

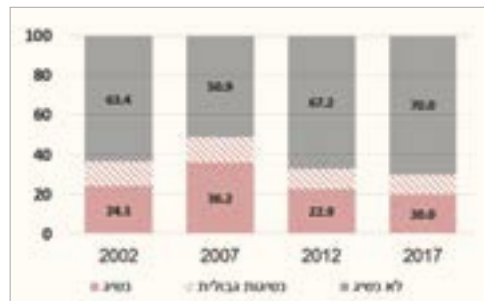
40,000

זה כל מה שצריך כדי לפתור את משבר הדיור בישראל

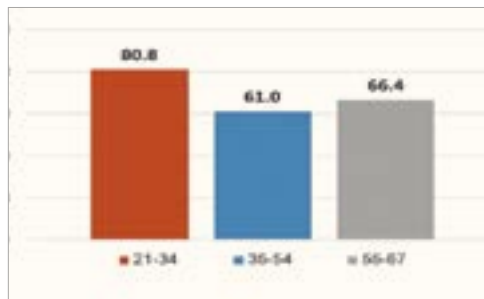


המכון המכון לרפורמות מבניות, בראשות עו"ד שרגא בירן, מציג תכנית מקיפה לפתרון משבר הדיור הקטלני בישראל • היא מציעה מדיניות דיור לאומית חדשה הכוללת תכנון מפולח, שיווק קרקע המותאם לביקושים ולצרכי השכבות העממיות, החייאת חוק הלוואות לדיור לצורך מתן דיור בהישג יד במכר, פיתוח מרחבי בנייה חדשים בפריפריה בשילוב מודל עיר-כפך, ופירוק הריכוזיות בענף הבנייה באמצעות חוק בניין לקבלן • מכלול צעדים זה – המכונה "חבילת הזהב" – מהווה מענה שלם ושיטתי שמטרתו לפתור את משבר הדיור מן היסוד • מאת: ליעד וכניש

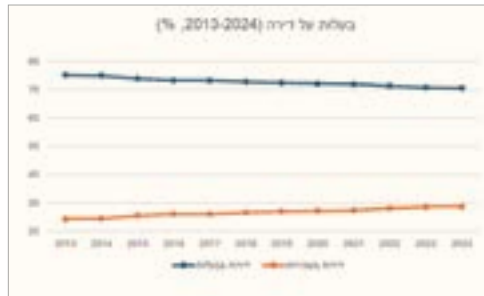
צילום: freepik



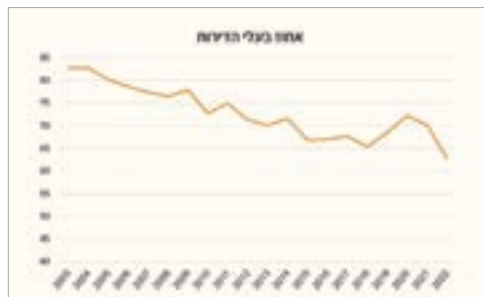
התפלגות מ"ב לפי רמות הנגישות ושנים



אחוז מ"ב לפי קבוצות גיל ברמת 'לא נש"מ' (2017)



בעלות על דירה (2013-2024)



אחוז בעלי הדירות

פשוט: להפסיק להתייחס לדירור כאל מוצר בשוק חופשי, ש"י, ולהחזירו למקומו הטבעי - זכות חברתית וכלכלית בסיסית, המעוגנת כבר היום בחוק רשות מקרקעי ישראלי לדירור בהישג יד במכר.

בירן רואה ב"חבילת הזהב" שלו לא רק תוכנית כלכלית, אלא הכרעה לאומית. "הבחירה הפעם איננה בין ימין לשמאל", הוא אומר, "אלא בין אינטרסים צרים לאחריות חברתית". לדבריו, ישראל מחזיקה ביתרון אדיר: רק 6.5% משטח בנייני ורק 18% מצפון לבאר שבע מאוכלסים. "אפשר לפתור את מצוקת הדירור בלי תקציבי עתק, רק באמצעות ביטחון ממשלתי למשכנתאות חברתיות".

העולם כבר הוכיח שזה עובד: באירלנד, גרמניה, קנדה, הולנד וניו-זילנד, הדירור הפך לנושא הבחירות המרכזי. אפילו בארה"ב שולבו תכניות הדירור של בידן במדיניות התשתיות הלאומית. בכל המדינות הללו,

רסמה. הניסיון להשאיר את הצפון והדרום כפריפריה תוך ניתוק בין העיר והכפר למרות האפשרויות לשיתוף פעולה אזוריים התואמים את העידן החדש. אנחנו קוראים למערכת הזאת להודות בכישלון ולשאת באחריות ולאפשר להתחיל במדיניות דירור לאומית חדשה הפותרת את המשבר ותואמת את העידן החדש.

לדברי בירן, "מדיניות הדירור הקיימת פשטה את הרגל". הוא מצביע על כישלון עמוק בבירוקרטיה ובכל אחד ממרכיבי מדיניות הדירור: שיווק קרקעות שייצר עודפים ספקולטיביים של מאות אלפי יחידות דירור שאינן ניתנות לבנייה או למימון, בעוד שהביקוש האמיתי - בעיקר מצד השכבות העממיות - עומד על כמיליון יחידות דירור שאינן נגישות עבורן.

לדבריו, גם המהלך שהמיר דירור בהישג יד במכר לדירור בשכירות קרס לחלוטין, עד כדי כך שהממשלה עצמה נאלצה להודות בכישלון בטיטות חוק ההסדרים שפרסמה. בנוסף, הניסיון המתמשך להותיר את הצפון והדרום כפריפריה מנותקת, תוך הימנעות מחיבור בין העיר לכפר למרות הפוטנציאל הברור לשיתופי פעולה אזוריים - אינו תואם את צרכי הזמן החדש.

בירן קורא למערכת להכיר בכישלון, לשאת באחריות, ולאפשר פתיחה של עידן חדש במדיניות הדירור: כזו שמותאמת למציאות, פותרת את המשבר ומבוססת על תפיסה לאומית עדכנית ושוויונית.

