

מדיניות דיוור בבת ים

דו"ח מסכם

מאי 2013



מדיניות דיור בבת ים
ועדת היגוי
דוח סופי

סיון תשע"ג
מאי 2013

הוכן ע"י ד"ר חיים פיאלקוף

מדיניות דיור בבת ים

ועדת היגוי

מר אורי בוסקילה, מ"מ ראש העיר, יו"ר

גב' אסתר פרון, סגנית ראש העיר

גב' רחל וידל, מנהלת אגף רווחה

אדר' יהושע פתאל, מהנדס העיר

מר אביב קינן, סמנכ"ל קהילה

עו"ד חנה כהן, היועצת המשפטית

מר בני לביא, נציג ציבור

מר רמי צוק, נציג ציבור

ד"ר אמילי סילברמן, נציגת אקדמיה

ד"ר חיים פיאלקוף, מרכז

מדיניות דיור בבת ים תמצית מנהלים

אפיון האוכלוסיה ומשקי הבית

גידול אוכלוסיה - שיעור גידול האוכלוסיה בחמש שנים האחרונות נשאר יציב, זאת לאחר תקופה ממושכת של ירידה במספר תושבים. שיעור הגידול השלילי/אפסי של האוכלוסיה הוא תולדה של מגמות מאזן הגירה שלילי והזדקנות אוכלוסיה, שפוקדות את העיר משך תקופה זו.

משקי בית - כ-48 אלף משקי בית בבת ים. בעשור האחרון חלה עלייה זניחה במספר משקי הבית (כ-700 משקי בית או כ-1.5% מצטבר לתקופה). יחד עם זאת, היתה **ירידה** כמעט מתמדת בגודל **ממוצע** של משקי הבית – מ-2.87 ל-2.66 נפשות למשק בית. ירידה זו של כ-7.3% מתורגמת לדרישה של יותר יח"ד דיור על אותה כמות אוכלוסיה.

משקי בית עם ילדים או זקנים - משקי בית עם ילדים או זקנים מהווים שתי קבוצות חשובות של סוגי המשפחות במעגל חייהן. משקי בית עם ילדים זקוקים לדירות גדולות יותר יחסית (גם כאשר מצבם הכלכלי אינו תמיד מאפשר זאת), ואילו משפחות עם זקנים נמצאות בדרך כלל בשלב במעגל החיים שגודל משק הבית מצטמצם. ברמה כלל-עירונית, כמעט 30% ממשקי הבית הם עם ילדים עד גיל 17 ואילו יותר משליש ממשקי הבית (כ-36%) הם משקי בית עם זקנים. בין הרובעים השונים, רובע 5 (דרום מזרח - רמת הנשיא, קריית באבוב) מתאפיין ביותר מבוגרים (עם כ-43% משקי בית בהם יש זקנים), ואילו רובע 3 (לב העיר) ורובע 5 הם הרובעים בהם מרוכז אחוז גבוה יחסית של משפחות עם ילדים (כשליש ממשקי הבית)¹.

התפלגות גדלי משקי בית - התפלגות גדלי משקי הבית מצביעה על שונות בין משקי הבית ובמיוחד ריכוז של משקי בית קטנים (1-2 נפשות) או גדולים (6 נפשות ויותר). ברמה כלל-עירונית כ-57% ממשקי הבית הם קטנים ורק 3% הם גדולים, זאת לעומת 45% ו-11% ברמה כלל-ארצית בהתאמה. הרובעים עם אחוז הגבוה ביותר של משקי בית קטנים הם רובע 1 (צפון מערב משד' העצמאות) ורובע 4 (צפון מזרח - עמידר, ניצנה, רמת יוסף) עם 65% ו-61% משקי בית קטנים (לגבי משקי בית גדולים, אין שונות משמעותית בין הרובעים).

סוגי משקי הבית - בבת ים לעומת הממוצעים הכלל-ארציים, יש פחות זוגות עם/לא ילדים (62% לעומת 69%), יותר משפחות חד-הוריות (11% לעומת 8%) ויותר משקי בית לא משפחתיים - בעיקר יחידים (27% לעומת 22%) בהתאמה. כמו כן יש הבדלים בין הרובעים בכל הקשור לסוגי משקי הבית. ברובע 1 שיעור משקי הבית הלא משפחתיים מגיע לשיא של 37% וברובע 4 ל-30%. לגבי המשפחות החד-הוריות, ברובעים 2 (דרום

¹ ראו נספח 1 למפת רובעים, תת-רובעים ואזורים סטטיסטיים בעיר. יצוין כי תיחום הרובעים של הלמ"ס שונים מאלו המקובלים בעירייה. להלן השמות המקבילים: **רובע 1** - צפון מערב משד' העצמאות; **רובע 2** - דרום מערב משד' העצמאות; **רובע 3** - לב העיר; **רובע 4** - צפון מזרח (עמידר, ניצנה, רמת יוסף); **רובע 5** - דרום מזרח (רמת הנשיא, קריית באבוב).

מערב משדי' העצמאות), 4 ו-5 שיעור משקי הבית עם הורה יחיד מכלל משקי הבית מגיע ל-13%, 14% ו-12% בהתאמה.

צורת חזקה על דירה - שיעור הבעלות על דירה בבת ים דומה למוצא הכלל-ארצי – 64% לעומת ממוצע כלל-ארצי של כ-66%. לעומת זאת, שיעור השכירות בבת ים גבוה יותר לעומת האחוזה הכלל-ארצי – 33% לעומת 26% בהתאמה.

שיעור הבעלות הוא הגבוה ביותר ברובע 5 (75%) ולאחריו ברובעים 2 ו-3 (66% ו-65% בהתאמה) והנמוך ביותר ברובע 1 (53%), ואילו נמצא שיעור השכירות הגבוה ביותר ברובע 1 ורובע 4 עם 42% ו-35% שוכרים בהתאמה.

צפיפות דיור - נתונים על צפיפות דיור מצביעים על הלימת מלאי הדיור למשקי הבית. אין הבדלים משמעותיים בין בת ים לבין הממוצע הכלל-ארצי לעניין צפיפות ממוצעת – 0.9 נפשות לחדר, כאשר כ-75% ממשקי הבית גרים בתנאי צפיפות של נפש אחת לחדר או פחות הן בבת ים והן בממוצע הכלל-ארצי. מקרי צפיפות יתר (2 נפשות לחדר ויותר) או צפיפות חריפה (3 נפשות לחדר ויותר) הם ביטוי לקשיי המשפחות להעניק פרטיות ומרחבים תפקודיים ברורים לבני המשפחה ואלו עלולים לגרום לבעיות בתפקוד ילדים בבתי ספר, בריאות וכד'. אחוז משקי הבית הגרים בצפיפות יתר של 2 נפשות לחדר או יותר נמוך יותר בבת ים לעומת הממוצע הכלל-ארצי – 3.5% לעומת 5.8% בהתאמה. לגבי משקי הבית הגרים בצפיפות יתר של 2 נפשות לחדר ויותר, השיעורים הגבוהים הם ברובע 1 ו-4 עם 5.3% ו-4.9% ממשקי הבית הגרים בתנאים אלה בהתאמה ואילו הרובעים בעלי שיעורי צפיפות היתר הנמוכים ביותר הם רובעים 5 ו-2 עם 1.8% ו-2.7% בהתאמה.

מלאי דיור ציבורי - בבת ים מלאי השיכון הציבורי עומד על כ-770 יח"ד בלבד (לא כולל בתי גיל הזהב). מלאי זה הצטמצם עם השנים, בעיקר עקב מבצעי מכר לדיירים ואי-חידוש המלאי. עקב כך היקף האכלוסים החדשים מדי שנה קטן ביותר. מלאי הדיור בשיכון הציבורי ישן יחסית למלאי הכלל-עירוני (44% מיח"ד בשיכון הציבורי נבנו לפני 1970, ו-92% לפני 1980). מצב זה משקף את העובדה שכמעט ולא התווספו יח"ד לשיכון הציבורי בשלושה העשורים האחרונים.

פרופיל המשפחות בדיור הציבורי - אפיון המשפחות שגרות בשיכון הציבורי בבת ים מצביע על כך שיחסית לכלל העיר, יש ריכוז של משפחות קטנות ומבוגרות יותר לעומת הממוצע הכלל-עירוני. כמעט 60% ממשקי בית בשיכון הציבורי בבת ים הם של נפש אחת או שתיים. משפחות בגודל "בינוני" (מ-3 עד 5 נפשות) מהוות עוד שליש מכלל משקי הבית ואילו משפחות גדולות (6 נפשות ויותר) מהוות 7% בלבד מכלל משקי הבית בשיכון הציבורי. מבחינת גיל ראש משק הבית, ב-27% מכלל משקי הבית של דיירי השיכון הציבורי עומד זקן (מעל 65). בנוסף, ב-58% ממשקי הבית, גיל ראש משק הבית הוא בגיל 45-64. משקי בית של צעירים (גיל ראש משק בית עד 34) הם זניחים מכלל משקי הבית בשיכון הציבורי בעיר (3%), כאשר מצב זה מצביע על כך שהיקף האכלוסים החדשים בשיכון הציבורי בעיר קטן ביותר.

אכלוסים בדירור הציבורי - בשנת 2010 אוכלסו בממוצע כעשר משפחות בדירור הציבורי בלבד. כמו כן רשימת ההמתנה לדירה בשיכון הציבורי מונה כמעט 100 משפחות, כאשר לגבי חלק מהן זמן ההמתנה יכול להימשך שנים.

שכר דירה בשיכון הציבורי - כמו לגבי רוב דיירי השיכון הציבורי, שכר הדירה שנגבה מדיירי השיכון הציבורי בבת ים מסובסד באופן משמעותי – 486 ש"ח בממוצע לעומת 1,303 ש"ח על בסיס הערכות שמאיות שאמורות להיות מקבילות לתנאי השוק, דהיינו הנחה ממוצעת של 817 ש"ח (63%).²

השתתפות בשכר דירה - כ-2,400 משפחות בבת ים קבלו סיוע בשכר דירה לצורך שכירת דירה בשוק הפרטי בעיר, מהן כ-1,300 היו ותיקים, וכ-1,100 היו עולים (נתונים אלה אינם כוללים מקבלי קצבאות שלא נדרשו להמציא חוזה שכירות - עקב זכאותם לסיוע גם אם גרים עם בני משפחה). הקבוצה הגדולה של מקבלי השתתפות בשכר דירה הם יחידים (כ-55% מכלל מקבלי סוג סיוע זה). מתוך קבוצת היחידים כמעט 60% היו קשישים (כנראה מצב זה קשור בעיקר לשינוי מעמד חלק מהעולים לוותיקים לאחר שהות ממושכת בישראל), 27% בעלי נכויות זמניות או לצמיתות ועוד 14% בעלי הבטחת הכנסה. מבין הזוגות שמקבלים השתתפות בשכר דירה, כ-77% הם קשישים. לעומת שתי הקבוצות הקודמות, הרוב המכריע של משפחות חד-הוריות (כ-92%) מקבלות סיוע לשכור דירה בשוק הפרטי עקב מגבלות הכנסה (לפי מבחני הכנסה או הבטחת הכנסה).

נתוני שכר והכנסה - ההכנסה החודשית הממוצעת לתושבי בת ים היתה נמוכה מזו המקבילה לממוצע הכלל-ארצי הן לשכירים והן לעצמאים ב-22% וב-23% בהתאמה. השכר הממוצע לשכיר בבת ים לעומת הממוצע הכלל-ארצי היה בשנת 2009 6,640 ש"ח לעומת 8,562 ש"ח בהתאמה. לגבי עצמאיים ההכנסה החודשית הממוצעת היה 6,234 ש"ח בבת ים לעומת 8,055 ש"ח ברמה כלל-ארצית.

הוצאות על דיור - בסקר הוצאות משק בית ב-14 הערים הגדולות בישראל בשנת 2008 התברר כי בת ים היא העיר עם אחוז הגבוה ביותר של הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 ערים הגדולות – 30.3% לעומת ממוצע של 22.9%. מעבר להוצאות הישירות על דיור, ראוי להתייחס להוצאות הקשורות לאחזקת הדירה כגון ארנונה, ועד בית וכדו'. בבת ים הוצאות אלו מהוות 10.1% נוספים מכלל הוצאות משקי הבית בעיר. יוצא אפוא, כי ההוצאה הממוצעת לדיור של משקי הבית בבת ים ואחזקת דירה היא כמעט 41% מכלל הוצאות משקי הבית בעיר. זהו נטל כבד ביותר ביחס לכלל אצבע המקובל של 25-30% כהוצאה סבירה לדיור מכלל הוצאות משק הבית.

² יצוין כי שכי"ד המחושב על פי כללי שמאות אלה נמוך לעומת תנאי השוק הנוכחיים ובהתאם לכך הסבסוד האפקטיבי גבוה יותר.

שוק הדיור

גדלי דירות - משקל הדירות הקטנות בבת ים גדול יותר באופן משמעותי לעומת הממוצע הכלל-ארצי. כ-80% מכלל משקי הבית בבת ים גרים בדירות של עד 3 חדרים לעומת כ-52% ברמה כלל-ארצית. ההבדלים המשמעותיים ביותר בין בת ים לממוצע הכלל-ארצי הם בדירות שני חדרים (29.9% לעומת 13.5%) ובדירות שלושה חדרים (44.1% לעומת 33.5%). מצב זה משקף בעיקר את גיל המבנים המבוגר יחסית לעומת הממוצע הכלל-ארצי וכן את המשקל של בנייה ביוזמה ציבורית בתקופות ישנות יותר.

ניכרים הבדלים בין חלקי העיר השונים כנגזרת מתקופת הבנייה, צפיפות, אחוזי בנייה המותרים לפי תכניות סטטוטוריות ועוד. ברובעים 1 ו-3 שיעור הגדול ביותר של דירות 1-3 חדרים (כ-85%) ואילו ברובעים 5 ו-2 אחוז הנמוך ביותר של דירות בגדלים אלה (כ-67% ו-74% בהתאמה). לגבי הדירות הקטנות ביותר (של חדר ושני חדרים), בולט רובע 1 עם כ-17% דירות חדר ורובעים 1, 3 ו-4 עם כ-40% דירות שני חדרים בכל רובע.

גמר בנייה - מאז תחילת המאה הסתיימו בנייתן של כ-2,100 יח"ד, ממוצע של כ-170 יח"ד מדי שנה. בארבע שנים האחרונות ניכרת התרחבות מסויימת עם סיום בנייתן של כ-250 יח"ד בממוצע. כמו כן העירייה משקיעה מאמצים להגדיל את היצע התכנון ברובע הדרום מערבי, מגמה שתשפיעה על אפיון הבנייה החדשה בעיר בשנים הבאות.

גדלי דירות בגמר בנייה - משנת 2000 ניכרת תופעה של בניית דירות גדולות יותר (בדומה למגמה הכלל-ארצית). בתקופה זו כמעט שני-שליש מכל יח"ד החדשות בגמר בנייה הן דירות של 4 חדרים ויותר. מצד שני, משקלן של דירות קטנות במיוחד (עד שני חדרים) נמוך מאוד. מצב זה משקף הן את הביקוש של אוכלוסיה לדירות חדשות שמרווחות יותר והן את המלאי הקיים של הרבה דירות קטנות יחסית בעיר. יחד עם זאת, ככל שהבנייה החדשה מתרכזת באזורים ספציפיים בעיר, עלולים להיווצר פערים גדולים מדי בין הישן והחדש בכל הקשור לתמהיל גדלי הדירות.

מטרת הבנייה למגורים - ברמה הארצית, שוק בנייה חדשה למגורים מאופיין בעיקר ע"י בנייה למכירה. יחד עם זאת, היקף הבנייה שלא למכירה משמעותית. מכלל כ-400 אלף יח"ד שבנייתן הסתיימה מתחילת 2000, 170 אלף (כ-43%) היו לא למכירה. יחידות דיור אלה כוללות בנייה עצמית כגון במגזר הכפרי והמגזר הלא יהודי, שכונות "בנה ביתך" בערים נבחרות ובנייה עצמית במתכונת של קבוצת רכישה ובנייה להשכרה. לעומת זאת בבת ים כמעט כל הבנייה החדשה (92%) היתה למכירה ואין בנייה להשכרה או בנייה באמצעות קבוצות רכישה. מצב זה יש בו כדי להצביע על כך שבעשור האחרון בעיר לא היתה בנייה להשכרה וכן לא בנייה באמצעות קבוצות רכישה או מתכונת אחרת של בנייה עצמית.

גובה הבנייה - כעיר צפופה במרכז הארץ עם מלאי קרקע מוגבל, טבעי לצפות לתופעה מתעצמת של בנייה לגובה ואכן מרבית הבנייה בעיר היא בבניינים גבוהים. כמעט 42% מכלל גמר יח"ד בעיר מאז שנת 2000 הן בבניינים בני 16 קומות ויותר. מאז שנת 2008 מעל 52% מכלל יח"ד (455 מתוך 873 יח"ד) בגמר בנייה הן בבניינים מעל 16 קומות. חרף יתרונותיה של בנייה לגובה מבחינת ניצול משאבי קרקע מוגבלים, עלויות אחזקת מבני רב קומות גבוהות יותר לעומת מבנים נמוכים יחסית. זאת עקב הצורך להפעיל מעליות ובדרך

כלל להפקיד את תחזוקת הבתים באמצעות גורמים מקצועיים כגון חברות ניהול. בהקשר לדיור בר השגה, סוגיה זו משליכה על עלויות שוטפות של כלל משקי הבית ועלולה להכביד על משקי בית בעלי הכנסה נמוכה יחסית.

יזום הבנייה - נתוני הלמ"ס מבחינים ביוזם הבנייה, כאשר הגדרת "יזום" הוא הגורם האחראי על התכנון (מיקום, תקן ושטח) והפיקוח עליה. בהתאם לכך, בנייה ביוזמה ציבורית מתייחסת לבנייה ביוזמת משרד הבינוי והשיכון. לעומת זאת, בנייה ביוזמה פרטית יכולה להיות בנייה שמתבצעת על קרקע ציבורית (בדרך כלל בעקבות שיווק של מינהל מקרקעי ישראל או על קרקע פרטית. החלק הארי של הבנייה בבת ים משך תקופה ארוכה הוא ביוזמה פרטית. המיזם היחידי בעשור האחרון שהיה ביוזמה ציבורית הוא פרויקט של בית גיל הזהב של 130 יח"ד שבנייתו הסתיימה בשנת 2009.

בעלות על קרקע - ככלל, ככל שהבנייה מתבצעת על קרקע ציבורית יש יותר השפעה על לוחות הזמנים של הבנייה ותמהיל גדלי הדירות (כפוף לאישור מוסדות התכנון). מאז שנת 2005 כמחצית מהבנייה (649 מתוך 1282 יח"ד) מתבצעת על קרקע בבעלות ציבורית, כאשר הרוב המכריע של קרקע זו היא בניהול של רשות מקרקעי ישראל ולא קרקע עירייה. ראוי להבהיר כי הבנייה שהתבצעה על קרקע ציבורית, היא ככל הנראה כתוצאה ממכרזים או הקצאות משנים קודמות. זאת מכיוון שמתחילת 1998 פורסם על ידי מינהל מקרקעי ישראל מכרז אחד בלבד לבניית מגורים בעיר.

פריסה גיאוגרפית - כמעט מחצית מהבנייה התמקדה ברובע 2 (הרובע הדרום מערבי) ואילו ברובע 1 וברובע 5 (הרובע הצפון מערבי והרובע הדרום מזרחי בהתאמה) הסתיימה בנייתן של כ-20 אחוזים בכל אחד מהם. כאמר, הבנייה בעשור האחרון התאפיינה בדירות מרווחות יותר ובבניינים גבוהים יותר. בהתאם לכך, עלולה להיווצר פערים ניכרים בין הרובעים והתת-רובעים הישנים לבין החדשים בכל הקשור לתמהיל גדלי הדירות, גילאיהן ומחירן, מגמה שתפעל נגד יצירת תמהיל חברתי של אוכלוסיות בעלות רקע דמוגרפי ורמת הכנסה שונים.

עסקות רכישת דירות - שנת 2007 היתה הפעילה ביותר בחמש השנים האחרונות מבחינת מספר עסקות עם כמעט 2,400 עסקות רכישת דירות. מאז ניכרת ירידה מתמדת מבחינת היקף הפעילות, כאשר השפל היה אשתקד. כצפוי בעיר גדולה כמו בת ים, עיקר הפעילות בשוק הוא בדירות מיד שנייה. היחס בין עסקות יד שנייה לבין עסקות בדירות חדשות הוא יותר פי תשע. יש בכך להצביע על עוצמת השוק הקיים ויכולתו להתוות את אופי השוק והפוטנציאל של הבנייה החדשה לשנות בהדרגה על אופי השוק. כמו כן ניתן להבחין בנתונים את המשקל של דירות 3 חדרים מכלל העסקות – במיוחד לגבי דירות מיד שנייה. מגמה זו מצביעה על מצאי הדיור הקיים ועל משקלן של דירות 3 חדרים בעיר. כמו כן מחירי הדיור בבת ים במונחים ממוצעים של סך העסקה והמחיר לחדר ולמ"ר מראים כי מחיר ממוצע לעסקה היה ל-874 אלף ש"ח נטו לכלל הדירות, כאשר מחיריהן של עסקות בדירות חדשות הגיע לכמעט פי שנים – 1.6 מיליוני ₪.

כלי מדיניות דיור

תובנות – ניתוח פרופיל האוכלוסיה בבת ים ואפיון שוק הדיור בעיר מצביעים על כיווני מדיניות אפשריים להפעלה ע"י הרשות המקומית. להלן התובנות העיקריות הרלוונטיות לגיבוש מדיניות דיור כלל-עירונית להשיג את המטרות שהותוו ע"י מועצת העיר: הורדת נטל הדיור על תושבי בת ים והבטחת תמהיל חברתי:

דגש על הקיים – המשקל של בנייה חדשה לעומת מלאי הדיור הקיים שולי יחסית. לעומת מלאי קיים של כ- 50,000 יח"ד, מתווספות מדי שנה כ-250 יח"ד בממוצע חמש-שנתי (כחצי אחוז). לכן יש חשיבות בשמירה על המלאי הקיים והתאמתו לצרכי האוכלוסיה.

חשיבות של שדרוג ושיפוץ – יש צורך בהפעלת כלים לעודד אחזקה שוטפת של מבני המגורים ושיפור מתמיד של המלאי. שמירה על המלאי ושדרוגו יוצרים/משמרים פתרונות דיור זולים יחסית לעומת בנייה חדשה. בכך צעד זה תורם ליישום המטרה של הורדת נטל הדיור על תושבי העיר. מן הראוי שהעיריה תתארגן להוביל מהלך זה, תוך הפעלת הכלים בסמכותה שמיועדים לעודד מגמה זו. פעילות חברת עזרה וביצרון בתל אביב וניסיונה יכולים להיות רלוונטיים לבת ים, חרף השינויים הנובעים מההבדלים בגודל הערים, ותק החברה ועוד.

נטל הוצאות על דיור – בת ים היא העיר עם אחוז הגבוה ביותר של הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 הערים הגדולות. נטל זה נובע, בין היתר, מרמת הכנסה נמוכה יחסית של תושבי העיר. מצב נוכחי זה נותן משנה תוקף לאותן חלופות שיש בהן כדי להקטין בעתיד את נטל עלות הדיור של בת ימים.

רגישות לאוכלוסיות החלשות – מגמות שדרוג המלאי הקיים ופעילות התחדשות עירונית כגון פינוי-בינוי, יכולות להרע את מצבן של קבוצות אוכלוסיה חלשות יותר מבחינה כלכלית. במקרים מסוימים שיפור המלאי וחיידושו עלולים להביא לדחיקת אוכלוסיות אלה. קיים חשש מוחשי במיוחד כלפי שוכרי דירות אלה. לכן חשוב לקדם את הפעילויות התכנוניות והכלכליות של התחדשות מתוך מגמה להכיל קבוצות אלה במלאי הפתרונות שיווצרו. כמו כן יש לבחון צעדים למזער את ההשפעות השליליות העקיפות על קבוצה זו, זאת מבלי לערער את היתכנות מיזמי ההתחדשות.

הבטחת מלאי מגוון בבנייה חדשה – ניתוח מגמת תמהיל גדלי הדירות בבנייה חדשה מצביע על תופעה של בניית דירות גדולות יותר (בדומה למגמה הכלל-ארצית). מאז שנת 2000 כמעט שני-שליש מכל יח"ד החדשות בגמר בנייה הן דירות בנות 4 חדרים ויותר. כמו כן ככל שהבנייה החדשה מתרכזת באזורים ספציפיים בעיר, עלולים להיווצר פערים גדולים מדי בין הישן והחדש בכל הקשור לתמהיל גדלי הדירות ומחיריהן. לכן יש חשיבות במעקב מתמיד אחר תמהיל גדלי דירות תוך שילוב יח"ד קטנות ויח"ד נגישות לבעלי מוגבלויות במיזמי בנייה חדשה. ביצוע משימה זו מותנה, בין היתר, בפיתוח תשתית מידע תכנוני גיאוגרפי שיאפשר מעקב אחר היוזמות החדשות תוך התייחסות למצב הנוכחי בשטח.

פעילות קהילתית/מתן סיוע חברתי – פעילות קהילתית בתחום הדיור ביחד עם המאמצים במישור התכנוני עשויה להבטיח תמיכת התושבים, לשפר את סיכויי היישום בשטח של התכנוניות הסטוטוריות, ולשמר איזון חברתי גם לאחר הביצוע. הצלחה בביצוע חלק ניכר מהפעילויות של התחדשות עירונית, חיזוק מבנים נגד

רעידות אדמה, הרחבות המבנים ואחזקת המלאי הקיים תלויה בעבודה קהילתית ובשיתוף פעיל עם הציבור. הפעילות צריכה לכלול כנסי הסברה, מפגשים יזומים עם ועדי בתים ומשפחות, סיוע בגישור בין דיירים ובמקרים מסויימים, ליווי אישי. הליווי צריך להיות מול אוכלוסיות יעד שונות כגון קשישים, צעירים (קבוצות רכישה/רוכשים), זכאי דיור ציבורי, מועמדים לפעולות התחדשות ועוד.

יעול המלאי הקיים של דיור ציבורי - מאחר ומלאי הדיור הציבורי מצומצם והיקף האכלוסים החדשים קטן ביותר, יש חשיבות רבה ביעול המלאי כגון בדיקת הימצאותן של דירות ריקות, עידוד מעבר קשישים לבתי גיל הזהב ועוד. פעילויות אלה יכולות להגדיל באופן לא מבוטל את היקף האכלוסים בדיור ציבורי לעומת המצב הקיים, אם כי עדיין יישארו ההיקפים מצומצמים לעומת הצרכים, כל עוד לא יוגדל המלאי ע"י משרד הבינוי והשיכון/חברת חלמיש.

מדיניות שונה לפי אזור ואפיון השכונות – אחד מייעדי הדיור המרכזיים הוא יצירת תמהיל מגוון ומאוזן בין חלקי העיר. השאיפה למנוע קיטוב בין השכונות או יצירת מתחמים יוקרתיים מסתגרים לעומת אזורים ישנים, בעלי דיור נחות וריכוזי אוכלוסיה עניה. אזורי המגורים בעיר שונים בגלל התפתחות הסטורית, מגמות תכנוניות, החלטות מוניציפליות ועוד. חלק מהרובעים ישנים, עם מלאי גדול יחסית של דירות קטנות וישנות בבתיים משותפים קטנים. לעומת זאת, יש אזורים אחרים בהם הבנייה החדשה של השנים האחרונות מתאפיינת בדירות גדולות יותר ברבי קומות. מדיניות הדיור צריכה להבדיל בין האזורם השונים ולקבוע יעדים שונים עבורם. גישה מרחבית זו תקדם את המטרה של הבטחת מלאי חברתי בכל המרחב העירוני.

פתרונות צנועים – המדיניות המוצעת מורכבת ממגוון כלים שמניבים כל אחד היקף מצומצם יחסית של פתרונות. מרביתם עשויים לייצר כמה עשרות יח"ד מדי שנה בלבד. יחד עם זאת, התוצאה **המצטברת** של הכלים על פני שנים עשויה בהחלט להשפיע על מתן מענה לצרכי הדיור וחיזוק המרקם העירוני.

שילוב פתרונות במכלולים – כדי לייעל את המאמצים העירוניים לקדם מטרות בתחום הדיור, מוצע לרכז מאמץ במכלול פתרונות שיש זיקה ביניהם כגון ריכוז פעילות הסברה מול קבוצות אוכלוסיה, טיפול מסונכרן של פתרונות לשדרוג המלאי ועוד.

מוקדי טיפול – בהתאם לניתוח לעיל, מוצי להתמקד בשלושה תחומים: (1) **המלאי הקיים** - המשקל הכבד ביותר בעיצוב מדיניות הדיור בעיר, זאת לאור היקפו לעומת בנייה חדשה וחשיבותה בהבטחת תמהיל חברתי מאוזן; (2) **בנייה חדשה** - חרף משקלו הקטן יחסית, יש לה חשיבות על פני שנים להשפיע השפעה מצטברת על מדיניות הדיור בעיר, החל משילוב מדיניות זו במיזמי בניה על קרקע עירונית; (3) **סיוע לפרט** - טיפול קהילתי ו/או פרטני, במקביל למעורבות בהיבטי היצע הדיור.

תחומי מדיניות – זוהו 11 תחומי מדיניות שעשויים לסיוע בקידום שתי המטרות שהוגדרו ע"י מועצת העירייה: הורדת נטל עלות הדיור מתושבי בת ים והבטחת תמהיל חברתי. תחומים אלה נותחו במתכונת אחידה שכללה תיאור קצר של הכלי, ממשקים עיקריים ומהות הקשר, תשומות, תפוקות, לוח זמנים ותרומת הכלי למימוש המטרות כדלהלן:

שמירה על מלאי הדיור הקיים ושדרוגו – עידוד שיפוץ מעטפות מבני מגורים ע"י העירייה באמצעות כלים ניהוליים, ארגוניים, קהילתיים, כלכליים, משפטיים והנדסיים.

מעקב מלאי תכנון – יצירת תשתית מידע של נתונים חברתיים-כלכליים, בינוי ומצב סטטוטורי, כדי לקבל החלטות תכנוניות מושכלות על בסיס מידע אמין ומעודכן. תשתית זו תכלול שלושה רכיבים: (1) מערכת מידע גיאוגרפי-ניהולי בתחום הדיור, (2) נוהל הערכת תכניות; (3) דוח שנתי אודות מצב הדיור בעיר.

"דיור מכיל" - יצירת מלאי של יחידות דיור בר השגה ויח"ד מותאמות לאנשים עם מוגבלויות פיזיות – ייעוד שיעור מוגדר מראש של יח"ד בבנייה חדשה שיהיו "מסומנות" בתכניות הסטטוטוריות. יח"ד אלה יימכרו/יושכרו במחיר מופחת, יוצעו לזכאים בלבד ויהיו תחת פיקוח ומעקב מטעם הרשות המקומית. מלאי זה נוצר ע"י קביעה סטטוטורית, לפיה בכל מיזם של בנייה חדשה בהיקף מוגדר (למעט אלה שיוחרגו) יש לייעד יח"ד למטרה זו. בנוסף, במסגרת תכניות חדשות, יש לייעד יח"ד שיהיו נגישות לבעלי מוגבלויות פיזיות, לרבות התאמת פנים הדירות לבעלי צרכים מיוחדים אלה.

ייעוץ וליווי תושבים בדבר תכניות ההתחדשות עירונית – מתן ייעוץ וליווי לתושבים בדבר תכניות להתחדשות עירונית. הייעוץ והליווי, הן יזום ע"י העירייה והן בהתאם לבקשת התושבים, נועד להבהיר לתושבים את התהליך ולהנחות אותם בדבר משמעויות ההתקשרויות וההסכמים השונים. מתן הייעוץ ע"י גורם עירוני בלתי-תלוי עשוי להגדיל את היקף ביצוע תכניות ההתחדשות בפועל, זאת מבלי שהעירייה תהיה אחראית משפטית על הסיוע שניתן.

פיצול דירות – קבלת החלטה יזומה של העירייה באלו תנאים היא תהיה מעוניינת לעודד, או תסכים לאפשר, פיצול דירות. מדיניות העירייה בעניין פיצול דירות תתייחס, בין היתר, לגדלי הדירות המקוריות, צפיפות המגורים באזור, ניצול מוסדות ציבור ועוד. המדינות המוצעת תוצג להתייחסות הציבור לפני קבלת החלטה אופרטיבית.

תכנון "דירותיות"/ יח"ד נלוות – גיבוש כללים לקדם תכנון של "דירותיות"/יח"ד נלוות בתכניות חדשות. "דירותיות" הן יח"ד נלוות (accessory dwelling units) שמתוכננות מראש כיחידה ראשית עם יחידה נלווית. "הדירותיות"/היחידה הנלווית קטנה יותר מהיחידה הראשית ומכילה את כל הרכיבים הדרושים ע"פ חוק התכנון והבנייה ותקנותיה לשמש כיחידת מגורים עצמאית (במיוחד מטבח ושירותים). בכך היא יכולה לשמש כדירה מורחבת או דירה מפוצלת עם תכנון מראש לשני מצבים אלה. הכללים יתייחסו הן לאזורים/סוגי התכנון בהן יכולו לתכנן דירות והן לתנאים הקשורים לדירה עצמה כגון שיעור דירות במבנה, גודל שטח מזערי, תקן חניה וכדו'.

סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקת מבנים רבי-קומות במסגרת פינוי-בינוי – קידום תחזוקה נאותה של בנייני מגורים רבי-קומות שיוקמו בעקבות מיזמי פינוי-בינוי. מוצע להגדיל את הסיכויים להבטחת אחזקה נאותה של הבית המשותף ולהקטין את הנטל על הדיירים הממשיכים ע"י עיגון בהוראות התכנית בתכניות המפורטות של פינוי-בינוי סעיפים המחייבים ניהול הבית המשותף ע"י חברת ניהול מקצועית וסבסוד "דיירים ממשיכים" בעלי הכנסה נמוכה לפרק זמן מוגדר (מוצע עד 10 שנים).

עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב – ניצול יעיל יותר של דירות בדיור הציבורי ע"י עידוד קשישים לעבור לבתי גיל הזהב ובעקבות המעבר, פינוי הדירות בשיכון הציבורי למשפחות זכאיות צעירות יותר. המהלך יתבצע על ידי שיתוף פעולה בין העירייה, החברה המאכלסת ומשרד הבינוי והשיכון.

סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים – מתן סיוע/ייעוץ ארגוני, משפטי ופיננסי להתארגנויות של קבוצות רכישה/קבוצת רוכשים של "זכאים" שירכשו קרקע למגורים/דירות בבנייה חדשה בבת ים.

בנייה על קרקע עירונית – ניצול קרקעות בבעלות העירייה לקדם את המטרות של הורדת נטל הדיור על תושבי העיר והבטחת תמהיל חברתי במיזמים של בנייה חדשה. ביצוע פרויקטים על קרקע בבעלות העירייה תוכל לשדר הן לתושבים והן ליזמים את הדרכים השונות בהן ניתן לקדם מדיניות דיור של העירייה הלכה ולמעשה.

קביעת קריטריונים לזכאות לדיור בר השגה והפעלתם – גיבוש קריטריונים שונים ע"י העירייה לתכניות השונות הכלולות במסגרת מדיניות הדיור.

