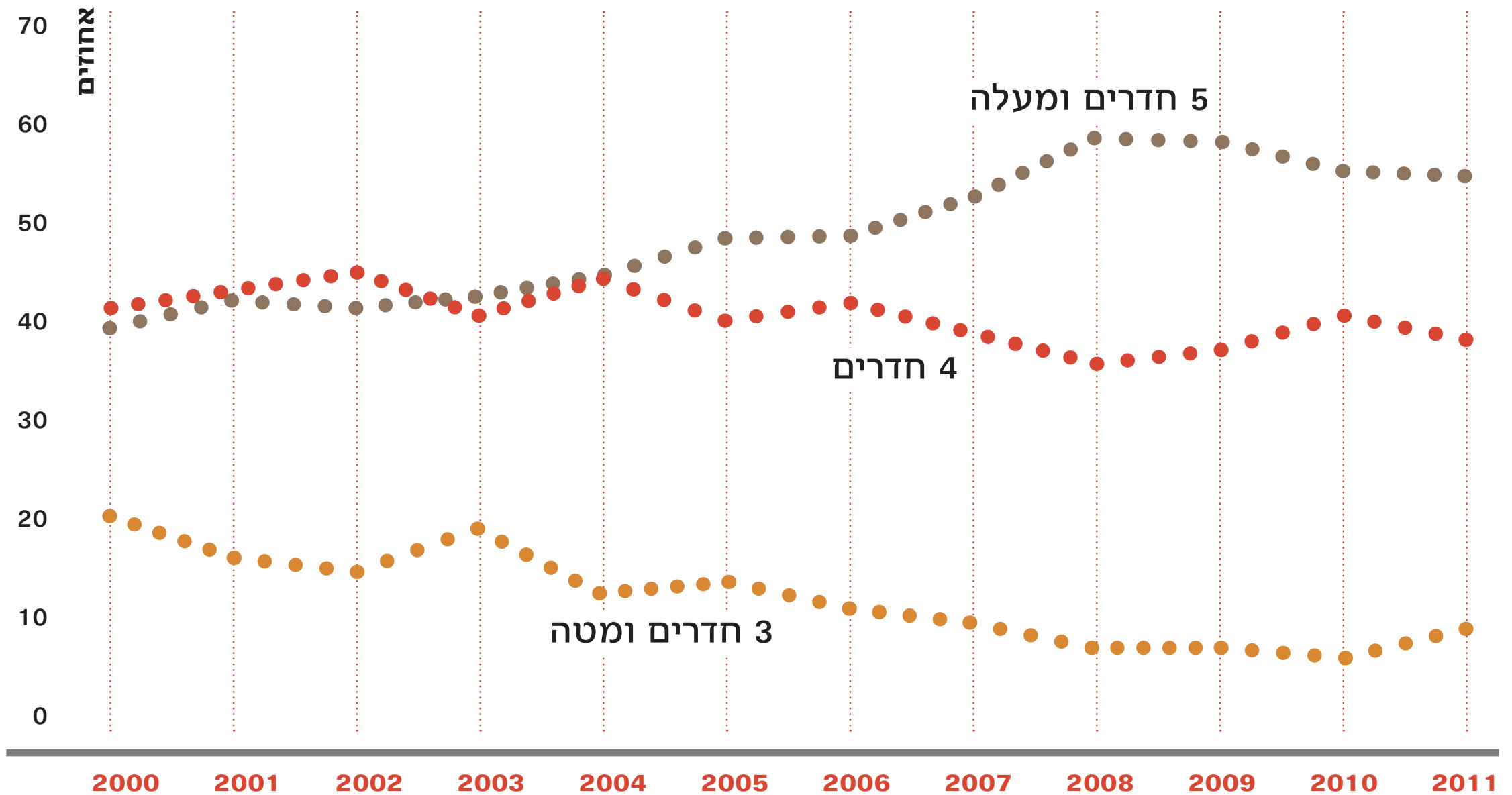
התחלות בניה לפי מספר חדרים, 2000-2011, באחוזים מסך הבניה בכל שנה