"חבילת הזהב" לפתרון משבר הדירור

עו"ד שרגא בירן: "במדינות אחרות בעולם הפך הדירור לנושא בחירות מרכזי, מי שהציע 'חבילת זהב' זכה"

אם נדמה היה שמשבר הדירור נולד אחרי המלחמה, כדאי לדעת שהשורשים עמוקים בהרבה. על פי נתון הסטטיסטיקן הלאומי לשנת 2024, כ-70% ממשקי הבית בישראל אינם יכולים לרכוש דירה, ובקרב הצעירים המצב חמור עוד יותר - יותר מ-80% מהם חסרי יכולת כלכלית לקנות בית. בפרסום נוסף מפרברואר 2025 נחשף כי בעשרים השנים שבין 2004 ל-2024 זינקו מחירי הקרקע ב-363%, ומחירי הדירות ב-270%. ובכל זאת, בירן מצביע על פרדוקס: אלפי דירות עומדות ריקות, מאות אלפי יחידות במלאי לא ממומש, ואלפי עסקאות פיננסי-בינוי תקועות. לדבריו, מדובר ב"מלאי עודף לא שמיש" - תוצר של תכנון המנותק מהביקוש האמיתי. "המדינה בונה למעלה, והביקוש נמצא למטה", הוא אומר. "בונים למי שיש הון עצמי, במקום למי שאין. צריך לאפשר גם לאנשים עובדים ללא חסכונות לרכוש בית, באמצעות משכנתה חברתית והלוואה עומדת".

מתוך ההבנה הזו גיבש המכון לרפורמות מבניות תוכנית פעולה מקיפה: ארבע הצעות חוק המרכיבות יחד "חבילת זהב". "לא משום שהיא יקרה", מדגיש בירן, "אלא משום שהיא שווה זהב למדינה שתאמץ אותה. זהו המפתח לתקן את המדינה מלמטה". העיקרון המנחה

2.3
מיליון דונם שטח בנוי המהווה כ-

10%
משטח המדינה כ-18% צפוניות לבאר שבע

18.9
מיליון דונם שטחים פתוחים שהם כ-

90%
משטח המדינה כ-82% צפוניות לבאר שבע

1.5
מיליון דונם שטחי מגורים שהם כ-

6.7%
משטח המדינה



שיחה מרתקת שהתקיימה במשרדו, עו"ד שרגא בירן נשען לאחור, צייר על פיסת נייר מלבן קטן ואמר כמעט בלחש: "זה כל הסיפור. ארבעים אלף דונם". הוא עצר רגע, הרים את ראשו באיטיות - והכריז: "אם נשתמש נכון בשטח הזה, נפתור את משבר הדירור של ישראל".

האמירה נשמעת כמעט בלתי נתפסת. ארבעים אלף דונם - פחות מאחוז אחד משטח המדינה - זהו כל מה שנדרש, לטענתו, כדי להעניק קורת גג ראויה לכל אורח. אבל כשבירן מתחיל לפרט, המספר הזה מקבל לפתע היגיון מוחשי. הוא מדבר על מדינה שמחזיקה ב-93% מהקרקע שלה, אך מתנהגת כאילו היא בעלים חלקיים בלבד; על ממשלה שהפכה את הקרקע למוצר פיננסי; על שוק דירור שמנוהל לפי רווח ולא לפי צורך. "אנחנו מדינה עשירה בקרקע וענייה במדיניות", הוא אומר, "אם נתחיל לתכנן לפי מחיר דירה מיועד ולא לפי מחיר קרקע, נמצא שהפתרון פשוט, כמעט מביך בפשטותו". בירן, שייסד עם שמואל תמיר ז"ל את משרד עורכי הדין כבר ביום שקיבל את רישונו בשנת 1959, הקדיש את דרכו לפעולה משפטית-חברתית למען הציבור. הוא היה מעורב במשפט קסטנר, במאבקי עובדים, בשיקום השכונות ובפינוי המעברות; עמד בראש הרשות הלאומית להתחדשות עירונית ודירור בהישג יד; יזם את החוק שהעניק לתושבי השכונות זכויות קניין והזכות לדירור במכר; וניהל מאבק עיקש למען תקינה שמאית הוגנת ולמניעת פינוי-בינוי פוגעני.

במקביל פיתח מחקר פורץ דרך על "העושר הבלתי מוחשי" של העידן החדש (קניין, בעלות ומעמד) שראה אור בשפות רבות, לצד מחקרים על עוני, פונידמנטליזם וטרור, כולל ספר בערבית הקורא להילחם באנטישמיות הטרוריסטית. כך הפך בירן לאחד המשפטנים והיוזמים החברתיים המשפיעים בישראל. הוא ראה את המדינה כמה מן האפר של מלחמת העצמאות, וכיום הוא רואה אותה נשחקת תחת נטל המחירים והפערים. "כשאנשים עובדים כל חייהם ולא מצליחים לקנות דירה", הוא אומר, "זה לא שוק חופשי, זו מדיניות כושלת".

בשנת 2010 יצא את פעילותו החברתית לתוך המכון לרפורמות מבניות: גוף מחקר עצמאי וללא מטרות רווח, הפועל לקידום רפורמות שיצמצמו את הפערים הכלכליים והחברתיים בישראל. המכון עוסק היום גם בעתיד המדינה ביום שאחרי המלחמה, כשהחזון הוא ישראל חדשה, שוויונית ומחוברת יותר.

לדברי בירן, "מדיניות הדירור הקיימת פשטה את הרגל". באחריות הבירוקרטית, הכישלון הוא בכל אחד מהמרכיבים של המדיניות: שיווק שהביא לעודפי דירור ספקולטיביים - למאות אלפי יחידות דירור שלא ניתן לבנות ולממן אותן לעומת ביקוש של כמיליון יחידות על ידי השכבות העממיות שלא מסוגלות להגיע לדירור. פשיטת הרגל של כל המהלך המופרך של המרת דירור בהישג יד במכר לשכבות העממיות לדירור בשכירות שהבירוקרטיה עצמה נאלצה להתוודות שפשט את הרגל בטיטות חוק ההסדרים שפ-

המשכנתה החברתית, המאפשר רכישת דירה בהישג יד גם לחסרי הון עצמי.

• הפרק השני מפרט את מודל "בניין לקבלן" - רפורמה שמחזירה קבלנים קטנים לשוק ומבזרת את השוק באמצעות פטור ממכרזים לבנייה מקומית על מגרשים קטנים לדיור בהישג יד.

• הפרק השלישי עוסק בחידוש ההתחדשות העירונית ופניו-בינוי הוגנים באמצעות רשות לאומית מחודשת שתבטיח צדק חלוקתי ומימוש זכויות הדיירים.

