מרכז אדוה
AdvaCenter
مركز أدفا
מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

התוכנית לדיור ציבורי אוניברסלי

משבר הדיור בישראל

שוק הדיור הישראלי מצוי במשבר קשה:

- נטל ההוצאה המשפחתית על הדיור, בין אם בבעלות או בשכירות, גבוה מהרף הנחשב לדיור בר-השגה בקרב מדינות המערב
- שוכרי הדירות נאלצים להתמודד עם עליות מחירים ועם שוק שכירות שכמעט נעדר רגולציה, בו למשכירים כוח רב
- כמעט בלתי אפשרי עבור משפחה ממוצעת בישראל לרכוש דירה באזורי הביקוש
- הפתרונות שמציעה המדינה להתמודדות עם המצב הם מועטים, מוגבלים וכמעט שאינם משפיעים על שוק הדיור בישראל

משבר הדיור בישראל

מומחים בתחום מעריכים כי המגמות הכלכליות והחברתיות שהביאו את שוק הדיור בישראל למצבו הנוכחי לא הולכות להשתנות, ולפיכך לא צפוי שינוי דרמטי במצב הנוכחי.

דו"ח זה של מרכז אדוה מציע הצעה ייחודית להתמודדות עם משבר הדיור דרך יצירת אופציה ציבורית: יוזמה ממשלתית לבניית דירות מגורים, המיועדות לשכירות לטווח ארוך, במחירים נגישים לכלל האוכלוסייה.

2 נטל כבד מדי
ההוצאה המשפחתית על דיור

כמה צריך להוציא על דיור?

ההנחה המקובלת בארצות רבות היא כי ההוצאה על דיור (שכר דירה והחזרי משכנתא, והוצאות נלוות כגון חשבונות חשמל, מים וארנונה) צריכה לעמוד על לא יותר מ-30% מסך ההכנסה הפנויה של משק הבית, שכן הוצאה בשיעור גבוה מכך עשויה לפגוע ביכולתם של משקי הבית לממן צרכי מחייה בסיסיים. בישראל, משקי בית רבים מוציאים בפועל סכומים גבוהים יותר.

נטל הוצאות הדיור כבד במיוחד בקרב השכבות החלשות: בקרב העשירון התחתון, עמדה ההוצאה על שכר דירה על 62% מההכנסה הכספית נטו של משק הבית. בעשירון השני עמדה ההוצאה על 45%, ובעשירון השלישי על 37%.

חמשת העשירונים הנמוכים המתגוררים בשכירות הוציאו בממוצע למעלה מ-30% מסך ההכנסה הכספית נטו על שכר דירה ועל הוצאות נלוות כמו ארנונה מים וחשמל. בשנת 2014, בקרב 33.5% מכלל משקי הבית, ההוצאות על הדיור עלו על 30% מסך ההכנסה.

מי מוציא הכי הרבה על דיור?

השכבות החלשות

(יחסית להכנסה)

3 רכישת דירה

זכות לעשירים בלבד

בין השנים 2008 ו-2016 הוכפלו מחירי הדיור בישראל.

העלייה במחירים הביאה לירידה משמעותית בשיעור משקי הבית המתגוררים בדירה שבבעלותם: בקרב בני 20 עד 29 נשואים, ירד שיעור המתגוררים בדירה שבבעלותם מ-55.8 אחוז ב-1997 ל-39.1 אחוז ב-2015. בקרב בני 30-39 נשואים, הוא ירד באותן השנים מ-74.3% ל-60.3%.

בעקבות הצורך בהון עצמי משמעותי (בשיעור הגבוה מ-25% ממחיר הדירה) וההוצאה הגבוהה על תשלומי המשכנתא, עבור כ-60 אחוז מאוכלוסיית ישראל, רכישת דירה באזורי הביקוש היא משימה קשה במיוחד הכרוכה בפגיעה ברמת החיים.

מעל לרבע ממשקי הבית בישראל (26.7%) התגוררו בשכירות נכון לשנת 2015, כאשר שיעור ההתייקרות בשכר הדירה בין השנים 2008 ל-2015 עמד על 59%.

4 שוק השכירות:

העברת הון מהעניים לעשירים

העברת הון מהעניים לעשירים

שוק השכירות הפרטית הוא בעצם הסדר העברת הון מהשכבות החלשות לחזקות: ב-2015, כ-71% מכלל תשלומי שכר הדירה המשולמים לבעלי דירות הגיעו לשלושת העשירונים הגבוהים. באותה שנה, גרף העשירון העליון 6.3 מיליארד שקלים מתשלומי שכר דירה, שהם 45% מסך ההכנסות משכר דירה של כלל משכירי הדירות. באותה השנה היה המקור של מרבית תשלומי שכר הדירה ממשקי בית הנמנים עם חמשת העשירונים הנמוכים. בעשירון התחתון, שיעור השוכרים הוא 41%.