זכאות

השפעה כלל-עירונית לעומת הטבה פרטנית - לגבי חלק מהכלים שהוצעו, ההשפעה על יישום המטרות תהיה כללית ואילו באחרים תורגש ההשפעה בצורה ממוקדת ופרטנית. לדוגמא הכלים שקשורים לפיצול דירות או יצירת "דירות"/דירות נלוות עשויים להגדיל את המלאי הכולל של דירות קטנות שמיועדות להשכרה ובכך לתרום ברמה כלל-עירונית להתמתנות מחירי שכר דירה. ככל שכלים אלה ייושמו, יוצעו הדירות להשכרה שיווצרו בהתאם לכל מאן דבעי, ללא התערבות מטעם העירייה.

כלי מדיניות בעלי השפעה פרטנית - לעומת כלים שמשפיעים באופן כוללני על שוק הדיור, זוהו חמישה כלי מדיניות אחרים שמטיבים עם אוכלוסיות יעד בצורה פרטנית כדלהלן: דיור מכיל, סיוע לדיירים ממשיכים בענייני תחזוקה במיזמי פינוי-בינוי, סיוע לקבוצות רכישה/קבוצות רוכשים ובנייה על קרקע עירונית. לדוגמא, אם וכאשר תופעל תכנית של "דיור מכיל" או אם תיזום העירייה בניית דירות על קרקע בבעלותה, הדירות שיווצרו למכירה או להשכרה יהיו במחיר מופחת.

הצורך בגיבוש אמות מידה - ההטבה הכלכלית הגלומה באפשרות לשכור או לרכוש דירה "ייעודית" תהיה משמעותית ותוכל להגיע לרובבות ש"ח ואף יותר. מכיוון שהביקוש לדירות אלה יגבר על ההיצע באופן משמעותי ומכיוון שמדובר ב"הטבה ציבורית", מן ההכרח שהיא תחולק לציבור על פי אמות מידה שוויוניות ושקופות שתואמות את מדיניות העירייה.

אפיון תבחינים – אופיינו שלושה סוגי תבחינים: תבחיני סף, תבחיני צרכים ותבחינים משלימים. תבחיני חובה מוגדרים כתנאים הכרחיים ואילו התבחינים האחרים מקנים עדיפות במקרה והביקוש גובר על ההיצע. לחילופין, אפשר לקבוע שאחוז מיח"ד בפרויקט שייועדו לזכאים יחולקו לפי קבוצות זכאות שונות ותיערך הגרלה מבין הזכאים בכל קבוצה. בכל מקרה, הגדרה קפדנית של הכללים חיונית כדי להבטיח שוויוניות וצדק חלוקתי וכן למזער את הסיכונים הקשורים לעתירות לבית משפט.

תבחיני סף מוגדרים ככללים ההכרחיים לזכות בסיוע. לדוגמא כדי להיבחן להשתתף בתכנית שמעניקה הטבה בדיוור צריך להיות חסר דירה. מי שבעל דירה לא יורשה להשתתף עקב אי-עמידה בתנאי סף בסיסי.

תבחיני צרכים הם אלו שבאמצעותם ניתן לאמוד את רמת הצרכים של בעליהם לסיוע בדיוור. לדוגמא ככל ששאר התנאים זהים, למשפחה בעלת הכנסה נמוכה יותר תועדף על פני משפחה יותר מבוססת כלכלית.

תבחיני השלמה מתייחסים לקריטריונים נוספים שאין בהכרח נמצאים ב"ארבע האמות" של תחום הדיוור, אולם קשורים למדיניות לאומית או כלל-עירונית אחרת. לדוגמא מתן העדפה לעולים במסגרת עידוד קליטת עלייה או לבעלי מקצועות נדרשים כגון מורים ואחיות במסגרת תגבור בעלי מקצועות אלה יכול להיות עילה מוצדקת להעדפת קבוצה מסוימת שאינה בהכרח קשורה ישירות לאמידת צרכי דיוור. בהתאם לכך, מן הראוי שקביעת הקריטריונים לזכאות תתן ביטוי לצרכים או תשתלב עם מדיניות כלל-עירונית אחרת.

קריטריונים אפשריים - זהו תשעה קריטריונים אפשריים לשמש אמות מידה לזכאות כדלהלן: חסר דירה, תקרת הכנסה, הצבר הון, מיצוי כושר השתכרות, תושב מקום, מצב משפחתי, ותק בנישואין, השכלה/מקצוע נדרש ושירות צבאי/לאומי.

חסר דירה - מוצע שתחבין "חסר דירה" יחול על כל כלי המדיניות, למעט סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקה במיזמי פנוי-בינוי.

חוסן פיננסי - מוצע שהקריטריון של חוסן פיננסי יופעל בכל כלי המדיניות, כאשר במספר כלים (דיוור מכיל, סיוע לקבוצות רוכשים/רכישה ובניה על קרקע עירונית) חלק מכל פרויקט יהיה פתוח ללא הגבלת הכנסה או הצבר הון, זאת כדי להשיג תמהיל חברתי גם במיזמים אלה.

מיצוי כושר השתכרות - מוצע כי תבחין זה יחול על כל כלי המדיניות, למעט עידוד קשישים במעבר מדיוור ציבורי למיזמי בתי גיל הזהב, זאת מכיוון שמרבית הקשישים אינם נדרשים לעבוד.

תושב מקום - מוצע כי תינתן העדפה לתושבי מקום לכל התכניות, כאשר בשתיים מהן (דיוור מכיל וסיוע לקבוצות רכישה) מוצע כי חלק מהיקף הפרויקטים יהיה פתוח ל"תושבי חוץ" כבר לאפשר תמהיל חברתי במישור היישובי.

מצב משפחתי - לאור צרכי הדיוור של סוגי משפחות השונים, מוצע לייעד חלק מיחיד בפרויקטים הרלוונטיים למשפחות חד-הוריות, יחידים כמו גם למשפחות עם/ללא ילדים.

תבחינים אחרים - לא מוצע להחיל את התבחינים האחרים שנדונו בפרק זה (ותק בנישואין, השכלה/מקצוע נדרש או שירות צבאי/לאומי) כקריטריון להענקת העדפה בתכניות העירוניות לדיוור.

מדיניות דיור בבת ים

תוכן עניינים

תמצית מנהלים

תוכן עניינים

רשימת לוחות

רשימת איורים

אפיון האוכלוסיה ומשקי הבית

מבוא

שיעור גידול אוכלוסיה

שיעור גידול מספר משקי בית

משקי בית עם צעירים וזקנים

התפלגות גדלי משקי בית

סוגי משקי הבית

צורת חזקה על דירה

צפיפות דיור

מלאי דיור ציבורי

יתרונות דיור ציבורי

פרופיל המשפחות בדיור הציבורי

גיל הדירות בשיכון הציבורי

ממתינים לדירה בשיכון הציבורי

השתתפות בשכר דירה

נתונים כלכליים

נתוני שכר והכנסה

הוצאות על דיור

שוק הדיור - תיאור מצב קיים

מבוא

מלאי דיור קיים

גדלי דירות

פעילות בענף הבנייה בעיר

גמר בנייה

גדלי דירות בגמר בנייה

מטרת הבנייה למגורים

גובה הבנייה

יזם הבנייה

בעלות על קרקע

פריסה גיאוגרפית

כלי מדיניות דיור בבת ים

תובנות

מוקדי הטיפול

חלוקת אחריות בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי

רשימת המשימות לטיפול

שמירה על מלאי הדיור הקיים ושדרוג

מעקב מלאי תכנון

"דיור מכיל" - יצירת מלאי של יחידות דיור בר השגה

ייעוץ וליווי תושבים בדבר תכניות התחדשות עירונית

פיצול דירות

תכנון "דיוריות" - יח"ד נלוות

סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקת מבנים רבי-קומות במסגרת פינוי-בינוי

עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב

סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים

בנייה על קרקע עירונית

קביעת קריטריונים לזכאות לדיור בר השגה והפעלתם

ריכוז הטיפול בכתובת אחת

כללי זכאות

מבוא

אפיון סוגי התבחינים

רשימת הקריטריונים האפשריים

חסר דירה

חוסן כלכלי: תקרת הכנסה ותקרת הצבר הון

מיצוי כושר השתכרות

מצב משפחתי

גיל

ותק בנישואין

השכלה/מקצוע נדרש

תושב מקום

שירותי צבאי/לאומי

המלצות

נספחים

1 מפת בת ים לפי רובעים, תת-רובעים ואזורים סטטיסטיים

2 מספר עסקות ומחיר למ"ר ולחדר בבת ים

3 מתכונת לפירוט המשימות

4 החלטת מועצת העיר מיום כ' בסיון תשע"ג (29 במאי 2013)

רשימת לוחות

1. גודל אוכלוסיה בבת ים, 1995-2010
2. מספר משקי בית בבת ים, 2001-2010
3. התפלגות גדלי משק בית
4. סוגי משקי בית (באחוזים)
5. משקי בית עם צעירים וזקנים
6. צורת חזקה על דירה (באחוזים)
7. תנאי צפיפות דיור, מספר נפשות לחדר
8. מספר נפשות בדירה בשיכון הציבורי
9. גיל ראש משק הבית בשיכון הציבורי
10. גיל הדירות בשיכון הציבורי
11. מקבלי השתתפות בשכר דירה, אוגוסט 2011
12. נתוני שכר והכנסה בת ים וכלל-ארצי לשנת 2009
13. משקל הוצאות משקי בית בדיור לפי עשירוני הכנסה – כלל ארצי
14. אחוז הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 ערים הגדולות
15. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים (%)
16. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים, לפי רובע ותת-רובע
17. גמר בנייה, 2000-11/2011 (יח"ד)
18. גמר בנייה לפי מספר חדרים, 2000-11/2011 (%)
19. גמר בנייה לפי מספר חדרים, כלל-ארצי ובת ים, 2000-11/2011 (ב-%)
20. גמר בנייה לפי מטרה, כלל-ארצי, 2000-11/2011 (יח"ד)
21. גמר בנייה בבת ים לפי מטרה, 2000-11/2011 (יח"ד)
22. גמר בנייה לפי מספר קומות בבנין, 2000-11/2011
23. גמר בנייה לפי יזם, 2000-11/2011
24. גמר בנייה לפי בעלות על הקרקע, 2005-11/2011
25. גמר בנייה לפי רובע, 2000-11/2011
26. מספר עסקות במגורים, 2007-10/2011
27. עסקות ומחירי דירות בבת ים
28. רשימת המשימות לטיפול
29. תחומי הטיפול במדיניות דיור בבת ים
30. אפיון הכלים לסיוע לדיור בבת ים : לפי כללי שוק, ללא התערבות לעומת לפי תבחינים לקביעת זכאות
31. אפיון סוגי תבחינים אפשריים לסיוע לדיור
32. הצעה להחלת תבחיני זכאות על כלי הסיוע השונים

רשימת איורים

1. גודל האוכלוסייה בבת ים, 1995-2010 (באלפים)
2. סה"כ משקי בית וממוצע נפשות במשק בית בבת ים, 2001-2010 (באלפים)
3. התפלגות גדלי משק בית
4. סוגי משקי בית עיקריים – כלל-ארצי (באחוזים)
- 4.ב. סוגי משקי בית עיקריים – בת ים (באחוזים)
5. משקי בית עם ילדים ועם בני 65+ (באחוזים)
6. צורת חזקה על דירה
7. תנאי צפיפות דיור, מספר נפשות לחדר
8. מספר נפשות בדירה בשיכון הציבורי (באחוזים)
9. גיל ראש משק הבית בשיכון הציבורי
10. גיל הדירות הבית בשיכון הציבורי
11. מקבלי השתתפות בשכר דירה, אוגוסט 2011
12. נתוני שכר והכנסה בת ים וכלל-ארצי לשנת 2009
13. משקל הוצאות משקי בית בדיור לפי עשירוני הכנסה – כלל ארצי
14. אחוז הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 ערים הגדולות
15. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים (%)
16. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים (לפי רובע)
17. גמר בנייה, 2000-11/2011 (יח"ד)
18. גמר בנייה לפי מספר חדרים, 2000-11/2011 (%)
19. גמר בנייה לפי מספר חדרים, כלל-ארצי ובת ים, 2000-11/2011 (ב-%)
20. גמר בנייה לפי מטרה, כלל-ארצי, 2000-11/2011 (יח"ד)
21. גמר בנייה בבת ים לפי מטרה, 2000-11/2011 (יח"ד)
22. גמר בנייה לפי מספר קומות בבנין, 2000-11/2011
23. גמר בנייה לפי יזם, 2000-11/2011
24. גמר בנייה לפי בעלות על הקרקע, 2005-11/2011
25. גמר בנייה לפי רובע, 2000-11/2011
26. מספר עסקות במגורים, 2007-10/2011
27. עסקות ומחירי דירות בבת ים
28. ארבע אסטרטגיות לאספקת דיור בר השגה ע"פ אלתרמן וסילברמן
29. מדיניות דיור בבת ים – מוקדי הטיפול
30. דוגמאות לפעילות במסגרת שלושה מוקדי הטיפול
31. ריכוז הטיפול במדיניות הדיור בעיר
32. אפיון כלים למדיניות דיור - השפעה כלל-עירונית לעומת השפעה פרטנית
33. אפיון סוגי התבחינים – סיוע לדיור

1. אפיון האוכלוסיה ומשקי הבית

מבוא

הערכת צרכי דיור נוכחיים ועתידיים של המשפחות בבית ים צריכה להישען על אפיון משקי הבית בעיר. כדי ליצור תמונה ממוקדת של אוכלסויית העיר ותנאי מגוריה, הניתוח להלן יכלול, בין היתר, נתונים מגוונים אודות משקי בית מזוויות שונות כדלהלן:

- **דמוגרפיה וכלכלה** – כגון גודל ממוצע של משקי הבית, התפלגות גדלי משקי בית, סוגי משקי בית כגון משפחות חד-הוריות או קשישים, התפלגות משקי הבית לפי עשירוני הכנסה ארציים ועוד;
- **תנאי דיור** – כגון אחוז משקי הבית לפי צורת חזקה על דירה, התפלגות משקי הבית לפי גדלי דירות, משקי בית הגרים בתנאי צפיפות וכדו';
- **מקבלי סיוע** – כגון מקבלי השתתפות בשכר דירה, דיירי דיור ציבורי, ממתנים בתור לדיור ציבורי, דיירי בתי גיל הזהב ממשלתיים, מספר מקבלי קצבאות קיום.

המידע הנ"ל ישמש בסיס להערכת צרכים קיימים ועתידיים על סמך תחזית קצב גידול אוכלוסיה על מרכיביה השונים. תמונה זו תשווה מול נתונים אודות שוק הדיור המקומי בפרק הבא, כדי לבחון מידת ההלימה בין היצע וביקוש.

שיעור גידול אוכלוסיה

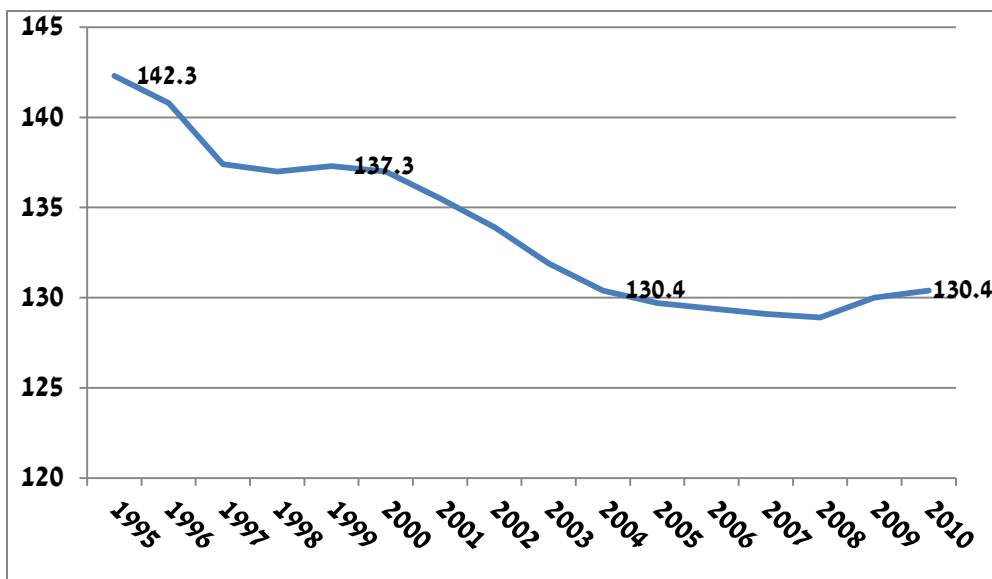
שיעור גידול האוכלוסיה הממוצע בבית ים בין השנים 1995-2010 היה שלילי - כחצי אחוז בשנה (0.56%). (לוח 1 ואיור 1), זאת לעומת כ-2.5% עבור הממוצע הכלל-ארצי בתקופה המקבילה. בחמש שנים האחרונות, גודל אוכלוסיה נשאר יציב, סביב 130 אלף תושבים³. כידוע, שיעור הגידול השלילי/אפסי של האוכלוסייה הוא תולדה של מגמות מאזן הגירה שלילי והזדקנות אוכלוסיה, שפוקדות את העיר משך תקופה זו.

לוח 1. גודל אוכלוסיה בבית ים, 1995-2010	
סוף שנת	אוכלוסיה (באלפים)
1995	142.3
1996	140.8
1997	137.4
1998	137
1999	137.3
2000	137
2001	135.5
2002	133.9
2003	131.9

³ יצוין כי ע"פ הערכת העירייה, היקף התושבים גדול יותר. יחד עם זאת, לטובת "רשמיות" המידע ועקביות וכדי להיעזר בנתוני למ"ס השונים, השתמשנו בנתונים הסטטיסטיים הרשמיים.

130.4	2004
129.7	2005
129.4	2006
129.1	2007
128.9	2008
130	2009
130.4	2010
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 1996-2011, מספר 62-47, לוח 2.14 (משנת 2006, לוח 2.15)	
http://www.cbs.gov.il/reader	

איור 1. גודל האוכלוסייה בבת ים, 1995-2010 (באלפים)



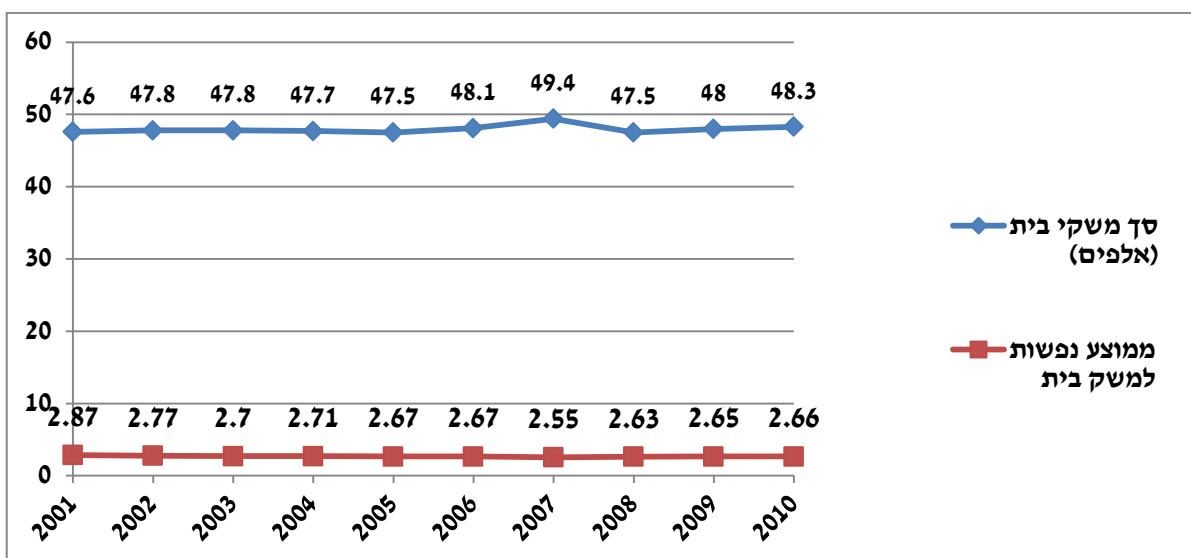
שיעור גידול מספר משקי בית

מבחינת צריכת דיור, היחידה "הצרכנית" הרלוונטית ביותר היא משקי בית. משק בית מוגדר ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (למ"ס) "כאדם אחד או קבוצת אנשים הגרים יחד בדירה אחת באופן קבוע ברוב ימות השבוע, ויש להם תקציב משותף למזון. משק בית יכול לכלול אנשים שאינם קרובי משפחה."⁴ אין נתונים מדויקים בעניין מספר משקי בית בבת ים (למעט מהמפקד), אולם מתקבלים אומדנים בדבר היקף משקי הבית מסקרי כוח אדם שוטפים של הלמ"ס.

⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2011, מספר 62, עמ' 245, http://www.cbs.gov.il/shnaton62/st05_00.pdf

לוח 2. מספר משקי בית בבת ים, 2001-2010		
שנה	סך משקי בית	ממוצע נפשות למשק בית
2001	47.6	2.87
2002	47.8	2.77
2003	47.8	2.70
2004	47.7	2.71
2005	47.5	2.67
2006	48.1	2.67
2007	49.4	2.55
2008	47.5	2.63
2009	48.0	2.65
2010	48.3	2.66
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הרשויות המקומיות בישראל, שנים שונות.		
http://www.cbs.gov.il/reader/?Mlval=cw_usr_view_SHTML&ID=312		

איור 2. סה"כ משקי בית וממוצע נפשות במשק בית בבת ים, 2001-2010 (באלפים)



לוח 2 ואיור 2 מפרטים את נתוני משקי בית בבת ים בין השנים 2001-2010. כפי שניתן לראות, בעשור האחרון חלה עלייה זניחה במספר משקי הבית (כ-700 משקי בית או כ-1.5% מצטבר). יחד עם זאת, היתה **ירידה** כמעט מתמדת בגודל **ממוצע** של משקי הבית – מ-2.87 ל-2.66 נפשות למשק בית. ירידה זו של כ-7.3% מתורגמת לדרישה של יותר יחיד דיור על אותה כמות אוכלוסיה. יודגש כי למעט נתוני השנתיים האחרונות שמתבססים על המפקד האחרון, מקור יתר הנתונים הוא סקרי כוח אדם לשנים השונות ולכן הם חשופים לטעויות דגימה מסוימות.⁵

⁵ יצוין כי בגלל מקורות שונים בלמ"ס יש פערים בעניין מספר משקי בית. ראו לדוגמא, נתוני המפקד לעומת נתוני רשויות מקומיות בישראל לשנת 2008 – 50 אלף לעומת 48 אלף משקי בית בהתאמה.

התפלגות גדלי משקי בית

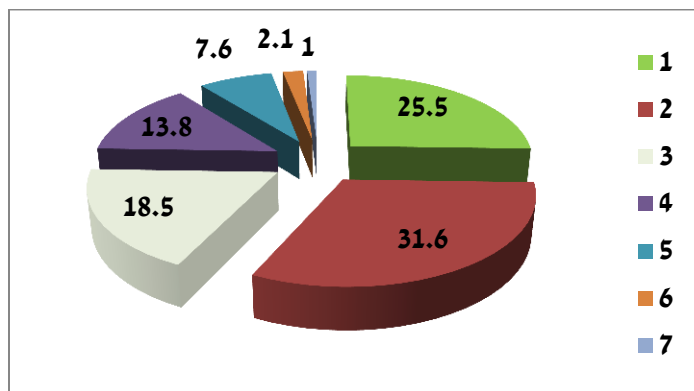
התפלגות גדלי משקי הבית ביישוב רלוונטית כהשלמה למידע אודות גודל משק בית ממצע, זאת כדי להצביע על השונות בין משקי הבית ובמיוחד ריכוז של משקי בית קטנים (2-1 נפשות) או גדולים (6 נפשות ויותר). לוח 3 ואיור 3 מציגים נתוני התפלגות גדלי משקי בית ברמה כלל-עירונית ולפי רובעים ותת-רובעים⁶. כפי שניתן לראות ברמה כלל-עירונית, כ-57% ממשקי הבית הם קטנים ורק 3% הם גדולים, זאת לעומת 45%-11% ברמה כלל-ארצית בהתאמה. הרובעים עם אחוז הגבוה ביותר של משקי בית קטנים הם רובע 1 ורובע 4 עם 65%-61% משקי בית קטנים בהתאמה (לגבי משקי בית גדולים, אין שונות משמעותית בין הרובעים).

לוח 3. התפלגות גדלי משק בית										
רובע	תת-רובע	משקי בית – סך הכל (אלפים)	ממוצע נפשות למשק בית	אחוז משקי בית עם נפש אחת במשק הבית	אחוז משקי בית עם 2 נפשות במשק הבית	אחוז משקי בית עם 3 נפשות במשק הבית	אחוז משקי בית עם 4 נפשות במשק הבית	אחוז משקי בית עם 5 נפשות במשק הבית	אחוז משקי בית עם 6 נפשות במשק הבית	אחוז משקי בית עם 7+ נפשות במשק הבית
כלל-עירוני										
		50.7	2.6	25.5	31.6	18.5	13.8	7.6	2.1	1.0
1		8.6	2.3	36.0	29.4	17.8	9.0	5.2	1.9	0.7
1	11	8.6	2.3	36.0	29.4	17.8	9.0	5.2	1.9	0.7
2		14.3	2.6	21.7	33.9	18.4	15.2	7.6	2.2	1.1
2	21	7.8	2.6	24.5	33.8	17.6	14.3	7.1	1.6	1.1
2	22	6.5	2.8	18.3	34.0	19.4	16.2	8.2	2.8	1.0
3		10.9	2.6	25.6	31.3	19.1	14.0	7.6	1.2	1.2
3	31	7.3	2.7	22.6	31.2	19.8	14.7	9.0	1.4	1.3
3	32	3.6	2.3	31.7	31.5	17.6	12.6	4.9	0.8	1.0
4		8.8	2.5	28.0	33.3	16.7	10.9	7.1	2.9	1.2
4	41	4.4	2.7	25.0	31.6	16.1	12.3	9.4	4.0	1.7
4	42	4.4	2.3	31.0	35.0	17.3	9.5	4.9	1.7	0.7
5		8.1	2.9	18.3	28.5	20.3	19.3	10.4	2.4	0.7
5	51	4.4	2.7	20.9	30.5	21.0	15.2	8.8	2.8	0.7
5	52	3.7	3.0	15.2	26.2	19.6	24.1	12.4	1.9	0.8

מקור: למ"ס מפקד אוכלוסין

http://www.cbs.gov.il/mifkad/mifkad_2008/download/mesukam1.xls

איור 3. התפלגות גדלי משקי בית, מספר נפשות למשק בית (באחוזים)



⁶ למפת העיר, מחולקת לפי רובעים, תת-רובעים ואזורים סטטיסטיים, ראו נספח 1.

סוגי משקי הבית

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מסווגת משקי בית לארבע קבוצות כדלהלן:

1. משקי בית שבהם משפחה אחת
2. משקי בית שבהם משפחה אחת עם אחרים – הכוונה לאנשים ללא משפחה משלהם, הגרים במשק הבית עם משפחה שאינה משפחתם הגרעינית
3. משקי בית שבהם שתי משפחות ויותר
4. משקי בית לא משפחתיים – "משקי בית הכוללים אדם אחד בלבד או קבוצת אנשים שאינה משפחה"⁷.

נתוני המפקד אינם כוללים התייחסות לפי יישובים לגבי משקי בית מרובים שגרים באותה דירה. מאחר ולהערכתנו התופעה הזאת זניחה בבת ים, התייחסנו למשקי בית משפחתיים ולא משפחתיים ובתוך משקי הבית המשפחתיים, אבחנו בין זוגות עם או בלי ילדים ומשפחות חד-הוריות⁸. לוח 4 ואיור 4 מציגים סוגי משקי הבית השונים ברמה כלל-ארצית ובבת ים. כפי שניתן לראות, בבת ים לעומת הממוצעים הכלל-ארציים, יש פחות זוגות עם/לא ילדים (62% לעומת 69%), יותר משפחות חד-הוריות (11% לעומת 8%) ויותר משקי בית לא משפחתיים - בעיקר יחידים (27% לעומת 22%) בהתאמה.

לוח 4. סוגי משקי בית (באחוזים)					
רובע	תת-רובע	משקי בית – סך הכל (אלפים)	משקי בית משפחתיים (אלפים)	משקי בית שבהם הורה יחיד בלבד (אלפים)	משקי בית לא-משפחתיים (אלפים)
כלל-ארצי		2314.1	1797.4	196.4	515.3
כלל-עירוני		50.7	37.1	5.8	13.6
1		8.6	5.4	0.7	3.2
1	11	8.6	5.4	0.7	3.2
2		14.3	11.0	1.8	3.3
2	21	7.8	5.8	0.9	2.0
2	22	6.5	5.3	0.9	1.3
3		10.9	8.0	1.1	2.9
3	31	7.3	5.6	0.7	1.7
3	32	3.6	2.5	0.4	1.2
4		8.8	6.2	1.2	2.6
4	41	4.4	3.2	0.6	1.2
4	42	4.4	3.0	0.5	1.5
5		8.1	6.5	1.0	1.6
5	51	4.4	3.4	0.5	1.0
5	52	3.7	3.1	0.5	0.6

מקור: למ"ס מפקד אוכלוסין

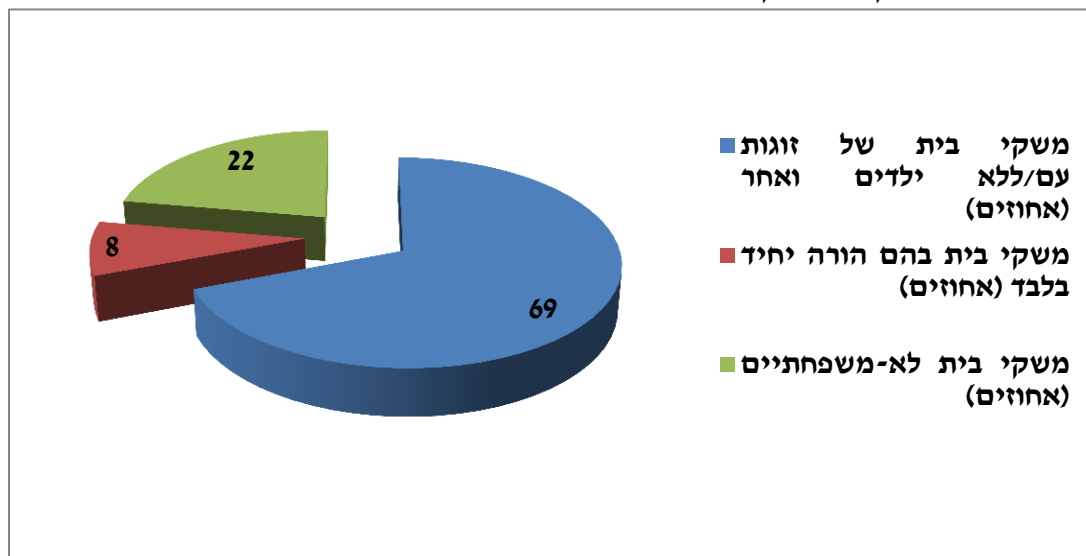
http://www.cbs.gov.il/mifkad/mifkad_2008/download/mesukam1.xls

⁷ למ"ס, שנתון סטטיסטי, 2012, הגדרות.

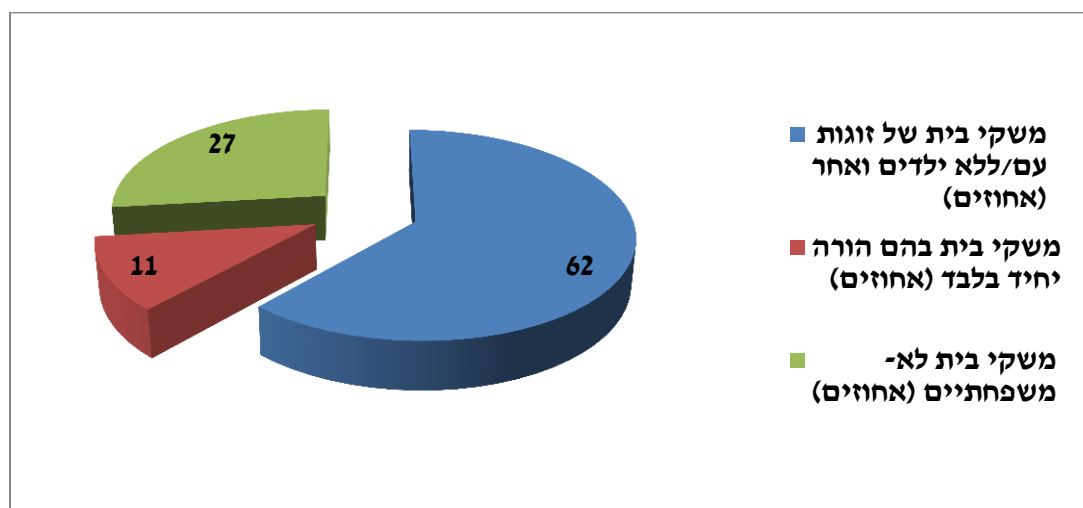
⁸ יש לציין כי משקי בית משפחתיים כוללים גם קבוצת "אחר" שאינה זוגות כגון שני אחים שגרים ביחד. קבוצה זו זניחה ברמה כלל-ארצית (כאחוז אחד מכלל משקי הבית במשק).

כמו כן יש הבדלים בין הרובעים בכל הקשור לסוגי משקי הבית. ברובע 1 שיעור משקי הבית הלא משפחתיים מגיע לשיא של 37% וברובע 4 ל-30%. לגבי המשפחות החד-הוריות, ברובעים 2, 4 ו-5 שיעור משקי הבית עם הורה יחיד מכלל משקי הבית מגיע ל-13%, 14% ו-12% בהתאמה.

איור 4א. סוגי משקי בית עיקריים – כלל-ארצי (באחוזים)



איור 4ב. סוגי משקי בית עיקריים – בת ים (באחוזים)



משקי בית עם צעירים וזקנים

משקי בית עם ילדים או זקנים מהווים שתי קבוצות חשובות של סוגי המשפחות בשלבים שונים במעגל חייהן. משקי בית עם ילדים זקוקים לדירות גדולות יותר יחסית (גם כאשר מצבם הכלכלי אינו תמיד מאפשר זאת), ואילו משפחות עם זקנים נמצאות בדרך כלל בשלב במעגל החיים שמצטמצם גודל משק הבית. לוח 5 ואיור 5 מצביעים על שיעור המשפחות בעיר (וברובעיה ותת-רובעיה השונים) שהן בשני השלבים המשמעותיים במעגל חיי המשפחה כדלעיל.