• הפרק הרביעי מציג את תוכנית "קץ לפריפריה" - חזון לאומי לחיבור הצפון והדרום למרכז, באמצעות פיתוח מודל Urban-Rural חדשני המשלב מגורים, תעסוקה וחינוך בשטחים לא מנוצלים בהיקף של כ-2.7 מיליון דונם.

הצעת חוק

#01

משכנתה חברתית ע"י החייאת חוק הלוואות לדיור (1992)

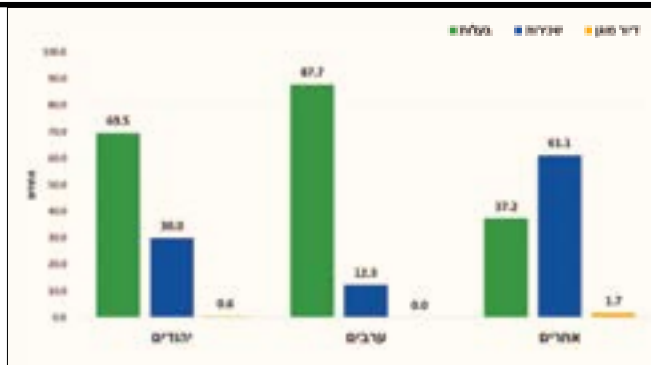
"לקדם דיור בבעלות, ולא שכירות בהנחה לכל החיים"

מדיניות ההנחות וההגדרות של המדינה, שהוצגה במשך שנים כפתרון למצוקת הדיור, היא בעיני עו"ד שרגא בירן לא יותר מתרגיל ביחסי ציבור. בין השנים 2016 ל-2022 נמכרו במסגרת תוכניות הסבסוד הממשלתיות 71,910 דירות בלבד - ממוצע שנתי של פחות מ-12 אלף יחידות דיור. "מי שאין לו הון עצמי ויכולת החזר לא באמת משתתף במשחק", הוא אומר. גם מי שכן נרשם, לרוב מעשירונים 6-7, מגלה שסיי כווי הזכייה מזעריים: אחוזים בודדים מהנרשמים זוכים בפועל. "ההגדרות וההנחות המודמנות אולי מרגיעות מחאה ציבורית", מוסיף בירן, "אבל הן אינן מדיניות, הן מסך עשן שמונע מהשכבות העממיות לתכנן את עתידן ולדעת איך יוכלו לחסוך לבית משלהן".

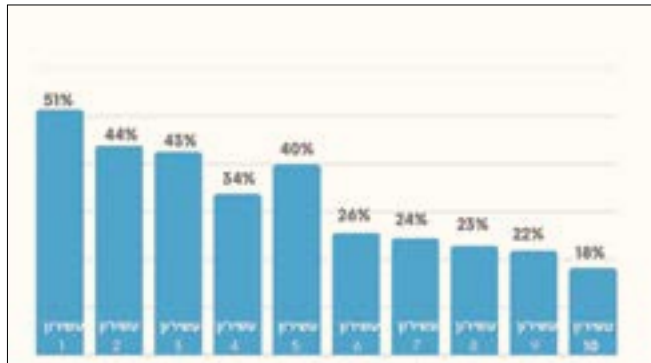
בחוק רשות מקרקעי ישראל נקבעה הזכות לדיור בהישג יד במכר - כלומר בבעלות. אלא שבשנים האחרונות שונתה ההגדרה כך ש"דיור בהישג יד" כולל רק השכרה במחיר מופחת או השכרה לטווח ארוך. "כך", אומר בירן, "ניסו לקבור את הזכות הקניינית האמיתית של אזרחי ישראל ולהפוך בעלים לשוכרים, אזרחים לבני חסות".

לפי ממצאי המכון, ישראל היא המדינה היחידה בעולם המפתוח שאין בה כלל דיור בהישג יד בבעלות. "דיור בהישג יד בשכירות", מזהיר בירן, "הוא מלכודת. משפחות עובדות משלמות בממוצע כ-50 אלף שקל בשנה על שכירות, ובתום עשור הן נפרדות מחצי מיליון שקל - בלי חיסכון, בלי ביטחון ובלי נכס להעביר לילדים".

אפילו במשרד האוצר, שבמשך שנים דגל במודל השכירות הממושכת כפתרון למשבר הדיור, מודים כעת



בעלות על דירה לפי קבוצות אוכלוסייה (2024)



שיעור משקי בית בשכירות לפי עשירוני הכנסה (2022)



הכנסה נטו והוצאה על דיור לפי עשירוני הכנסה - משקי בית בשכירות (2022)

במילים אחרות: הטענה ש"אין קרקע לבנייה ביש"אל" פשוט לא נכונה. היום יש בארץ כ-3 מיליון דירות (2.7 מיליון עירוניות ועוד כ-300 אלף כפריות), בעוד שהשטח הבנוי בישראל עומד על 6.7% בלבד משטח המדינה - וצפונה מבאר שבע על כ-18%. החשב הכללי עצמו קבע כי גם לאחר ניכוי השטחים הבנויים, קיים עודף קרקע עצום שניתן לתכנן לבנייה עירונית צפופה ואיכותית, בלי לפגוע כמעט בשטחים הפתוחים. המכון מציג זאת במסגרת תוכנית "קץ לפריפריה" - מהלך לפיתוח צפוף וחכם של הצפון והדרום, שיחבר בין העיר לכפר ויצמצם את הפערים.

בירן מסכם זאת בפשטות: "אנחנו לא צריכים להמציא את הגלגל, רק להחזיר את האחריות למדינה ולתכנן חכם. ארבעים אלף דונם - זה הכול".

מסע דרך ארבע הצעות חוק

הכתבה שלפניכם נפרסת על ארבעה פרקים, שכל אחד מהם עוסק באחת מהצעות החוק שהמכון מקדם - ויחד הן מרכיבות את "חבילת הזהב": מפת הדרכים לפתרון משבר הדיור בישראל. הרפורמות האמורות מתייחסות לרפורמה תכנונית, קרקעית ומימונית.

• הפרק הראשון מציג את הצעת החוק להחייאת חוק הלוואות לדיור (1992) - מנגנון פשוט, יעיל וזול להשבת

בירן מדגיש, מי שהציע "חבילת זהב" זכה בבחירות. גם "אצלנו", הוא אומר, "הבחירות הבאות צריכות להיות על הדיור, כשבמוקד השאלה האם למדינה יש אחריות כלפי אזרחיה, או שהיא ממשיכה למכור להם את הקרקע מתחת לרגליים".