יחסי הכוחות בשוק השכירות הפרטי בישראל מוטים לחלוטין לטובת בעלי הדירות, הנהנים מחוסר רגולציה בשוק.
משכירי דירה שומרים להם את הזכות לסיים חוזה בכל רגע נתון ואף בהתראה קצרה, מה שהופך את השוכרים לנוודים בעל כורחם.

שיעורם של חוזי שכירות הדירה לתקופה של שנה אחת היווה 94.1% מכלל חוזי השכירות ב-2015.

חוסר היציבות בדיור מהווה בעיה משמעותית לשוכרים. בעיקר עבור משפחות עם ילדים העלולות להיפגע ממעברים תכופים, המלווים בעלויות כבדות.

הכוח בידיים של
המשכירים

פתרונות מוגבלים

5 מהמדינה

כיום, הממשלה מנסה
להתמודד עם מצב זה
באמצעות שתי תוכניות: "מחיר
למשתכן" ו"דירה להשכיר".
ככל הנראה, אף אחת מהן
אינה צפויה להתמודד
בהצלחה עם משבר הדיור.

מחיר למשתכן

התכנית, שהונהגה מאז 2015 על ידי שר האוצר משה כחלון, כוללת שיווק קרקעות בבעלות המדינה, במחירים מוזלים, ליזמים הזוכים במכרז ומתחייבים על המחיר הזול ביותר לדירה, תוך עמידה בקריטריונים שמציבה הממשלה. כמו כן המדינה מסבסדת את פיתוח הקרקע ומקצה מענקים לרוכשים במקומות בהם ערך הקרקע נמוך.

- **קצב ההתקדמות של התכנית איטי יחסית כי היא תלויה בנכונות של יזמי נדל"ן פרטיים להתמודד על מכרזי הקרקע**

- **התכנית אמנם מוזילה מעט את הדירות המוצעות לזכאים, אך אינה מספקת פתרון למשבר, שכן גם בהינתן המחירים המוזלים, חלק גדול מהדירות המוצעות נותר מחוץ להישג ידם של משקי הבית מן העשירון השביעי ומטה.**

- **התכנית אינה נותנת מענה לחלק גדול מהאוכלוסייה אך הציבור כולו משלם עליה בצורת ויתור על הכנסות מקרקע שיכלו לשמש את המדינה להוצאות שונות.**

דירה להשכיר

תכנית ממשלתית הפועלת מ-2014, במסגרתה המדינה מפרסמת מכרזים על קרקעות ליזמים פרטיים לבנות ולהפעיל פרויקטים להשכרה במשך 20 שנה, ולאחר מכן יוכלו למכור את הדירות בשוק החופשי.
על רבע מהדירות להיות במחירי שכירות מפוקחים (זולים בכ-20% ממחירי השוק) והשוכרים שלהן נבחרים בהגרלה והם זכאים לשכור דירה לחמש עד עשר שנים במחיר שכירות יציב.

בעוד תכנית זו מציעה דיור להשכרה לטווח ארוך, על רקע מחירי השכירות הגבוהים באזורי הביקוש, אין באפשרותה לספק מענה למרבית משקי הבית.

היקפה של התכנית מצומצם ביותר. לפיכך, ובשל העובדה שמרבית הדירות שבמסגרת התוכנית מושכרות ב"מחירי שוק", אין ביכולתה להשפיע על מחירי השכירות בשוק הפרטי.

מה כן?

אופציית דיור ציבורית

נוכח מגבלותיהם של "מחיר למשתכן" ו"דירה להשכיר", אנו מציעים כי הממשלה תפסיק לבסס את מדיניות הדיור באופן בלעדי על עקרונות של שוק חופשי, בין אם במודל הבעלות ובין אם במודל השכירות.

אנו במרכז אדוה מציעים מודל חדש – בנייה ממשלתית של דיור להשכרה לטווח ארוך, בבעלות ציבורית ובמחירים זולים ממחירי השוק. במילים אחרות, אנו מציעים הרחבה מאסיבית ושיפור מהותי של הדיור הציבורי, המבוסס על התנסותן של מדינות רבות במערב בתחום הדיור החברתי.

מודלים של

דיור חברתי מהעולם

המודל של מרכז אדוה מבוסס על התנסותן של ארצות רבות, בעיקר באירופה המערבית.

במהלך המאה העשרים ובעיקר בשנים שלאחר מלחמת העולם השנייה, כמעט כל המדינות הנ"ל הנהיגו תכניות ממשלתיות לשיקום, חידוש והרחבה של מאגר דירות המגורים, במטרה להנגיש דיור ראוי למעמד הביניים ולמעמד הפועלים.