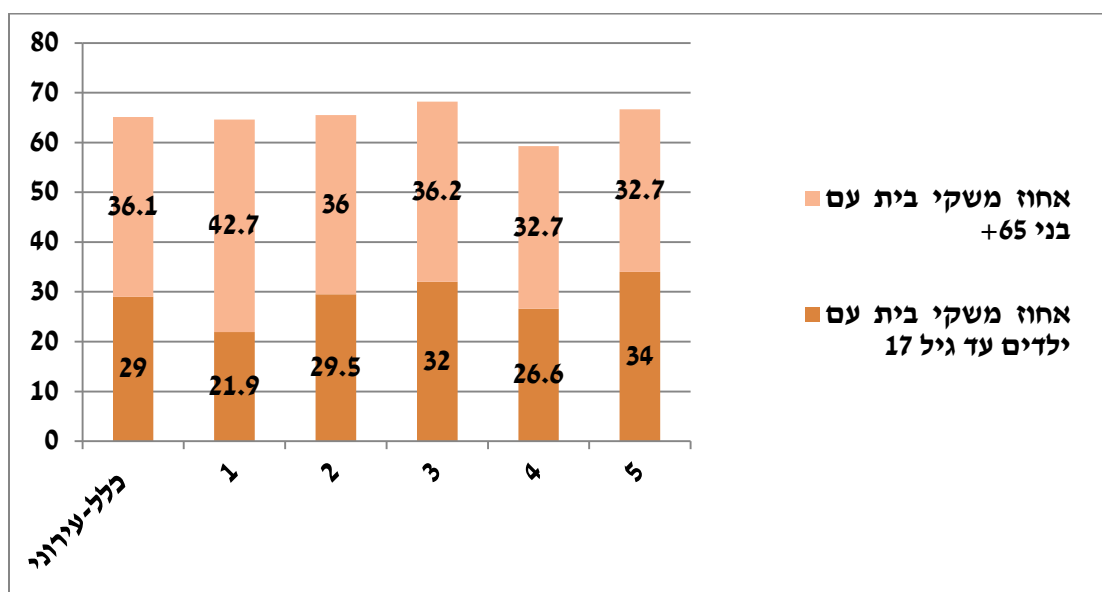
כפי שניתן לראות, ברמה כלל-עירונית כמעט 30% ממשקי הבית הם עם ילדים עד גיל 17 ואילו יותר משליש ממשקי הבית (כ-36%) הם משקי בית עם זקנים. בין הרובעים השונים, רובע 5 מתאפיין ביותר מבוגרים (עם כ-43% משקי בית בהם יש זקנים), ואילו רובע 3 ו-5 הם הרובעים בהם מרוכז אחוז גבוה יחסית של משפחות עם ילדים (כשליש ממשקי הבית).

לוח 5. משקי בית עם צעירים וזקנים				
רובע	תת-רובע	משקי בית – סך הכל (אלפים)	אחוז משקי בית עם ילדים עד גיל 17	אחוז משקי בית עם בני +65
כלל-עירוני		50.7	29.0	36.1
1		8.6	21.9	42.7
1	11	8.6	21.9	42.7
2		14.3	29.5	36.0
2	21	7.8	27.4	38.7
2	22	6.5	32.1	32.7
3		10.9	32.0	36.2
3	31	7.3	34.1	36.5
3	32	3.6	27.8	35.7
4		8.8	26.6	32.7
4	41	4.4	28.0	31.5
4	42	4.4	25.2	33.9
5		8.1	34.0	32.7
5	51	4.4	30.1	36.2
5	52	3.7	38.6	28.6

מקור: למ"ס מפקד אוכלוסין

http://www.cbs.gov.il/mifkad/mifkad_2008/download/mesukam1.xls

איור 5. משקי בית עם ילדים ועם בני +65 (באחוזים)



צורת חזקה על דירה

נתונים על צורת חזקה מתייחסים למספר משקי בית הגרים בדירה בבעלות, בשכירות ובהסדרים אחרים כגון גרים בדירה לא שלהם ללא תשלום שכ"ד. כמו כן נתוני השכירות מתחלקים בין שכירות ציבורית לבין שכירות פרטית (ראו בהמשך). לגבי בעלות על הדירה, אין הבדלים משמעותיים בין בת ים לבין הממוצע הכלל-ארצי – 64% לעומת כמעט 66% בהתאמה. לעומת זאת, שיעור השכירות בבת ים גבוה יותר לעומת האחוז הכלל-ארצי - 33% לעומת 26% בהתאמה.

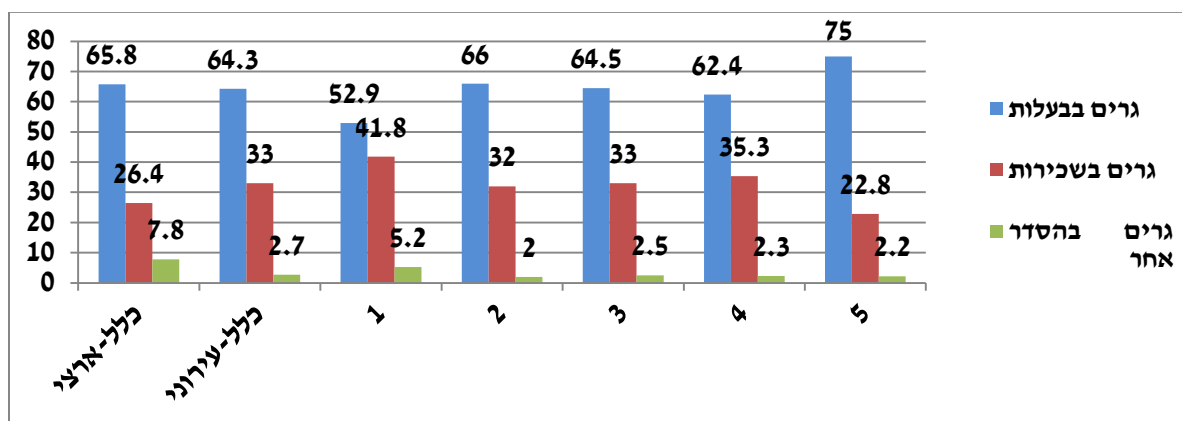
כצפוי, יש הבדלים משמעותיים בין הרובעים השונים בעיר בכל הקשור לצורת חזקה על דירה. שיעור הבעלות הוא הגבוה ביותר ברובע 5 (75%) ולאחריו ברובעים 2 ו-3 (66% ו-65% בהתאמה) והנמוך ביותר ברובע 1 (53%), ואילו נמצאו שיעורי השכירות הגבוהים ביותר ברובעים 1 ו-4 עם 42% ו-35% שוכרים בהתאמה.

לוח 6. צורת חזקה על דירה (באחוזים)					
רובע	ת-ת-רובע	משקי בית – סך הכל (אלפים)	אחוז משקי בית שגרים בדירות בבעלות	אחוז משקי בית שגרים בדירות בשכירות	אחוז משקי בית שגרים בדירות בהסדר אחר
כלל-ארצי		2314.1	65.8	26.4	7.8
כלל-עירוני		50.7	64.3	33.0	2.7
1		8.6	52.9	41.8	5.2
1	11	8.6	52.9	41.8	5.2
2		14.3	66.0	32.0	2.0
2	21	7.8	66.0	32.0	2.0
2	22	6.5	66.1	32.0	1.9
3		10.9	64.5	33.0	2.5
3	31	7.3	66.5	31.0	2.5
3	32	3.6	60.4	37.2	2.5
4		8.8	62.4	35.3	2.3
4	41	4.4	68.8	28.6	2.6
4	42	4.4	56.1	41.9	2.0
5		8.1	75.0	22.8	2.2
5	51	4.4	72.7	24.4	2.8
5	52	3.7	77.7	20.8	1.5

מקור: למ"ס מפקד אוכלוסין

http://www.cbs.gov.il/mifkad/mifkad_2008/download/mesukam1.xls

איור 6. צורת חזקה על דירה



צפיפות דיור

נתונים על צפיפות דיור מצביעים על הלימת מלאי הדיור לצרכי משקי הבית. כפי שניתן לראות בלוח 7 ובאיור 7, אין הבדלים משמעותיים בין בתים לבין הממוצע הכלל-ארצי לעניין צפיפות ממוצעת – 0.9 נפשות לחדר, כאשר כ- 75% ממשקי הבית גרים בתנאי צפיפות של נפש אחת לחדר או פחות, הן בבתים והן בממוצע הכלל-ארצי.⁹

צפיפות יתר (overcrowding) מוגדרת בחלק מתכניות הסיוע של משרד הבינוי והשיכון כצפיפות של 2 נפשות לחדר ויותר וצפיפות חריפה (severe overcrowding) היא 3 נפשות לחדר ויותר, לדוגמא, 4 או 6 נפשות בדירת שני חדרים. מקרי צפיפות יתר או צפיפות חריפה הם ביטוי לקשיי המשפחות להעניק פרטיות ומרחבים תפקודיים ברורים לבני המשפחה ואלו עלולים לגרום לבעיות בתפקוד ילדים בבתי ספר, בריאות וכדו'. אחוז משקי הבית הגרים בצפיפות יתר של 2 נפשות לחדר או יותר נמוך יותר בבתים לעומת הממוצע הכלל-ארצי – 3.5% לעומת 5.8% בהתאמה.

בתוך העיר יש הבדלים בצפיפות הדיור בין הרובעים. לגבי משקי הבית הגרים בצפיפות יתר של 2 נפשות לחדר ויותר, השיעורים הגבוהים הם ברובעים 1 ו-4 עם 5.3% ו-4.9% ממשקי הבית הגרים בתנאים אלה בהתאמה, ואילו הרובעים בעלי שיעורי צפיפות היתר הנמוכים ביותר הם רובעים 5 ו-2 עם 1.8% ו-2.7% בהתאמה.

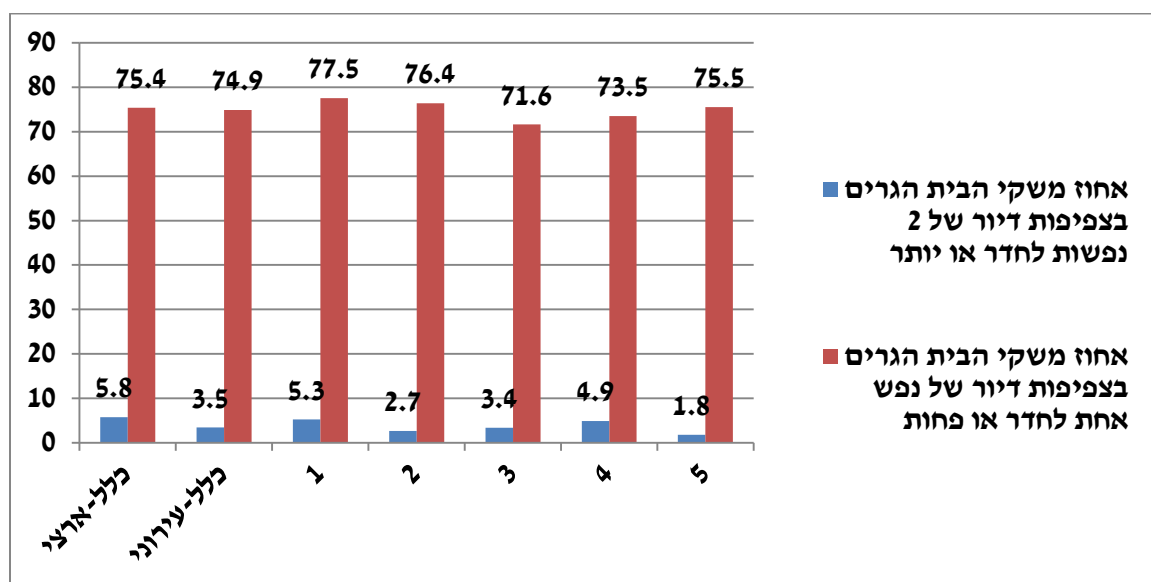
לוח 7. תנאי צפיפות דיור, מספר נפשות לחדר					
רובע	תת-רובע	משקי בית – סך הכל (אלפים)	צפיפות דיור ממוצעת למשק בית	אחוז משקי בית הגרים בצפיפות דיור של 2 נפשות לחדר או יותר	אחוז משקי בית הגרים בצפיפות דיור של נפש אחת לחדר או פחות
כלל-ארצי		2314.1	0.9	5.8	75.4
כלל-עירוני		50.7	0.9	3.5	74.9
1		8.6	0.9	5.3	77.5
1	11	8.6	0.9	5.3	77.5
2		14.3	0.9	2.7	76.4
2	21	7.8	0.8	1.9	80.5
2	22	6.5	0.9	3.6	71.5
3		10.9	0.9	3.4	71.6
3	31	7.3	0.9	3.2	70.5
3	32	3.6	0.9	3.9	73.6
4		8.8	0.9	4.9	73.5
4	41	4.4	1.0	5.9	68.8
4	42	4.4	0.9	4.0	78.2
5		8.1	0.9	1.8	75.5
5	51	4.4	0.9	2.8	76.8
5	52	3.7	0.9	0.7	74.0

מקור: למ"ס מפקד אוכלוסין

http://www.cbs.gov.il/mifkad/mifkad_2008/download/mesukam1.xls

⁹ המטבח וחדרי השירותים אינם נכללים במנין החדרים.

איור 7. תנאי צפיפות דיור, מספר נפשות לחדר (באחוזים)



מלאי דיור ציבורי

שיכון ציבורי מיועד לאוכלוסייה הנזקקת ביותר הן מבחינה כלכלית והן מבחינות נוספות כגון בעיות בריאות, תפקוד פיזי, נפשי וכדו'. בבת ים עומד מלאי השיכון הציבורי על כ-770 יח"ד בלבד (לא כולל בתי גיל הזהב). מלאי זה הצטמצם עם השנים, בעיקר עקב מבצעי מכר לדיירים ואי-חידוש המלאי. עקב כך היקף האכלוסים החדשים מדי שנה קטן ביותר. בשנת 2010 אוכלסו בממוצע כעשר משפחות בדיור הציבורי בלבד. כמו כן רשימת ההמתנה לדירה בשיכון הציבורי מונה כמעט 100 משפחות, כאשר לגבי חלק מהן זמן ההמתנה יכול להימשך שנים.

יתרונות דיור ציבורי

דיור ציבורי מקנה למשפחות הזכאיות לכך שתי הטבות עיקריות כדלהלן:

1. **ביטחון דיורי** – האפשרות להמשיך לגור בדירה משך שנים. יש לציין כי על פי כללי משרד הבינוי והשיכון, גם אם משתפרת רמת ההכנסה של המשפחה, היא אמנם נדרשת לשלם שכר דירה גבוה יותר, אולם היא אינה מחוייבת לפנות את הדירה.
2. **שכר דירה מופחת** – לרוב דיירי השיכון הציבורי שכר הדירה שנגבה הוא מסובסד באופן משמעותי. בבת ים שכר דירה ממוצע על בסיס הערכות שמאיות שמקבילות לתנאי השוק הוא 1,303 ש"ח¹⁰. לעומת זאת שכר הדירה המשולם ע"י הדיירים לאחר ההנחה הוא 486 ש"ח, דהיינו הנחה ממוצעת של 817 ש"ח (63%).

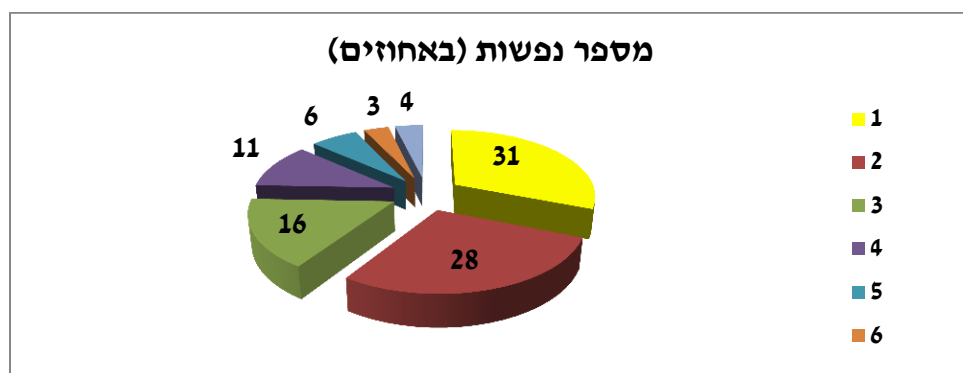
¹⁰ יצוין כי שכ"ד המחושב על פי כללי שמאות אלה נמוך לעומת תנאי השוק הנוכחיים ובהתאם לכך הסבסוד האפקטיבי גבוה יותר.

פרופיל המשפחות בדיוור הציבורי

אפיון המשפחות שגרות בשיכון הציבורי מצביע על כך שיחסית לכלל העיר, יש ריכוז של משפחות קטנות ומבוגרות יותר לעומת הממוצע הכלל-עירוני. לוח 8 ואיור 8 מציגים את מספר הנפשות בדירות בשיכון הציבורי. כפי שניתן לראות, כמעט 60% הם משקי בית של נפש אחת או שתיים. משפחות בגודל "בינוני" (מ-3 עד 5 נפשות) מהוות עוד שליש מכלל משקי הבית ואילו משפחות גדולות (6 נפשות ויותר) מהוות 7% בלבד מכלל משקי הבית בשיכון הציבורי.

לוח 8. מספר נפשות בדירה בשיכון הציבורי		
מס' נפשות	מס' דירות	אחוז
1	239	31
2	218	28
3	126	16
4	84	11
5	49	6
6	26	3
7 ויותר	29	4
סה"כ	771	100
מקור: אגף אכלוס, משרד הבינוי והשיכון, דצמבר 2011.		

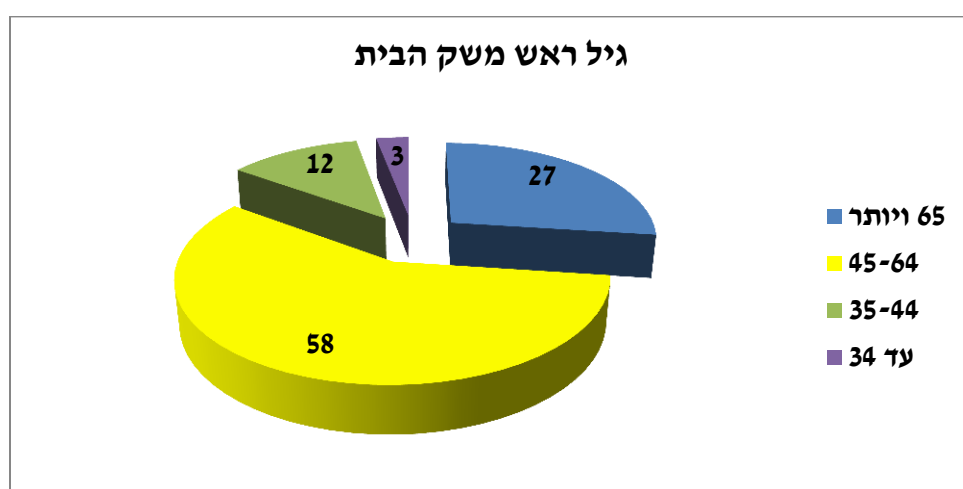
איור 8. מספר נפשות בדירה בשיכון הציבורי (באחוזים)



מבחינת גיל ראש משק הבית, ניתן לראות מלוח 9 ואיור 9, שב-27% מכלל משקי הבית של דיירי השיכון הציבורי עומד זקן (מעל 65). בנוסף, ב-58% ממשקי הבית, גיל ראש משק הבית הוא בין 45-64. דווקא משקי בית של צעירים (גיל ראש משק בית עד 34) הם זניחים מכלל משקי הבית בשיכון הציבורי בעיר (3%), כאשר מצב זה מצביע על כך שהיקף האכלוסים החדשים בשיכון הציבורי בעיר קטן ביותר.

לוח 9 . גיל ראש משק הבית בשיכון הציבורי		
גיל	מס' משקי בית	אחוז
65 ויותר	208	27
45-64	445	58
35-44	93	12
עד 34	23	3
סה"כ	769	100
מקור : אגף אכלוס, משרד הבינוי והשיכון, דצמבר 2011		

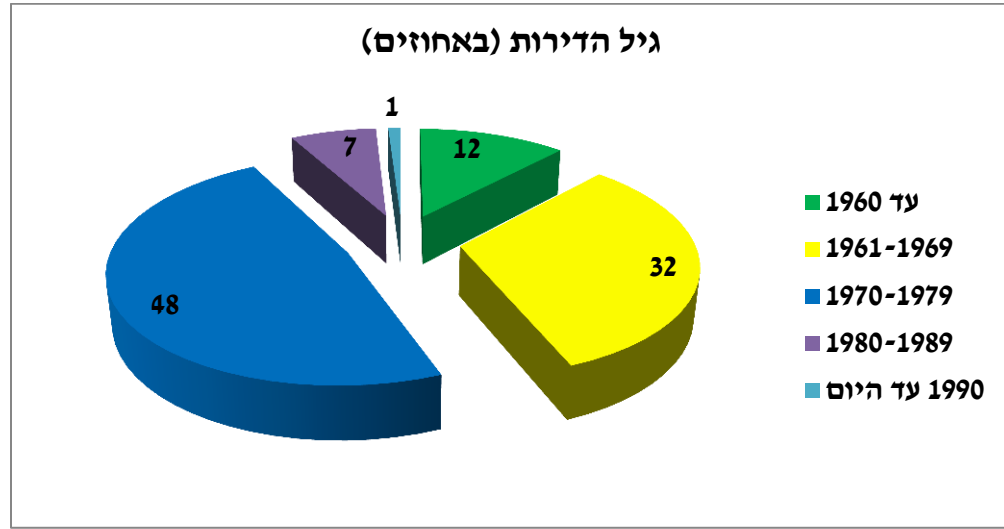
איור 9 . גיל ראש משק הבית בשיכון הציבורי



גיל הדירות בשיכון הציבורי

מלאי הדיור בשיכון הציבורי ישן יחסית למלאי הכלל-עירוני. מצב זה משקף את העובדה שכמעט ולא התווספו יחיד"ד לשיכון הציבורי בשלושה העשורים האחרונים. מלוח 10 ניתן לראות ש-44% מיחיד"ד בשיכון הציבורי נבנו לפני 1970, ו-92% לפני 1980.

לוח 10. גיל הדירות בשיכון הציבורי			
גיל	מס' דירות	אחוז	אחוז מצטבר
עד 1960	92	12	12
1961-1969	248	32	44
1970-1979	370	48	92
1980-1989	56	7	99
1990 עד היום	5	1	100
סה"כ	771	100	100
מקור : אגף אכלוס, משרד הבינוי והשיכון, דצמבר 2011			



ממתינים לדירה בשיכון הציבורי

כאמור, לאור מבצעי מכר של הדיור הציבורי לבעליהם מאז שלהי שנות ה-90, הצטמצם המלאי הציבורי באופן משמעותי. ברמה הארצית נמכרו מעל 32,000 יח"ד והמלאי הנוכחי עומד על פחות מ-60 אלף יח"ד. על פי עיבוד של אגף האכלוס במשרד הבינוי והשיכון, בתחילת נובמבר 2011 המתינו לדיור ציבורי בבת ים 94 משפחות - מהן 49 משפחות, 31 משפחות ו-14 משפחות היו זכאיות לדירות 2, 3 ו-4 חדרים בהתאמה.

ראוי להדגיש כי בשנת 2010 אוכלסו 10 משפחות בדיור הציבורי בלבד ולכן זמן הממתנה לזכאי דירה בשיכון הציבורי מגיע על פי רוב למספר שנים. יש לציין שברמה כלל-ארצית, כרבע מכלל הממתינים לדירה בשיכון הציבורי גרים היום בשיכון הציבורי, אולם זכאים לדירה אחרת (כגון הורדת לקומה נמוכה עקב סיבות בריאות) או הגדלה לדירה מורחבת (כגון עקב גודל המשפחה).

השתתפות בשכר דירה

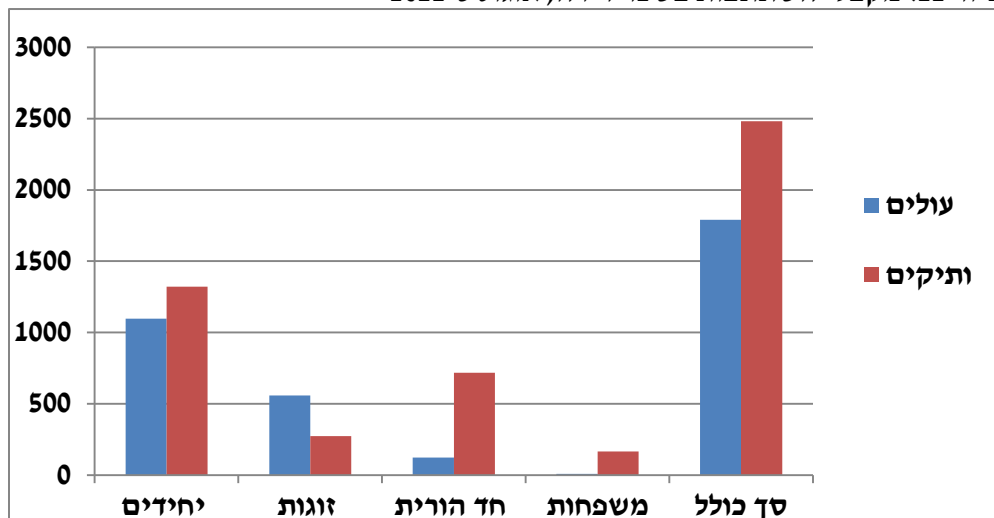
השתתפות בשכר דירה מוענקת למגוון סוגי משקי בית השוכרים דירה בשוק הפרטי. הסיוע ניתן לוותיקים בעלי הכנסה נמוכה הממציים כושר השתכרות (כלומר, עובדים בפועל או שלא ניתנים להשמה ע"פ קביעת המוסד לביטוח הלאומי); לעולים מהשנה השנייה ועד השנה החמישית לאחר עלייתם לישראל ללא מבחני הכנסה; ולקשישים עולים, לרבות אלו הגרים עם בני משפחותיהם. יש לציין כי מאחר וקשישים הגרים אצל בני משפחותיהם זכאים לסיוע ללא צורך בהמצאת חוזה, לא ניתן לשייך משפחות אלה לפי יישוב. כמו כן מכיוון שהסיוע ניתן ע"פ כללי זכאות שהוגדרו ע"י משרד הבינוי והשיכון, הוא אינו חופף לחלוטין את ההגדרה של משק בית של הלמ"ס. כך לדוגמא, משפחה רב-דורית של עולים יכולה לקבל מדי חודש יותר מתשלום אחד של סיוע בשכר דירה, אפילו אם היא מוגדרת ע"פ כללי הלמ"ס כמשק בית אחד.

כפי שניתן לראות בלוח 11 ובאיור 11, באוגוסט 2012 כ-2,400 משפחות זכאים קבלו סיוע בשכר דירה בבת ים, מהן כ-1,300 היו ותיקים, וכ-1,100 היו עולים. כאמור, נתונים אלה אינם כוללים מקבלי קצבאות שלא נדרשו להמציא חוזה שכירות (עקב זכאותם לסיוע גם אם גרים עם בני משפחה).

הקבוצה הגדולה של מקבלי השתתפות בשכר דירה הם יחידים (כ-55% מכלל מקבלי סוג סיוע זה). מתוך קבוצת היחידים כמעט 60% היו קשישים¹¹, 27% בעלי נכויות זמניות או לצמיתות ועוד 14% בעלי הבטחת הכנסה. מבין הזוגות שמקבלים השתתפות בשכר דירה, כ-77% הם קשישים. לעומת שתי הקבוצות הקודמות, הרוב המכריע של משפחות חד-הוריות (כ-92%) מקבלות סיוע לשכור דירה בשוק הפרטי עקב מגבלות הכנסה (לפי מבחני הכנסה או הבטחת הכנסה).

לוח 11. מקבלי השתתפות בשכר דירה, אוגוסט 2011			
סוג משק בית	קבוצת זכאות שכ"ד		סה"כ
	עולים	ותיקים	
יחידים	1,097	1,321	2,418
זוגות	559	274	833
חד הורית	124	719	843
משפחות	10	167	298
סך כולל	1,790	2,481	4,392
מקור: אגף אכלוס, משרד הבינוי והשיכון			

איור 11. מקבלי השתתפות בשכר דירה, אוגוסט 2011



¹¹ יש להניח שמצב זה קשור בעיקר לשינוי מעמד חלק מהעולים לוותיקים לאחר שהות ממושכת בישראל.

נתונים כלכליים

כמו בכל מקום, מבחן בסיסי ביותר להשגות דיור בבת ים תלוי בגובה ההכנסה של משק הבית ובהשוואת ההכנסה למחירי הדיור השונים, בשתי צורות חזקה העיקריות - שכירות ובעלות. ניתן לאפיין את בם ים בהתבסס על מגוון נתונים המתארים הכנסה ורווחה של תושביה. המשתנים הרלוונטיים ביותר לאמידת צרכי הדיור בעיר הם נתוני שכר לשכירים והכנסות לעצמאים, וכן נתוני רווחה כגון היקף מקבלי קצבאות "קיום" של הביטוח הלאומי. באמצעות נתונים אלה ניתן להרכיב תמונת מצב לגבי החוסן הכלכלי של האוכלוסייה בעיר, תוך התמקדות בקבוצות האוכלוסייה החלשות יותר מבחינה כלכלית.

יצוין כי חלק מנתוני הכנסה/הוצאה הרלוונטיים קיימים ברמת הפרט (המוסד לביטוח הלאומי) ואילו מידע אחר מרוכז לפי משק הבית שהוא רלוונטי יותר לענייני הדיור (הלמ"ס). כמו כן חלק מהנתונים מפורסמים ברמת ארצית בלבד ואילו משתנים אחרים מוצגים ברמה הכלל-עירונית, אולם לא ברמת מפורטת יותר כגון ברמת רובע, תת-רובע או אזור סטטיסטי. למרות שיש קושי מסויים לתרגם את כל הנתונים באופן ישיר למטרת אמידת צרכי הדיור של משקי הבית בבת ים, אין ספק שהמידע מצביע על מגמה ברורה של בעיית השגות בדיור בעיר עקב הכנסה/שכר נמוך יחסית למחירי הדיור, כפי שנציג בהמשך.

נתוני שכר והכנסה

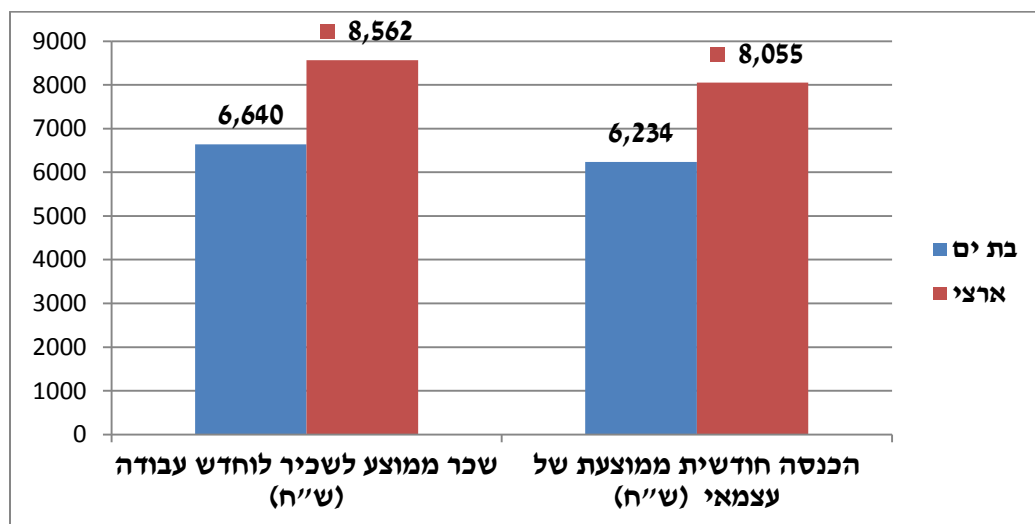
לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי¹² שמתבססים, בין היתר, על סקר הכנסות של הלמ"ס¹³, ההכנסה החודשית הממוצעת לתושבי בת ים היתה נמוכה מזו המקבילה למוצעת הכלל-ארצי הן לשכירים והן לעצמאים ב-22%-וב-23% בהתאמה (לוח 12 ואיור 12). שכר הממוצע לשכיר בבת ים לעומת הממוצע הכלל-ארצי בשנת 2009 היה 6,640 ש"ח לעומת 8,562 ש"ח בהתאמה. לגבי עצמאיים ההכנסה החודשית הממוצעת בבת ים היה 6,234 ש"ח לעומת 8,055 ש"ח ברמה כלל-ארצית. לא היו הבדלים ניכרים באחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום בבת ים לעומת הכלל-ארצי – 34%-33% בהתאמה.

לוח 12. נתוני שכר והכנסה בת ים וכלל-ארצי לשנת 2009			
נושא	בת ים	ארצי	אחוז שינוי
שכר ממוצע לשכיר לוחדש עבודה (ש"ח)	6,640	8,562	22
הכנסה חודשית ממוצעת של עצמאי (ש"ח)	6,234	8,055	23
אחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום	34	33	
מקור: המוסד לביטוח לאומי, נתונים סטטיסטיים			
http://www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/statistics/BtlStatistics.aspx			

¹² מתוך אתר המוסד לביטוח לאומי, <http://www.btl.gov.il/Mediniyut/Situation/statistics/BtlStatistics.aspx>

¹³ נתוני הכנסה של משקי בית מרוכזים ע"י הלמ"ס במסגרת סקר הכנסות. נתוני הכנסה כספית **בזוטו** כוללים הכנסה ישירה מעבודה (כעצמאי או כשכיר), הכנסה מריבית, מדיבדנדים ומרוכש וכן תמיכות וקצבאות ממוסדות (כגון פנסיה וקופות גמל). נתוני הכנסה כספית **נטו** מוגדרים כהכנסה ברוטו בניכוי תשלומי החובה (מס הכנסה, ביטוח לאומי וביטוח בריאות).

איור 12. נתוני שכר והכנסה בת ים וכלל-ארצי לשנת 2009



הוצאות על דיור¹⁴

לפי כלל אצבע מקובל (אך בעייתי, בין היתר, מעצם הככליות שבו), משפחה "נורמטיבית" מוציאה על דיור בין 25-30 אחוזים מכלל הכנסותיה.¹⁵ אם היא נאלצת להוציא אחוזים גבוהים יותר, אזי הדבר עלול להיחשב לנטל כבד מדי על סל ההוצאות המשפחתי ולבטא בעיית השגות.

כפי שניתן לראות מלוח 13 ומאיור 13, משקל ההוצאה לדיור מסל התצרוכת של משק הבית ברמה כלל-ארצית הוא כ-22%. הטווח בין העשירונים השונים נע בין כ-26% לשני העשירונים הנמוכים ל-20 אחוזים לשלושת העשירונים הגבוהים. אם נוסיף הוצאות בגין אחזקת הדירה (הכוללים מים, חשמל, גז ודקל לבית, ארנונה וכדו'), אזי הממוצע גדל ב-10% לערך. הטווח הוא מ-30% לערך בעשירונים העליונים ועד 37% לערך העשירונים התחתונים. יש להדגיש כי נתונים אלה משקפים את הממוצע לכל עשירון, אולם אינם מתמקדים באותן משפחות שבגין הכנסה נמוכה נאלצות להפריש אחוז גבוה מדי של הכנסתן לדיור. לצורך אמידת צרכים יש להתמקד באותם משקי בית עם נטל הוצאות דיור כבד למדי או מעיק בדרך כלל עם הוצאה של 39%-30% ו-40% ויותר בהתאמה. במדינות שונות זו אכן קבוצת מיקוד לבחינת זכאות לתכניות סיוע ולדיור בר השגה. כאמור, אין מידע אודות התפלגות הוצאות לפי עשירונים.