איך זה יעבוד?

יהודה מורגנשטרן, מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון: "זה הזמן לנקודת מבט חדשה - לא על ההיצע לבדו"

התוכנית נשענת על פתרון בשלושה מישורים משלימים - תכנוני, קרקעי ומימוני - שנועדו לעבוד יחד, בתיאום מלא, כך שכל אחד מהם יאזן וישלים את האחר. מטרתם: להתאים את שוק הדיור לביקוש אמיתי, המבוסס לא רק על הרצון לקנות דירה אלא על הצורך האמיתי והיכולת הכלכלית לרכוש אותה.

בירן מסביר כי עד היום שוק הדיור נשען כמעט כולו על מודי "ביקוש", בעוד שהעולם המתקדם כבר עבר לשיטה חדשה - כזו שמודדת גם את ה"צורך" (need), ורואה בשילוב ביניהם את הביקוש הכולל (request). לדבריו, זהו שינוי מחשבתי הכרחי: "אי אפשר עוד לפתור את משבר הדיור באמצעות מניפולציות ותרגילים חשבונאיים. הגיע הזמן למדיניות חדשה, המתמקדת לא רק בהגדלת ההיצע אלא בראש ובראשונה בהתאמת היצע הדיור לביקושים האמיתיים של האוכלוסייה".

המגמה הזו, כך הוא מציין, מתחילה לחלחל גם למורדות המדינה. מנכ"ל משרד הבינוי והשיכון, למשל, קרא באחרונה כי "זה הזמן לנקודת מבט חדשה - לא על ההיצע לבדו", והעלה את הצורך לקבוע מדד ויעד ממשלתי לנשיגות דיור, לצד הוזלת עלויות המימון וסבסוד משכנתאות לזוגות צעירים ולחסרי דירה.

כדי להמחיש את המודל, בירן מציג דוגמה פשוטה: נניח שהמדינה קובעת מחיר יעד לדירה - דירת 60 מ"ר לזוג צעיר במחיר של 600 אלף שקל. לפי כללי השומה המחייבים כמחיר שייר (Residual Value), מחיר הקרקע יקבע על כ-240 אלף שקל, ועלות הבנייה על כ-360 אלף שקל. על בסיס זה ניתן להפעיל את חוק מימון הדיור, באמצעות משכנתה מכוונת והלוואה עומדת, שיאפשרו רכישת דירה בבעלות גם למי שאין לו הון עצמי או הכנסה שוטפת גבוהה. זהו הבסיס לדיור בהישג יד במכר - פתרון חברתי-כלכלי אמיתי לשכבות שאינן מסוגלות להשתלב בשוק החופשי".

הנתון שמשנה את התמונה

וכאן נכנס הנתון שיכול להפוך את השיח כולו: 40 אלף דונם - זה כל מה שנדרש, לפי חישובי המכון לרפורמות מבניות, כדי לבנות כמיליון דירות ולסגור את הפער בין הביקוש להיצע.

המספר הזה נשמע דמיוני, אבל המשוואה פשוטה: מיליון יחידות דיור = 10,000 בניינים בני 12 קומות, כל אחד עם 100 דירות (8 דירות בקומה). אם כל בניין תופס דונם, ולצידו יש להקצות שלושה דונמים נוספים לשטחי ציבור, מוסדות ופארקים, מדובר בסך הכול ב-40 אלף דונם.

המפתח: פילוח שוק הדיור

רפי אלמליח וארז בן אליעזר, מינהל התכנון: "יש לתכנן לפי פילוח חברתי ומגוון, לא רק לפי גודל הדירה"

הצעת החוק של המכון מחזירה למדינה את תפקידה המקורי - לא כיום נדל"ן, אלא כרגולטור חברתי-כלכלי, שמכוון את פילוח שוק הדיור לפי צרכים אמיתיים ולא לפי אינטרסים של רווח מהיר. במקום שוק נדל"ן סגור לעשירים, המודל החדש יוצר שוק פתוח והוגן, שבו לכל אזרח יש נקודת כניסה אפשרית.

"פילוח שוק הדיור הוא המפתח", מדגיש בירן. "המדינה חייבת לתכנן, לתמחר ולממן לפי קבוצות אוכלוסיות: זוגות צעירים, משפחות עובדות, גמלאים ואוכלוסיות מוחלשות - ולספק לכל אחת מהן את הכלים להגיע לבית בבעלות. זו לא רק רפורמה חברתית; זו אסטרטגיה כלכלית למדינה יציבה".

מחקר של מינהל התכנון, בהובלת רפי אלמליח וארז בן אליעזר, מחזק תפיסה זו ומדגיש כי תכנון צריך להיעשות לפי פילוח תכנוני-חברתי, ולא רק לפי "גדלי דיור". לדבריהם, "תמהיל דיור מגוון מאפשר לקבוצות שונות - לפי גיל, רקע חברתי-כלכלי, סטטוס משפחתי ומאפייני תעסוקה - למצוא מענה מותאם.

בכך הוא מקדם שילוב והכלה חברתית, מצמצם פערים כלכליים, ותורם לתפקוד העיר לאורך זמן. התעלמות מגיוון התמהיל פירושה החמצת הזדמנות לתכנון איכותי ולמענה בר-קיימא לצרכים המקומיים והלאומיים". לסיכום, פילוח שוק הדיור הוא הכלי המרכזי ליצירת שיווק מפולח אמיתי, שמאזן בין ההיצע לביקוש - לא רק הביקוש הכלכלי, אלא גם הצורך החברתי. בירן מסביר את ההיגיון במילים פשוטות: "הדיור הוא לא מתנה. זו הזכות הבסיסית שמאפשרת לכל אחד לבנות חיים. אם נשתמש נכון בקרקע שיש לנו ובכסף שכבר היום נשפך לשכירות, נוכל להחזיר את ישראל למסלול של יציבות".

הצעת חוק #02 "בניין לקבלן"

"אנחנו צריכים אלף קבלנים קטנים, לא עשרה טייקונים"

לפי נתוני רשות התחרות, כ-50 חברות בודדות מחזיקות בשליטה על כ-70% מהתחלות הבנייה בישראל. תנאי הסף במרכזי הקרקע של המדינה כוללים דרישות לערבויות וביטחונות בהיקפים גבוהים המדירים קבלינים קטנים ובינוניים מן המערכת.