ה"דיור החברתי", כלומר דיור בבעלות ציבורית המושכר במחירים מוזלים למשפחות הזקוקות לכך, הפך לאופציה משמעותית, עד כדי היכולת להתחרות בשוק הדיור הפרטי, הן מבחינת כמות והן מבחינת איכות. מעורבות זו מעולם לא נעלמה, גם אם נחלשה במהלך השנים. יש הקובעים כי מדינות מתועשות אינן מסוגלות כלל להתנהל ללא כל מעורבות מדינתית בתחום הדיור.

10

הדיור הציבורי בישראל

תמונת מצב

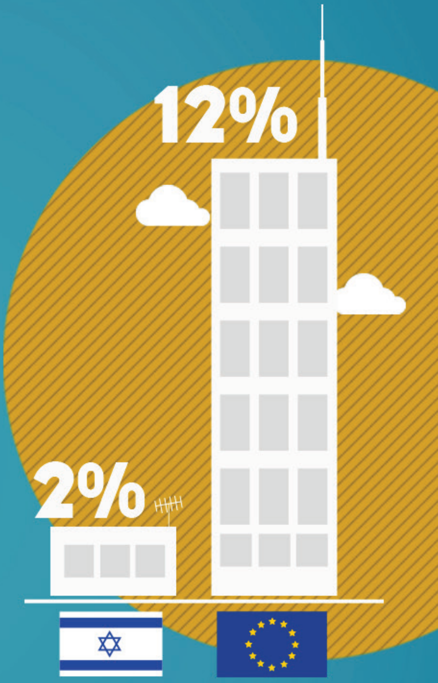
ישראל

בניגוד למדינות אירופה, הבנייה המאסיבית של דיור ציבורי ביוזמה ובמימון של הממשלה בראשית שנותיה של ישראל לא צמחה מתוך תפיסה סוציאל-דמוקרטית שביקשה לייצר חברה שוויונית יותר באמצעות הענקת רמת חיים ראויה למעמד הבינוני ולמעמד הפועלים.

במקום זאת, הדיור הציבורי צמח מתוך צורך לאומי ליישב את מאות אלפי העולים היהודים שהגיעו בשני העשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה. פרויקט הדיור הציבורי היה לאומי גם במובן זה שהוא נועד אך ורק לאוכלוסייה היהודית.

מלאי דירות מזערי

כיום, בהשוואה בינלאומית, ישראל נמצאת במיקום נמוך מאוד בכל הנוגע להקצאת דיור ציבורי: בשנת 2015, רק כ-2% ממשקי הבית בישראל התגוררו בדיור ציבורי, בעוד שבארצות שונות באירופה, ובהן הולנד, אוסטריה, שבדיה, בריטניה וצרפת, היו היקפי הדיור הציבורי גבוהים בהרבה ונעו בין 17% ל-32% מכלל משקי הבית. הממוצע בכלל ארצות אירופה עמד על 12%.



קשיים נוספים בדיור הציבורי

קריטריונים ותנאי תחזוקה

לא זו בלבד שהמלאי קטן ואינו מתחדש, הקשיים בפניהם ניצבים הנזקקים לדיור ציבורי הולכים וגוברים. אלה כוללים הקשחה מתמשכת בקריטריונים לזכאות, תנאי תחזוקה ירודים וכן יחס שלילי מצד הגופים המנהלים.

בהינתן הקריטריונים המחמירים הקובעים כיום את הזכאות לדיור ציבורי, עולה כי גם אם הייתה הממשלה פועלת לבינוי דירות לדיור ציבורי לכלל אוכלוסיית הזכאים הקיימת – צעד צודק והכרחי לכשעצמו – עדיין היה זה פתרון בעל משקל שולי, שאין בו כדי לספק מענה למרבית המשפחות שנפגעות ממשבר הדיור. למותר לציין כי אין בפתרון שכזה כדי להשפיע על שוק הדיור בכללותו.

הפרטת הדיור הציבורי

מה שכן משותף לישראל ולמדינות אירופה המערבית הוא תהליך הפרטת הדיור הציבורי המתרחש בעשורים האחרונים. רק שבישראל הוא התחיל מוקדם יותר.

בשנת 1959 היוו הדירות בבעלות ציבורית כ-23% ממלאי הדיור בישראל – ואז החל שיעור זה לרדת, בעקבות הפסקת הבנייה ומכירת הדירות לדיירים. בראשית שנת 2000 עמד מלאי הדיור הציבורי על כ-107,000 יחידות דיור, וב-2016 הוא ירד לפחות מ-60 אלף דירות.