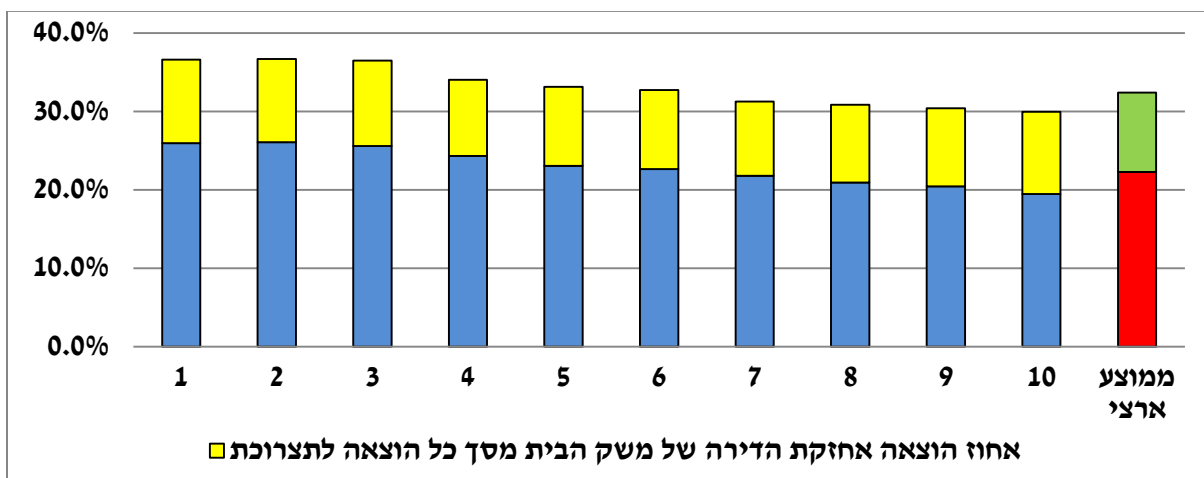
¹⁴ סל הוצאות המשפחה הוא מכלול התשלומים שמשלם משק הבית בפועל עבור קניית מוצרים ושירותים וכן זקיפת הוצאה לצריכת שירותים כגון שירותי דיור. זקיפת הוצאות על שירותי דיור לדוגמה נדרשת כדי ליצור מכנה משותף להשוות בין אלו שמשלמים משכנתא ואלו שלא, ובין אלו שרכשו דירה לבין אלו ששוכרים דירה, גרים בדירה שכורה ללא תשלום שכר דירה, גרים בדמי מפתח וכדו'.

¹⁵ גישה אחרת מתייחסת להוצאות הקבועות ההכרחיות של משק הבית וגוזרת את מדד דיור מהשארית (residual). בהקשר זה יש לציין כי חרף השימוש הרווח בטווח של 25-30% כמדד נורמטיבי, יש שונות ניכרת במדידה וביקורת לגבי אימוצה. יש שמחשבים אחוזים מהכנסת המשפחה **נטו**, אחרים מהכנסה פנויה ועוד אחרים מתייחסים להכנסה **ברוטו**. כמו כן תחת הכותרת "דיור", יש הכוללים הוצאות אחזקה הדירה כגון מיסי ארנונה, ועד בית, ביטוח, עזרה בבית וכדו'. השינויים במרכיבים אלה במדידת ההוצאה יכולים להביא להפרשים ניכרים ברמת ההוצאה.

לוח 13. משקל הוצאות משקי בית בדיור לפי עשירוני הכנסה – כלל ארצי

ממוצע ארצי	עשירונים										סוג הוצאה
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
11,584	19,722	15,766	13,895	13,173	11,496	10,488	9,430	7,583	7,213	7,085	הוצאה לתצרוכת - סך הכל
2,582	3,838	3,224	2,911	2,871	2,602	2,418	2,295	1,941	1,881	1,838	דיור
22.3%	19.5%	20.4%	20.9%	21.8%	22.6%	23.1%	24.3%	25.6%	26.1%	25.9%	אחוז הוצאה על דיור מסך כל הוצאה לתצרוכת
1,174	2,068	1,570	1,377	1,245	1,160	1,056	914	827	766	756	אחזקת הדירה ומשק הבית
10.1%	10.5%	10.0%	9.9%	9.5%	10.1%	10.1%	9.7%	10.9%	10.6%	10.7%	אחוז הוצאה אחזקת הדירה של משק הבית מסך כל הוצאה לתצרוכת
32.4%	29.9%	30.4%	30.9%	31.2%	32.7%	33.1%	34.0%	36.5%	36.7%	36.6%	אחוז הוצאות דיור ואחזקת הדירה של משק הבית מסך כל הוצאה לתצרוכת

איור 13. משקל הוצאות משקי בית בדיור לפי עשירוני הכנסה – כלל-ארצי



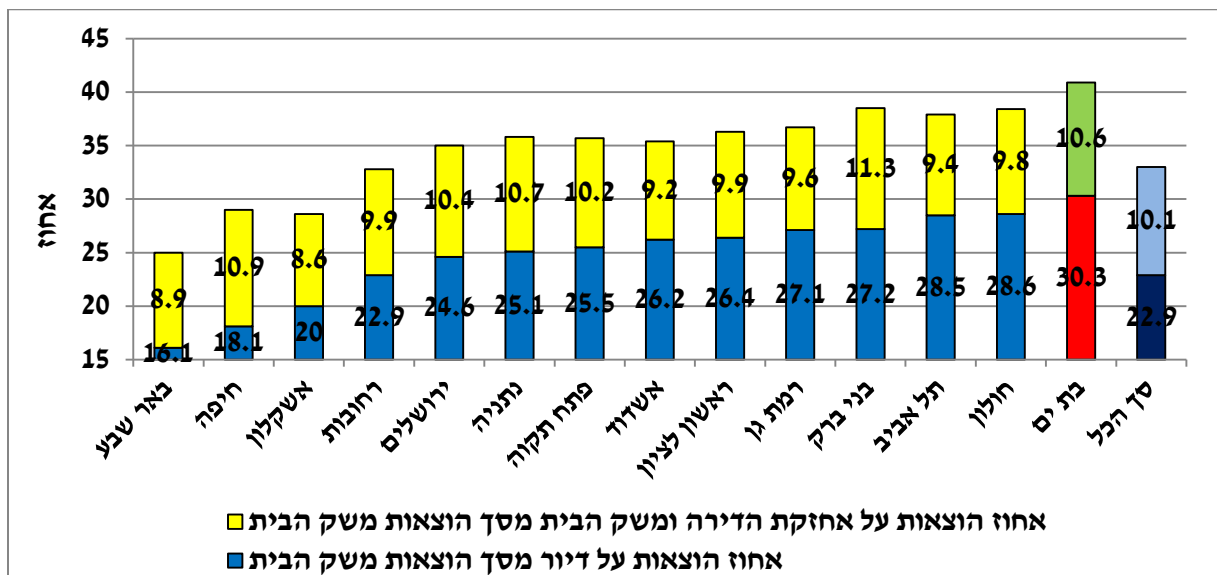
בסקר הוצאות משק בית ב-14 הערים הגדולות בישראל בשנת 2008, התברר כי סך הוצאות לדיור (לא כולל הוצאות אחזקה) מכלל ההוצאות לתצרוכת היה 22.9%. טווח ההוצאות נע בין 16.1% ו-18.1% בבאר שבע וחיפה בהתאמה בטווח התחתון עד 30.3% בבת ים בטווח העליון – העיר עם אחוז הגבוה ביותר של הוצאות משק בית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 ערים הגדולות (לוח 14 ואיור 14).

לוח 14. אחוז הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 הערים הגדולות

יישוב	אחוז הוצאות על דיור מסך הוצאות משק הבית	אחוז הוצאות על אחזקת הדירה ומשק הבית מסך הוצאות משק הבית
באר שבע	16.1	8.9
חיפה	18.1	10.9
אשקלון	20	8.6
רחובות	22.9	9.9
ירושלים	24.6	10.4
נתניה	25.1	10.7
פתח תקוה	25.5	10.2
אשדוד	26.2	9.2
ראשון לציון	26.4	9.9
רמת גן	27.1	9.6
בני ברק	27.2	11.3
תל אביב	28.5	9.4
חולון	28.6	9.8
בת ים	30.3	10.6
סך הכל	22.9	10.1

מקור: הודעה לעיתונות ספטמבר 2009. הוצאות משק הבית ב – 14 הערים הגדולות בישראל בשנת 2008.
ממצאים מסקר הוצאות משק הבית.

איור 14. אחוז הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 ערים הגדולות



כאמור, מעבר להוצאות הישירות על דיור, יש מקום להתייחס להוצאות הקשורות לאחזקת הדירה כגון ארנונה, ועד בית וכדו'. בבת ים הוצאות אלו מהוות 10.1% נוספות מכלל הוצאות משקי הבית בעיר. יוצא אפוא, כי ההוצאה הממוצעת של משקי הבית בבת ים לדיור ואחזקה דירה היא כמעט 41% מכלל הוצאות משקי הבית. ללא ספק, זהו נטל כבד ביותר ביחס לכלל אצבע המקובל של 25-30% כהוצאה סבירה לדיור מכלל הוצאות משק הבית.

2. שוק הדיור - תיאור מצב קיים

מבוא

כדי ליצור מסגרת עובדתית למצב הנוכחי של שוק הדיור בבת ים ולהשוותו בהמשך לפרופיל משקי הבית, נתאר את המרכיבים העיקריים של ממדי ההיצע והביקוש בעיר כדלהלן:

1. מלאי דיור קיים
2. גמר בנייה
3. עסקות רכישת דירות

מלאי דיור קיים

נתונים אודות מלאי הדיור הקיים מתקבלים מארנונה וממפקד האוכלוסין. יתרון המידע מארנונה הוא בכך שהוא מקיף את כל יח"ד בעיר המשמשות למגורים, לרבות גדליהן, אולם חסרונן שאין בו מידע אודות האוכלוסיה שמתגוררת בדירות. לעומת זאת, נתוני המפקד מתייחסים למשקי הבית והם מכילים מידע אודות תנאי המגורים של אותם משקי הבית לפי מספר חדרים, אולם אין פרטי שטח, מידע על דירות ריקות או שינויים שחלו מאז המפקד. לכן יש תועלת בניתוח של שני המקורות והצלבת המידע ביניהם.

גדלי דירות

אחד המשתנים החשובים המשפיעים על מדיניות דיור בכלל ודיור בר השגה בפרט הוא תמהיל גדלי דירות. תמהיל זה מתייחס הן למלאי הקיים והן למלאי החדש¹⁶. נתונים על התפלגות מלאי קיים זמינים מהמפקד האחרון. לוח 15 ואיור 15 מפרטים את התפלגות גדלי הדירות הקיימות ברמה כלל-ארצית ובעיר. כפי שניתן לראות, משקל הדירות הקטנות בבת ים גדול יותר באופן משמעותי לעומת הממוצע הכלל-ארצי. כ-80% מכלל משקי הבית בבת ים גרים בדירות של עד 3 חדרים לעומת כ-52% ברמה כלל-ארצית. ההבדלים המשמעותיים ביותר בין בת ים לממוצע הכלל-ארצי הם בדירות שני חדרים (29.9% לעומת 13.5%) ובדירות שלושה חדרים (44.1% לעומת 33.5%). מצב זה משקף בעיקר את גיל המבנים המבוגר יחסית לעומת הממוצע הכלל-ארצי וכן המשקל של בנייה ביוזמה ציבורית בתקופות ישנות יותר.

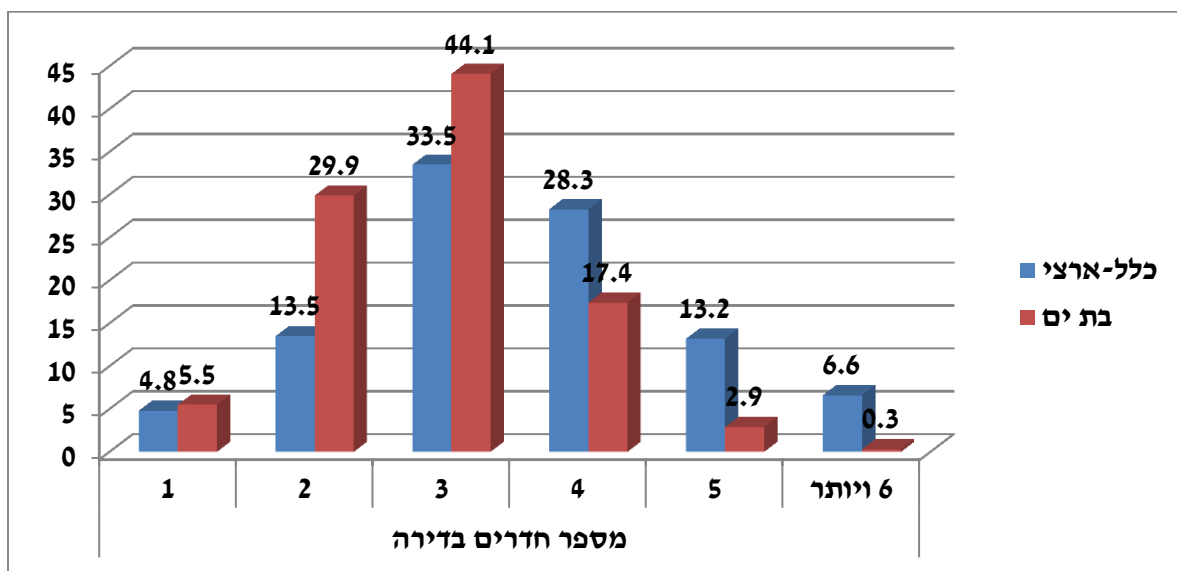
לוח 15. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים (%)

מספר חדרים בדירה	מספר חדרים בדירה						אחוז משקי בית לפי מספר חדרים בדירה
	1	2	3	4	5	6 ויותר	
כלל-ארצי	4.8	13.5	33.5	28.3	13.2	6.6	
בת ים	5.5	29.9	44.1	17.4	2.9	0.3	

מקור: מפקד האוכלוסין 2008

¹⁶ נתוני המפקד מתייחסים לתנאי דיור של משקי בית ולא בהכרח לדירות עצמן. בהתאם לכך המידע מהמפקד אינו כולל דירות ריקות או דירות שאינן משמשות מגורים. בהעדר מקורות אחרים, נתייחס לנתונים אלה כמשקפים את המלאי הקיים בעיר.

איור 15. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים (%)



מכיוון שיש שונות בין חלקי העיר השונים כנגזרת מתקופת הבנייה, צפיפות, אחוזי בנייה המותרים לפי תכניות סטטוטוריות ועוד, נכון לבחון את נתוני מגורי משקי הבית לפי רובע ותת-רובע. כפי שניתן לראות מלוח 16 ואיור 16, ברובעים 1 ו-3 נמצא שיעור הגדול ביותר של דירות 1-3 חדרים (כ-85%) ואילו ברובעים 5 ו-2 אחוז הנמוך ביותר של דירות בגדלים אלה (כ-67% ו-74% בהתאמה). לגבי הדירות הקטנות ביותר (של חדר ושני חדרים), בולט רובע 1 עם כ-17% דירות חדר ורובעים 1, 3 ו-4 עם כ-40% דירות שני חדרים בכל רובע.

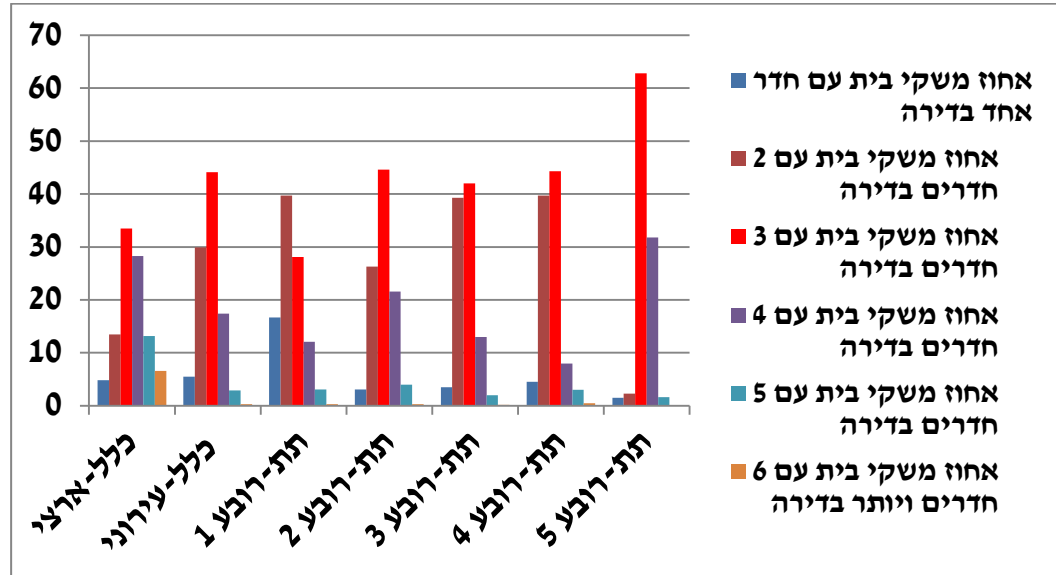
לוח 16. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים, לפי רובע ותת-רובע

רובע	תת-רובע	משקי בית – סך הכל (אלפים)	משקי בית עם חדר אחד בדירה	משקי בית עם 2 חדרים בדירה	משקי בית עם 3 חדרים בדירה	משקי בית עם 4 חדרים בדירה	משקי בית עם 5 חדרים בדירה	משקי בית עם 6 חדרים ויותר בדירה
		50.7	5.5	29.9	44.1	17.4	2.9	0.3
1		8.6	16.7	39.7	28.1	12.1	3.1	0.3
1	11	8.6	16.7	39.7	28.1	12.1	3.1	0.3
2		14.3	3.1	26.3	44.6	21.6	4.0	0.3
2	21	7.8	3.8	22.0	41.5	28.7	3.6	0.4
2	22	6.5	2.4	31.4	48.3	13.2	4.5	0.1
3		10.9	3.5	39.3	42.0	13.0	2.0	0.2
3	31	7.3	2.0	35.2	44.8	15.6	2.1	0.3
3	32	3.6	6.7	47.7	36.1	7.9	1.6	
4		8.8	4.5	39.7	44.3	8.0	3.0	0.5
4	41	4.4	4.4	38.2	41.8	10.3	4.3	1.0
4	42	4.4	4.7	41.2	46.7	5.8	1.7	
5		8.1	1.5	2.3	62.8	31.8	1.6	
5	51	4.4	2.5	1.2	71.1	25.3		
5	52	3.7	0.3	3.7	52.9	39.5	3.5	

מקור: למ"ס מפקד אוכלוסין

http://www.cbs.gov.il/mifkad/mifkad_2008/download/mesukam1.xls

איור 16. משקי בית לפי מספר חדרים בדירה, כלל-ארצי ובת ים (לפי רובע)



פעילות בענף הבנייה בעיר

מידע על היקפי פעילות הבנייה למגורים בעיר מספק תמונה בסיסית מבחינת שלושת הממדים החשובים למדיניות דיור בעיר כדלהלן:

* **מפגש בין היצע וביקוש** – סך יחידות דיור (יח"ד) מול משקי בית וכן תוספת יח"ד מול תוספת משקי בית;

* **יוזם הבנייה** - ההתפלגות בין בנייה ביוזמה ציבורית מול בנייה ביוזמה פרטית ובמיוחד בנייה על קרקע ציבורית לעומת על קרקע פרטית;

* **מיקום הבנייה החדשה במרחב** – התפלגות גיאוגרפית של הבנייה.

בנוסף, נתונים אודות היקפי הבנייה ביחס למלאי הקיים מצביעים על עוצמת הבנייה החדשה ויכולתה להשפיע על המערך הבנוי הקיים, לפחות בטווח הקצר.

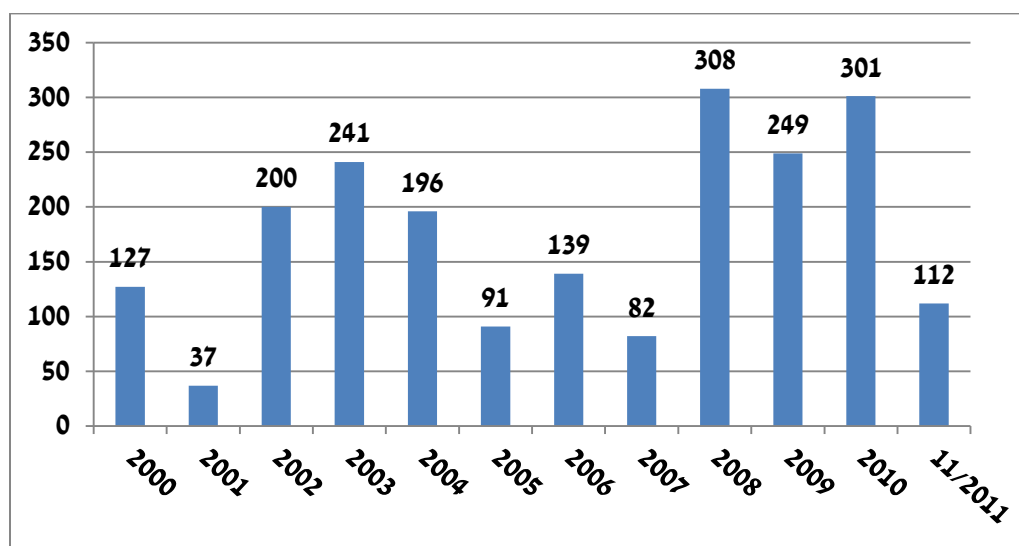
גמר בנייה

מאז תחילת המאה הסתיימו בנייתן של כ-2,100 יח"ד בעיר, ממוצע של כ-170 יח"ד מדי שנה (לוח 17 ואיור 17). בארבע שנים האחרונות ניכרת התרחבות מסויימת עם סיום בנייתן של כ-250 יח"ד בממוצע. כמו כן העירייה משקיעה מאמצים להגדיל את היצע התכנון ברובע הדרום מערבי, מגמה שתשפיעה על אפיון הבנייה החדשה בעיר בשנים הבאות.

לוח 17. גמר בנייה, 2000-11/2011 (יח"ד)

שנה												סך הכל יח"ד
11/2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
112	301	249	308	82	139	91	196	241	200	37	127	2,083
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה												
http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html												

איור 17. גמר בנייה, 2000-11/2011 (יח"ד)



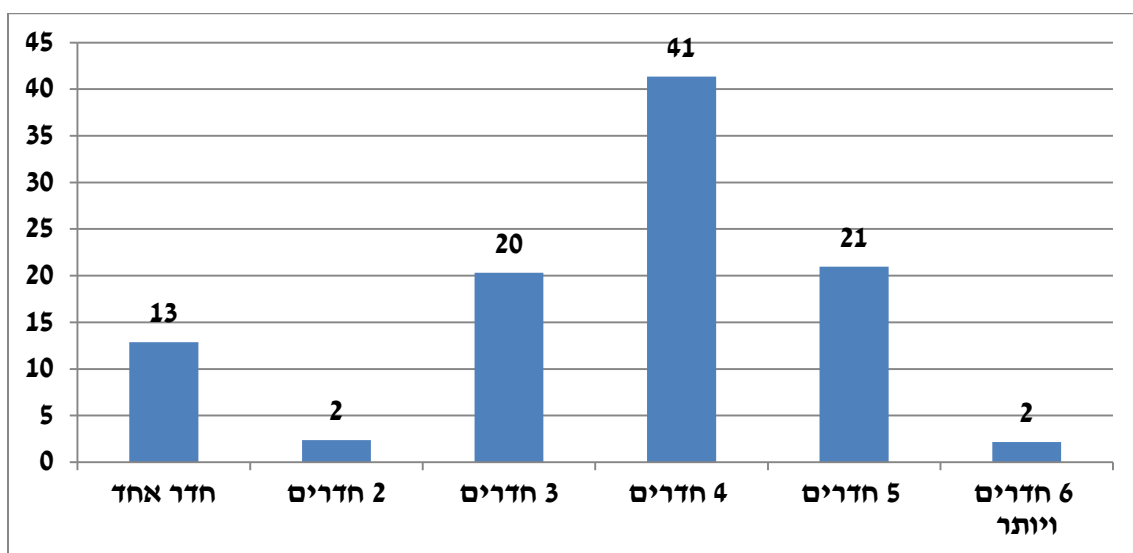
גדלי דירות בגמר בנייה

נתון משלים לתיאור מצב הקיים של תמהיל גדלי הדירות מתייחס לתוספת יח"ד חדשות – מגמה המצביעה על אופי הבנייה החדשה בעיר. לוח 18 ואיור 18 מציגים את התפלגות גדלי הדירות החדשות משנת 2000. כפי שניתן להתרשם, ניכרת תופעה של בניית דירות גדולות יותר (בדומה למגמה הכלל-ארצית). בתקופה זו כמעט שני-שליש מכל יח"ד החדשות בגמר בנייה הן דירות בנות 4 חדרים ויותר. מאידך גיסא, משקלן של דירות קטנות במיוחד (עד שני חדרים) נמוך מאוד. מצב זה משקף הן את הביקוש של אוכלוסיה לדירות חדשות שמרווחות יותר והן את המלאי הקיים של הרבה דירות קטנות יחסית בעיר. יחד עם זאת, ככל שהבנייה החדשה מתרכזת באזורים ספציפיים בעיר, עלולים להיווצר פערים גדולים מדי בין הישן והחדש בכל הקשור לתמהיל גדלי הדירות.

לוח 18. גמר בנייה לפי מספר חדרים, 2000-11/2011

שנה													אחוז	דירות לפי מספר חדרים בדירה
/11 2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	סה"כ		
112	301	249	308	82	139	91	196	241	200	37	127	2083	100	סך הכל
		176	92									268	13	דירות בנות חדר אחד
		45			2	2						49	2	דירות בנות 2 חדרים
	97	5	98	23	86	40	24	41	5	3	1	423	20	דירות בנות 3 חדרים
15	172	12	80	59	51	32	39	169	108	14	110	861	41	דירות בנות 4 חדרים
97	32	11	38			14	105	29	80	20	11	437	21	דירות בנות 5 חדרים
_____						3	28	2	7		5	45	2	דירות בנות 6 חדרים ויותר
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה														
http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html														

איוור 18. גמר בנייה לפי מספר חדרים, 2000-11/2011 (%)

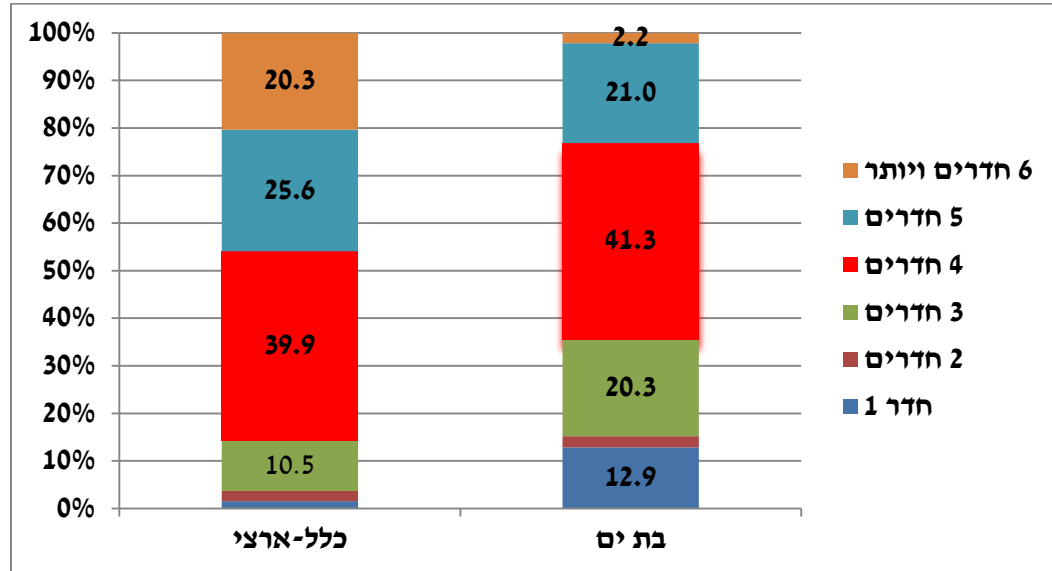


לוח 19. גמר בנייה לפי מספר חדרים, כלל-ארצי ובת ים, 2000-11/2011 (ב-%)

דירות לפי מספר חדרים בדירה	אחוז		אחוז מצטבר	
	כלל-ארצי	בת ים	כלל-ארצי	בת ים
דירות בנות חדר אחד	1.6	12.9	1.6	12.9
דירות בנות 2 חדרים	2.2	2.4	3.8	15.3
דירות בנות 3 חדרים	10.5	20.3	14.3	35.6
דירות בנות 4 חדרים	39.9	41.3	54.2	76.9
דירות בנות 5 חדרים	25.6	21.0	79.8	97.9
דירות בנות 6 חדרים ויותר	20.3	2.2	100.1	100.1
סך הכל	100.0	100.0		

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה
<http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html>

איור 19. גמר בנייה לפי מספר חדרים, כלל-ארצי ובת ים, 2000-11/2011 (ב-%)



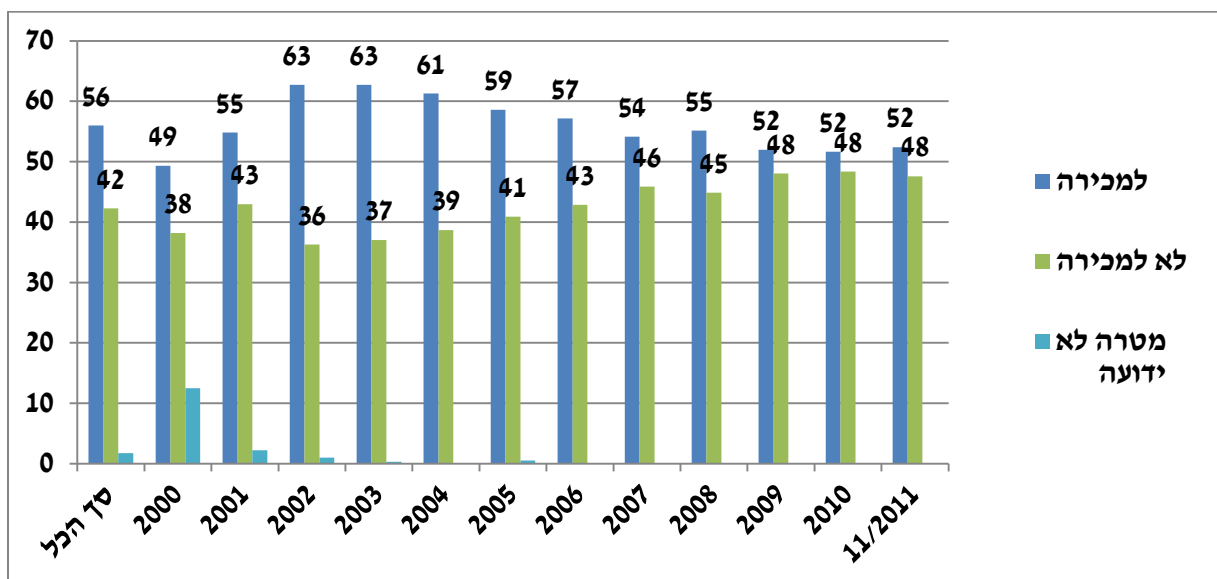
מטרת הבנייה למגורים

ברמה הכלל-ארצית, שוק בנייה חדשה למגורים מאופיין בעיקר ע"י בנייה למכירה. יחד עם זאת, היקף הבנייה שלא למכירה משמעותית. כפי שניתן להבחין מלוח 20 ומאיור 20, מכלל כ-400 אלף יח"ד שבניתן הסתיימה מתחילת 2000, 170 אלף (כ-43%) היו לא למכירה. יחידות דיור אלה כוללות בנייה עצמית כגון במגזר הכפרי והמגזר הלא יהודי, שכונות "בנה ביתך" בערים נבחרות ובנייה עצמית במתכונת של קבוצת רכישה ובנייה להשכרה בהיקפים קטנים.

לוח 20. גמר בנייה לפי מטרה, כלל-ארצי, 2000-11/2011 (יח"ד)

שנה												מטרת הבנייה של הדירה, מ-1998
11/2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	
25284	33109	32735	30453	29520	30901	32520	33321	34696	38591	39169	43467	סך הכל
13252	17097	17013	16798	15984	17657	19059	20430	21756	24209	21472	21427	דירה חדשה למכירה
12032	16012	15722	13655	13536	13237	13299	12881	12842	13996	16836	16603	דירה לא למכירה
					7	162	10	98	386	861	5437	מטרה לא ידועה
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה												
http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html												

איור 20. גמר בנייה לפי מטרה, כלל-ארצי, 2000-11/2011 (יח"ד)

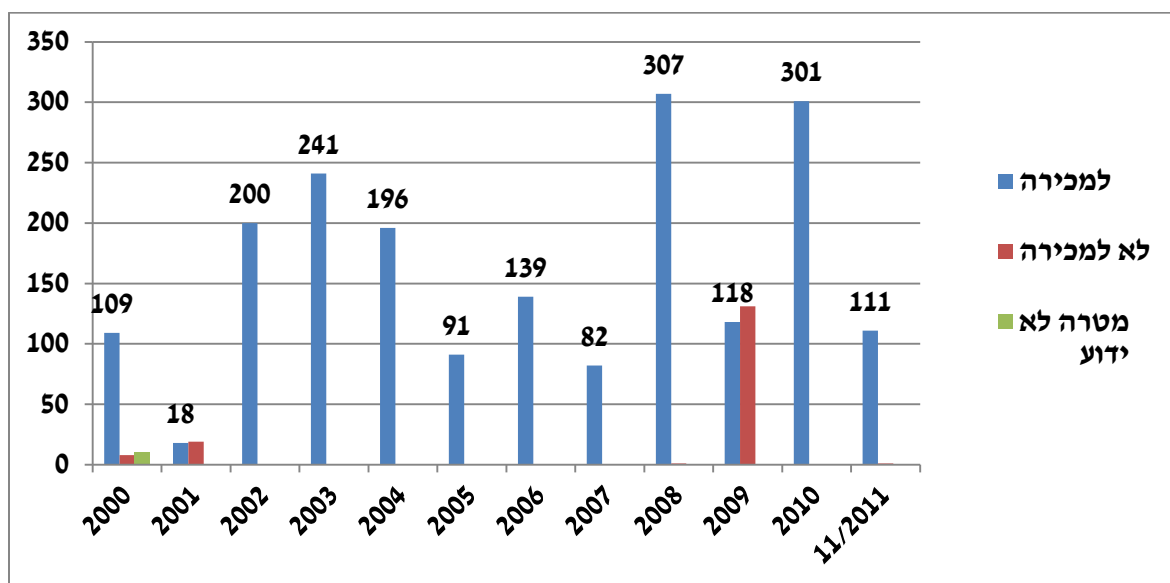


כדי לאפשר השוואה בין בת ים למגמה הכלל-ארצית, לוח 21 ואיור 21 מציגים את נתוני גמר בנייה בבת ים לפי מטרה. כפי שניתן לראות, כמעט כל הבנייה החדשה בבת ים (92%) היתה למכירה ואין בנייה להשכרה או בנייה באמצעות קבוצות רכישה. שנת 2009 היתה יוצאת דופן במובן זה. בשנה זו הסתיימה בנייתו של פרויקט דיור מוגן לקשיש/בית אבות של כ-130 יח"ד. מצב זה יש בו כדי להצביע על כך שבעשור האחרון לא היתה בנייה להשכרה בבת ים וכן לא בנייה באמצעות קבוצות רכישה או מתכונת אחרת של בנייה עצמית.