הצעת החוק החדשה מבקשת לחולל רפורמה מקיפה שתאפשר את חזרתם של אלפי קבלנים קטנים לשוק, ותשנה מן היסוד את נוסחת השיווק של רשות מקרקעי ישראל. לפי ההצעה, יוענק פטור ממכרז לקבלנים מקומיים הבונים על מגרשים קטנים, שיוקצו במיוחד



פילוח: freepik

הבסיס נכר קיים: חוק הלוואות לדיור (1992)

הצעת החוק החדשה אינה ממציאה דבר, היא מחייבת מנגנון קיים. חוק הלוואות לדיור משנת 1992 נועד מלכתחילה לאפשר לכל אזרח חסר דירה לרכוש דירה בבעלות, בעזרת משכנתה מכוונת והלוואה עומדת המשכנתה המכוונת מממנת את עלות הבנייה ומשר-למת בתשלומים קבועים; ההלוואה העומדת מממנת את עלות הקרקע, נפרעת לטווח ארוך יותר ומובטחת לרשות מקרקעי ישראל במשכנתה שנייה.

בדוגמה שמציג בירן, דירת 60 מ"ר עולה כ-600 אלף שקל; 360 אלף שקל לבנייה, 240 אלף שקל לקרקע לפי שווי שיווי. המשפחה משלמת החזר חודשי של 1,500-2,000 שקל, בהתאם למיקום. במהלך השנים, עליית ההכנסה ועליית שווי הדירה מאפשרות לה לסגור את יתרת ההלוואה - וכך היא הופכת לבעלת נכס. "החוק מעולם לא בוטל", מזכיר בירן, "אבל הוקפא עם ביטול ההלוואות המסובסדות והעברת האחריות לשוק הפרטי. אנחנו רק מבקשים להחזירו לייעודו המקורי, עם עדכון כלים כלכליים למציאות של 2025".

כמה זה עולה - וכמה זה חוסך

"היום המדינה משלמת מדי שנה מיליארדים כדי להחזיק אנשים בשוק השכירות", אומר בירן. "זה כסף ציבורי שהולך למימון תשואה פרטית. במקום להזרים את הכסף הזה אל בעלי נכסים, אפשר להפוך אותו למנוף לבעלות. זו אותה הוצאה, רק עם תוצאה שונה לגמרי: במקום סבסוד עוני, השקעה בעושר לאומי".

לדבריו, הכסף שהמדינה כבר מוציאה - כשני מיליארד שקל בשנה לסיוע בשכירות - יכול להפוך לכלי השקעה שמייצר נכסים, ביטחון כלכלי ויציבות חברתית. "ההבדל הוא רק בכיוון הזרימה של התקציב: לשלם כדי להשאיר אנשים שוכרים, או לשלם כדי להפוך אותם לבעלים".

שהשיטה קרסה. בפרק הדיור החדש של חוק ההסדרים לשנת 2026 נכתב כי מחצית מהמכרזים של רשות מקרקעי ישראל בתחום ההשכרה ארוכת הטווח נכשלו מאז 2023. המשמעות ברורה: גם המדינה מבינה שהשוק אינו מסוגל לספק פתרונות שכירות יציבים או נגישים. בהתאם לכך, האוצר מתכנן להפחית את שיעור הדירות להשכרה ארוכת טווח במתחמים מורעדים לדיור, ולבחון מחדש תוכניות שאינן ישימות. בירן רואה בכך סימן לשינוי תפיסתי עמוק: "כשאפילו האוצר מודה שהשכירות לא עובדת - זה הזמן לחזור למדיניות בעלות. מדינה שלא מאפשרת לאזרחיה להחזיק קורת גג משלהם, לא יכולה לבנות עתיד יציב".

דור שלם שנדחק מהבעלות

הנתונים שהמכון מציג חדשים וברורים: בישראל יש 889 אלף משקי בית חסרי דירה בבעלות, מתוכם 180 אלף נזקקים לסיוע ישיר בשכר דירה שמסתכם ביותר מ-2 מיליארד שקל בשנה. מאחורי המספרים מסתתרת אמת אחת - המדינה משקיעה הון עתק בשכירות ארוכת טווח, מבלי לייצר בעלות. "אנחנו מממנים את המשבר במקום לפתור אותו", אומר בירן. "המדינה משלמת כדי שאנשים יישארו שוכרים. צריך להפוך את הסיוע הזה למנוף לרכישה - לאפשר לכל משפחה חסרת דירה להפוך לשותפה, לא לאורחת".

בהצעת החוק החדשה שמקדם המכון לרפורמות מבניות לתיקון חוק מימון הדיור (1992), נכתב במפורש כי החוק מתייחס לדיור בהישג יד במכר, בהתאם לרוח חוק רשות מקרקעי ישראל. לדבריו, חוק מימון הדיור מעניק פתרון אחר: החיסכון הזה, שהיה מתבזבז על שכירות, יכול להפוך לנכס שמחזק את המשפחה ואת היציבות הכלכלית הבין-דורית.

נכון להיום, 180 אלף משפחות בישראל מסווגות על ידי הביטוח הלאומי כזקוקות לסיוע בשכר דירה. הן מקבלות כ-1,000 שקל בחודש - סיוע שעולה למדינה כשני מיליארד שקל בשנה. "הכסף הזה", מדגיש בירן, "יכול היה לממן בנייה של דיור סוציאלי או רכישת דירות בהישג יד, ולהפוך את המשפחות האלה לבעלות בית. אבל המדינה מעדיפה לשלם כדי שישארו שוכרים לכל החיים".

הקריאה להחייאת חוק מימון הדיור מגיעה משני מגזרים וזעקים: הזוגות הצעירים ורוכשי הדירה הראשונה. עבור 80% ממשקי הבית הצעירים (בני 21-34), דיור בבעלות הפך לבלתי נשיג. המכון מצפה מהלם"ס לפרסם פילוח מפורט של שוק הדיור לפי יכולת רכישת, שה, שיבסס את מדיניות הזכויות לחוק החדש.

בירן מציין כי כיום חסרי הדירה מוציאים בממוצע 26% מהכנסתם על דיור, ו-65% מהם שייכים לעשירים נים 1-5. בקרב העובדים, מדובר ב-1.74 מיליון שכירים - כ-40% מכלל העובדים במדינה שגרים בשכירות. למעלה ממחציתם משלמים מעל 40% מהכנסתם על שכר דירה.