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
20.2	16.0	14.9	18.4	12.7	13.3	10.9	9.7	6.8	6.8	6.2	8.7	3 חדרים ומטה
40.5	42.4	44.1	40.0	43.5	39.3	41.4	38.2	35.7	36.3	39.5	37.5	4 חדרים
39.2	41.6	41.0	41.6	43.7	47.3	47.7	51.9	57.4	56.9	54.4	53.8	5 חדרים ומעלה

הערה: לא כולל בניה עצמית.  
מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד הבינוי והשיכון, האגף למידע וניתוח כלכלי, חוברת רבעונית, יוני 2012.

# התחלות בניה לפי מספר חדרים, 2000-2011

באחוזים מסך הבניה בכל שנה



הערה: לא כולל בניה עצמית.

מקור: עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד הבינוי והשיכון, האגף למידע וניתוח כלכלי, חוברת רבעונית, יוני 2012.

# מדוע הדירות גדלות?

כיצד זה שבתקופה בה מחירי הדירות גבוהים ממילא ומעבר להישג ידם של רבים, ממשיכים הקבלנים לבנות דירות יותר גדולות ויותר יקרות? ומדוע אין בונים דירות קטנות ברות השגה? ההסבר העיקרי טמון בכך שבניגוד למדינה, המחוייבת למצוא מענה לכלל האוכלוסייה, השוק החופשי חופשי מהתחייבויות שכאלה ויכול לפעול לטובת בעלי הממון. כך, למשל\*:

- ❗ הרשויות המקומיות מעדיפות למשוך אוכלוסיה "חזקה" המשלמת ארנונה גבוהה ומקדמת את תדמית העיר;
- ❗ הקבלנים מעדיפים פרויקטים ממותגים, המגדילים את שיעור הרווח שלהם, את התדמית שלהם ואת נוחות הבנייה והעסקאות;
- ❗ הרוכשים מכוונים גבוה - גם אם זה מקשה עליהם. בניגוד לטענה הנפוצה כי העושר זולג כלפי מטה, מה שזולג הוא דווקא הציפיות לחיי עושר, אך כנראה שדי בכך כדי לדחוף רבים להיכנס לחובות עמוקים על מנת להימנות עם האוכלוסייה "החזקה" ובכך לאפשר לכאורה לילדיהם סיכויי קידום טובים יותר.
- ❗ תושבי חוץ ומשקיעים מגדילים גם הם את הביקוש לדירות יוקרה. למעשה, השוק "מעדיף" לבנות דירות מפוארות לתושבי חוץ מאשר לספק בתים לתושבי המדינה.

\* חלק קטן מההסבר מצוי בדרישות רגולטוריות להגדלת שטח החניה והמרחב המשותף, אך הגידול בשטח הדירות החדשות מתרחש לאורך כל העשור והוא אינו תופעה חד פעמית הקשורה בשינוי תקנות הבניה.

# רוכשי דירות מחו"ל

לפי נתוני חברת החשמל בשנת 2011 עמדו בישראל 46,855 דירות ריקות. בירושלים לבדה בשנת 2006 עמדו כ-5,000-7,000 דירות ריקות מתוך כ-17,000 דירות בבעלות תושבי חוץ, רובן באזורים המבוקשים ביותר בלב העיר. בתל אביב עומדות כ-4,700 דירות ריקות, רובן קרובות לים או במגדלי יוקרה<sup>12</sup>.

המחיר הממוצע של דירות הנרכשות על ידי תושבי חו"ל כפול כמעט מן המחיר הממוצע לדירות הנרכשות ע"י ישראלים<sup>13</sup>.

נתונים אלו יכולים לספק הסבר חלקי לשיעורן הגבוה של דירות יוקרה חדשות.

מינהל הכנסות המדינה במשרד האוצר החל ב-2006 לאסוף נתונים על רוכשי דירות שאינם תושבי ישראל. הנתונים מראים כי בשנים האחרונות, מאז פרוץ המשבר הפיננסי העולמי, נרשמה ירידה בקניית דירות בישראל ע"י תושבי חוץ.