לוח 21. גמר בנייה בבת ים לפי מטרה, 2000-11/2011 (יח"ד)

שנה													מטרת הבנייה של הדירה
11/2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	סך הכל	
112	301	249	308	82	139	91	196	241	200	37	127	2083	סך הכל
111	301	118	307	82	139	91	196	241	200	18	109	1913	למכירה
1		131	1							19	8	160	לא למכירה
_____											10	10	מטרה לא ידועה
מקור : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה													
http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html													

איור 21. גמר בנייה בבת ים לפי מטרה, 11/2011-2000 (יח"ד)



גובה הבנייה

טבעי לצפות בבת ים - כעיר צפופה במרכז הארץ עם מלאי קרקע מוגבל - לתופעה מתעצמת של בנייה לגובה. כפי שניתן להתרשם מלוח 22 ואיור 22, אכן מרבית הבנייה בעיר היא בבניינים גבוהים. כמעט 42% מכלל גמר יח"ד בעיר מאז שנת 2000 היתה בבניינים בני 16 קומות ויותר. אם נתמקד במגמות של השנים האחרונות, מתברר כי מאז שנת 2008 מעל 52% מכלל יח"ד (455 מתוך 873 יח"ד) בגמר בנייה הן בבניינים מעל 16 קומות.

יש להדגיש כי חרף יתרונותיה של בנייה לגובה מבחינת ניצול משאבי קרקע מוגבלים, עלויות אחזקת במבני רב-קומות יקרות יותר לעומת מבנים נמוכים יחסית. זאת עקב הצורך להפעיל מעליות ובדרך כלל להפקיד את תחזוקת הבתים באמצעות גורמים מקצועיים כגון חברות ניהול. בהקשר לדיוור בר השגה, סוגיה זו משליכה על עלויות שוטפות של כלל משקי הבית ועלולה להכביד על משקי בית בעלי הכנסה נמוכה יחסית.¹⁷

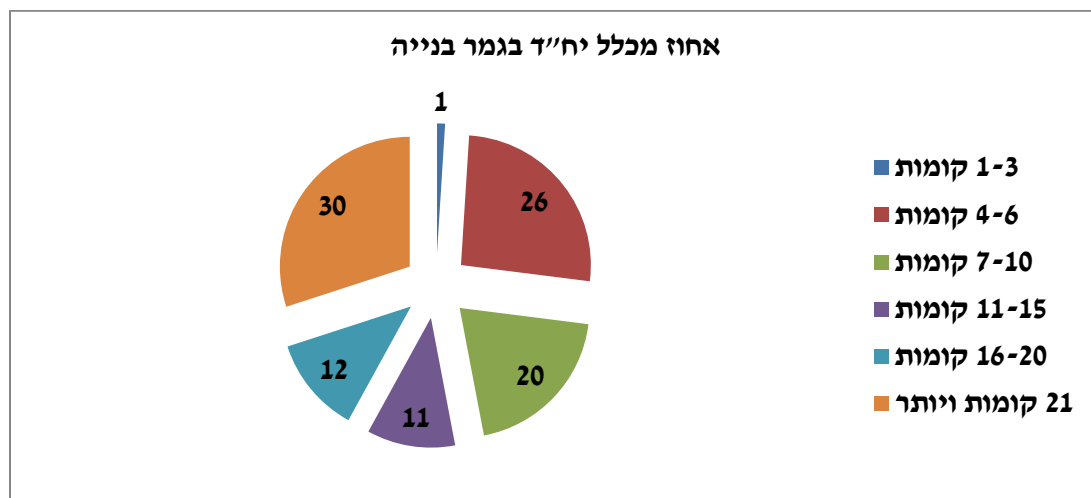
¹⁷ ראו לדוגמא, עמיר מן, ארזה צ'רצ'מן ואחרים, 2003, המדריך לבחינת תכניות של בנייה לגובה, משרד הפנים – מינהל התכנון, האגף להנחיות ולתקנות תכנון ובנייה, ירושלים. http://www.moin.gov.il/SubjectDocuments/bniya_lagova.pdf

לוח 22. גמר בנייה לפי מספר קומות בבנין, 2000-11/2011

דירות לפי מספר קומות בבניין													שנה	סך הכל
21+	16-20	11-15	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1		
601	230	222	38	225	72	59	163	281	73		16	2	1982	סך הכל
30.3	11.6	11.2	1.9	11.4	3.6	3.0	8.2	14.2	3.7	0.0	0.8	0.1	100.0	%
							90	20	17				127	2000
								18	18			1	37	2001
82				23	48		20	20			7		200	2002
64	128			24				9	8		8		241	2003
	66	72			24			34					196	2004
								83	8				91	2005
	36	48						29	22				135	2006
						39		43					82	2007
98			38	48		20	11						215	2008
92				130			22					1	245	2009
169		102					20	10					301	2010
96								15			1		112	11/2011

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה
<http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html>

איור 22. גמר בנייה לפי מספר קומות בבנין, 2000-11/2011



יוזם הבנייה

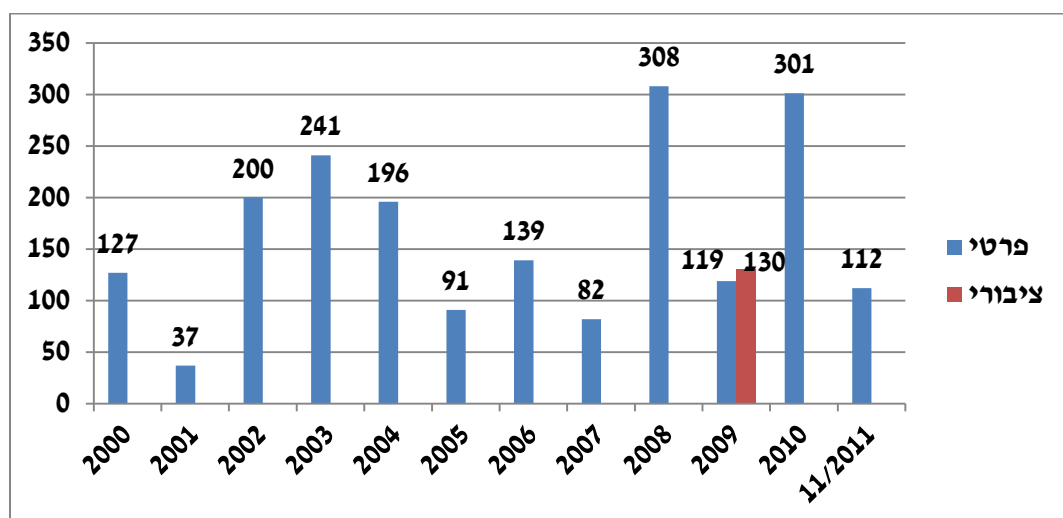
נתוני הלמ"ס מבחינים ביוזם הבנייה, כאשר הגדרת "יוזם" הוא הגורם האחראי על התכנון (מיקום, תקן ושטח) והפיקוח עליה.¹⁸ בהתאם לכך, בנייה ביוזמה ציבורית מתייחסת לבנייה ביוזמת משרד הבינוי והשיכון (להלן גם: משרד השיכון או משב"ש). לעומת זאת, בנייה ביוזמה פרטית יכולה להיות בנייה שמתבצעת על קרקע ציבורית (בדרך כלל בעקבות שיווק של מינהל מקרקעי ישראל (להלן גם: רשות מקרקעי ישראל, ממ"י או המינהל) או על קרקע פרטית. כפי שניתן לראות מלוח 23 ומאיור 23, החלק הארי של הבנייה בבת ים הוא ביוזמה פרטית. המיזם היחיד בעשור האחרון שהיה ביוזמה ציבורית הוא פרויקט של בית גיל הזהב של 130 יח"ד שבנייתו הסתיימה בשנת 2009.

לוח 23. גמר בנייה לפי יזם, 2000-11/2011

שנה													יוזם בנייה
2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	סך הכל	
112	301	249	308	82	139	91	196	241	200	37	127	2083	סך הכל
112	301	119	308	82	139	91	196	241	200	37	127	1953	פרטי
—	—	130	—	—	—	—	—	—	—	—	—	130	ציבורי

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה
<http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html>

איור 23. גמר בנייה לפי יזם, 2000-11/2011



¹⁸ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, השנתון הסטטיסטי לישראל 2011, מילון מונחים, http://www.cbs.gov.il/reader/Milon/Milon_AllTermsInSubject.html?OnlyFinal=1&IdContext=23

בעלות על קרקע

משנת 2005 מרכזת הלמ"ס מידע אודות פעילות בנייה למגורים לפי בעלות על הקרקע. מידע זה חשוב כדי לפלח את התחלות/גמר בנייה לפי סוג הקרקע - קרקע פרטית או קרקע בבעלות הרשות המקומית או המדינה. ראוי להבחין בין בעלות על הקרקע לבין יוזום הבנייה. כאמור, המונח "יוזם הבנייה" מתייחס למי שאחראי על תכנון הבנייה ופיקוח עליה. בהתאם לכך פרויקט בנייה ביוזמה פרטית יכולה להתבצע על קרקע פרטית או על קרקע מדינה (לדוגמא במקרה של זכייה במכרזי בנייה של מינהל מקרקעי ישראל).¹⁹

ככלל, ככל שהבנייה מתבצעת על קרקע ציבורית יש יותר השפעה על לוחות הזמנים של הבנייה ותמהיל גדלי הדירות (כפוף לאישור מוסדות התכנון). כפי שניתן לראות מלוח 24 ומאיור 24, מאז שנת 2005 כמחצית מהבנייה (649 מתוך 1282 יח"ד) מתבצעת על קרקע בבעלות ציבורית, כאשר הרוב המכריע של קרקע זו היא בניהול של רשות מקרקעי ישראל ולא קרקע עירונית. ראוי להבהיר כי הבנייה שהתבצעה על קרקע ציבורית, היא ככל הנראה כתוצאה ממכרזים או הקצאות משנים קודמות. זאת מכיוון שמתחילת 1998 פורסם על ידי מינהל מקרקעי ישראל מכרז אחד בלבד לבניית מגורים בעיר.

לוח 24. גמר בנייה לפי בעלות על הקרקע, 2005-11/2011

שנה								בעלות על הקרקע מ-2005
11/2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	סך הכל	
112	301	249	308	82	139	91	1282	סך הכל
15	132	118	118	72	107	54	616	פרטית
97	169	131	190	10	32	20	649	מדינה ורשות מקומית
						17	17	אחרת ולא ידועה

מקור : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה

<http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnia.html>

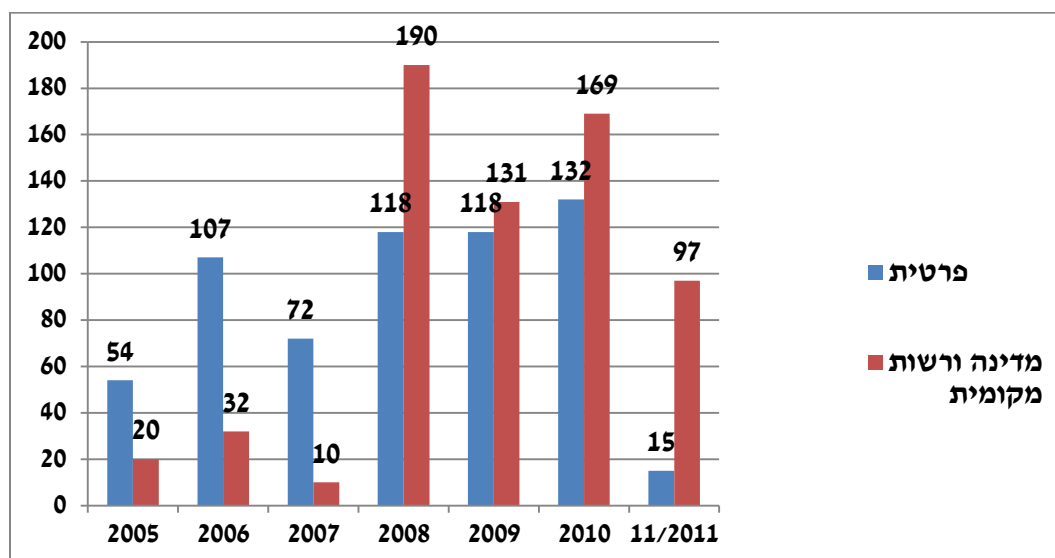
מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה

<http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html>

¹⁹ על פי נתוני רשות מקרקעי ישראל, מאז שנת 1998 (המועד ההתחלתי לריכוז מידע זה), פורסם מכרז אחד בלבד לבנייה למגורים. מדובר במכרז לבניית 70 יח"ד שפורסם ולגביו נקבע זוכה בשנת 2009. ראו

<http://www.mmi.gov.il/tozaotmichrazim/resultsDetailed.aspx?id=65490&rc=1&tr=1>

איור 24. גמר בנייה לפי בעלות על הקרקע, 2005-11/2011



פריסה גיאוגרפית

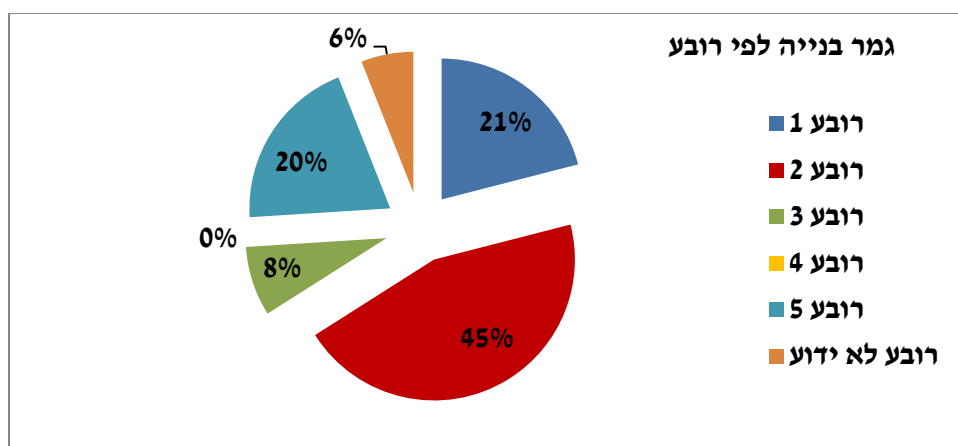
לגבי הפריסה הגיאוגרפית של גמר בנייה, ניתן לראות מלוח 25 ואיור 25 שמאז שנת 2000, כמעט מחצית מהבנייה התמקדה ברובע 2 (הרובע הדרום מערבי) ואילו ברובע 1 וברובע 5 (הרובע הצפון מערבי והרובע הדרום מזרחי בהתאמה) הסתיימה בנייתן של כ-20 אחוזים בכל אחד מהם. כאמור, הבנייה בעשור האחרון התאפיינה בדירות מרווחות יותר בבניינים גבוהים יותר. בהתאם לכך, עלולה להיווצר פערים ניכרים בין הרובעים והתת-רובעים הישנים לבין החדשים בכל הקשור לתמהיל גדלי הדירות, גילאיהן ומחירן, מגמה שתפעל בניגוד ליצירת תמהיל חברתי של אוכלוסיות בעלות רקע דמוגרפי ורמת הכנסה שונים.

לוח 25. גמר בנייה לפי רובע, 2000-11/2011

רובע	אחוז	שנה												סך הכל
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	11/2011	
סך הכל	100%	127	37	200	241	196	91	139	82	308	249	301	112	2083
רובע 1	21%	90		43	139	34			23	20	4	42		431
רובע 2	45%	20	8	109	85	75		67		202	92	169	111	938
רובע 3	8%	17	11		17		38	32	20		23	10		168
רובע 4	0%												1	1
רובע 5	20%		18	48		87	53	4	39	86		80		415
רובע לא ידוע	6%										130			130

מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מחולל דוחות בנייה <http://www.cbs.gov.il/reader/bnia/bnial.html>

איור 25. גמר בנייה לפי רובע, 2000-11/2011



עסקות רכישת דירות

היקף עסקות בדירות מבטא את רמת הפעילות של שוק הנדל"ן ביישוב. לוח 26 ואיור 26 מפרטים את מספר העסקות, לפי גדלים, תוך אבחנה בין דירות חדשות לדירות מיד שנייה. כפי שניתן לראות, שנת 2007 היתה הפעילה ביותר בחמש השנים האחרונות מבחינת מספר עסקות עם כמעט 2,400. מאז שנה זו ניכרת ירידה מתמדת מבחינת היקף העילות כאשר השפל היה אשתקד.

כצפוי בעיר גדולה כמו בת ים, עיקר הפעילות בשוק הוא בדירות מיד שנייה. היחס בין עסקות יד שנייה לבין עסקות בדירות חדשות הוא יותר מפי תשעה. יש בכך להצביע על עוצמת השוק הקיים ויכולתו להתוות את אופי השוק והפוטנציאל של הבנייה החדשה לשנות בהדרגה על אופי השוק.

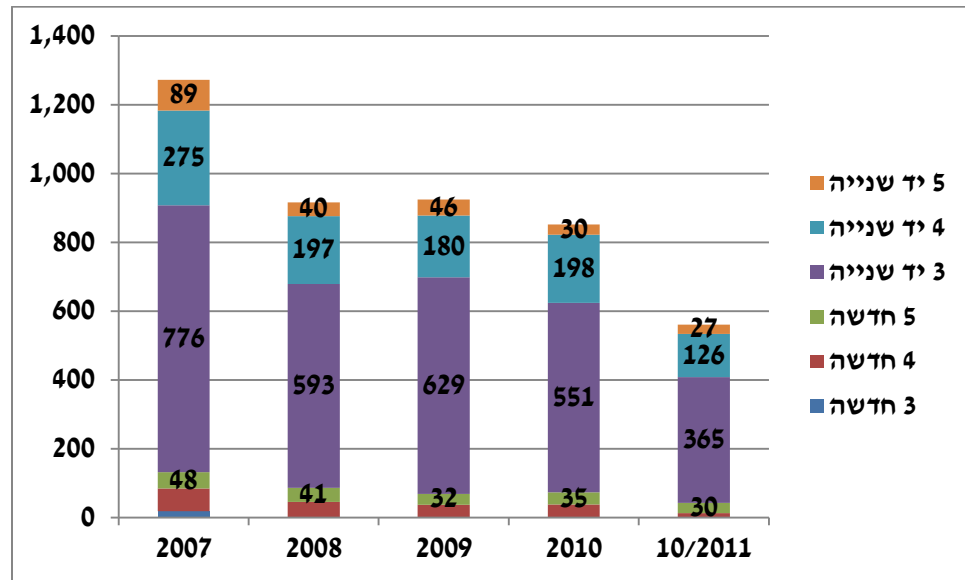
כמו כן ניתן להבחין בנתונים את המשקל של דירות 3 חדרים מכלל העסקות – במיוחד לגבי דירות מיד שנייה. מגמה זו מצביעה על מצאי הדיור הקיים ועל משקלן של דירות 3 חדרים בעיר.

לוח 26. מספר עסקות במגורים, 2007-10/2011

מספר עסקות					
10/2011	2010	2009	2008	2007	
1,061	1,652	1,863	1,889	2,366	סה"כ
367	554	636	597	794	3 חדרים
139	236	217	242	341	4 חדרים
57	65	78	81	137	5 חדרים
55	96	126	150	194	סה"כ חדשות
				18	3 חדרים
13	38	37	45	66	4 חדרים
30	35	32	41	48	5 חדרים
1,006	1,556	1,737	1,739	2,172	סה"כ יד שניה
365	551	629	593	776	3 חדרים
126	198	180	197	275	4 חדרים
27	30	46	40	89	5 חדרים

מקור: אגף מידע וניתוח כלכלי, משרד הבינוי והשיכון, עיבוד מתוך נתוני רשות המסים.

איור 26. מספר עסקות במגורים, 2007-10/2011



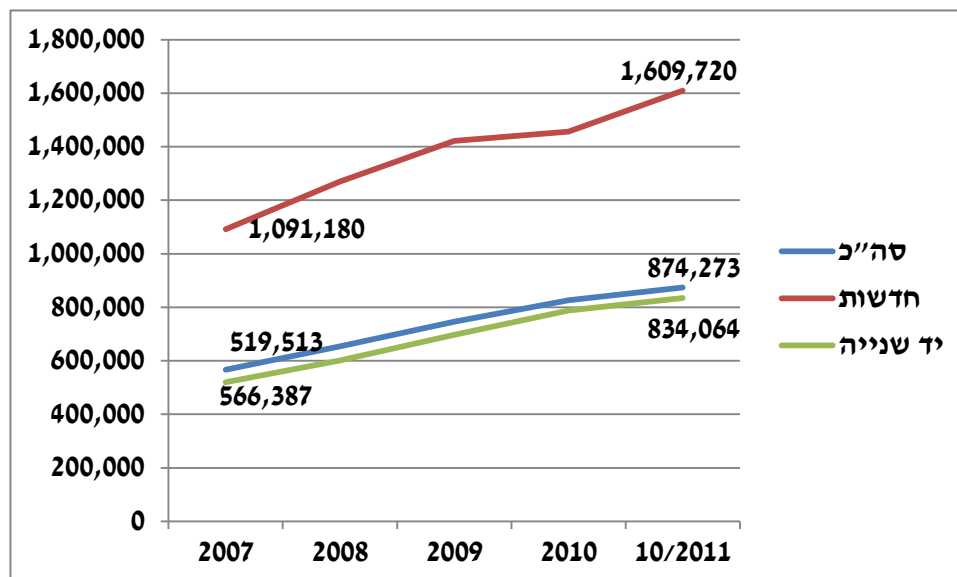
לוח 27 ואיור 27 מפרטים את מחירי הדירות בבת ים במונחים ממוצעים של סך העסקה והמחיר לחדר ולמ"ר.²⁰ הנתונים מתייחסים לממוצעים ולא להתפלגות של ערך העסקות. על פי נתונים אלה מחיר ממוצע לעסקה היה כ-874 אלף ש"ח לחדר הדירות, כאשר מחיריהן של עסקות בדירות חדשות הגיע לכמעט פי שנים – 1.6 מיליון ש"ח.

לוח 27. עסקות ומחירי דירות בבת ים *

מספרים מוחלטים					סה"כ
10/2011	2010	2009	2008	2007	
1,061	1,652	1,863	1,889	2,366	מספר עסקות
13,544	12,972	11,544	9,908	8,284	מחיר למ"ר
292,842	278,817	253,154	215,711	181,626	מחיר לחדר
874,273	826,266	745,514	654,352	566,387	מחיר לדירה
מספרים מוחלטים					חדשות
10/2011	2010	2009	2008	2007	
55	96	126	150	194	מספר עסקות
15,309	14,636	13,966	12,126	10,700	מחיר למ"ר
366,348	354,844	359,449	303,558	267,179	מחיר לחדר
1,609,720	1,456,963	1,421,769	1,269,519	1,091,180	מחיר לדירה
מספרים מוחלטים					יד שנייה
10/2011	2010	2009	2008	2007	
1,006	1,556	1,737	1,739	2,172	מספר עסקות
13,447	12,869	11,369	9,716	8,069	מחיר למ"ר
288,824	274,127	245,444	208,134	173,984	מחיר לחדר
834,064	787,355	696,460	601,290	519,513	מחיר לדירה
* בניכוי מחירים חורגים					
מקור: אגף מידע וניתוח כלכלי, משרד הבינוי והשיכון על פי קובץ מרשות המסים, דצמבר 2011					

²⁰ לנתונים אודות מחיר למ"ר ולחדר לפי גדלי דירות, ראו נספח 2.

איור 27. עסקות ומחירי דירות בבת ים



3. כלי מדיניות דיור בבת ים

תובנות

ניתוח פרופיל האוכלוסיה בבת ים ואפיון שוק הדיור בעיר שהוצגו בשני הפרקים הקודמים, מצביעים על כיווני מדיניות אפשריים להפעלה ע"י הרשות המקומית. להלן התובנות העיקריות הרלוונטיות לגיבוש מדיניות דיור כלל-עירונית להשיג את המטרות שהותוו ע"י מועצת העיר: הורדת נטל הדיור על תושבי בת ים והבטחת תמהיל חברתי:

1. דגש על הקיים – המשקל של בנייה חדשה לעומת מלאי הדיור הקיים שולי יחסית. לעומת מלאי קיים של כ-50,000 יח"ד, מתווספות מדי שנה כ-250 יח"ד בממוצע חמש-שנתי (כחצי אחוז). לכן יש חשיבות בשמירה על המלאי הקיים והתאמתו לצרכי האוכלוסיה.
2. חשיבות של שדרוג ושיפוץ – יש צורך בהפעלת כלים לעודד אחזקה שוטפת של מבני המגורים ושיפור מתמיד של המלאי. שמירה על המלאי ושדרוגו יוצרים/משמרים פתרונות דיור זולים יחסית לעומת בנייה חדשה. בכך צעד זה תורם ליישום המטרה של הורדת נטל הדיור על תושבי העיר. מן הראוי שהעיריה תתארגן להוביל מהלך זה, תוך הפעלת הכלים בסמכותה שמיועדים לעודד מגמה זו. פעילות חברת עזרה וביצרון בתל אביב וניסיונה יכולים להיות רלוונטיים לבת ים, חרף השינויים הנובעים מההבדלים בגודל הערים, ותק החברה ועוד.
3. נטל הוצאות על דיור – בת ים היא העיר עם אחוז הגבוה ביותר של הוצאות משק הבית על דיור מתוך סך כל הוצאות ב-14 הערים הגדולות – ההוצאה הממוצעת לדיור של משקי הבית בבת ים (הוצאות ישירות ועקיפות) היא כמעט 41% מכלל הוצאות משקי הבית בעיר (לעומת 33% בממוצע כל 14 הערים). זהו נטל כבד ביותר ביחס לכלל האצבע המקובל של 25-30% כהוצאה סבירה לדיור (הוצאה ישירה) מכלל הוצאות משק הבית. נטל זה נובע, בין היתר, מרמת הכנסה נמוכה יחסית של תושבי העיר. מצב נוכחי זה נותן משנה תוקף לאותן חלופות שיש בהן כדי להקטין בעתיד את נטל עלות הדיור של בת ימים.
4. רגישות לאוכלוסיות החלשות – מגמות שדרוג המלאי הקיים ופעילות התחדשות עירונית כגון פינוי-בינוי, יכולות להרע את מצבן של קבוצות אוכלוסיה חלשות יותר מבחינה כלכלית. במקרים מסוימים שיפור המלאי וחידושו עלולים להביא לדחיקת אוכלוסיות אלה. קיים חשש מוחשי במיוחד כלפי שוכרי דירות אלה. לכן חשוב לקדם את הפעילויות התכנוניות והכלכליות של התחדשות מתוך מגמה להכיל קבוצות אלה במלאי הפתרונות שיווצרו. כמו כן יש לבחון צעדים למזער את ההשפעות השליליות העקיפות על קבוצה זו, זאת מבלי לערער את היתכנות מיזמי ההתחדשות.
5. הבטחת מלאי מגוון בבנייה חדשה – ניתוח מגמת תמהיל גדלי הדירות בבנייה חדשה מצביע על תופעה של בניית דירות גדולות יותר (בדומה למגמה הכלל-ארצית). מאז שנת 2000 כמעט שני-שליש מכל יח"ד החדשות בגמר בנייה הן דירות בנות 4 חדרים ויותר. כמו כן ככל שהבנייה החדשה מתרכזת באזורים ספציפיים בעיר, עלולים להיווצר פערים גדולים מדי בין הישן והחדש בכל הקשור לתמהיל גדלי הדירות ומחיריהן. לכן יש חשיבות במעקב מתמיד אחר תמהיל גדלי דירות תוך שילוב יח"ד קטנות במיזמי בנייה

חדשה. ביצוע משימה זו מותנה, בין היתר, בפיתוח תשתית מידע תכנוני גיאוגרפי שיאפשר מעקב אחר היוזמות החדשות תוך התייחסות למצב הנוכחי בשטח.

6. **פעילות קהילתית/מתן סיוע חברתי** – פעילות קהילתית בתחום הדיור ביחד עם המאמצים במישור התכנוני עשויה להבטיח תמיכת התושבים, לשפר את סיכויי היישום בשטח של התכניות הסטטוטוריות, ולשמר איזון חברתי גם לאחר הביצוע. הצלחה בביצוע חלק ניכר מהפעילויות של התחדשות עירונית, חיזוק מבנים נגד רעידות אדמה, הרחבות המבנים ואחזקת המלאי הקיים תלויה בעבודה קהילתית ובשיתוף פעיל עם הציבור. הפעילות צריכה לכלול כנסי הסברה, מפגשים יזומים עם ועדי בתים ומשפחות, סיוע בגישור בין דיירים ובמקרים מסויימים, ליווי אישי. הליווי צריך להיות מול אוכלוסיות יעד שונות כגון קשישים, צעירים (קבוצות רכישה/רוכשים), זכאי דיור ציבורי, מועמדים לפעולות התחדשות ועוד.
7. **יעול המלאי הקיים של דיור ציבורי** – מאחר ומלאי הדיור הציבורי מצומצם והיקף האכלוסים החדשים קטן ביותר, יש חשיבות רבה ביעול המלאי כגון בדיקת הימצאותן של דירות ריקות, עידוד מעבר קשישים לבתי גיל הזהב ועוד. פעילויות אלה יכולות להגדיל באופן לא מבוטל את היקף האכלוסים בדיור ציבורי לעומת המצב הקיים, אם כי עדיין יישארו ההיקפים מצומצמים לעומת הצרכים, כל עוד לא יוגדל המלאי ע"י משרד הבינוי והשיכון/חברת חלמיש.
8. **מדיניות שונה לפי אזור ואפיון השכונות** – אחד מיעדי הדיור המרכזיים הוא יצירת תמהיל מגוון ומאוזן בין חלקי העיר. השאיפה למנוע קיטוב בין השכונות או יצירת מתחמים יוקרתיים מסתגרים לעומת אזורים ישנים, בעלי דיור נחות וריכוזי אוכלוסיה עניה. אזורי המגורים בעיר שונים בגלל התפתחות הסטורית, מגמות תכנוניות, החלטות מוניציפליות ועוד. חלק מהרובעים ישנים, עם מלאי גדול יחסית של דירות קטנות וישנות בבתים משותפים קטנים. לעומת זאת, יש אזורים אחרים בהם הבנייה החדשה של השנים האחרונות מתאפיינת בדירות גדולות יותר ברבי קומות. מדיניות הדיור צריכה להבדיל בין האזורם השונים ולקבוע יעדים שונים עבורם. גישה מרחבית זו תקדם את המטרה של הבטחת מלאי חברתי בכל המרחב העירוני.
9. **פתרונות צנועים** – המדיניות המוצעת מורכבת ממגוון כלים שמניבים כל אחד היקף מצומצם יחסית של פתרונות. מרביתם עשויים לייצר כמה עשרות יח"ד מדי שנה בלבד. יחד עם זאת, התוצאה **המצטברת** של הכלים על פני שנים עשויה בהחלט להשפיע על מתן מענה לצרכי הדיור וחיזוק המרקם העירוני.
10. **שילוב פתרונות במכלולים** – כדי לייעל את המאמצים העירוניים לקדם מטרות בתחום הדיור, מוצע לרכז מאמץ במכלול פתרונות שיש זיקה ביניהם כגון ריכוז פעילות הסברה מול קבוצות אוכלוסיה, טיפול מסונכרן של פתרונות לשדרוג המלאי ועוד.

אלתרמן וסילברמן מאפיינות ארבע אסטרטגיות לאספקת דיור בר השגה כדלהלן (איור 28)²¹:

1. הנמכת מחסומים רגולטוריים לדיור בר השגה
2. שמירה על דיור זול במלאי הקיים
3. הגדלה של מלאי הדיור הכולל
4. ייצור יחידות חדשות של דיור בר השגה.

אפשר לבחון רלוונטיות ארבע אסטרטגיות אלה בהקשר לבת ים לעניין מדיניות דיור בכללותה.

הנמכת מחסומים רגולטוריים לדיור בר השגה. בבת ים עניין הנמכת מחסומים רגולטוריים לדיור אינו מקבל ביטוי בגדלי מגרשים ו/או בתמהיל גדלי דירות – שני התחומים השכיחים ביותר במקומות אחרים. לעומת זאת, נושא הנמכת מחסומים רגולטוריים נראה רלוונטי – לפחות ראוי לבדיקה מעמיקה יותר – בכל הקשור להיבטי חנייה, ובמיוחד קביעת תקן חנייה משתנה לפי רמת נגישות, כגון סמיכות לתחנת רכבת או אזור שמשורת היטב בתחבורה ציבורית אחרת. מן הראוי שנושא זה ייבחן במסגרת תכנית המתאר החדשה שעריכתה החלה לאחרונה.

שמירה על דיור זול במלאי הקיים. כאמור, שמירה על דיור זול במלאי הקיים הינה סוגיא מרכזית במדיניות דיור בבת ים. זאת מכיוון שהעיר מתאפיינת במלאי גדול יחסית של דירות קטנות (כפי שהוצג בלוח 15 לעיל, בבת ים 35.5% ממשקי הבית גרים בדירות בנות חדר אחד או שני חדרים ו-44% נוספים גרים בדירות בנות שלושה חדרים). מלאי זה ישן יחסית ומהווה את הפוטנציאל העיקרי למגמות של פינוי-בינוי, הרחבות באמצעות תמ"א 38 ועוד. ככל שמגמות אלה יקרמו עור וגדים, ישתפר המלאי מחד, אולם מאידך גיסא יצטמצם המלאי הזול. שינוי בכיוון זה במלאי הקיים עלול להכביד במיוחד על משפחות מעוטות הכנסה. במקרה דנן צפוי שיעלו הוצאות אחזקה על הדירה המורחבת. תוצאה זו תכביד במיוחד על השוכרים, כגון אם ייאלצו לעזוב את הדירה עקב שיפוצים/בנייה מחדש או במקרה ששכר הדירה יעלה עקב השדרוג/בנייה חדשה.

הגדלה של מלאי הדיור הכולל. הגדלת המלאי הדיור הכולל בעיר היא אסטרטגיה שרלוונטית במיוחד לגבי אותן תכניות בעלות היקפים גדולים כגון בי/410 ו-בי/450, הכוללות מלאי של אלפי יח"ד במצטבר. במקרים אלה עיקר הדגש צריך להיות על הבטחת תמהיל מגוון של יח"ד בגדלים שונים ובצורות חזקה שונות (שכירות ובעלות), זאת כדי למנוע קיטוב חברתי בין חלקי העיר השונים. יש להדגיש כי בנוסף לבנייה חדשה, מתחמי התחדשות עירונית עשויים לתרום תרומה מכרעת ומשלימה להגדלת המלאי בעיר. להגדלת המלאי במתחמי התחדשות עירונית ערך נוסף בתרומתה להבטחת תמהיל חברתי מאוזן.

²¹ **דיור בר השגה: כלים של תכנון סטטוטורי ומדיניות מקומית**, רחל אלטרמן, אמילי סילברמן, חיים פאלקוף עם ניר מועלם ומיכל יוקלה, המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון, 2012 בהזמנת משרד הפנים, מינהל התכנון.