"בשנות ה-80 וה-90 דיברו על דירה לכל זוג צעיר", אומר בירן, "היום הזוגות הצעירים שואלים אם יחדשו להם את חוזה השכירות, וכמה מאות שקלים יוסיפו החודש. זו לא מדיניות - זה סימפטום של מדינה שאיבדה אחריות".

בה הצער, האפליה פועלת בכיוון ההפוך. כך למשל, במסגרת תכנון מודל של שכונת כפר שלם, הוצגה תוכנית אדריכלית (בידי אדריכלי העל אדם מזור ואלו פירשט זיכרונם לברכה) להרחבת 4,000 יחידות דיור ל-23,000 יחידות: כל דייר היה זוכה לשתי דירות, העי-רייה ל-3,000 יחידות לדיור בהישג יד, והקבלנים לר-ווח סביר של 40-50%. זהו מודל מאוזן וצודק. המודל הזה, ששימש בסיס לחקיקה נשחק ובוטל.

החוק המוצע כולל מנגנון חדש - "קומבינציה הוגנת". במקום הסכמים פרטיים לא שקופים, הרשות הלאומית תפקח על הערכת השווי, תוודא חלוקה הוגנת של זכויות הבנייה, ותאפשר שימוש בכלי נידוד זכויות אזוריים, כך שכל פרויקט יתאפשר גם במתחמים מוחלשים. "יש לה-חזיר את הסומק ללחייה של ההתחדשות העירונית על ידי תכנון מרכזי מיוחד וכיבוד הקניין הקרקעי של תושבי השכונות שנדרס - וכך להעניק לתושבים את ה'מן מן השמיים' שנשלל מהם", מכריז בירן.

הצעת חוק #04 קץ לפריפריה הצפונית והדרומית

"הפיכת הפריפריה למנועי הצמיחה של ישראל, תוך יצירת 'ביקושים' של העידן החדש"

הצעת החוק "קץ לפריפריה" היא מאבני היסוד בתוכנית הרפורמות של המכון לרפורמות מבניות. היא נולדה מתוך ההבנה שלאחר מלחמת ה-7 באוקטובר אין די בשיקום ההריסות; עלינו לעצב מחדש את מרחב-בי החיים הלאומיים בצפון ובדרום - לא כשיקום בלבד, אלא כהקמה של מרכזי חיים חדשים למדינת ישראל. בישראל ישנם כיום 1,122 יישובים - מהם 263 עי-רות ומועצות מקומיות ו-859 יישובים כפריים, המאוגדים ב-54 מועצות אזוריות. במשך עשורים ניה-סתה המדינה להתמודד עם גידול האוכלוסייה באמצ-עות הקמת ערים חדשות - מהלך יקר וממושך, שתרם לריכוז האוכלוסייה במרכז ולנטישת השוליים. "הני-סיון הזה נכשל, והוא עלול להכשיל גם את עתידה של ישראל אם יימשך", מזהיר בירן. "יש לחדול ולהפסיק לאלתר את פיזורם של עיירות הומוגניות מכל סוג ומין לאורכה ולרוחבה של מדינת ישראל". לדבריו, הניסיון של פורום 15 הערים לפתח רק את המרכז, ואת הכפ-רים להשאיר קטנים ומפוזרים - משחק לידם של אלו שמקימים את העיירות החדשות. לצד כל היתרונות של תוכנית "קץ לפריפריה", בירן מבקש להדגיש כי היא אינה מייצרת ביקושים רק לדיור ולתעסוקה, אלא גם מצמיחה מוקדי קדמה אקדמית, מחקר ופיתוח, ספורט ותרבות, שירותי בריאות, ומרחבים משולבים של עיר-כפר לאורך "אזורי שוליים" (Fringe). כאשר צעירי ישראל יבינו שמדובר באפשרות ממשית ולא בחלום רחוק, הביקוש לכל אלה יעלה באופן טבעי ויאפשר



צילום: שאטרסטוק

הממשלה בנימין נתניהו את הצעת החוק שגובשה, בהשתתפות שר הרווחה והאוצר לשעבר משה כחלון ויו"ר המועצה הכלכלית פרופ' יוג'ין קנדל. לו מומשה ההצעה במלואה, הייתה זו אחת מהזיזות החברתיות החשובות בתולדות המדינה. אלא שדורות של מחלי-פים שינו את החוק לעייפה. ב-2016 נחקקה גרסה מע-וות, שפגעה בזכויות הקניין של מאות אלפי משפחות בשכונות, אותן שכונות שהיו מניע למרד הפנתרים השחורים, ומנחם בגין המנוח ביקש להחזיר להן כבוד במסגרת "שיקום השכונות".

המערכת החדשה רמסה את זכויות הקניין של כ-600 אלף משפחות, כשקבעה כי כל שמגיע להן הוא דירת תמורה בגודל הדירה המקורית, בתוספת מטרים ספורים בלבד - והכול במעטה של תקנים מפוקפקים שאושרו שלא כחוק, תוך שיתוף פעולה של רשויות מקומיות (למעט בודדים שעמדו בפרץ).

בפסק דין של בית המשפט העליון, שניתן בעקבות עתירה של המכון נגד רמיסת הזכויות, נקבע כי התק-נים הללו חסרי תוקף, וכי בפועל מי שקובע את הזכויות הם הרשויות המקומיות והקבלנים הנהנים מההסדרים. ההפרש בין עסקאות קומבינציה אמיתיות לבין מתן דירת תמורה בלבד מסתכם בכמיליון שקל למשפחה - סכום עתק כולל של כ-500 מיליארד שקל.

התוצאה: ההתחדשות העירונית, שנועדה כאמור למגר את העוני וליצור שכונות חדשות, נכשלה. בין השנים 2010-2024 הונפקו היתרי בנייה ל-62,311 יחידות בלבד - כ-4,450 לשנה, שהם כ-10% בלבד מהפוטנציאל.

הרשות הלאומית: חזון ישן, הצעה חדשה

הבסיס לרפורמה הוא תכנון כוללני ומיטיב, המעוגן בתמ"א 35. ההתחדשות אינה יכולה להתבסס על בניין בודד, אלא על ראייה כוללת: ארצית, מחוזית, עירו-נית ורובעית - שמטרתה למצות את מירב זכויות הב-נייה ולהבטיח התחדשות אמיתית. כפי שמדינת ישראל יודעת להעניק זכויות בנייה נדיבות באזורי המטרופ-וליה לעשות גם בשכונות. הקריאה משם ברורה: "תנו לנו לצאת מעונינו, שבו אנחנו כלואים כבר שני דורות". בעולם הנאור נהוג להפעיל העדפה מתקנת: להוסיף זכויות בנייה דווקא בשכונות מוחלשות. אצלנו, למר-

לדיור בהישג יד לתושבי המקום.

