

כיצד נקלטו העולים בתחום הדיור ומספר לקחים שניתן ללמוד מכך

ברי צ'רניאבסקי

בשלוש השנים, 1990 עד 1992, הגיעו ארצה כ- 450,000 עולים. היקף עלייה זה היה גדול בכ- 410,000 עולים ממספר העולים בשלוש השנים שקדמו לעלייה זו, גידול של פי 11. מעניין לבחון את קליטת העולים בתחום הדיור בתקופה זו, לעמוד על המשגים ועל ההשגים, ואולי אפילו להפיק לקחים לעתיד...

עולים אלה נזקקו להערכתם לכ- 120,000 עד 130,000 פתרונות דיור לסוגיהם השונים. נבחן את התפלגות "פתרונות הדיור" לפי סוגיהם:

רק לכרבע מן העולים סופקו "פתרונות דיור קבועים", אשר מוגדרים כאן כדירות בבעלות. 75% מן ה"פתרונות" הינם פתרונות זמניים מסוגים שונים, כדלקמן:

ניצול דירות ריקות - להערכתם נוצלו עד כמחצית הדירות הריקות שהיו בארץ ערב גל העלייה. דהיינו, 35,000 דירות מתוך 80,000 דירות שהיו ריקות ערב גל העלייה.

מסגרות מעבר זמניות - נראה כי כ- 20,000 פתרונות כלולים בסוג זה של פתרונות הכולל מרכזי קליטה, בתי מלון ופתרונות אחרים שהוצעו ע"י הממשלה.

שימוש אינטנסיבי יותר בדירות קיימות - צפיפות הדיור של העולים הגיעה לכ- 1.4 נפשות לחדר בשכירות פרטית ולכ- 1.6 נפשות לחדר בדיור עם קרובים. זאת, לעומת צפיפות מקובלת של 1 נפש לחדר. כלומר, קיים שימוש אינטנסיבי מעבר למקובל במלאי הדירות הקיים, כאשר מספר משקי בית מתגוררים בדירה אחת. להערכתם, מגיע מספר זה ל- 25,000 עד 30,000 דירות. שימוש זה כולל גם שימוש במרתפים, מחסנים וכד' אשר הוכנו לאכלוס זמני בסטנדרד נמוך.

קרוואנים ומגורונים - סוג זה של פתרונות כולל כ- 12,000 יחידות אשר אוכלסו וזאת מתוך 25,000 קרוואנים ומגורונים אשר הוצבו.

לסיכום, מתברר כי מתוך 120,000 עד 130,000 פתרונות דיור רק כ- 30,000 הן דירות שנרכשו על-ידי העולים, חלקן דירות חדשות וחלקן - דירות יד שנייה.

גל העלייה הגדול הביא להתחלות בנייה ממשלתיות של כ- 100,000 יחידות דיור (לעומת 10,000 שהיו צפויות ללא גל עלייה זה). מתוכן הסתיימה בנייתן של 75,000 דירות, אולם תרומתן לפתרון דיורם של העולים היתה קטנה יחסית, ובוודאי קטנה מהמצופה ע"י מפעיליה.

זאת, לאור שתי סיבות עיקריות:

1. בנייתן של הדירות במקומות לא מבוקשים. לא אחזור ואפרט בנושא זה אשר דובר בו רבות. אציין רק כי במבצעי המכירות הנרחבים שנערכו ע"י משרד השיכון נמכרו כ- 8,000 דירות מתוך עשרות אלפי הדירות שבנייתן נסתיימה.

2. עבור חלק ניכר מהדירות ש"נגמרה בנייתן" לא הסתיים הפיתוח המשלים והדירות אמנם רשומות כ"גמורות" אך בלתי ניתנות לאכלוס. זוהי תוצאת מתן פרמיות גבוהות ומוגזמות לזירוז גמר הבנייה אשר נקבעו בזמנו ללא קשר עם יכולת האכלוס של הדירות. גידול רווחי הבונים בעקבות מדיניות זו היה מוצדק לו היתה מלווה לכך גם תועלת ציבורית.

מה ניתן ללמוד מנתונים אלה?

קודם כל מתברר כי "היד הנעלמה" של השוק שוב הוכיחה את קיומה. המדיניות שפעלה על מלאי הדיור הקיים ואשר עיקריה היו פטור ממס הכנסה על השכרת דירות ומתן סל קליטה אשר לפיו העולים מחליטים היכן ובאיזו צפיפות דיור יגורו - הביאה לשכלול השוק - ל"מציאת" פתרונות דיור מתוך המלאי הקיים, כלומר לניצול משופר של מלאי ההון הלאומי. ה"יד הנעלמה" של השוק פעלה שוב כאשר נותבה נכון. מן הראוי להוסיף כי מתן הפטור ממס היתה חזרה למדיניות דומה שהיתה נהוגה שנים קודם לכן, וכי מדיניות "סל הקליטה" היתה המשך השיטה הנהוגה ערב העלייה.

לפני כ- 3 שנים פרסמתי בעיתונות הצעה לנצל באופן מוגבר את מלאי הדירות הקיים ולהפחית את היקף ייבוא הדירות מכיוון ש"ייבוא דירות הוא נוח יחסית אך יקר ביותר למשק". אלפי הקראוונים העומדים היום ריקים אכן מוכיחים את צדקת טענה זו. מתברר כי תמרוץ נוסף לניצול מלאי הדיור הריק היה יעיל וזול בהרבה מבנייה ויבוא חפוזים אלה.

מדיניות קרקעית

גם במדיניות הקרקעית הופעלה שיטה פסולה: ערב גל העלייה היתה קיימת קרקע פנויה וזמינה בהיקף מסוים. נדרש תמריץ כלכלי לניצולה. הצעתי בזמנו לתמרוץ בעלי קרקע באמצעות מס-רכוש. אחרים הציעו תמרוץ דומה ע"י מיסים אחרים. אולם מדיניות המיסוי על הקרקע לא נוצלה ובמקומה הוקצתה קרקע בהנחה של 50% לקבלנים. כפי שניתן היה לצפות התברר בדיעבד כי מחיר הדירה למשתכן לא ירד בשיעור ההנחה, וכך גרפו הקבלנים "שלא באשמתם" רווחים מעל לנורמלים. המסקנות והלקחים אינם חדשים ואינם מפתיעים: בתחום הדיור כמו בתחומים אחרים המדיניות הרצויה היא פעילות דרך תמריצים כלכליים, מערכת המיסים וניצול מנגנוני השוק, כאשר התערבות אדמיניסטרטיבית מוגזמת מחטיאה את המטרה הרצויה וגורמת לחלוקת הכנסות מעוותת.