ייצור יחידות חדשות של דיור בר השגה. האסטרטגיה הרביעית עשויה להיות רלוונטית במיוחד בשני מקרים: בבנייה על קרקע עירונית ובאמצעות מנגנון של "דיור מכיל" בכל התכניות לבנייה חדשה. הפעלת "דיור מכיל" ניתן כבר היום לייעד יח"ד לטובת קבוצות אוכלוסיה מוגדרות או במחיר מופחת במיזמים על קרקע בבעלות העירייה וכן ביצירת תמהיל שכולל מגוון דירות, לרבות דירות קטנות. לעומת זאת, יישום "דיור מכיל" בכל התכניות לבנייה חדשה בעיר מותנית בשינויי חקיקה בחוק התכנון והבנייה במטרה לאפשר ייעוד חלק מיח"ד לדירות בנות השגה. בתקופת הביניים - עד שיוסדרו ההיבטים החקיקתיים – יש מקום לציין דרישה של דיור בר השגה בתכניות הסטטוטוריות שמוגשות למסודת התכנון, זאת כדי לאפשר גמישות תכנונית לאחר האישור בחוק.

איור 28. ארבע אסטרטגיות לאספקת דיור בר השגה ע"פ אלתרמן וסילברמן



בהתאם לניתוח לעיל, נראה כי נכון להתמקד בשלושה תחומים כדלהלן (איור 29):

1. **המלאי הקיים** – המשקל הכבד ביותר בעיצוב מדיניות הדיור בעיר, זאת לאור היקפו לעומת בנייה חדשה וחשיבותה בהבטחת תמהיל חברתי מאוזן;
2. **בנייה חדשה** – חרף משקלו הקטן יחסית, יש לה חשיבות על פני שנים להשפיע השפעה מצטברת על מדיניות הדיור בעיר, החל משילוב מדיניות זו במיזמי בניה על קרקע עירונית;
3. **סיוע לפרט** – טיפול קהילתי ו/או פרטני, במקביל למעורבות בהיבטי היצע הדיור.



משלושה מוקדי טיפול אלה ניתן לגזור פעולות שונות שמיועדות לקדם מדיניות עירונית/אזורית בתחום הדיור.

איור 30 מציג דוגמאות שונות של פעילות בשלושה התחומים העיקריים.

המלאי הקיים	בנייה חדשה	סיוע לפרט
שמירה על מתחמים עם תמהיל מגוון	הבטחת תמהיל מאוזן/”דיוריות”	סיוע לקבוצות רכישה
שדרוג המלאי	בנייה ייעודית על קרקע עירונית	סיוע במימון אחזקה- פינוי בינוי ”דייר ממשיך”
בחינת פיצול דירות	”דיור מכיל” - הסדרה סטטוטורית	תיאום מול משב”ש/חלמיש
מעקב שינוי ייעוד	סיוע באחזקת בתים משותפים חדשים	עידוד מעבר לבתי גיל הזהב

חלוקת אחריות בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי

כידוע, באופן מסורתי בישראל, עיקר האחריות ליצירת התנאים להשגת המטרה של דירה נאותה לכל משפחה הופקדה בידי השלטון המרכזי. בהתאם לכך הוענקו לידי משרדי ממשלה, בנק ישראל ורשות המסים תפקידי מפתח וסמכויות רבות לקדם מטרה זו. למרות שהשתנו דפוסי הפעולה של גופים אלה – במיוחד מעבר מפעילות ישירה למעורבות עקיפה ואסדרה, ככל שחלו שינויים מבניים במשק, ביכולות של המגזר הפרטי, בגישות חברתיות וכלכליות ועוד – נותרה עליונות השלטון המרכזי, הן בצד ההיצע והן בצד הביקוש.

מול הדומיננטיות המסורתית של השלטון המרכזי, מלאו הרשויות המקומיות משך שנים רבות תפקיד משני בתחום הדיור. למרות שהיו מקרים בודדים של בנייה ישירה ביוזמת השלטון המקומי והקמת חברות מאכלסות עירוניות או עירוניות-ממשלתיות, עיקר מעורבותן הישירה של מרבית הרשויות המקומיות התמקדה בעניין רישוי הבנייה בלבד ובמרוץ השנים אף הורגשה נוכחות מוגברת במוסדות התכנון בכל הקשור לאופי הבנייה, תמהיל גדלי הדירות ועוד.

עם התחזקות הרשויות המקומיות ובעקבות מדיניות של האצלת יותר סמכויות לשלטון המקומי, ניכרת מגמה בשנים האחרונות של רשויות מקומיות אשר נוקטות יוזמות רבות בתחום הדיור ומנסות לקדם הליכים חדשניים לישראל. בחלק מהמקרים – כגון ביוזמות להפעיל שיטת "דיור מכיל" (inclusionary zoning) – טרם הוסדרו כללי המשחק ונציגי משרדי הממשלה השונים עצרו את היוזמות המקומיות בטענת העדר סמכות. במקרים אחרים כגון בשימוש בקרקע בבעלות עירונית, המעורבות של משרדי ממשלה מינורית ועקיפה יחסית. יודגש כי גם במצב הקיים ביכולתה של הרשות המקומית להשפיע השפעה משמעותית על קידום המטרה של הבטחת תמהיל חברתי, הן במיזמי בנייה חדשה והן בפרויקטים של התחדשות עירונית.

לאור זאת, למעט כלי אחד, הנושאים המוצעים לטיפול ע"י העירייה הם אלה שנמצאים בסמכותה במערכת הניהולית הנוכחית. המקרה החריג שנכלל מבין הכלים למרות שטרם הוסדרו כלל הסמכויות לכך, הוא "דיור מכיל". הסיבה לכך היא שכלי זה עשוי להיות בעל פוטנציאל משמעותי ביותר לקדם את שתי המטרות שהוגדרו. בנוסף, יש מקום לעגן היבטים שונים של דיור מכיל, לרבות התאמת דירות לבעלי מוגבלויות פיזיות, כבר היום בתכניות שנדונות במוסדות התכנון. בכל מקרה, ככל שיורחב מגרש הפעילות לעירייה, יהיה ניתן לשקול צעדים משלימים לאלה שהוצעו.

רשימת המשימות לטיפול

בהתאם לאמור לעיל, זוהו אחד עשר תחומים בהם יש לעירייה סמכות ומעורבותה יכולה להשפיע על יישום מדיניות הדיור בכל הקשור לטיפול במלאי הקיים, הגדלת ההיצע והבטחת תמהיל מאוזן (לוח 28). כמו כן הצבענו את מספר תחומים נוספים, בעלי פוטנציאל להשפיע על קידום המטרות של הורדת נטל הדיור ועידוד תמהיל חברתי, למרות שעדיין אין כל הסמכויות הנדרשות ליישום. במקרים אלה קיימת תשתית חלקית ורצוי שהרשות המקומית תיערך כיאח, בטרם הושלמו כל ההסדרים הנחוצים.

לוח 28. רשימת המשימות לטיפול
1. שמירה על מלאי הדיור הקיים ושדרוג
2. מעקב מלאי תכנון
3. "דיור מכיל" - יצירת מלאי של יחידות דיור בר השגה ודירות מותאמות לאנשים עם מוגבלויות פיזיות
4. ייעוץ וליווי תושבים בדבר תכניות התחדשות עירונית
5. פיצול דירות
6. תכנון "דיוריות" - יח"ד נלוות
7. סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקת מבנים רבי-קומות במסגרת פינוי-בינוי
8. עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב
9. סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים
10. בנייה על קרקע עירונית
11. קביעת קריטריונים לזכאות לדיור בר השגה והפעלתם

כדי ליצור אחידות בהצגת המשימות השונות הקשורות למדיניות דיור בבת ים, הוכנה שבלונה לשמש כמתכונת לפירוט אחת עשרה המשימות המוצעות בצורה תמציתית (נספח 3).

תחום מדיניות מס' 1: שמירה על מלאי הדיור הקיים ושדרוגו

תמצית תחום המדיניות:

עידוד שיפוץ מעטפות מבני מגורים ע"י העירייה באמצעות כלים ניהוליים, ארגוניים, קהילתיים, כלכליים, משפטיים והנדסיים.

תיאור קצר של הכלי:

- התארגנות העירייה, **כיוזמת**, המדרבנת שימור מלאי הדיור הקיים ושדרוגו.
- ההתארגנות יכולה להיות בדרכים שונות כגון: באמצעות חברה עירונית ייעודית, במסגרת חברה קיימת, כמוקד עירוני או כמטלות מבוזרות בין אגפי העירייה.
- התמקצעות בטיפול בשיפוצים ופעילות בשיתוף פעולה הדוק עם הגורמים השונים בעירייה
- קידום השדרוג במסגרת ראייה אסטרטגית תוך קביעת סדר עדיפויות לגבי אזורים שיש לטפל בהם
- ראייה זו תגובש ע"י מספר גורמים בעירייה שמסלימים פעולות נוספות כגון בתחום התשתיות ושטחים ציבוריים פתוחים
- מנגנון השיפוצים והשדרוג מתבסס על מכלול פעולות משלימות כדלהלן:
 - התרעה ("מקל") בהתאם לחוק עזר עירוני
 - מימון נוח ("גזר")
 - פעולות משפטיות וכלכליות כגון הטיפול בסרבנים.
- מגוון הפעולות הקשורות ליישום כלי המדיניות כוללות, בין היתר:
 - מתן יעוץ לתושבים לביצוע השיפוץ
 - ביצוע עבודה קהילתית עם התושבים ועם ועדי הבתים, הסברה לגבי כלל היבטי השיפוצים
 - ליווי התושבים לאורך התהליך, לרבות טיפול בסרבנים
 - הכנת חוזים סטנדרטיים ומפרטים טכניים מול הקבלנים, מתן שירותי פיקוח (תמורת עמלה) ועוד
 - הקמת קרן "מתגלגלת" לצורך הענקת מגוון שירותים פיננסיים נלווים, לרבות הלוואות בריבית מסובסדת/ללא ריבית וללא הצמדה לבעלי הדירות לצורך מימון החלק הארי של השיפוץ
 - עריכת רשימת קבלנים מומלצים שוועדי הבתים יכולים להיעזר בה כשהם בוחרים קבלן לבצע את השיפוצים
- משימות אלה יוכלו להתבצע בשלבים ובהדרגה.

ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:

- מהנדס העיר
- הלשכה המשפטית
- אגף הרווחה
- אגף גביה/ארנונה – בחינת האפשרות למתן הנחה בארנונה
- חברה ייעודית/האגודה לתרבות היור

תשומות:

- העמדת מגוון שירותי ניהול וייעוץ לוועדי בתים לצורך ביצוע השיפוץ כדלהלן:
 - סיוע והסברה
 - חוזים סטנדרטיים
 - שירותים הנדסיים כגון הכנת כתב כמויות הנדסית או פיקוח על הביצוע
 - מימון נוח
 - רשימת קבלנים מומלצים
 - טיפול בסרבנים לרבות מימון ביניים
 - שנת בדק וטיפול בליקויי ביצוע
 - העמדת סיוע משפטי לטיפול בבעיות משפטיות בין הדיירים בבית המשותף.

תפוקות:

שיפוץ מעטפות של בתים. על פי הערכה ראשונית, ניתן יהיה לטפל בעשרה מבנים מדי שנה בשנים הראשונות של הפעלה (כ-7% מהתפוקה השנתית של חברת עזרה וביצרון)

לוח זמנים:

- גיבוש הכללים והכנת חומר הסברה - 6 חודשים
- התארגנות משפטית והנדסית - 9 חודשים
- תחילת הפעלת התכנית - רבעון שלישי/רביעי שנת 2013

תרומת הכלי לקידום המטרות:

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – בטווח הקצר, נקיטת צעדים המיועדים לשמור על המלאי הקיים ולשדרגו אינם תורמים ישירות להורדת נטל הדיור ודווקא מעלים את ההוצאות הקשורות לאחזקת הדירה. בטווח הבינוני-ארוך, שמירה על מלאי הינה חלופה זולה יותר לעומת יצירת מלאי חדש ובכך עשוי הכלי המוצע למנוע עליות חדות יותר ונטל כבד יותר על התושבים לאורך זמן.

הבטחת תמהיל חברתי – הצעדים מקדמים באופן משמעותי את היעד של הבטחת תמהיל חברתי מאחר והם מחזקים את הקשר בין התושבים הקיימים לדירותיהם ובמקביל מאפשרים כניסתה של אוכלוסייה חדשה לאזורים הישנים. מאידך גיסא ככל ששדרוג המלאי יביא לעליית ערכי הדירות, ייתכן ובטווח הארוך תחול העלאה הדרגתית של שכר דירה, מהלך שירע את מצב השוכרים.

תחום מדיניות מס' 2: מעקב מלאי תכנון

<p style="text-align: right;">תמצית תחום המדיניות:</p> <p>יצירת תשתית מידע של נתונים חברתיים-כלכליים, בינוי ומצב סטטוטורי, כדי לקבל החלטות תכנוניות מושכלות על בסיס מידע אמין ומעודכן. תשתית זו תכלול שלושה רכיבים: (1) מערכת מידע גיאוגרפי-ניהולי בתחום הדיור, (2) נוהל הערכת תכניות; (3) דוח שנתי אודות מצב הדיור בעיר.</p>
<p style="text-align: right;">תיאור קצר של הכלי:</p> <p style="text-align: center;">בניית מערכת מידע גיאוגרפי-ניהולי בתחום הדיור</p> <ul style="list-style-type: none"> בסיס הנתונים ייפתח לפי רובע/תת-רובע/אזור סטטיסטי, לפי העניין, ויעודכן בהתאם ע"פ נתוני למ"ס כגון נתוני המפקד, נתוני בקשות בנייה, התחלות/גמר בנייה וכן נתונים סטטוטוריים כגון תכניות שהוגשו, הופקדו, אושרו וכדו'. הנתונים שיש לבחון במערכת המידע כוללים, בין היתר, מידע דמוגרפי כגון גודל ממוצע של משקי בית, משקי בית בהם יש קשישים; דיור כגון התפלגות גדלי הדירות, צורת חזקה על הדירה, דיור ציבורי, אפיון גמר בנייה; ומידע תכנוני כגון מלאי התכניות החלות באזור בשלבים סטטוטוריים שונים, אפיון תמהיל סוגי הדירות וגדליהן. <p style="text-align: right;">גיבוש נהלי עבודה</p> <ul style="list-style-type: none"> מטרת הנוהל לאפשר לעירייה ולמוסדות התכנון לבחון יוזמות תכנוניות של העירייה ושל יזמים פרטיים בהתאם למדיניות דיור והתחדשות לפי רבעים וכן לעקוב אחר מגמות ויוזמות תכנוניות ולבחון את עמידתן במדיניות דיור עירונית שנקבעה. הנוהל יפרט את המידע שיש לרכז כבסיס לקבלת החלטות, לרבות גודל התכנית להתייחסות, אותם נתונים שעל יוזם התכנית לערוך לתמוך בתכנית המוצעת והמידע שיהיה באחריות העירייה להציג בפני הוועדה המקומית/מחוזית. <p style="text-align: right;">עריכת דוח שנתי</p> <ul style="list-style-type: none"> הדוח השנתי יכלול מידע אודות מצב המלאי התכנוני - סה"כ תכניות שהופקדו/אושרו, תמהיל גדלי הדירות וסוגיהן, סטטוס מיזמים של התחדשות, פיצולים וכדו'. המידע הכלול בדוח השנתי יסייע למקבלי החלטות בעירייה לעקוב אחרי המגמות והשינויים שחלים בעיר בהקשר לדיור בצורה שיטתית ומקיפה.
<p style="text-align: right;">ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</p> <ul style="list-style-type: none"> מהנדס העיר – מעקב אחרי תכניות "בצנרת" יח' לתכנון אסטרטגי והתחדשות עירונית – מעקב אחר תכניות התחדשות, זיהוי חסמים, ריכוז מידע וכדו' אגף רווחה – מידע אודות משמעויות חברתיות של התכניות השונות על קבוצות אוכלוסיה שונות ועדה מחוזית/מינהל התכנון - מעקב אחר תכניות בטיפול הוועדה חברת חלמיש/משרד הבינוי והשיכון – תיאום תכניות התחדשות בהקשר לשלבי תכנון
<p style="text-align: right;">תשומות:</p> <ul style="list-style-type: none"> משאבים להכנת בסיס נתונים אודות מצב הדיור ומשקי בית, לפי רובע ועדכנו השוטף מעקב אחר מלאי תכנון ואפיונו, לפי רובע ועדכנו השוטף משאבים לגיבוש נוהל לעניין בחינת יוזמות תכנוניות חדשות משאבים להכנת דוח שנתי
<p style="text-align: right;">תפוקות:</p> <ul style="list-style-type: none"> בסיס נתונים רובעי/תת-רובעי נוהל בחינת תכניות יש לבחון דרכים להטיל על יזם התכניות את האחריות לספק חלק מהמידע הרלוונטי כדי להקל על המערכת העירונית דוח שנתי מצב הדיור בעיר

לוח זמנים:

- יצירת בסיס מידע לפי רובע – החל מ-6 חדשים (ואח"כ שוטף)
- מעקב מלאי תכנון – החל מ-4 חודשים (ואח"כ שוטף)
- גיבוש נוהל עבודה לבחינת תכניות – 8 חודשים
- דוח שנתי – בתחילת 2014 על שנת 2013

תרומת הכלי לקידום המטרות:

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – הכלי מאפשר קבלת החלטות מושכלות יותר על בסיס מידע רלוונטי. כשלעצמו הוא אינו תורם ישירות להורדת נטל עלות הדיור.

הבטחת תמהיל חברתי – ריכוז מידע רלוונטי וקבלת החלטות על בסיס הנתונים יאפשרו מעקב אמין ושיטתי יותר של המגמות כדי לבחון שאכן נוצר/נשמר תמהיל מגוון של יח"ד ומשקי בית לאורך זמן בפריסה גיאוגרפית מאוזנת.

תחום מדיניות מס' 3: "דיוור מכיל" - יצירת מלאי של יחידות דיוור בר השגה

ויח"ד מותאמות לבעלי מוגבלות פיזית

תמצית תחום המדיניות:
<p>ייעוד שיעור מוגדר מראש של יח"ד בבנייה חדשה שיהיו "מסומנות" בתכניות הסטטוטוריות. יח"ד אלה יימכרו/יושכרו במחיר מופחת, יוצעו לזכאים בלבד ויהיו תחת פיקוח ומעקב מטעם הרשות המקומית. בנוסף, חלק מסך יחידות הדיוור בתכניות חודשות יתוכננו כיחידות נגישות לאנשים עם מוגבלות.</p>
תיאור קצר של הכלי:
<ul style="list-style-type: none"> • "דיוור מכיל" (inclusionary zoning) הוא שיטה ליצירת מלאי ייעודי של יח"ד במחיר מופחת להשכרה או למכירה.²² • מלאי זה נוצר ע"י קביעה סטטוטורית, לפיה בכל מיזם של בנייה חדשה בהיקף מוגדר (למעט אלה שיוחרגו) יש לייעד יח"ד למטרה זו. • יישום הכלי מחייב התייחסות למשתנים שונים, כאשר העיקריים בהם הם: <ul style="list-style-type: none"> ○ ציון גדלי דירות ○ קביעת מחיר מרבי להשכרה או למכירה ○ הגדרת אוכלוסיות יעד ○ תחום התכניות והאזורים בהם תחול הדרישה ○ יצירת מנגנון מעקב ובקרה להבטחת קיום עקרונות התכנית על פני זמן. • בדרך כלל גיבוש מסמך מדיניות דיוור בר השגה מהווה תנאי ליישום תכנית דיוור מכיל. • בשלב ראשון, עד להשלמת החקיקה בנדון, יש להסדיר בהוראות התכנית את האפשרות להטיל דרישת דיוור בר השגה בתכניות החדשות שמופקדות במוסדות התכנון, לאחר שתוסדר החקיקה. • כמו כן ועל מנת לתת מענה לאנשים עם מוגבלות, כהגדרתם בחוק שיויון לאנשים עם מוגבלות, יש לייעד במסגרת תכניות חדשות יח"ד לבעלי מוגבלויות פיזיות, לרבות התאמות פנים-הדירות לבעלי צרכים מיוחדים אלה.
ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:
<ul style="list-style-type: none"> • מהנדס העיר – עיגון דרישת דיוור מכיל בתכניות סטטוטוריות חדשות שמופקדות. • הלשכה המשפטית – הסדרת ההיבטים המשפטיים של יישום הרעיון כגון כללי זכאות, מילוי חובות של הצדדים וכדו'. • חברה ייעודית – בדיקת עמידת כל הצדדים בדרישות התכנית ובין היתר, היזם/מגיש הבקשה להיתר בכך שהדירות יושכרו/יימכרו לזכאים; וכן לגבי הזכאים, להבטיח שהם עומדים בכללים שנקבעו, גרים בפועל, וכדו'.
תשומות:
<ul style="list-style-type: none"> • כוח אדם להכין את התשתית המשפטית, התכנונית והארגונית ליישם "דיוור מכיל" לרבות: <ul style="list-style-type: none"> ○ קביעת הכללים להפעלת התכנית ○ עריכת נהלים ופרסום הנחיות ליזמים ולתושבים ○ גיבוש מתכונת למעקב ובקרה ועוד.
תפוקות:
<ul style="list-style-type: none"> • כאמור, יישום כלי זה במלואו מותנה באישור חקיקה; בלשב הביניים יש לפעול לשמר את האפשרות לדרוש יח"ד בנות השגה בתכניות שמופקדות וליישמה לאחר שתוסדר החקיקה. • לאחר השלמת החקיקה לדיוור מכיל, היקף יח"ד "מסומנות" כדיוור בר השגה יכול להגיע בין 30-50 יח"ד

²² ראו רחל אלטרמן, אמילי סילברמן, חיים פיאלקוף עם ניר מועלם ומיכל יוקלה, דיוור בר השגה: כלים של תכנון סטטוטורי ומדיניות מקומית, הטכניון: המרכז לחקר העיר והאזור, 2012.

מדי שנה (בהנחה של יעוד 20%-15% מכלל יח"ד בגמר בנייה לערך לדיור בר השגה וממוצע שנתי של 200-250 יח"ד גמר בנייה).

לוח זמנים :

- עיגון הדרישה לדיור בר השגה בתכניות הסטטוטוריות הנוכחיות שמוגשות למוסדות התכנון תוך תיאום עם לשכת התכנון המחוזית – 4 חודשים
- הכנת תכנית להפעלת "דיור מכיל" – 8 חודשים ; לחילופין, ניתן לגבש את התכנית 6 חודשים לאחר אישור החקיקה
- אישור התכנית במועצת העירייה – 10 חודשים ; לחילופין, ניתן להביא את התכנית לאישור 8 חודשים לאחר השלמת החקיקה.

תרומת הכלי לקידום המטרות :

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – ייעוד יח"ד כדיור בר השגה מסייע ישירות לזכאים העומדים בכללים שייקבעו. היקף פתרונות אלה אמור להצטבר מדי שנה עם סיום בנייה חדשה ויגיע למאות יח"ד לאחר מספר שנים. לכן יש לכלי אפקט מצטבר בעל משמעות כלל-עירונית.

הבטחת תמהיל חברתי – דרישת דיור בר השגה במתכונת של "דיור מכיל" עשויה לקדם באופן משמעותי את המטרה של הבטחת תמהיל חברתי, זאת מכיוון שבכמעט כל בנייה חדשה, ייכללו יח"ד בנות השגה שמיועדות לזכאים שונים. בהתאם לכך מיועד כלי זה למנוע יצירת מוקדים של בנייה יוקרתית בלבד, בהם תהיה מודרת אוכלוסיה בעלת אמצעים כלכליים מוגבלים יותר.

תחום מדיניות מס' 4: ייעוץ וליווי תושבים בדבר תכניות התחדשות עירונית

<p><u>תמצית תחום המדיניות:</u></p> <p>מתן ייעוץ וליווי לתושבים בדבר תכניות להתחדשות עירונית.</p> <ul style="list-style-type: none"> הייעוץ והליווי - הן יזום ע"י העירייה והן בהתאם לבקשת התושבים - נועד להבהיר לתושבים את התהליך ולהנחות אותם בדבר משמעויות ההתקשרויות וההסכמים השונים. מתן הייעוץ ע"י גורם עירוני בלתי-תלוי עשוי להגדיל את היקף ביצוע תכניות ההתחדשות בפועל, זאת מבלי שהעירייה תהיה אחראית משפטית על הסיוע שניתן.
<p><u>תיאור קצר של כלי:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> מסירת מידע, הסברים וייעוץ לתושבי השכונות הרלוונטיות לגבי מכלול תכניות התחדשות באמצעות מגוון כלי שיווק והסברה. ליווי התושבים בכל שלבי ההתחדשות המהלך הכולל מיועד להביא לגיוס תמיכת תושבים למגמות של התחדשות עירונית ומשמעויות לשכונה ולקדם ביצוע פרויקטים בשטח.
<p><u>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> תושבים/ועדי בתים - ארגון כנסים במתנ"סים ובבתי ספר; קיום פגישות הסברה עם וועדי בתים; מתן ייעוץ לדיירים מול יזמים אגודה לתרבות הדיור - עידוד ותיאום מערך שיפוצים במסגרת הטבות של את"ד יזמים - קיום דיונים ומפגשים עם יזמים/קבלנים לגבי הפוטנציאל בשכונה, פרויקטים ספציפיים שמתעניינים בפינוי-בינוי, תמ"א 38, בינוי ושיקום וכד' מהנדס העיר - תיאום וסיוע בקידום תכניות פרטניות להתחדשות
<p><u>תשומות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> הכנת מידע כתוב (כגון עלונים) והפצתו הקמת אתר אינטרנט והפעלתו (קיים באופן חלקי) קיום כנסים ופגישות ציבוריות קיום פגישות פרטניות עם ועדי בתים קיום ישיבות פרטניות עם יזמים/קבלנים הספקת מעטפת ארגונית מלווה לפרויקטים
<p><u>תפוקות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> בקשות להיתרי בניה שהוגשו הסכמים שנערכו עם יזמים/קבלנים
<p><u>לוח זמנים:</u></p> <p>החל מרבעון ראשון 2013 לאחר גיבוש מסמכים, הנחיות וכללים</p>
<p><u>תרומת הכלי לקידום המטרות:</u></p> <p>הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – הכלי מיועד להגדיל את היקף הפרויקטים להתחדשות עירונית שיצאו לפועל ויבוצעו. הגדלת ההיצע ושמירה על המלאי הקיים תורמות בצורה עקיפה למניעת עלייה במחירי הדיור בעיר בטווח הארוך, ככל שתכניות ההתחדשות יביאו לשיפור בכוח המשיכה באזור ובשדרוג המלאי, הן ישפיעו גם על רמת המחירים באזור כולו.</p> <p>הבטחת תמהיל חברתי – ליווי מיזמי התחדשות באמצעות העירייה ומתן ייעוץ על ידה עשויים לשפר את הסיכויים שיישמר תמהיל חברתי, הן של תושבים מקוריים והן של תושבים חדשים, בפרויקטים שיבוצעו בעקבות הליכי ההתחדשות.</p>

תחום מדיניות מס' 5: פיצול דירות

<p>תמצית תחום המדיניות:</p> <p>קבלת החלטה יזומה של העירייה באלו תנאים היא תהיה מעוניינת לעודד, או תסכים לאפשר, פיצול דירות. מדיניות העירייה בעניין פיצול דירות תתייחס, בין היתר, לגדלי הדירות המקוריות, צפיפות המגורים באזור, ניצול מוסדות ציבור ועוד.</p> <p>המדינות המוצעת תוצג להתייחסות הציבור לפני קבלת החלטה אופרטיבית.</p>
<p>תיאור קצר של הכלי:</p> <ul style="list-style-type: none"> • איתור מתחמים שמתאימים לפיצול דירות. • המתחמים בעלי פוטנציאל לפיצול יהיו עם ריכוז של דירות גדולות במיוחד, בצפיפויות נמוכות יחסית ועם קיבולת לא מנצלת של מוסדות ציבור. • פעילות הסברה יזומה מטעם הרשות המקומית לאפשר/לעודד את המגמה בצורה מושכלת ומכוונת • יוזמת העירייה תתבצע במסגרת תקנות התכנון והבנייה (סטייה ניכרת מתכנית) (הרואת שעה), התשע"ב-2011²³, אשר קובעות את התנאים לאפשר פיצול דירות קיימות.²⁴ • בגלל תמהיל גדלי הדירות הקיים בעיר, נראה שהמקומות הרלוונטיים לבחון פעילות יזומה לפיצול דירות הם במתחמים של בנייה צמודת קרקע ובמקומות שיש שיעור גדול יחסית של דירות של ארבעה חדרים ויותר (תת-רובע 21 ותת-רובע 52 (ראו לוח 16 לעיל).
<p>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</p> <ul style="list-style-type: none"> • מהנדס העיר – מתן חו"ד לגבי משמעות הפיצול כנדרש בתקנות • יח' לתכנון אסטרטגי והתחדשות עירונית – חו"ד לגבי המקומות הרצויים לעודד/לאפשר פיצול דירות • אגף גביה/ארנונה – בחינת משמעויות לעניין הפיצול מבחינת גביית ארנונה • ועדה מחוזית/מינהל התכנון – הנחיות הוועדה המחוזית לגבי קידום הרעיון בחלקי העיר השונים
<p>תשומות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • משאבים לגיבוש כללים לעניין פיצול דירות קיימות ולבדיקת המתחמים הרלוונטיים לאפשר/לעודד את הפיצולים • משאבים למתן הסברים לתושבים לגבי משמעויות של פיצול דירות
<p>תפוקות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • כללים והנחיות לפיצול דירות • איתור מתחמים רלוונטיים לאפשר/לעודד פיצול • מתן הסברים לתושבים לגבי התהליך ומשמעויות תפקודיות וכלכליות • אפשרות ליצירת כ-20 יח"ד מפוצלות מדי שנה (בהנחה שכחצי אחוז מכלל יח"ד בנות 4 חדרים ויותר בתת-הרובעים הרלוונטיים יפעלו לפצל את הדירות בתקופת הוראת השעה ובסה"כ עד כ-100 יח"ד
<p>לוח זמנים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • גיבוש כללים והנחיות עבודה לפיצול דירות – 6 חודשים • הכנת חומר הסברתי לתושבים לגבי פיצול דירות – 8 חודשים • בקשות לפיצול דירות – החל מ-12 חודשים

²³ <http://www.justice.gov.il/NR/rdonlyres/A9C17D1F-D4A7-42B9-9E61-094E62B2B818/31416/7050.pdf>

²⁴ התקנות הן במעמד הוראת שעה לחמש שנים וקובעות את התנאים לאפשר פיצול דירות ובין היתר:

- שיח"ד המפוצלות יהיו לפחות 30 מ"ד
- הבקשה להקלה לפיצול הדירות תהיה בהסכמת כל בעלי הנכסים במגרש (75% בשנתיים הראשונות)
- תוספת של עד 30% מיח"ד הקיימות
- מתן חו"ד של מהנדס הוועדה המקומית לגבי המשמעות האורבנית של הפיצול מבחינת מוסדות ציבור, חנייה, אפיון השכונה וכדו'.

תרומת הכלי לקידום המטרות :

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – בדרך כלל, פיצול דירות מייצר מלאי של דירות קטנות להשכרה. מלאי זה יוצע לשוכרים בבת ים ובכך תורם להורדת הנטל בשוליים.

הבטחת תמהיל חברתי – פיצול דירות תורם לתמהיל חברתי בכך שהוא משלב בתוך דירות גדולות יותר שמאוכלסות בדרך כלל ע"י בעלי דירה מבוססים יותר גם אותם שוכרים שזקוקים לדירה קטנה יחסית. ברמת המתחם ביצוע הפיצולים עשוי לתרום לגיוון אוכלוסיה מבחינת גדלי משקי בית, רמות הכנסה וצורת חזקה.

תחום מדיניות מס' 6: תכנון "דירות"/"יח"ד נלוות

<p>תמצית תחום המדיניות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • גיבוש הכללים לקדם תכנון של "דירות"/"יח"ד נלוות בתכניות חדשות. • הכללים יתייחסו הן לאזורים/סוגי התכניות בהן יוכלו לתכנן דירות והן לתנאים הקשורים לדירה עצמה כגון שיעור דירות במבנה, גודל שטח מזערי, תקן חניה וכדו'.
<p>תיאור קצר של כלי:</p> <ul style="list-style-type: none"> • "דירות" הן יח"ד נלוות (accessory dwelling units) שמתוכננות מראש כיחידה ראשית עם יחידה נלווית • "הדירות"/"היחידה הנלווית קטנה יותר מהיחידה הראשית ומכילה את כל הרכיבים הדרושים ע"פ חוק התכנון והבנייה ותקנותיה לשמש כיחידת מגורים עצמאית (במיוחד מטבח ושירותים) • מבחינת רישום זכויות בלשכת רישום מקרקעין, מדובר ביח"ד אחת, אולם מבחינה תפקודית יש אפשרות מראש לפצל את הדירה לשני חלקים, זאת ללא הצורך בהסכמות מוסדות התכנון או דיירים • יתרונות דירות הם כדלהלן: <ul style="list-style-type: none"> ○ גמישות למשפחה לנצל את השטח הכולל של הדירה או רק את חלקה בהתאם לשינויים במחזור חיי המשפחה ○ הקטנת עלויות תפעול ○ מקור הכנסה למשפחה מהשכרת הדירה ○ יצירת מלאי גמיש לצרכי משפחות בעלות צרכים שונים ○ הבטחת תנאים נאותים לכלל הדירות משך השנים ○ מניעת הצורך לקבל אישורים סטטוטוריים/הסכמת הדיירים לפיצול הדירה 25 • עיקר המשימה הוא לגבש כללים לגבי דירות הן במיזמי התחדשות והן בבנייה חדשה, לרבות שיעור הדירות וגודל מינימלי של היחידה הנלווית והתנאים המרחביים בהם יותרו הסדר זה.
<p>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</p> <ul style="list-style-type: none"> • מהנדס העיר – גיבוש עמדה לגבי המקומות האפשריים לקדם את הרעיון ועמדה עקרונית לגבי גודל מינימלי של דירות • יח' לתכנון אסטרטגי והתחדשות עירונית – גיבוש עמדה לגבי אזורים לקדם את הרעיון הן בהתחדשות עירונית והן בבנייה חדשה • אגף גביה/ארנונה – בחינת משמעויות לגבי תשלומי ארנונה (אם בכלל) • ועדה מחוזית/מינהל התכנון – קבלת חו"ד עקרונית לגבי הנחיות תכנון לסוג זה של יח"ד
<p>תשומות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • משאבים לגיבוש כללים לגבי יצירת דירות נלוות, הן בהתחדשות עירונית והן בבנייה חדשה, לפי סוג הבנייה (מיקום, גדלי דירות במקור, סוג בניינים וכדו')
<p>תפוקות:</p> <ul style="list-style-type: none"> • הנחיות כלל-עירוניות לגבי דירות נלוות והכללים לאישורן הסטטוטורי ומעקב אחריהן מבחינת ארנונה וכד' • ההנחיות יתייחסו לתכניות חדשות בהכנה, לתכניות בתוקף שהבנייה במסגרתן טרם מומשה וכן לאפשרות לבחון תכנית מפורטת כלל-עירונית לגבי מבנים קיימים • אפשרות ליצירת כ-30 יח"ד נלוות מדי שנה (בהנחה שבין 20%-25% מכלל יח"ד בנות 4 חדרים ויותר יסווגו כדירות נלוות ובהתאם להיקף בנייה של דירות בגדלים אלה בעשור ההאחרון)
<p>לוח זמנים:</p> <ul style="list-style-type: none"> • גיבוש הנחיות – 8 חודשים • תחילת בניית יח"ד נלוות החל מהיתרי בנייה שיוגשו תוך כשנה

²⁵ לפרטים נוספים אודות דירות נלוות, ראו <http://accessorydwellings.org/>, Accessory Dwellings.