אחד מיתרונותיה הבולטים של ההצעה הוא יצירת ביזור גאוגרפי טבעי: קבלנים מקומיים נוטים לבנות באזור מגוריהם, ברשויות שהם מכירים היטב, וכך נוצר שילוב בין אינטרס חברתי לבין תמריץ כלכלי. פעילו-תם שנענת על כוח אדם מקומי, ספקים ובעלי מקצוע מהאזור, והיא תורמת ישירות לצמיחה הכלכלית של הרשויות הקטנות והבינוניות.

התוצאה הצפויה: חזרה לשפיות תכנונית - מערכת מאוזנת, תחרותית והוגנת יותר, שתאפשר חידוש אמי-ת של שוק הדיור בישראל.

הצעת חוק #03

התחדשות עירונית ופינוי-בינוי בשכונות עוני

"החזון היה להעניק לאזרח הקטן את המפתח לעושר שלו עצמו. לא עוד נדבות, אלא קניין אמיתי. אבל בדרך, החזון הזה נלקח ממנו ונמכר בזול מדי לאחרים"

עיקרון היסוד של ההתחדשות העירונית, של הבנייה מחדש ושל פינוי-בינוי בשכונות העוני, אותן שכונות ששימשו בעבר מפלט לבני המעברות - הוא הענקת קניין, בעלות וזכויות בנייה נדיבות לבעלי הדירות. זכויות אלו, שניתנו כמן מן השמיים, נועדו להוות בסיס לעסקאות קר-מבינציה הוגנות וליצירת מנוע של התחדשות.

בעלי הדירות קיבלו בעלות על נכסיהם וזכויות למימוש זכויות בנייה מרביות, אך רצה הגורל - ובי-רן עצמו, אשר מונה בשנת 2008 ליו"ר כוח המשימה הלאומי להתחדשות עירונית ולדיור בהישג יד - רואה כיום כיצד החזון מתעוות: "החזון היה להעניק לאזרח הקטן את המפתח לעושר שלו עצמו. לא עוד נדבות, אלא קניין אמיתי. אבל בדרך, החזון הזה נלקח ממנו ונמכר בזול מדי לאחרים".

בשנת 2012 אישרה ממשלת ישראל בראשות ראש

"אדמת ישראל נחטפה, השינו אותה הביתה"

"קורת הגג של השכבות העממיות היא שער העלייה האמיתי בסולם החברתי"

תמציתה של התוכנית הלאומית המקיפה המוצגת בכתבה נשענת על ארבעה חוקים המשלימים זה את זה, ויוצרים יחד מדיניות דיור כוללת לתכנון, לקרקע ולמימון. זוהי רפורמה מבנית עמוקה שנועדה לפתור את משבר הדיור באמצעות חקיקה חדשה, המחזירה את האזון בין ההיצע, הביקוש והצורך, על בסיס פילוח מדויק של אוכלוסיית ישראל.

התוכנית מבקשת לעגן בחוק את הזכות לדיור בהישג יד במכר, להותיר את השיווק הספקולטיבי לפלח ההכנסה של שלושת העשירונים העליונים בלבד, ולהחיות מחדש את חוק הלוואות לדיור באמצעות משכנתה חברתית. נוסף על כך, התוכנית קוראת לבטל את הריכוזיות בענף הבנייה באמצעות הפעלה מחדש של קבלנות מקומית קטנה במסגרת חוק בניין לקבלן, יצירת שני מרחבי בנייה חדשים רוויים בתכנון חדשני המשלב עיר וכפר, והפעלת החקיקה החדשה ליצירת ביקושים במסגרת תוכנית "קץ לפריפריה", המייצרת ביקושים אמיתיים למגורים, תעסוקה, חינוך, בריאות ותרבות בכל רחבי המדינה. במקביל, התוכנית מצביעה על כשל היסוד של מודל הדיור בשכירות לשכבות העממיות, שעלול להתיר אחרי עשור משפחות ללא דירה וללא חיסכון.

לעומת זאת, "חבילת הזהב" של המכון נועדה לאחד את הציבור סביב פתרון לאומי כולל - במיוחד בעיתוי הנוכחי, ערב דיוני התקציב וחוק ההסדרים. המכון קורא לממשלה לגלות אחריות ולאמץ את הצעדים הנדרשים לטובת אותן שכבות שנשא על גביהן את עול המלחמה ואת עול יוקר המחיה. מפת הדרכים למימוש הרפורמה ישימה כאן ועכשיו, משום שחוקי היסוד המוצעים מייצרים מסגרת סדורה לטיפול משולב במשבר הבנייה, במשבר המימוני ובמשבר הדיור לשכבות העממיות. פילוח שוק הדיור יכלול את המשך עודפי הבנייה שאינם תואמים ביקוש, יצמצם סיכונים במערכת הבנקאית ויאפשר מימוש מלאי הדירות הקיים - לטובת יציבות בענף הבנייה וגישה שוויונית לדיור. "אנחנו חיים בעידן חדש - עידן העושר המוחי (Brain Wealth) - שעומד על כ-471 טריליון דולר בשנת 2024, כאשר כ-60% ממנו מבוסס על עושר בלתי מוחשי: ידע, יצירתיות, חדשנות וקהילה", אומר שרגא בירן. "בעידן זה, הבית שבו נולד האדם החדש הוא נקודת הזינוק שלו בסולם החברתי. רק מרחב חיים ראוי, כזה שמעניק חינוך איכותי מהגיל הרך, תרבות, ספורט והזדמנויות לצמיחה, מאפשר לאדם לטפס מעלה ולהיות חלק מהעושר החדש. הבית הטוב, החם והמאפשר הוא התשתית ליצירת מעמד חדש של עושר אנושי וקהילתי: הוא מחזק את המדינה, מעצים את הדור הצעיר ומבסס עתיד שוויוני וחזק יותר לישראל. כדי להגיע לשם, דרוש בית חדש - לא רק קירות וגג, אלא סביבה מצמיחה. תנו לכל אזרח בישראל את ההזדמנות להגיע אל הבית הטוב, החם והיצרתי".