בהיעדר בנייה חדשה והשקעה בתחזוקה נאותה, ההוצאה התקציבית העיקרית של המדינה היא על סיוע בשכר הדירה.

תקציב הסיוע בשכר הדירה בשנת 2015 עמד על כ-1.5 מיליארד ש"ח – 28% מתוך תקציב המשרד באותה השנה.

כ-149,000 משפחות נהנות כיום מסיוע זה.

הסיוע החודשי הממוצע שמקבלים הזכאים עמד על כ-860 ש"ח בלבד.

סכומי הסיוע הנמוכים והעובדה שהמשפחות המקבלות סיוע נאלצות להתמודד בכוחות עצמן עם משכירים פרטיים הופכים את מדיניות הסיוע בשכר דירה למדיניות בעייתית למדי.

סיוע מזערי בשכר הדירה

הצעת מרכז אדוה

דיור ציבורי אוניברסלי ואיכותי

אנו במרכז אדוה מציעים כי הממשלה תהפוך לגורם הפועל ישירות בשוק הדיור במטרה לכונן אופציית דיור ציבורית של שכירות לטווח ארוך, שתפעל לצד האופציה של בעלות ולצד האופציה של שכירות פרטית.

האופציה של שכירות ציבורית תשמש הן כפתרון דיור למי שאין ביכולתם או ברצונם לרכוש דירה ובו בזמן תשמש גם כגורם ממתן מחירים בשוק השכירות הכללי.

1. יצירת פתרונות דיור איכותיים, בתוך אזורי הביקוש או בסמיכות להם, בשכר דירה (כולל הוצאות נלוות כדוגמת מסי ארנונה ותשלומים עבור חשמל, מים וכיו"ב) **שאינו עולה על 30% מסך ההכנסה של משק הבית המתגורר בהן.**

עקרונות התכנית:

עקרונות התכנית:

2. פעולה ישירה של הממשלה, במקום תלות מתמדת בשיקולי הרווח של יזמים פרטיים או של "משקיעים", המבקשים להחזיר את השקעתם בתוספת רווח.

3. הדירות יישארו בבעלות ציבורית
וימשיכו להיות חלק ממאגר
הדירות לשכירות ציבורית, ללא
צורך למכור אותן לבעלות פרטית
לאחר תקופה כלשהי.

עקרונות
התכנית:

עקרונות התכנית:

4. הקצאת הדיור הציבורי תעשה תחת קריטריונים מרחיבים, כך שהזכאות תהיה אפשרית למשקי בית – שאין בבעלותם דירה – מתוך כלל האוכלוסייה, גם כאשר אנו מניחים שעיקר הביקוש יגיע ממשקי בית הנמנים עם ששת העשירונים הנמוכים.

5. כמעשה של צדק חברתי היסטורי, משפחות הזכאיות כיום לדיור ציבורי תהיינה הראשונות לקבל דירות שייבנו לפי מתווה זה. אולם יש להדגיש כי ההצעה הנוכחית קוראת לפתרון דיור לשכבות רחבות הרבה יותר, כולל המעמד הבינוני.

עקרונות התכנית:

משמעות בשטח

אז במה, בעצם, מדובר?

לפי התכנית, המבוססת על חישובים ותצפיות על תכניות דיור ציבורי ברחבי העולם, מרכז אדוה מציע כי הממשלה תיצור מאגר של 450,000 דירות ציבורית במהלך עשר שנים.

מאגר זה ייבנה ויחודש כך שבכל עת הוא יהווה כמחצית משוק השכירות, וכ- 15-20 אחוז מכלל יחידות הדיור בארץ.

יש לציין כי הפתרון המוצע כאן אינו חייב לבוא במקום מעורבותה של המדינה לסיוע בדיור באמצעים אחרים, לרבות בתוכניות שונות לסיוע ברכישת דירות כמו מתן משכנתאות מסובסדות בערבות מדינה.

מסמך זה גם אינו קורא לביטולו של שוק השכירות הפרטי, אלא לרגולציה שתהפוך אותו לבר תחרות עם הדיור הציבורי כפי שהוא מוצע כאן. מבט בינלאומי מראה כי הסדרה מיטבית של שוק השכירות הפרטי מתקיימת בעיקר במקרים שבהם לצדו של שוק זה מתקיימת אופציה של שכירות ציבורית הבנויה על שמירה על שכר דירה סביר, על תנאי השכרה סבירים ועל תחזוקה איכותית של המבנים.

לא במקום, אלא בנוסף

مركز أدفا AdvaCenter

מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

הכנסו לקריאת המסמך המלא :
adva.org/he/housingpublicoption