תרומת הכלי לקידום המטרות :

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – תכנון מראש של דיוריות מאפשר גמישות ומהווה פוטנציאל לייצר מלאי של דירות קטנות להשכרה. מלאי זה יוצע לשוכרים בבת ים ובכך תורם להורדת הנטל.

הבטחת תמהיל חברתי – תכנון של דיוריות עשוי ליצור גמישות ואפשרות נוספת להשיג תמהיל חברתי מגוון משום שהוא משלב בתוך דירות גדולות יותר שאת האפשרות להשכיר לשוכרים שזקוקים לדירה קטנה יחסית. ברמת המתחם ביצוע הדיוריות עשוי לתרום לגיוון אוכלוסיה מבחינת גדלי משקי בית, רמות הכנסה וצורת חזקה.

תחום מדיניות מס' 7: סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקת

מבנים רבי-קומות במסגרת פינוי-בינוי

תמצית תחום המדיניות:

קידום תחזוקה נאותה של בנייני מגורים רבי-קומות שיוקמו בעקבות מיזמי פינוי-בינוי

תיאור קצר של הכלי:

- מיזמי פינוי-בינוי יתאפשרו בעקבות ציפוף משמעותי – בד"כ החלפת בניינים נמוכים יחסית (עד 4 קומות) במבנים רבי-קומות (מעל 12 קומות).
- סוג המבנים החדשים שיוקמו והיקף הדיירים שיגורו בהם, מחייבים התארגנות מקצועית יותר לניהול הבית המשותף. עצם סוג הבניין עם מערכות אלקטרו-מכנאיות והצורך בניהול הבניין ע"י חברת ניהול, יגרמו לתוספת עלויות לעומת המצב הנוכחי (לפני ביצוע פינוי-בינוי).
- תוספת זו עלולה להקשות על ה"דיירים הממשיכים", במיוחד בעלי הכנסה הנמוכה מביניהם.
- כאמור, נטל הוצאות הדיור על תושבי בת ים גבוה במצב הנוכחי והתוספת הנ"ל עלולה להכביד עוד יותר.
- מוצע להגדיל את הסיכויים להבטחת אחזקה נאותה של הבית המשותף ולהקטין את הנטל על הדיירים הממשיכים ע"י עיגון בהוראות התכנית בתכניות המפורטות של פינוי-בינוי סעיפים המחייבים ניהול הבית המשותף ע"י חברת ניהול מקצועית וסבסוד "דיירים ממשיכים" בעלי הכנסה נמוכה לפרק זמן מוגדר (מוצע עד 10 שנים).
- ההוראות יקבעו כי ניהול ותחזוקה ארוכת טווח של המבנים במתחם פינוי-בינוי יתאפשרו על ידי הקמת קרן פחת שתקבוליה ינוהלו על ידי גורם מנהל, זאת על פי עקרונות הסכם שיערך בין הוועדה המקומית ואו עיריית בת ים או מי מטעמן לבין יזם התכנית או מי מטעמו.
- כמו כן סבסוד או הפחתת תשלום הוצאות שוטפות (הוצאות ועד הבית) עבור דיירים ממשיכים במתחם יתאפשר על פי עקרונות הסכם שיערך בין יזם התכנית או מי מטעמו לבין הוועדה המקומית ואו העירייה או מי מטעמן.
- לצורך יישום הרעיון, גיבש עו"ד ניר מועלם עבור העירייה נוסח של תוספת להוראות תכניות מפורטות לעניין תחזוקת מבנים שיש לכלול בכל תכנית מפורטת חדשה במתחמי התחדשות עירונית.

ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:

- מהנדס העיר – עיגון דרישת אחזקה בתכניות סטטוטוריות חדשות של התחדשות עירונית (פינוי-בינוי שמופקדות. כמו כן התניית מתן אישור אכלוס (טופס 4) בהמצאת מסמכים אודות ההתקשרות עם חברת אחזקה
- הלשכה המשפטית – הסדרת ההיבטים המשפטיים של נוסח ההוראות בתכנית הסטטוטורית וכן טיפול משפטי בהסדרי הניהול מטעם העירייה לשמש נאמן של קרן הפחת עבור דיירים ממשיכים.
- חברה ייעודית – טיפול ניהולי וארגוני להבטיח עמידה בדרישות התכנית בכל היבטי האחזקה לרבות הסכמים בין היזם/מגיש הבקשה להיתר לבין העירייה/מי מטעמה, ניהול קרן הפחת וכדו'.

תשומות:

- משאבים להסדרת ההיבטים המשפטיים כגון הכנת ההסכמים בין היזם/מגיש הבקשה להיתר לבין העירייה או מי מטעמה/אודות מצב הדיור ומשקי בית, לפי רובע ועדכונו השוטף
- משאבים לבדיקת תכניות בשלב בקשה להיתר ולרקאת אישור אכלוס
- משאבים לגיבוש נוהל לעניין.

תפוקות:

- כללים והנחיות להסדרת ניהול אחזקת הבניינים
- קרן פחת לסבסוד אחזקה עבור דיירים ממשיכים

לוח זמנים :

- אישור נוסח של תוספת להוראות תכניות מפורטות לעניין תחזוקת מבנים - חודשיים
- הכנת חוזים – 5 חודשים
- הקמת קרן פחת – 8 חודשים
- הפעלת התכנית – שנה

תרומת הכלי לקידום המטרות :

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – הכלי המוצע מיועד למנוע התייקרות בגין אחזקת הדירה במיזמים של התחדשות עירונית (פינוי-בינוי) עבור "דיירים ממשיכים" בעלי הכנסה נמוכה.

הבטחת תמהיל חברתי – יצירת מסגרת לסבסוד עלויות אחזקת הבית המשותף תגביר את הסיכויים להשארה על פני זמן את "הדיירים הממשיכים" במתחמי התחדשות עירונית (פינוי-בינוי). בדרך זו יתרום הכלי ישירות לתמהיל חברתי באותם אזורים.

תחום מדיניות מס' 8: עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב

<p style="text-align: right;"><u>תמצית תחום המדיניות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ניצול יעיל יותר של דירות בדיור הציבורי ע"י עידוד קשישים לעבור לבתי גיל הזהב ובעקבות המעבר, פינוי הדירות בשיכון הציבורי למשפחות זכאיות צעירות יותר • המהלך יתבצע על ידי שיתוף פעולה בין העירייה, החברה המאכלסת ומשרד הבינוי והשיכון
<p style="text-align: right;"><u>תיאור קצר של הכלי:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • עידוד דיירי השיכון הציבורי בבת ים, שהם קשישים שגרים בגפם או זוג קשישים ללא ילדים בדירה, לעבור לבתי גיל הזהב הממשלתי בעיר • מכלל כ-770 יח"ד בשיכון הציבורי, כ-460 יח"ד מאוכלסות ע"י נפש אחת או שתי נפשות. כמו כן 208 יח"ד מאוכלסות ע"י ראש משק בית מעל גיל 65. • מאידך גיסא, בבת ים יש ארבעה פרויקטי בתי גיל הזהב ציבוריים עם כ-530 יח"ד. • כדי לעודד מעבר הקשישים הגרים בדיור ציבורי לבתי גיל הזהב ובכך לפנות דירות אלה לטובת זכאים הממתינים לדיור ציבורי, מעניק משרד הבינוי והשיכון תמריץ לדייר שגובהו בבת ים נע בין 90,000 ש"ח ל-125,000 ש"ח, תלוי בגודל הדירה המתפנה והתאמתה לנכים רתוקים לכסא גלגלים. • מוצע שהעירייה תפעל בתיאום עם נציגי החברה המאכלסת לפנות באופן אישי לכל דייר קשיש שרלוונטי לתכנית לשכנעו לבחון מעבר לבתי גיל הזהב.
<p style="text-align: right;"><u>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • אגף הרווחה – הכנת מידע הסברתי ופנייה אישית למשפחות הרלוונטיות • חברת חלמיש/משרד הבינוי והשיכון – תיאום עם החברה לקבל את רשימת הדיירים ושיתוף פעולה עם נציגיה לפעולות שכנוע מול הדיירים
<p style="text-align: right;"><u>תשומות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • משאבי כוח אדם של אגף הרווחה או גורם אחר מטעם העירייה, כפי שיוחלט, לפנות לכל קשיש שגר בשיכון הציבורי שעשוי להיות מועמד לתכנית בפעולות הסברה וליווי, ע"מ לעודדו לעבור לבתי גיל הזהב בעיר.
<p style="text-align: right;"><u>תפוקות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • אם יתפנו 10 דירות מדי שנה במסגרת המאמצים לעודד מעבר לבתי גיל הזהב במהלך חמש שנים, יתווספו 50 אכלוסים. • היקף זה יהווה הכפלת רמת האכלוסים הנוכחיים בשיכון הציבורי בעיר.
<p style="text-align: right;"><u>לוח זמנים:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • תיאום עם חברת חלמיש ומשרד הבינוי והשיכון לגבי רשימת הדיירים – 2 חודשים • ביקורי בית של נציגי אגף הרווחה אצל הקשישים המועמדים למעבר – לאחר 3 חודשים ובמהלך 9 חודשים נוספים.
<p style="text-align: right;"><u>תרומת הכלי לקידום המטרות:</u></p> <p>הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – ההצעה תייעל במקצת את השימוש בדיור הציבורי ובכך תקל על חלק מאותן המשפחות הממתינות לדיור ציבורי תקופה רבה עקב מחסור בדירות.</p> <p>הבטחת תמהיל חברתי – ההצעה תגדיל את שיעור הוותיקים המתאכלסים בבתי גיל הזהב בעיר ותגוון את התמהיל החברתי בפרויקטים. זאת מכיוון שהחלק הארי של הדיירים הנוכחיים בבתי גיל הזהב הממשלתיים הם עולים, שעלו משנת 1990 ואילך בעיקר ממדינות חבר העמים, ואילו מרבית הקשישים בדיור הציבורי הם ותיקים שנמצאים בארץ עשרות שנים.</p>

תחום מדיניות מס' 9: סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים²⁶

<p>תמצית תחום המדיניות:</p> <ul style="list-style-type: none"> מתן סיוע/ייעוץ ארגוני, משפטי ופיננסי להתארגנויות של קבוצות רכישה/קבוצת רוכשים של "זכאים" שירכשו קרקע למגורים/דירות בבנייה חדשה בבת ים
<p>תיאור קצר של הכלי:</p> <ul style="list-style-type: none"> קבוצת רכישה היא התארגנות של אנשים שרוכשים קרקע לצרכי בנייה עצמית מקבל/יזם במחיר מופחת. לעומת זאת, קבוצת רוכשים היא התארגנות לקנייה מרוכזת (מעין רכישה סיטונאית) של יחיד. בדרך כלל קבוצת רוכשים נחשבת כבעלת פוטנציאל גדול יותר לחיסכון, אולם היא נתפסת כמסוכנת יותר לעומת קבוצת רוכשים. קבוצת רוכשים/רכישה רלוונטית לקרקע פרטית באמצעות מו"מ או במכרזי רשות מקרקעי ישראל. מוצע שהעירייה תפעל לסייע להתארגנויות כקבוצת רוכשים/רכישה, לאלו שיעמדו בתנאי זכאות שייקבעו.
<p>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</p> <ul style="list-style-type: none"> יזמים ובעלי קרקעות - דיונים לברר עניין מבחינתם ליזום פרויקטים מול קבוצת רוכשים/רכישה רשות מקרקעי ישראל - דיונים לברר תכנית שיווק והתאמתה לקבוצות רכישה/רוכשים לגבי גדלי מנות, תמהיל הדירות וכדו' מינהל שכונתי - דיונים לגבי אתרים פנויים, בעלויות, עמדת תושבים ובעלי עניין אחרים NGO's - תיאום ושיתוף פעולה עם ארגונים שעוסקים בענייני דיור, ככל שישנם כאלו.
<p>תשומות:</p> <ul style="list-style-type: none"> קיום דיונים עם בעלי קרקע קיום ישיבות עם רשות מקרקעי ישראל הכנת מידע לגבי כלל ההיבטים להתארגנויות כקבוצות רכישה/רוכשים גיוס יועץ מלווה והפעלתו מול קבוצות שיספק את שירותי הייעוץ המתאים
<p>תפוקות:</p> <ul style="list-style-type: none"> מתן ייעוץ וליווי לקבוצות שמתארגנות ורוכשות קרקע/דירות אפשרות להביא לחיסכון של 10%-15% במתכונות השונות היקף יחיד משוער בהתארגנות כקבוצת רכישה/קבוצת רוכשים נאמד ב-20-30 עסקות מדי שנה, אם כי הפוטנציאל עשוי להגדול ככל שהשיטה תוכח את עצמה
<p>לוח זמנים:</p> <p>החל מרבעון שני 2013</p> <ul style="list-style-type: none"> חברה כלכלית עירונית - הכנת חומר רקע וליווי הקבוצות לגבי התהליכים והמשמעויות הלשכה המשפטית - מעורבות במתן הסברים וייעוץ עקרוני (לא חוות משפטית פרטנית)
<p>תרומת הכלי לקידום המטרות:</p> <p>הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – יישום ההצעה יאפשר חיסכון לרוכשי דירות חדשות במסגרת המוצעת. הרוכשים ייבחרו לפי אמות מידה וכללי זכאות שיוגדרו מראש.</p> <p>הבטחת תמהיל חברתי – הסיוע בארגון וליווי הקבוצות יתמקד בתושבי בת ים או בתושבים חוזרים העונים על תנאי זכאות שייקבעו. כללים אלה יוכלו לחזק את היעד של הבטחת תמהיל חברתי ככל שיתנו עדיפות לכך במסגרת אמות המידה.</p>

²⁶ **קבוצת רכישה** היא התארגנות של אנשים לרכישת קרקע ולביצוע בנייה ישירה לעצמם לא למכירה. לעומת זאת **קבוצת רוכשים** היא התארגנות של אנשים לרכוש דירות מקבל/יזם. בקבוצת רכישה ישנן הטבות מס ומאחר ולא מתממשת עסקת רכישת דירה, לא חל חוק מכר (דירות) לרבות ערבויות חוק מכר. עיקר ההטבה בקבוצת רוכשים היא האפשרות להשיג מחיר דירה מופחת בעקבות יתרונות לגודל. עסקות השייכות לקבוצת רוכשים חייבות בכל החוקים והכללים החלים על עסקה בודדת כגון חוק מכר (דירות).

תחום מדיניות מס' 10: בנייה על קרקע עירונית

<p style="text-align: right;"><u>תמצית תחום המדיניות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ניצול קרקעות בבעלות העירייה - הן קרקעות שמיועדות למגורים והן קרקעות שמיועדות לצרכי ציבור ("קרקע חומה") - לקדם את המטרות של הורדת נטל הדיור על תושבי העיר והבטחת תמהיל חברתי במיזמים של בנייה חדשה ביצוע פרויקטים על קרקע בבעלות העירייה תוכל לשדר הן לתושבים והן ליזמים את הדרכים השונות בהן ניתן לקדם מדיניות דיור של העירייה הלכה ולמעשה.
<p style="text-align: right;"><u>תיאור קצר של הכלי:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> מיפוי הקרקעות שמיועדות לבנייה למגורים בבעלות העירייה מיפוי קרקעות חומות שלהן פוטנציאל לשמש למיזמי דיור בר השגה במסגרת שימושים מעורבים אפיון הקרקעות לעניין זכויות בנייה, ערך קרקע, גדלי דירות, זמינות הנדסית וכדו' קבלת החלטה בקשר לצורת שיווק כגון מכירה, מכירה עם מגבלת מכירה חוזרת, השכרה, בעלות משותפת קביעת אמות מידה לזכאות (תושבי מקום, הכנסה, מקצועות נדרשים וכדו') קביעת סדר עדיפויות לשיווק הטלת האחריות הכוללת על גוף/אגף עירוני ביצוע בשלבים והפקת לקחים
<p style="text-align: right;"><u>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> תיאום עם הממונה על נכסים בעירייה בירור תכנוני/ ביצועי עם מהנדס העיר החלטת ראש העיר/מועצת העירייה לגבי שיטת השיווק הכנת חומר מכרז/הסכמים עם היועצת המשפטית אישור משרד הפנים לעניין מכירת הנכס
<p style="text-align: right;"><u>תשומות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> נכסי העירייה מהווים הבסיס הכלכלי/המנוף למימוש המיזם שימוש משכיל במגרשים שיועדו לצרכי ציבור ע"י בנייה צפופה שכוללת שימוש ציבורי יחד עם שימושים סחירים היקף אובדן (על קרקעות שמיועדות למגורים בלבד) הכנסות תלוי בסוג המיזם שיבוצע כגון חלופת מכירה לפי הערכת שמאי (הפסד רווחים) לעומת בנייה להשכרה (מאיזון תפעולי ועד סבסוד שוטף). כוח אדם מטעם העירייה כגון עובדי עיריה, חברה כלכלית או יועצים/חברה מנהלת
<p style="text-align: right;"><u>תפוקות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> יצירת מלאי ייעודי בבעלות העירייה לרבות על "קרקע חומה" – היקף הפרויקטים ייגזר מנפחי הבנייה שיוותרו על הקרקעות "אמירה" ציבורית מטעם העירייה לגבי חשיבות נושא הדיור מטעם העירייה (נכונות להשקיע את משאביה)
<p style="text-align: right;"><u>לוח זמנים:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> מיפוי הקרקעות - תוך 2 חודשים אפיון הקרקעות לעניין זכויות בנייה – תוך 4 חודשים קבלת החלטה בקשר לצורת שיווק - תוך 8 חודשים

- קביעת אמות מידה לזכאות - תוך 10 חודשים
- קביעת סדר עדיפויות לשיווק - תוך 12 חודשים
- הטלת האחריות על גוף עירוני - תוך 12 חודשים
- תחילת ביצוע בשלבים והפקת לקחים - תוך 18 חודשים
- אכלוס המיזם הראשוני מטעם העירייה - תוך 48 חודשים

תרומת הכלי לקידום המטרות:

הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – יישום ההצעה יביא לחסכון לגבי אותם שוכרים או רוכשים שייהנו מהפרויקטים שבבעלות העירייה. כמו כן הוא יהווה ביטוי מוחשי של מחויבות העירייה לקדם מיזמים חדשניים בתחום הדיור.

הבטחת תמהיל חברתי – אמות המידה של הזכאות לרכוש/לשכור בפרויקטים בבעלות העירייה יבטיחו תמהיל חברתי כאחת מטרות המרכזיות בפרויקט.

תחום מדיניות מס' 11: קביעת קריטריונים לזכאות לדיור בר השגה והפעלתם

<p><u>תמצית תחום המדיניות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> גיבוש קריטריונים שונים ע"י העיריה לתכניות השונות הכלולות במסגרת מדיניות הדיור
<p><u>תיאור קצר של הכלי:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> גיבוש תבחינים למיזמים השונים כגון קבוצות רכישה, ליווי פרויקטי התחדשות, קידום פרויקטים של שיפוץ ושדרוג המלאי, מזימי בנייה על קרקע עירונית ועוד הצגת הכללים להתייחסות הציבור קבלת החלטות לגבי כללי הזכאות הפעלת הכללים כלפי הקבוצות השונות
<p><u>ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> יזמים ובעלי קרקעות - הסברים ותגובות לגבי כללי התכנית משרד הפנים (ועדה מחוזית) - תיאום החלת הכללים בתכניות הסטטוטוריות אגף רווחה ו-NGO's - הסברים לגבי קבוצות אוכלוסיה הזכאית ליהנות מדירות אלה
<p><u>תשומות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> גיבוש כללים, אישורם במועצת העיריה ופרסומם פגישות עם קבוצות עניין, עמותות, NGO's למתן הסברים לגבי התכנית בדיקת זכאות פרטנית ומתן שוברי זכאות לרוכשים מעקב ופיקוח אחרי עמידה בכללים בכל פרויקט
<p><u>תפוקות:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> הפצת מידע לעניין כללי דיור בר השגה (עלונים, הנחיות ואתר אינטרנט) מנגנון מעקב ופיקוח, כולל בדיקת זכאות
<p><u>לוח זמנים:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> החל מרבעון ראשון 2013
<p><u>תרומת הכלי לקידום המטרות:</u></p> <p>הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים – כשלעצמו, יישום ההצעה לא יביא לחסכון. מטרתה לקבוע עדיפויות להינות מההטבות הנובעות מתחומי המדיניות השונים.</p> <p>הבטחת תמהיל חברתי – בהתאם למטרות העל של מדיניות הדיור בעיר, כללי הזכאות יגובשו, בין היתר, במטרת לחזק את התמהיל החברתי בפריסה מאוזנת ברחבי העיר.</p>

ריכוז הטיפול בכתובת אחת

מימוש המדיניות העירונית בתחום הדיור יחייב הטלת אחריות בכתובת אחת, זאת כדי להבטיח טיפול כולל ומתואם – החל מהיבטים של מדיניות תכנון, שיתוף ציבור, הסברה פרטנית מול תושבים ("שירותי לקוחות"), יזום פעולות, תיאום בין הגורמים העירוניים והמחוזיים השונים, מעקב ובקרה ועוד (איור 31 ולוח 29). בשלב ראשון נראה כי האכנסיה המיטבית לריכוז הטיפול הוא אגף מהנדס העיר, זאת עקב עיסוקו הנוכחי בקידום משימות רבות הקשורות להיבטי דיור לרבות דיור בר השגה.

איור 31. ריכוז הטיפול במדיניות הדיור בעיר



בהמשך מוצע לבחון הגברת כוח האדם המוקצה לעניין זה כדי להבטיח ביצוע בפועל. כמו כן בהתאם לגידול במשימות של ריכוז הטיפול על פני זמן, יהיה ניתן לשקול חלופות שונות לריכוז הטיפול ע"י אגף עירוני, חברה עירונית או הסדר אחר.

לוח 29. תחומי הטיפול במדיניות דיור בבתי ים (רשימה ראשונית)

תחומי הטיפול	תכנון
קידום תכנון אסטרטגי וקשר לתכנית אב/מתאר	
סיוע בהפעלת צוותי תכנון סטטוטורי	
קידום תכניות התחדשות	
	ביצוע
הפעלת צוותי תכנון לביצוע	
פרסום מכרזים לקבלנים	
ליווי ביצוע תשתיות ומוסדות ציבור	
קידום מיזמי שיפוץ/שדרוג של מבנים	
	שירות לקוחות
קבלת קהל	
קביעת כללי זכאות	
ניהול נכסים	
	שירותים משפטיים
ניהול מו"מ עם קבלנים/ספקים	
עבודה עם דיירים	
	ייזום
הנעת תהליכים	
גיבוש מדיניות אזורית/תכנית פיתוח	
ניתוח היתכנות פרויקטים	
קידום מיזמים כלכליים	
	שיתוף ציבור
שיתוף ציבור בשלבי תכנון	
התארגנות קהילה	
מתן ייעוץ הנדסי/תכנוני/כלכלי /משפטי לתושבים	
קיום סדנאות/מפגשי הסברה לתושבים	
	תיאום
עבודה מול משרדי ממשלה	
עבודה מול גופי עירייה שונים	
עבודה עם נציגי תושבים	
עבודה עם יזמים/בנקים	

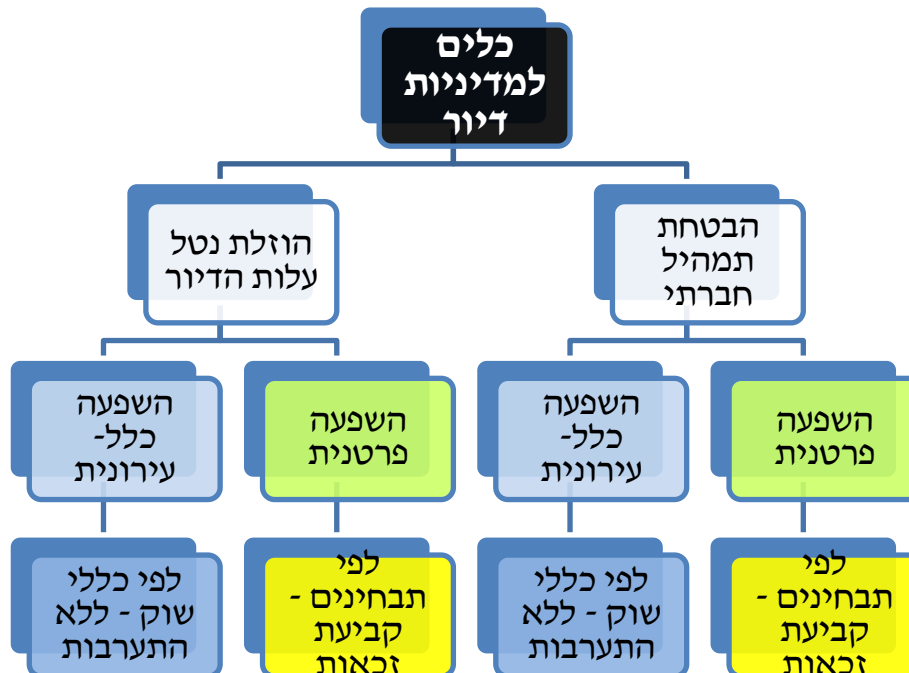
4. כללי זכאות

מבוא

בפרק הקודם פורטו הכלים השונים המיועדים לקדם את שתי המטרות שהוגדרו ע"י מועצת העירייה בהחלטתה מיום 11 באוגוסט 2011: הורדת נטל עלות הדיור על תושבי בת ים והבטחת תמהיל דיור מגוון. לגבי חלק מהכלים שהוצעו, ההשפעה על יישום המטרות תהיה כללית ואילו באחרים תורגש ההשפעה בצורה ממוקדת ופרטנית (איור 32). לדוגמא הכלים שקשורים לפיצול דירות או יצירת "דיוריות"/דירות נלוות עשויים להגדיל את המלאי הכולל של דירות קטנות שמיועדות להשכרה ובכך לתרום ברמה כלל-עירונית להתמתנות מחירי שכר דירה. ככל שכלים אלה ייושמו, יוצעו הדירות להשכרה שיווצרו בהתאם לכל מאן דבעי, ללא התערבות מטעם העירייה.

לעומת כלים שמשפיעים באופן כוללני על שוק הדיור, ישנם כלים אחרים שמטיבים עם אוכלוסיות יעד בצורה פרטנית. לדוגמא, אם וכאשר תופעל תכנית של "דיור מכיל" או אם תיזום העירייה בניית דירות על קרקע בבעלותה, הדירות שיווצרו למכירה או להשכרה יהיו במחיר מופחת. ההטבה הכלכלית הגלומה באפשרות לשכור או לרכוש דירה "ייעודית" היא משמעותית ויכולה להגיע לרבבות ש"ח ואף יותר. אין ספק כי הביקוש לדירות אלה יגבר על ההיצע באופן משמעותי ומכיוון שמדובר ב"הטבה ציבורית", מן ההכרח שהיא תחולק לציבור על פי אמות מידה שוויוניות ושקופות שתואמות את מדיניות העירייה.

איור 32. אפיון כלים למדיניות דיור - השפעה כלל-עירונית לעומת השפעה פרטנית



כמו כן ככל שאחראית העיריה ליצירת ההטבה הכלכלית תוך השקעת משאבים שלטוניים שלה, כגון כאשר מדובר בבנייה על קרקע בבעלותה, מקור הסמכות שלה לקבוע את הקריטריונים לזכאות יותר חד-משמעיים. לעומת זאת, כאשר מדובר במתן הטבה שמקורה דרך קרקע בניהול מינהל מקרקעי ישראל או דרך מערכת התכנון, שאלת היכולת של העירייה להיות המובילה או אפילו שותפה בקביעת התבחינים מורכבת יותר. סוגיא זו נדונה במערכות שיפוטיות שונות, במיוחד בהתניות תכניות סיוע לתושבי מקום.²⁷ הכלל שקבע בית המשפט כי ניתן להצדיק העדפת תושבי המקום ככל שהרשות המקומית השקיעה מאמצים בתהליך יצירת ההטבה/הפתרון כגון במעורבות בתכנון, פיתוח או הקצאת קרקע בבעלותה.²⁸

כפי שניתן לראות מלוח 30, מתוך עשרת הכלים שפורטו בפרק הקודם, לחמישה מהם יש צורך לקבוע כללי זכאות ואילו לגבי החמישה האחרים אין צורך בהתערבות במישור של קביעת תבחינים.

לוח 30. אפיון הכלים לסיוע לדיור בבת ים: לפי כללי שוק, ללא התערבות לעומת לפי תבחינים לקביעת זכאות		
הכלי	לפי כללי שוק – ללא התערבות	לפי תבחינים לקביעת זכאות
שמירה על מלאי הדיור הקיים ושדרוגו	✓	
מעקב מלאי תכנון	✓	
"דיור מכיל" - יצירת מלאי של יחידות דיור בר השגה		✓
ייעוץ וליווי תושבים בדבר תכניות התחדשות עירונית	✓	
פיצול דירות	✓	
תכנון "דיוריות" - יח"ד נלוות	✓	
סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקת מבנים רבי-קומות במסגרת פינני-בינוי		✓
עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב		✓
סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים		✓
בנייה על קרקע עירונית		✓

בהמשך הפרק נאפיין את סוגי התבחינים למיניהם. לאחר מכן נפרט רשימה של קריטריונים שיכולים להיות רלוונטיים למדיניות דיור בעיר, תוך הערכת המשמעויות של כל קריטריון וקריטריון. מאחר ואמות המידה

²⁷ ראו רע"א 5817/95 ד"ר נעה רוזנברג נ' משרד הבינוי והשיכון פד"י נ(1) 221 (1995).

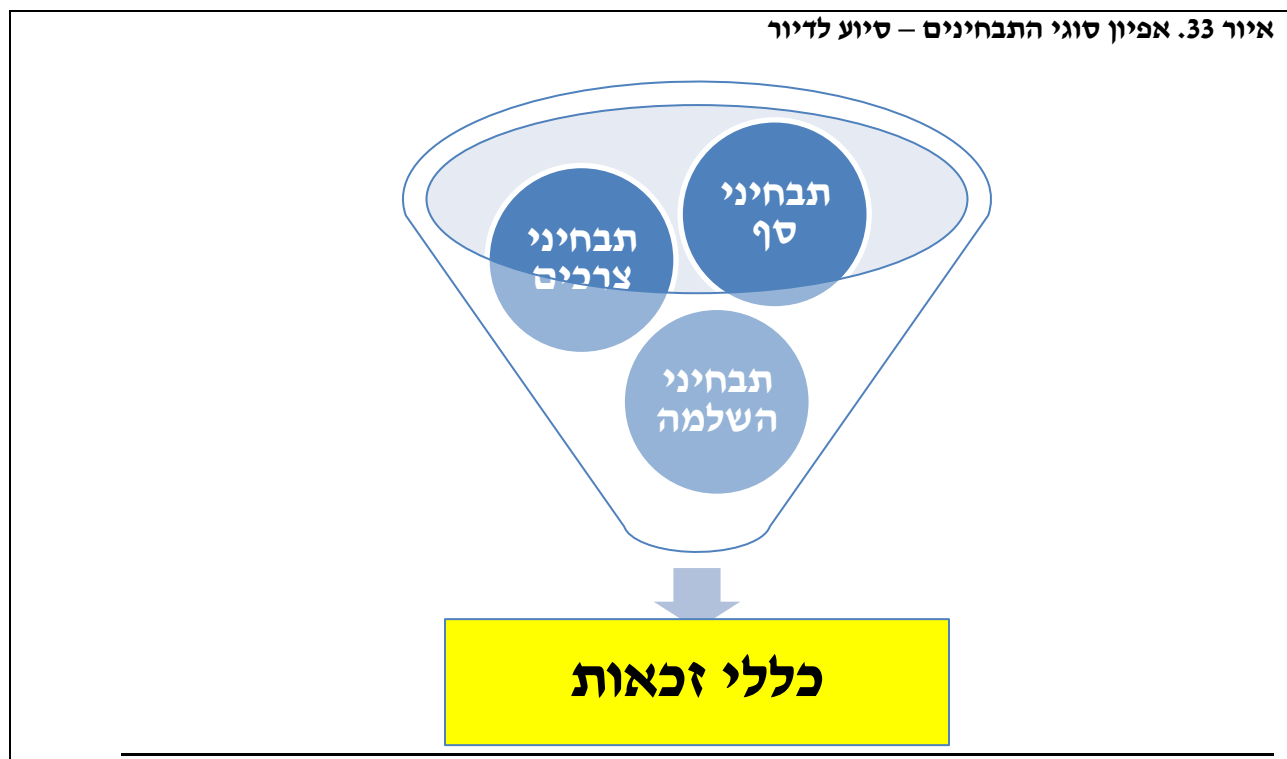
²⁸ ראו ניר מועלם ורחל אלתרמן, דיור בר השגה בישראל היבטים משפטיים, הטכניון- מכון טכנולוגי לישראל, המרכז לחקר העיר והאזור, 2012.

שייבחרו צריכות להיות מנומקות ולא שרירותיות, נחבר את כללי הזכאות האפשריים לאפיון האוכלוסיה והצרכים, זאת כדי לבחון לאלו קבוצות ראוי להעניק את ההטבות השונות הגלומות בתכניות המוצעות.

אפיון סוגי התבחינים

ניתן לסווג את כללי הזכאות לסיוע לדיור בשלוש קבוצות כדלהלן (איור 33):

- תבחיני סף
- תבחיני צרכים
- תבחיני השלמה.



תבחיני סף מוגדרים ככללים ההכרחיים לזכות בסיוע. לדוגמא כדי להיבחן להשתתף בתכנית שמעניקה הטבה בדיור צריך להיות חסר דירה. מי שבעל דירה לא יורשה להשתתף עקב אי-עמידה בתנאי סף בסיסי.

תבחיני צרכים הם אלו שבאמצעותם ניתן לאמוד את רמת הצרכים של בעליהם לסיוע בדיור. לדוגמא ככל ששאר התנאים זהים, ניתן לקבוע כי למשפחה בעלת הכנסה נמוכה יותר תועדף על פני משפחה יותר מבוססת כלכלית.

תבחיני השלמה מתייחסים לקריטריונים נוספים שאין בהכרח נמצאים ב"ארבע האמות" של תחום הדיור, אולם קשורים למדיניות לאומית או כלל-עירונית אחרת. בדרך כלל תבחיני השלמה מהווים בסיס להענקת העדפה כגון תוספת ניקוד, כאשר הביקוש גובר על ההיצע. לדוגמא מתן העדפה לעולים במסגרת עידוד קליטת עלייה או לבעלי מקצועות נדרשים כגון מורים ואחיות במסגרת תגבור בעלי מקצועות אלה, יכול להוות עילה

מוצדקת להעדפת קבוצה מסוימת שאינה בהכרח קשורה ישירות לאמידת צרכי דיור. בהתאם לכך, מן הראוי שקביעת הקריטריונים לזכאות תתן ביטוי לצרכים או תשתלב עם מדיניות כלל-עירונית אחרת.