# אפשר אחרת

# דיור בר השגה לכל

משבר הדיור בישראל הוא תוצר של מהפך במדיניות הממשלתית - את מקומה של המדיניות רבת-השנים, שהציבה בראש סולם העדיפויות המדינתית דיור בר השגה לכל, תפסה גישה המפקידה את הדיור בידי כוחות השוק ומותירה בידי המדינה את תפקיד הוויסות.

כיום רואה עצמו משרד הבינוי והשיכון בעיקר כמי שאחראי להנעת המגזר העסקי להרחיב את היצע הדירות והרבה פחות כבעל אחריות כוללת לדיור נאות עבור כל אזרחי ישראל. כך למשל, בהצעת התקציב לשנים 2011-2012 נאמר במפורש כי פעילות המשרד מכוונת בעיקר לשיווק קרקעות במטרה ליצור תנאים להרחבת היצע הדיור<sup>14</sup>. אלא שכפי שראינו, כאשר הבנייה נתונה באופן בלעדי בידי כוחות השוק, התוצאה היא התרכזות השוק בבנייה של דירות גדולות ויקרות העונות לציפיות הגדלות של בעלי הכנסות גבוהות, תוך זניחת הצרכים של המעמד הבינוני ושל בעלי הכנסות נמוכות.

מן הראוי היה שהממשלה תאמץ את ההצהרות של משרד השיכון עצמו,  
שכאמור, אינן תואמות עוד את הנעשה בפועל:

”דירה נאותה לכל משפחה במחיר סביר ובשכונה  
הולמת. כל משפחה בישראל ללא קשר לדת, גיל,  
מגדר, עדה ורקע כלכלי-חברתי היא בעלת זכות  
שווה לגור בדירה איכותית התואמת את צרכיה,  
בשכונה בטוחה, נוחה, עם די מבני ציבור, מקומות  
פנאי וכד’. כל זאת במחיר בר השגה שנתן למימוש  
על ידי הפרשה נורמטיבית מהכנסות המשפחה”<sup>15</sup>

# על הממשלה לחזור וליטול את האחריות לדיור

**מנגנון השוק לבדו אינו מסוגל לענות על צרכי הדיור של כלל האוכלוסייה**

על מנת להתמודד עם הצרכים הגדלים, על המדינה לשוב וליטול לידיה את המושכות.

במקום להסתפק במעורבות עקיפה, בצורה של עידוד כוחות השוק להגדיל את ההיצע, על הממשלה לעבור למעורבות ישירה:

א. קביעה מלומדת של יעדים בתחומי הבעלות, השכירות והדיור הציבורי;

ב. שיקום תקציב הדיור הממשלתי כך שיוכל לאפשר מימוש היעדים;

ניתן להשיג זאת, בין השאר, באמצעות הפניית כספי החזר המשכנתאות לתקציב המשרד במקום לקופה הכללית של האוצר ובאמצעות מיסוי מוגבר של דירות להשקעה.



# אפשר אחרת

כאשר הממשלה מעוניינת בכך, יש ביזה לנקוט צעדים משמעותיים להקל את מצוקת הדיור. כך, בין השאר במענה לתנועת המחאה של קיץ 2011 ולהמלצות ועדת טרכטנברג, קידמה הממשלה מספר צעדים:

- ❗ הגדלת היצע הדירות: מספר הדירות שהוחל בבנייתן ב-2011 על קרקעות מדינה גדל ב-20% לעומת 2010<sup>16</sup>, באמצעות האצת ההליכים הביורוקרטיים;
- ❗ קידום פרויקטים של בניוי דירות ברות השגה, לדוגמה בחריש, בית"ר עילית, אפרת, הר חומה, יקנעם, נשר ואבני חפץ;
- ❗ הנחיה לרשויות מקומיות לשלב דירות קטנות בתוכניות הבנייה;
- ❗ הגדלה זמנית של הסיוע בשכ"ד, תשלום שכ"ד של עד 3,000 ש"ח לחודש לממתיני הדיור הציבורי, והורדה זמנית של הריבית בהלוואות ממשלתיות;
- ❗ הגשת תזכיר חוק לתשלומי ארנונה מוגדלים על דירות ריקות.