"זוהי משנתו של המכון", מסכם בירן, "של חוקרים לדורותיהם, שראו ברפורמות חברתיות שליחות, מתוך הבנה כי קורת הגג של השכבות העממיות היא שער העלייה האמיתי בסולם החברתי".



רים 16 יישובים במרחק של עד 5 ק"מ ובהם כ-16 אלף תושבים. פיתוח אזורי על פי מודל "כפיר" יכול להפוך אותה למוקד תעסוקה, חינוך וחדשנות, המחבר בין העיר לסביבתה ומחזק את כלל הגליל.

בירן מגדיר את המצב הקיים ככשל מבני: "המדינה תכננה את עצמה סביב תל אביב. היא שכחה שהיא מדינה - לא עיר אחת גדולה".

לדבריו, פתרון משבר הדיור מתחיל בתיקון המרחב הלאומי. שני חבלי תקומה לאומיים - בצפון ובדרום - יחברו בין עיר לכפר: פיזית, כלכלית ותכנונית. במקום מערכות נפרדות של קיבוצים, מושבים ועיירות, תקום רשות מטרופולינית אחת שתנהל תחבורה, תעסוקה ותכנון משותף.

"גם בעולם כבר הבינו שהעיר והכפר הם מערכת אחת", אומר בירן. "בסין, בפינלנד, בהולנד - אין יותר שוליים. כולם מתכננים על אותו ציר תחבורה, באותה כלכלה אזורית. זו מדיניות, לא סיסמה". לדבריו, לישראל יש יתרון ייחודי: "זו מדינה של מרחקים קצרים - שעה נסיעה מהעיר אל השדה, מהטכנולוגיה אל החקלאות. זו הזדמנות, לא חולשה. אם נלמד לתכנן עיר וכפר יחד, ניצור מדינה שלמה בלי מרכז ובלי שוליים".

בין פורום ה-15 ל-40 אלף הדונם

בירן מתייחס גם לוויכוח מול פורום ה-15, המייצג את הערים הגדולות: "הם מזהירים מפני פירבור, אבל האלטרנטיבה שלהם, צפיפות בלתי נסבלת במרכז, יוצרת עוני עירוני חדש. אנחנו צריכים מודל שמאזן בין שני הקצוות: עיר שמתחדשת וכפר שצומח".

מתוך מפת ה-40 אלף דונם של המכון לרפורמות מבניות, כ-20 אלף דונם מצויים במרחבים שבין עיר לכפר. ההצעה מבקשת לתכנן אותם כמערכת לאומית אחת (Ecosystem) - רצף חיים ישראלי מאוחד שבו אין גבולות בין מרכז לפריפריה.

החזון ברור: ליישם את מודל "כפיר" בכל הארץ, ולהתחיל בצפון ובדרום - כאן, עכשיו. תמ"א 35 ותוכניות צריכות להתעדכן בהתאם: לתכנן, לבנות, וליצור ביקורשים שיבטיחו עתיד מאוזן וצודק לכל אזרח בישראל.

לממש את התוכנית בתוך טווח זמן סביר וריאלי. הלקח ברור: הצפון והדרום אינם שוליים, אלא חזית קיומית - ביטחונית, חברתית וכלכלית. יש להפוך אותם למרחבים של כפריות מתקדמת ואורבניזם חדש, שמהווים מנוע צמיחה לאומי ובסיס לאיזון חברתי.

כפר-עיר: המודל שמוביל את העתיד

ההיסטוריה של עיירות הפיתוח שהפכו לערים, והכפרים שקמו סביבן, יצרה בישראל בסיס טבעי למודל התכנוני החדש של כפר-עיר ("כפיר"), המבוסס על Urban-Rural Integration - מודל שמתבסס בעולם כולו. גם ה-OECD המליץ עליו כדרך לפיתוח אזורי מאוזן.

בירן מסביר: "כפיר הוא לא סיסמה. זו הכרזה על סוף החלוקה בין מרכז לשוליים. זה המודל שבו המדינה חוזרת לעצמה: העיר מפרה את הכפר, והכפר מחזק את העיר. אם לא נחבר ביניהם - נאבד את שניהם".

המודל צמח מתוך העידן החדש של ההיי-טק, הבינה המלאכותית והעושר המוחי - עידן שבו העבודה אינה תלויה עוד במיקום הפיזי. כך מתאפשרת צמיחה כלכלית משולבת שמצמצמת פערים גאוגרפיים.

האתגר התכנוני הוא כפול: לשמור על השטחים החדשניים כירוקים ובר-קיימא, לחדש את הכפר מבלי לפגוע באופיו, ולפתח עיר חכמה ומשולבת, שבה מוסדות חינוך, תרבות ובריאות משרתים את המרחב כולו.

הצפון והדרום: העתודה הלאומית של ישראל

עוטף עזה משתרע על 1.33 מיליון דונם ובהם כ-200 אלף תושבים; בצפון - 1.38 מיליון דונם וכ-350 אלף תושבים. שני המרחבים הללו מהווים את עתודת הפיתוח האסטרטגית של המדינה.

הצעת החוק מציעה שלושה מנועי פעולה מרכזיים: דיור בהישג יד במכר; התחדשות עירונית עם קרקע משלימה (שני דונם על כל דונם מפונה); הסדרת זכויות הקניין ביישובים הכפריים בתוך גבולות היישוב עצמו. בירן מסביר כי באמצעות שימוש חכם בשטחי בור - כ-400 אלף דונם בצפון ועוד כ-400 אלף בדרום - ניתן להרחיב את מרחבי העיר והכפר ב-50%, וליצור ביקוש למיליון תושבים חדשים - כ-350 אלף משקי בית בכל אזור. כך ייווצר מטרופולין חדש שבו מערכות החינוך, הבריאות, התרבות והאקדמיה יפעלו במרחב אחד - מדינת "כפיר" חדשה.

ביטחון, חברה וכלכלה - מערך אחד, מדינה אחת

הפיכת הצפון והדרום למרחבים אורבניים-כפריים חזקים וצפופים תיצור חומת מגן חברתית וביטחונית סביב גבולות המדינה. "מבחינה ביטחונית", מדגיש בירן, "עוצמה של מיליון תושבים בצפון ובדרום היא החומה האמיתית של מדינת ישראל". קריית שמונה משמשת דוגמה חיה: סביב העיר פזר