כאמור, תבחיני חובה מוגדרים כתנאים הכרחיים ואילו התבחינים האחרים (צרכים והשלמה) מקנים עדיפות במקרה והביקוש גובר על ההיצע. לחילופין, אפשר לקבוע שאחוז מיח"ד בפרויקט שייועדו לזכאים יחולקו לפי קבוצות זכאות שונות ותיערך הגרלה מבין הזכאים בכל קבוצה. בכל מקרה, הגדרה קפדנית של הכללים חיונית כדי להבטיח שוויוניות וצדק חלוקתי וכן למזער את הסיכונים הקשורים לעתירות לבית משפט.

רשימת הקריטריונים האפשריים

לוח 31 מציג רשימה של תבחינים אפשריים מחולק לפי סוג התבחין:

לוח 31. אפיון סוגי תבחינים אפשריים לסיוע לדיור		
תבחיני סף	תבחיני צרכים	תבחינים משלימים
חסר דירה	מיצוי כושר השתכרות	תושב מקום
תקרת הכנסה	מצב משפחתי	שירות צבאי
תקרת הצבר הון	גיל/ותק בנישואין	מקצוע נדרש/השכלה

במהשך נפרט בקיצור את משמעות כל תבחין והיבטים שונים הקשורים לאותו תבחין שיש לחדד/להגדיר מראש, אם יוחלט להשתמש בו. כמו כן נציע הגדרה יישומית לכל תבחין כדי שהוא יהיה ברור וככל שניתן, פשוט להפעלה מבחינה ארגונית.

חסר דירה

"חסר דירה" מוגדר כמי שאין ברשותו כעת ולא הייתה לו בעבר דירה או חלק ממנה. קריטריון זה בסיסי ביותר ונמצא בשימוש משרד הבינוי והשיכון משך שנים רבות. הוא נותן ביטוי לעקרון שמי שיש לו (דירה), לא צריך לקבל סיוע או הטבה מכספי ציבור. כדי להפוך את התבחין ליותר אופרטיבי, צריך להגדיר את התקופה שמישהו נמצא במעמד חסר דירה וכן חלקיות דירה.

- מוצע להגדיר תקופת העדר בעלות על דירה כחמש שנים וחלקיות דירה עד 50% (ולא עד בכלל).
- בהתאם לכך זוג יעמוד בתנאי סף של "חסר דירה" להיות זכאי בתכניות סיוע בעיר אם לא היה לאחד מהם לפחות חצי דירה בבעלותם בחמש שנים שקדמו להגשת בקשה להיכלל בתכנית.

חוסן כלכלי: תקרת הכנסה ותקרת הצבר הון

מכיוון שרכישת דירה מתבצעת בדרך כלל ע"י הצבר הון, ממנו משלמים תשלום ראשוני ולקחת משכנתא, אותה מחזירים משך שנים רבות, יש להתייחס לשני המרכיבים הכלכליים במשולב. ישנן משפחות בעלות הצבר הון משמעותי, לפעמים מחסכוניות, מתנות, ירושות וכדו' אבל עם הכנסה שוטפת נמוכה, ואילו אצל משפחות אחרות המצב הפוך - אין להן חסכוניות של ממש, אולם יש להן הכנסה שוטפת גבוהה יחסית.

יצוין כי שימוש בתקרת הכנסה שכיחה ומקבולת בתכניות לדיור בר השגה בחו"ל. יחד עם זאת בישראל, מזה כ-30 שנה, משרד הבינוי והשיכון אינו משתמש במבחני הכנסה כקריטריון זכאות לקבלת משכנתא מסובסדת, מכיוון שהכנסה אינה קבועה ומשתנה על פני זמן וניתנת לטפול (מניפולציה). בנוסף, קריטריון זה עלול להיות בעייתי בקשר לעצמאים. כמו כן אין להתעלם מהשפעת מהלך כזה על מיתוג פרויקטים עירוניים והצלחת שיווקם.

תבחין של הצבר הון מיועד למדוד חסכוניות מסוגים שונים ומבטא פן נוסף של חוסן פיננסי של המשפחה. בדיקת הצבר הון שכיחה אצל רשות המסים עבור עצמאים, אולם מילוי דוח הצבר הון ובדיקתו מחייבים מיומנות.

בדיקת הצבר הון עלול להיות בעייתי במובן נוסף. הדפוס הישראלי של הורים שמסייעים לילדיהם ברכישת דירה מוכר ואף תועד בסקרים רבים של זוגות צעירים שערך משרד הבינוי והשיכון במהלך השנים. שימוש במשתנה של הצבר הון נתון אף הוא להתאמה יזומה, לדוגמא בגלל העיתוי של סיוע מההורים. בכל מקרה, אם יוחלט לבחון הצבר הון, מוצע להתמקד בנכסים פיננסיים ונכסי דלא נידי בלבד.

- מוצע להגדיר תקרת הכנסה לזכאות בתכניות, כך שמשקי בית עם הכנסה כספית ברוטו ששווה לעשירון התשיעי והעשירי לא יוגדרו כזכאים.
- מקור המידע לקביעת שני העשירונים העליונים הוא מהשנתון הסטטיסטי לישראל שמתפרסם מדי שנה ע"י הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.²⁹ לדוגמא בשנתון לשנת 2011 שמכיל מידע אודות הכנסה משנת 2009, הכנסת כספית ברוטו לשני העשירונים העליונים היתה 23,208 ש"ח ו-39,575 ש"ח לעשירון התשיעי והעשירי בהתאמה.
- בנוסף, מוצע לא לכלול הצבר הון כתנאי סף לזכאות.

מיצוי כושר השתכרות

מיצוי כושר השתכרות הוא תנאי שמחייב עבודה בפועל למי שמסוגל לעבוד. ההגיון מאחורי כלל מיצוי כושר השתכרות הוא שמי שיכול לעבוד צריך להתאמץ ולעשות כך, אם הוא רוצה ליהנות מהטבה ציבורית. יובהר כי מי שאינו מסוגל לעבוד [לא "בר השמה"] עקב מגבלה פיזית או נפשית, מקבל פטור מביטח לאומי בהתאם לכללים ולצורך העניין ייחשב כמצה כושר השתכרות.

יש לציין כי קריטריון זה מופעל ע"י משרד הבינוי והשיכון כתנאי הכרחי לקבלת סיוע בשכר דירה או זכאות לדיור ציבורי.³⁰ לעומת זאת הוא איננו בשימוש לצורך קבלת משכנתא. אם יולחט להחיל קריטריון זה, יהיה צורך להגדיר את שיעור מיצוי כושר השתכרות לשני בני זוג (100%, 125%, 150% וכדו') וכן הקלות מקבילות עבור משפחות חד-הוריות.

²⁹ ראו לדוגמא שנתון סטטיסטי לישראל 2011, לוח 5.27 http://www.cbs.gov.il/shnaton62/st05_27x.pdf

³⁰ ראו לדוגמא סעיף 2.12 בנוהל המשרד לזכאות לדיור ציבורי,

http://www.moch.gov.il/SiteCollectionDocuments/nehelim/nohal_0805.pdf

- מוצע לכלול מיצוי כושר השתכרות כתנאי לקבלת סיוע בתכניות העירוניות לדיור.
- מוצע להתאים את שיעור ההשתתפות בעבודה לשני בני הזוג בהתאם למספר הילדים וגילאיהם וכן לחשב הקלה עבור משפחת חד-הורית.
- תנאי מיצוי כושר השתכרות לא יחול על משק בית של קשישים.

מצב משפחתי

מעמד משפחתי יכול לשמש תנאי העדפה, אם יוחלט על כך. כאמור, בבת ים יש מגוון של סוגי משקי בית. בנוסף, לזוגות עם/בל ילדים, ניתן למנות משפחות חד-הוריות ויחידים כקבוצות בולטות הראויות ליהנות מדיור בהישג יד. מוצע לבחון ייעוד חלק מהדירות למשפחות חד-הוריות או יחידים, לדוגמא, חלק מהדירות הקטנות. בדרך זו יהיה ניתן לשפר את הסיכויים לתת מענה יזום לחלק קטן של הצרכים הקשורים לקבוצות אלה.

- לאור צרכי הדיור של סוגי משפחות השונים, מוצע לייעד חלק מיחיד בפרויקטים הרלוונטיים למשפחות חד-הוריות, יחידים כמו גם למשפחות עם/ללא ילדים.

גיל

קריטריון אפשרי אחר למתן עדיפות מתייחס לגיל. ככל שמזהים צעירים כקבוצה בעלת קשיי רכישה/שכירות מיוחדים ו/או ככל שרוצים למשוך/להחזיק צעירים בעיר, ניתן לשקול הגדרת תקרת גיל. לחילופין, ככל שאין בעייה או מדיניות מבוססת בתחום זה, לא נראה שיש הצדקה להחיל קריטריון זה בפרויקט.

- לאור צרכי הדיור של קבוצות הגיל השונים, לא מוצע להשתמש בתבחין גיל כקריטריון העדפה.

ותק בנישואין

כללי הזכאות של משרד הבינוי והשיכון מעניקים הטבה (במתכונת של ניקוד מוגדל) לשנות ותק בנישואין.³¹ עיקרון זה מבטא דפוס תרבותי (שבמודל הקלסי, ייתכן והיה יותר תקף), לפיו זוג שיכול להרשות לעצמו לרכוש דירה מעדיף להקדים את מועד הרכישה ככל שאפשר. בהתאם לכך זוג שנשוי יותר זמן ללא דירה עשוי להיות נזקק יותר לעומת זוג מקביל שנשוי פרק זמן קצר יותר ויכול לקנות דירה. יש לציין כי במהלך השנים קטנה מידת ההלימה בין ותק בנישואין לבין רמת הנזקקות. זאת מכיוון שחלו שינויים תרבותיים בין היתר, במועד רכישת דירה, בשינויים בהעדפת משפחות להוצאות על מטרות תקציביות אחרות ולא על דיור וכדו'. בהתאם לכך משפחות רבות שמעונינות לרכוש דירה דוחות את מועד הרכישה לאו דווקא בגלל מגבלות תקציביות אלא בגלל לימודים, העדפה לשכור דירה במטרופולין בתחילת מעגל חיי המשפחה ועוד.

- למרות שנראה שעדיין קיימת הלימה כלשהי בין ותק בנישואין לבין האפשרות לרכוש דירה, לא מוצע להשתמש בוותק בנישואין כקריטריון להענקת העדפה בסיוע לדיור בתכניות עירוניות בבת ים.

³¹ ראו לדוגמא חישוב זכאות לסיוע לדיור לזוגות עם/ללא ילדים,

http://www.moch.gov.il/siyua_bedyur/mashkanta/Pages/siyua_lemishpachot_vatikot.aspx

השכלה/מקצוע נדרש

תבחין השכלה הופעל בעבר, בעיקר באזורים פריפריאליים במדינה, כגון ע"י משרד הבינוי והשיכון במסגרת סיוע לבעלי "מקצועות נדרשים". כמו כן קריטריון זה מופעל בערים מרכזיות במדינות נבחרות בחו"ל כלפי מקצועות ספציפים. המקצועות השכיחים הם בעלי זיקה ציבורית כלשהי כגון מורים, אחיות, שוטרים ומכבי אש – אותם בעלי מקצוע שחשוב שיגורו בעיר ומפאת יוקר הדיור הם נאלצים ליוגם מעיר אחרת.

הקריטריון רלוונטי ככל שיש קושי למשוך בעל מקצועות ספציפיים כגון מורים, אחיות, שוטרים, מכבי אש וכדו' לאזור. למרות שאוכלוסיית בעלי תואר אקדמי עשויה להיות אטרקטיבית לעיר כמנוף לחיזוק כלכלי, ככל שאין בעייה או מדיניות מבוססת בתחום זה, לא נראה שיש הצדקה להחיל קריטריון זה בתכניות עירוניות.

➤ לאור מיקומה של בת ים בלב המטרופולין, לא נראה שיש הצדקה להעדיף בעלי השכלה או מקצוע כקריטריון בתכניות סיוע לדיור בעיר.

תושב מקום

קביעת תבחין העדפה לתושבי מקום היא ביטוי לכלל התלמודי המוכר "עניי עירך קודמים".³² ככל שההטבה לרוכשים/לשוכרים מתאפשרת עקב שימוש במקור עירוני כגון שימוש בקרקע בבעלות העירייה או ארגון וניהול מיזם מטעם העירייה, ובמיוחד כאשר מדובר בויתור על הכנסות העירייה, נראה שיש מקום להגביל או להעדיף את הזכאות לתושבי מקום.

יש להדגיש כי בהתאם לקביעת העדפה לתושבי מקום, ילידי בבת ים שגדלו בעיר אולם עזבו אותה מסיבות שונות כגון לימודים, תעסוקה, העדר פתרונות דיור הולמים וכדו' לא יוגדרו כתושבי מקום.³³ לחילופין, ניתן לייעד אחוז מהפרויקט לתושבי מקום ואילו לגבי הייתרה לפתוח אותו לכל מאן דבעי (לרבות תושבי המקום).

אם יוחלט להחיל קריטריון זה, יש צורך להגדיר תקופת היותו של לפחות אחד מבני הזוג (אם מדובר בזוג) תושב בת ים. הוכחת היותו של התושב תושב העיר, היא בדרך כלל באמצעות מרשם האוכלוסין.

➤ מוצע להגדיר תושב מקום כמי שרשום בתעודת הזהות שלו כגר בבת ים לפחות שלוש שנים שקדמו להגשת בקשה להיכלל בתכנית.

➤ לגבי זוג, הדרישה לתושב מקום תתקבל אם לפחות אחד מבני הזוג רשום בהתאם.

➤ כמו כן מוצע לייעד אחוז מהפרויקט לתושבי מקום ואילו לגבי הייתרה לפתוח אותו לכל מאן דבעי (לרבות תושבי המקום ותושבים לעבר).

שירות צבאי/לאומי

³² מקור אמרה זו הוא רב יוסף בתלמוד בבלי מסכת בבא מציעא (עא.). ראו גם שולחן ערוך, חושן משפט סימן צו סעיף א.

³³ אם יוחלט להעניק העדפה ל"ילידי המקום" (לעומת "תושבי המקום"), זאת כדי למשוך חזרה אותם צעירים שעזבו את בית הוריהם והעתיקו את כתובת מגוריהם לעיר אחרת כגון עקב לימודים או שינוי מקום עבודה, יש מקום להחילו על מי שעזב את העיר בחמש שנים האחרונות.

קריטריון זה מופעל בתכניות ממשלתיות שונות כגון במשרד הבינוי והשיכון ורשות מקרקעי ישראל. הוא נותן ביטוי הן ערכי והן כלכלי להשקעה של צעירים בשירות סדיר/שירות לאומי - הכרה מטעם השלטונות הציבוריים לערך של שירות הכוחות הביטחון וביטוי לאובדן שנות הכנסה בתקופת השירות. בתכניות מסויימות ניתנת הטבה אחרת לאלו שמשרתים בשירות מילואים.

אם יוחלט להחיל קריטריון זה כתבחין עדיפות, ניתן לייעד לו משקל מוגבל יחסית, זאת כדי למנוע טענת אפליה כלפי אלו שאינם משרתים.

➤ לאור צרכי הדיור של תושבי בת ים השונים וההערכה שמרבית תושבי העיר שירתו, לא מוצע להשתמש בתבחין שירות צבאי/שירות לאומי כקריטריון העדפה.

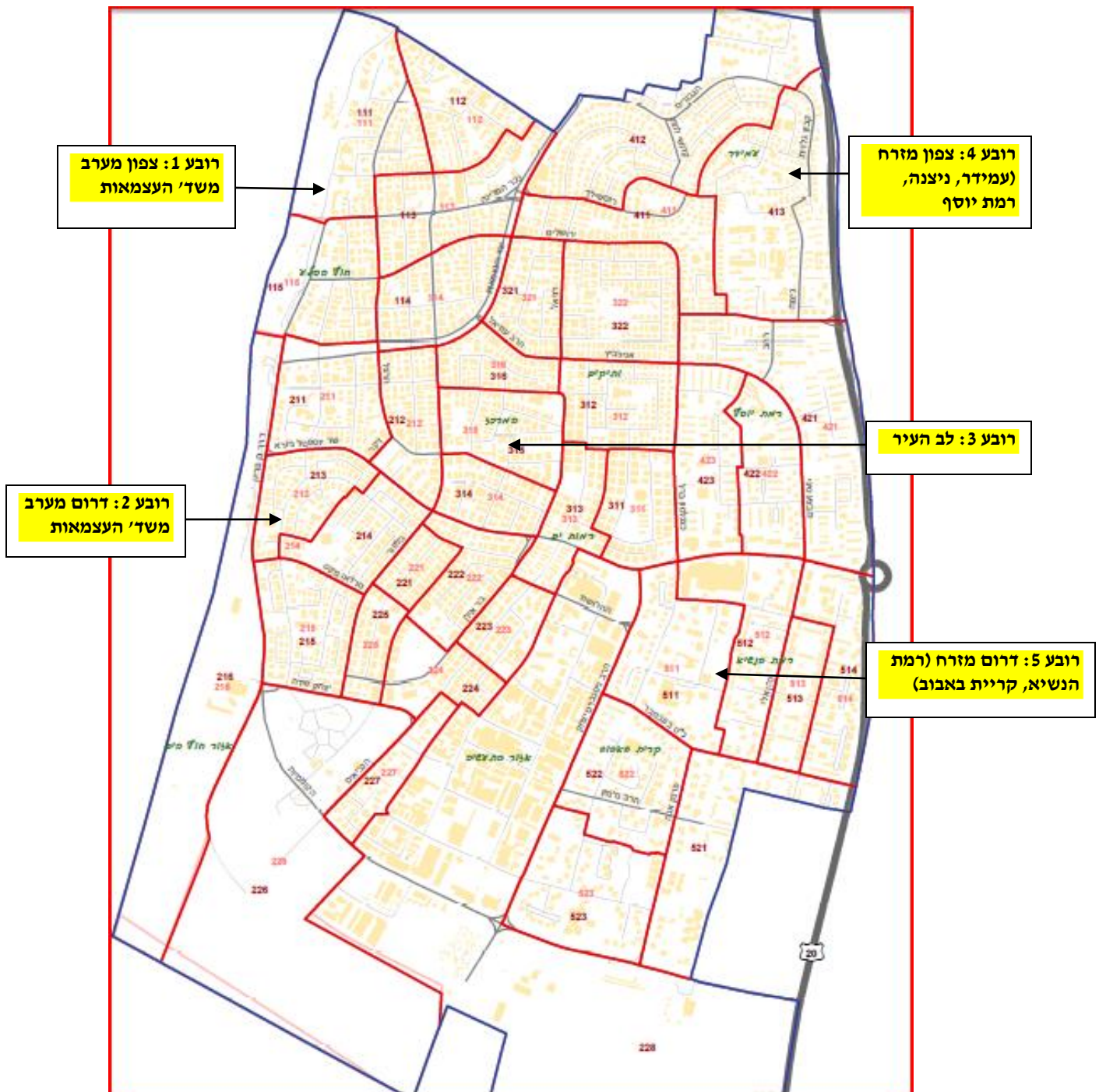
המלצות

לוח 32 מציג הצעה להחלת התבחינים השונים בכלי המדיניות והסיוע השונים בהם שייכת מעורבות ציבורית (כאשר מדובר בהענקת סיוע פרטני שמחייב התערבות בהגדרת כללי זכאות). להלן עיקרי ההמלצות:

- **חסר דירה** - מוצע שתבחין "חסר דירה" יחול על כל כלי המדיניות, למעט סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקה במיזמי פנוי-בינוי.
- **חוסן פיננסי** - מוצע שהקריטריון של חוסן פיננסי יופעל במרבית כלי המדיניות, כאשר במספר כלים (דיור מכיל, סיוע לקבוצות רוכשים/רכישה ובנייה על קרקע עירונית), חלק מכל פרויקט יהיה פתוח ללא הגבלת הכנסה או הצבר הון, זאת כדי להשיג תמהיל חברתי גם במיזמים אלה.
- **מיצוי כושר השתכרות** - מוצע כי תבחין זה יחול על כל כלי המדיניות, למעט עידוד קשישים במעבר מדיור ציבורי למיזמי בתי גיל הזהב, זאת מכיוון שמרבית הקשישים ממילא אינם נדרשים לעבוד.
- **תושב מקום** - מוצע כי תינתן העדפה לתושבי מקום בכל התכניות, כאשר בשתיים מהן (דיור מכיל וסיוע לקבוצות רכישה), מוצע כי חלק מהיקף הפרויקטים יהיה פתוח ל"תושבי חוץ" כדי לאפשר תמהיל חברתי מגוון במישור היישובי.
- **מצב משפחתי** - לאור צרכי הדיור של סוגי משפחות השונים, מוצע לייעד חלק מיחיד בפרויקטים הרלוונטיים למשפחות חד-הוריות, יחידים כמו גם למשפחות עם/ללא ילדים.
- **תבחינים אחרים** - לא מוצע להחיל את התבחינים האחרים שנדונו בפרק זה (ותק בנישואין, השכלה/מקצוע נדרש או שירות צבאי/לאומי) כקריטריון להענקת העדפה בתכניות העירוניות לדיור.

לוח 32. הצעה להחלת תבחיני זכאות על כלי הסיוע השונים					
הכלי					התבחין
דיור מכיל	סיוע לדיירים ממשיכים במימון תחזוקה - פינוי-בינוי	עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב	סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים	בנייה על קרקע עירונית	
V		V	V	V	חסר דירה
V, לאחוז מהפרויקט	V	V	V, לאחוז מהפרויקט	V, לאחוז מהפרויקט	חוסן כלכלי
V	V		V	V	מיצוי כושר השתכרות
V, לאחוז מהפרויקט	V, לאחוז מהפרויקט		V, לאחוז מהפרויקט	V, לאחוז מהפרויקט	מצב משפחתי
		V			גיל
					ותק בנישואין
					השכלה/מקצוע נדרש
V, לאחוז מהפרויקט	V	V	V, לאחוז מהפרויקט	V	תושב מקום
					שירות צבאי/לאומי

מפת בת ים לפי רובעים, תת-רובעים ואזורים סטטיסטיים



מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מפקד האוכלוסין 2008,

http://www.cbs.gov.il/www/mifkad/mifkad_2008/profiles/map_6200000000000.pdf

נספח 2

מספר עסקות ומחיר למ"ר ולחדר בבת ים

06.12.2011

סה"כ

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	-11.3%	-1.4%	-20.2%	1,061	1,652	1,863	1,889	2,366	מס' עסקות
4.4%	12.4%	16.5%	19.6%	13,544	12,972	11,544	9,908	8,284	מחיר למ"ר
5.0%	10.1%	17.4%	18.8%	292,842	278,817	253,154	215,711	181,626	מחיר לחדר
5.8%	10.8%	13.9%	15.5%	874,273	826,266	745,514	654,352	566,387	מחיר לדירה

3 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	-12.9%	6.5%	-24.8%	367	554	636	597	794	מס' עסקות
8.3%	13.3%	17.1%	21.1%	13,171	12,164	10,736	9,170	7,575	מחיר למ"ר
7.9%	11.9%	18.3%	19.9%	271,154	251,286	224,542	189,850	158,350	מחיר לחדר
7.9%	11.9%	18.3%	19.9%	813,463	753,859	673,626	569,550	475,051	מחיר לדירה

4 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	8.8%	-10.3%	-29.0%	139	236	217	242	341	מס' עסקות
3.7%	7.6%	15.4%	17.7%	13,874	13,375	12,433	10,775	9,158	מחיר למ"ר
2.8%	6.6%	14.6%	17.5%	305,545	297,231	278,884	243,424	207,134	מחיר לחדר
2.8%	6.6%	14.6%	17.5%	1,222,180	1,188,925	1,115,535	973,695	828,535	מחיר לדירה

5 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	-16.7%	-3.7%	-40.9%	57	65	78	81	137	מס' עסקות
3.3%	9.9%	12.7%	18.9%	14,794	14,328	13,032	11,560	9,725	מחיר למ"ר
7.3%	6.6%	10.1%	21.9%	339,390	316,376	296,665	269,559	221,198	מחיר לחדר
7.3%	6.6%	10.1%	21.9%	1,696,951	1,581,882	1,483,325	1,347,794	1,105,989	מחיר לדירה

דירות חדשות

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	-23.8%	-16.0%	-22.7%	55	96	126	150	194	מס' עסקות
4.6%	4.8%	15.2%	13.3%	15,309	14,636	13,966	12,126	10,700	מחיר למ"ר
3.2%	-1.3%	18.4%	13.6%	366,348	354,844	359,449	303,558	267,179	מחיר לחדר
10.5%	2.5%	12.0%	16.3%	1,609,720	1,456,963	1,421,769	1,269,519	1,091,180	מחיר לדירה

3 חדרים

				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
								18	מס' עסקות
								8,219	מחיר למ"ר
								232,798	מחיר לחדר
								698,395	מחיר לדירה

4 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	2.7%	-17.8%	-31.8%	13	38	37	45	66	מס' עסקות
5.0%	6.5%	11.1%	11.5%	15,733	14,984	14,066	12,658	11,352	מחיר למ"ר
1.9%	5.3%	12.7%	12.5%	387,405	380,028	360,949	320,217	284,538	מחיר לחדר
1.9%	5.3%	12.7%	12.5%	1,549,620	1,520,114	1,443,797	1,280,868	1,138,153	מחיר לדירה

5 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
10/2011	2010	2009	2008	10/2011	2010	2009	2008	2007	
	9.4%	-22.0%	-14.6%	30	35	32	41	48	בניכוי עסקות חריגות
6.7%	-1.4%	27.1%	8.2%	15,385	14,425	14,630	11,511	10,635	מחיר למ"ר
8.2%	-3.0%	23.8%	10.5%	367,435	339,503	349,952	282,722	255,782	מחיר לחדר
8.2%	-3.0%	23.8%	10.5%	1,837,173	1,697,513	1,749,760	1,413,610	1,278,910	מחיר לדירה

מקור: אגף מידע וניתוח כלכלי, משרד הבינוי והשיכון על פי קובץ רשות המסים דצמבר 2011

יד שנייה

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
2011(10)	2010	2009	2008	2011(10)	2010	2009	2008	2007	
	-10.4%	-0.1%	-19.9%	1,006	1,556	1,737	1,739	2,172	מס' עסקות
4.5%	13.2%	17.0%	20.4%	13,447	12,869	11,369	9,716	8,069	מחיר למ"ר
5.4%	11.7%	17.9%	19.6%	288,824	274,127	245,444	208,134	173,984	מחיר לחדר
5.9%	13.1%	15.8%	15.7%	834,064	787,355	696,460	601,290	519,513	מחיר לדירה

3 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
2011(10)	2010	2009	2008	2011(10)	2010	2009	2008	2007	
	-12.4%	6.1%	-23.6%	365	551	629	593	776	מס' עסקות
8.7%	13.2%	17.0%	21.3%	13,201	12,140	10,722	9,166	7,560	מחיר למ"ר
8.4%	11.9%	18.0%	21.3%	271,785	250,706	224,131	189,999	156,623	מחיר לחדר
8.4%	11.9%	18.0%	21.3%	815,355	752,119	672,393	569,997	469,870	מחיר לדירה

4 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
2011(10)	2010	2009	2008	2011(10)	2010	2009	2008	2007	
	10.0%	-8.6%	-28.4%	126	198	180	197	275	בניכוי עסקות חריגות
4.7%	8.0%	16.9%	19.9%	13,683	13,067	12,098	10,345	8,631	מחיר למ"ר
5.6%	7.4%	16.0%	19.8%	297,099	281,341	262,015	225,882	188,557	מחיר לחדר
5.6%	7.4%	16.0%	19.8%	1,188,397	1,125,364	1,048,059	903,529	754,227	מחיר לדירה

5 חדרים

ש"ש לעומת שנה קודמת				מספרים מוחלטים					
2011(10)	2010	2009	2008	2011(10)	2010	2009	2008	2007	
	-34.8%	15.0%	-55.1%	27	30	46	40	89	מס' עסקות
-0.5%	19.3%	2.7%	25.7%	14,138	14,215	11,920	11,611	9,235	מחיר למ"ר
6.5%	11.5%	1.4%	26.4%	308,230	289,396	259,596	256,067	202,546	מחיר לחדר
6.5%	11.5%	1.4%	26.4%	1,541,148	1,446,980	1,297,979	1,280,333	1,012,728	מחיר לדירה

מתכונת לפירוט המשימות

תמצית תחום המדיניות:
תיאור קצר של הכלי:
ממשקים עיקריים עם גורמים נוספים ומהות הקשר:
תשומות:
תפוקות:
לוח זמנים:
תרומת הכלי לקידום המטרות:
הורדת נטל עלות הדיור עבור תושבי בת ים –
הבטחת תמהיל חברתי –

נספח 4

החלטת מועצת העיר - מדיניות דיור לבת-ים

מיום כ' בסיון תשע"ג (29 במאי 2013)

דברי הסבר

באוגוסט 2011 החליטה המועצה על מינוי ועדה ציבורית בראשות מ"מ ראש העיר, מר אורי בוסקילה, לגיבוש מדיניות דיור לעיר. מטרת המדיניות שהוגדרה הן: הורדת נטל עלות הדיור על תושבי העיר והבטחת תמהיל חברתי.

הוועדה כללה חברי מועצה, עובדי עירייה בכירים, נציגי ציבור וארגונים חברתיים בתחום. כמו כן נשכר יועץ חיצוני, ד"ר חיים פאלקוף, מנכ"ל משרד השיכון לשעבר ומומחה בנושא מדיניות דיור, לרכז את העבודה. הוועדה קיימה חמש פגישות, בהן נסקרו ונדונו מצב משקי הבית ושוק הדיור בעיר, הוצגו חלופות באשספחור לכלי מדיניות דיור אפשריים, נדונו אמות מידה לזכאות להטבות בדיור ונבחנו עדיפויות לטיפול. כמו כן התקיימו מפגשים עם הנהלת העירייה ועם פורום המורכב מתושבי העיר.

הדוח שהוגש לוועדה (מצ"ב) מסכם את הדיונים והבדיקות שנערכו וכולל ניתוח המצב הקיים, בחינת חלופות למדיניות והצגת תבחינים אפשריים לכללי זכאות. הדוח מתייחס לאזורים שונים בעיר על פי מפת הרובעים שלהלן:

הצעת ההחלטה שלהלן מבוססת על מסקנות עבודת הוועדה והיא כוללת עקרונות, יעדים, כלים ומינוי אחראי לביצוע המדיניות:

הצעת החלטה למועצת העיר

- מאמצים את עקרונות מדיניות הדיור שהומלצו על ידי הוועדה הציבורית בראשות מ"מ רה"ע, מר אורי בוסקילה, לפיהם מגוון סוגי משקי הבית הוא נכס אסטרטגי של העיר וכי על מדיניות הדיור העירונית להבטיח שיפור תנאי הדיור של האוכלוסייה הקיימת מחד, והגדלת היצע דיור איכותי ומגוון מאידך.
- קובעים כי מטרות מדיניות הדיור העירונית הן **א. הבטחת תמהיל חברתי ו-ב. הורדת נטל עלות הדיור**
- על מנת **לקדם תמהיל חברתי** שבו גרים בעיר זה לצד זה משקי בית שונים, בעלי רמות הכנסות גבוהות, בינוניות ונמוכות ועל מנת לעודד שילוב חברתי ומניעת קיטוב בין אזורי העיר השונים:

א. יש לפעול לכך שבכל אזור בעיר (ע"פ המפה לעיל), לפחות 30% מהדירות יהיו בגודל של עד 80 מ"ר ולפחות 30% יהיו 120 מ"ר ויותר.

ב. יש לשאוף שבכל רובע בעיר שיעור דיור להשכרה לא יפחת מ- 25% מכלל הדירות.

ג. יש לשאוף ליצירת תמהיל חברתי גם ברמת השכונה ובמתחמי התחדשות עירונית.

4. **על מנת להוריד את נטל עלות הדיור** וליצור תנאים שיאפשרו לתושבי העיר רמת הוצאה סבירה על דיור מחליטים כי:

ד. על פי נתוני למ"ס, רמת ההוצאה הממוצעת לדיור בבת ים היא 41% לערך (30% הוצאת ישירות ועוד 11% הוצאות עקיפות כגון ועד בית, ארנונה וכדו') והיא הגבוהה ביותר מבין כל הערים הגדולות בישראל. העירייה תפעל על מנת להפחית את שיעור ההוצאה הממוצעת של תושבי העיר על דיור ל- 35% בתוך עשר שנים.

ה. בכל תוכנית חדשה ייקבע כי לפחות 20% מהדירות יוגדרו "דיור בר השגה" וייועדו לאוכלוסיה זכאית, כפי שהוגדרה בעקרונות שגובשו ע"י הוועדה, ע"פ תבחינים שיויוניים ושקופים, במכירה או בהשכרה. לחילופין, יקבע כי אחוז מיח"ד בתכניות חדשות ירשמו ע"ש העירייה כחלף היטל השבחה. דירות אלו לא ימכרו או יושכרו בשוק החופשי. הכללים הפרטניים להגדרת קבוצות מועדפות יגובשו ע"י ועדה ציבורית לאחר הסדרת התשתית החקיקתית בחוק התכנון והבנייה.



13

5. על מנת להשיג את היעדים, יש לטפל במקביל בשלושה מוקדים: (1) במלאי הדיור הקיים; (2) בתוכניות לבנייה החדשה; ו-(3) בסיוע לפרטים ומשפחות. לצורך כך תפעל העירייה בכלים הבאים:
- שמירה על מלאי הדיור הקיים ושדרוגו על ידי עידוד שיפוץ מבנים וקידום התחדשות עירונית
 - יעוץ וליווי תושבים בנושא תכניות התחדשות עירונית
 - סבסוד אחזקת המבנים החדשים עבור תושבים ותיקים, בעלי הכנסה נמוכה, אשר יעברו למבנים החדשים רבי-קומות במסגרת פינוי-בינוי
 - מעקב אחר מלאי הדיור בכל רובע בעיר בהתאם ליעדים שנקבעו
 - יצירת מלאי של יחידות "דיור בר השגה" ודירות מותאמות לנכים במסגרת תוכניות חדשות
 - עידוד פיצול דירות באזורים המתאימים בהתאם ליעדים שנקבעו
 - תכנון "דירות" – יחידות דיור גמישות המתוכננות מראש עם יחידה ראשית ויחידה נלווית, הן בתכניות חדשות והן במסגרת תכנית מפורטת כלל-עירונית בנדון.
 - עידוד מעבר קשישים מדיור ציבורי לבתי גיל הזהב באחריות המדינה, על מנת לפנות דירות לזכאים אחרים שממתינים לפתרון בדיור הציבורי, הקשישים יהנו ממענק חד-פעמי מהמדינה
 - סיוע לקבוצות רכישה/קבוצת רוכשים וכן מתן סיוע ניהולי ויעוץ ראשוני בקשר לארגון קבוצות רוכשים בבנייה חדשה
 - בחינת שימוש בקרקע עירונית שמיועדת לצרכי ציבור בשימוש מעורב: שימושים ציבוריים עם דב"ה
 - הידוק הקשר עם משרד הבינוי והשיכון וחברת חלמיש על מנת לייעל את ניהול הדיור הציבורי בעיר
6. האחריות הכוללת ליישום מדיניות הדיור תוטל על מהנדס העיר או אחד מסגניו כגורם מתכלל את כלי המדיניות השונים. מהנדס העיר ידווח למועצת העירייה פעמיים בשנה על ההתקדמות ביישום התכנית.