עם זאת, מצוקת הדיור אינה תופעה מקרית או חולפת. מדיניות נכונה מחייבת תכנון והשקעה לטווח הארוך.

# אפשר אחרת - גם בחקיקה

## גם בית המחוקקים יכול לתרום להקלת מצוקת הדיור

- יש להגדיר דיור בר השגה על פי משקל ההוצאה על דיור בתוך ההכנסה של משק הבית;
- בעת תכנון דיור בר השגה יש להביא בחשבון הן את הקרבה למרכזי תעסוקה והן את עלויות התחבורה;
- יש לתעדף מחדש את הבעלות על דיור, לפחות ברמות של סוף שנות ה-1990 (73%), וזאת משום שברוב המשפחות הדירה היא הנכס העיקרי שאותו ניתן להוריש ולאפשר נקודת זינוק לדור הצעיר.

## על שולחן הכנסת מונחות כבר היום הצעות היכולות לקדם את היעדים הנ"ל:

- הצעת החוק שהוביל ח"כ דוד אזולאי המחייבת הקדשת 5% מהבנייה על אדמות מדינה לדיור ציבורי (חוק הדיור הציבורי הגדלת המלאי, פ/3923);
- הנחייה של מנכ"ל משרד הפנים לרשויות מקומיות, בעקבות המלצות ועדת טרכטנברג, להקצות 20% מהבנייה החדשה לדירות קטנות. ועדת טרכטנברג המליצה על חקיקה, אך הממשלה מסתפקת בינתיים בהנחיית מנכ"ל.

1. סבסוד אשראי - הכוונה לסבסוד של המדינה על תשלומי ההצמדה והריבית להחזר משכנתא ממשלתית.
2. עיבוד של מרכז אדוה מתוך בניימין היימן וגילת בן שטרית, שינויים בתקציב משרד הבינוי והשיכון; הלמ"ס, מפקד 1995.
3. הלמ"ס, מפקד 2008.
4. בניימין היימן וגילת בן שטרית, שינויים בתקציב משרד הבינוי והשיכון.
5. עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד האוצר, החשב הכללי, דיו וחשבון כספי, שנים שנות.
6. בניימין היימן וגילת בן שטרית, שינויים בתקציב משרד הבינוי והשיכון.
7. משרד הבינוי והשיכון, אתר המשרד, דובר המשרד, פירסום מתאריך 2.5.2012.
8. הכנסת, מרכז המחקר והמידע, איתי פידלמן, התמורות בדיוור הציבורי בישראל 1998-2011.
9. עו"ד גיל גן-מור, אוגוסט 2012, האגודה לזכויות האזרח, הגדלת מלאי הדירות בדיוור הציבורי.
10. עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2012, סקר מחירי דירות; למ"ס, אתר האינטרנט, ירחון סטטיסטי של מחירים.
11. עיבוד של מרכז אדוה מתוך הלמ"ס, סקר הוצאות משקי הבית, שנים 2000-2010.
12. מקורות: דו"ח טרכטנברג, הדיוור-עיקרי ההמלצות; קריית-א-חברה לייעוץ מוניציפאלי (מטעם הרשות לפיתוח ירושלים), נתונים על דירות רפאים בירושלים; שירלי ששון עזר, עיתון כלכליסט, 14.9.2011.
13. עיבוד של מכוון אדוה מתוך משרד האוצר, מנהל הכנסות המדינה, שנים 2006-2010.
14. משרד הבינוי והשיכון, הצעת תקציב 2011-2012, פרק ג'-דגשים עיקריים בהצעת התקציב, עמ' 50.
15. מתוך משרד השיכון, תוכנית אסטרטגית לפיתוח בר קיימא, נובמבר 2006.
16. עיבוד של מרכז אדוה מתוך משרד הבינוי והשיכון, האגף למידע וניתוח כלכלי, ענף הבניה בישראל 2012 רבעון שני, לוח א'.