

פרוטוקול מס' 82

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
סיום נ', ז' בטבת תשל"א - 4.1.71, שעה 9.00

נסח:

חברי הוועדה:

י.ש. בן-מאיר - היו"ר
ש.ז. אברמוב
א. אנקרוריון
י. ארידור
ר. ארזי
ב. הלוי
ז. הרינג
א. עופר
ג. פת
מ. פרוש
ש. פרידמן
ח.י. צדוק
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

ז. שרף - שד השיכון
י. ליש - משרד השיכון
ר. רייט לברון - משרד השיכון
א. שטראוס - משרד השיכון

א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי
למשלה
ז. נגבי - משרד המשפטים

מזכירת הוועדה: ר. מלחי

רשמה: ח. ביתן

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אני פותח את הישיבה.

חוק הגנת הדייר (הוראת שונות) (מס' 2)

אני מקדם בכרחה את שר השיכון

שהסכים להיות היום אתנו ולשמוע את ההתלבטויות שלנו.

למעשה הסעיפים שנשארו פתוחים הם הסעיפים הדניים במקסימום ומינימום של דמי שכירות בודדות ובבתי עסק ובמסגרת זו הועלות שאלות והצעות שונות. יש דעה האומרת שיש לבטל בכלל את תקופת המעבר ולגשת מיד לשיטה קבועה שתיקבע בחוק ושתקבע את שכר הדירה. גם לגבי שיטה זו יש הצעות שונות. יש הצעה ללכת לפי מדד מסויים - הצעות חלוקות גם לגבי המדד לפיו וצוי ללכת - ויש הצעה שהדבר ייקבע מיד בחוק בהתחשב בהנדלים הנובעים בעיקר מהסביבה. יש דעה הגורסת את תקופת המעבר וגם במסגרת זו יש חילוקי דעות. קיימת הצעה האומרת שגם בתקופת המעבר לא ייקבע הדבר בחוק אלא תיבחר סמכות לשר השיכון לקבוע בתקנות את המקסימום לתקופת המעבר, שוב, בהתחשב בסביבה ובטיב. ההצעה שהועלתה הייתה להשוות את המצב למצב ברשויות המקומיות בקשר למסים, היינו לפעול לפי שלושה קריטריונים: מספר החדרים או השטח, הטיב והסביבה.

שר-השיכון ז. שרף:

הכוונה לקריטריונים של הרשויות המקומיות לצורך ארנונה כללית?

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

- כן. כדי להתגבר על הקשיים בטכניקה להתקנת תקנות בזמן קצר על-ידי שר השיכון, הייתה הצעה שיאמץ לו את המצב הקיים עם כל העיוותים שבו ושיאמר כי לתקופת המעבר זו תהיה הגישה. לאחר מכן יעברו לדבר קבוע יותר. ההצעה האחרת, כפי שכבר הזכרתי, אומרת שיש לעבור מיד לשיטה קבועה שתהיה מבוססת בעיקר על מדד.

לגבי המדד ההצעה שאימצו לו חבר-הכנסת ארזי אמרה שבסתמך על מדד לפי תאריך רכישת הדירה או התאריך בו נכנס הדייר האחרון לדירה. זו הייתה למעשה ההצעה ששמענו מפי פרופ' פטנקין כאשר הופיע לפני הוועדה, אבל בינתיים קיבלנו ממנו תזכיר (הוא מונח עכשיו לפני חברי הוועדה) ובתזכיר זה הוא חוזר בו מהצעתו והוא אומר שהוא מסכים שהדבר יביא לקשיים אינ-סופיים ויצור אפליות. כמו כן נמצא בתיקים של חברי הוועדה החומר שביקשנו ממשרד השיכון בדבר העדכה למה היה מגיע שכר הדירה ב-1970 לו היו הולטם לפי מדד - מדד יוקר המחיה, מדד שירותי הדירות ומדד יוקר הבניה.

השאלה הראשונה בה צריכים אנו להחליט מיד היא אם עוברים לשיטה קבועה או שקובעים תקופת מעבר של שנתיים או שלוש שנים. בוועדת רווח ההצעה הייתה מלכתחילה לקבוע תקופת מעבר של שלוש שנים, אבל מכיוון שהחוק הוגש מאוחר יותר, מוצע על-ידי הממשלה שתקופת המעבר תהיה שנתיים. אם נחליט על תקופת מעבר, נצטרך להחליט אם ללכת בדרך של תקנות או בדרך המוצעת על-ידי החוק, היינו קביעת מקסימום ומינימום בחוק. אם גם בתקופת המעבר נרצה ללכת בדרך של התחשבות במספר החדרים או השטח, הסביבה והטיב, הרי גם כאן נצטרך לעבור לשיטה של תקנות, אף שגם זה אפשר להכניס לחוק אם רוצים.

על כן אני מחלק את הדיון ומבקש

שבחליט קודם אם אנו רוצים בתקופת מעבר או בשיטה קבועה מיד.

י. ארידור:

ברצוני לשאול מדוע דוברי משרד השיכון, שהופיעו לפני הוועדה עד היום, לא גילו לה עד עתה שמתנהל עכשיו על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ומשרד השיכון מחקר סטטיסטי הכולל שאלות הנוגעות לנושא של דיור.

ג. רייס-לברון:

לא ידוע לי על כך.

י. ארידור:

השבוע נפתח מצד הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשיתוף עם משרד השיכון, מחקר, הכולל בין היתר שאלות על תנאי מגורים של אנשים, מועד כניסה לדירה, דמי מפתח ששילמו ועוד. מחקר זה נפתח השבוע והוא צריך לתת אינפורמציה עד סוף מרץ. על קיומו של מחקר זה לא נמסרה שום אינפורמציה. מדוע לא נמסרה לנו אינפורמציה כזאת?

ג. רייס-לברון:

האינפורמציה של חבר-הכנסת ארידור אינה מדוייקת. מדובר על כך שהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מכינה שאלון חדש לקראת מפקד האוכלוסין הבא ושם כלולות שאלות שונות.

שר-השיכון ז. שרף:

במחקרים המתנהלים במשרד בתחום הדמוגרפי-הסוציאלי אני מטפל בעצמי, אבל איני מטפל בעצמי לא בתחום תומרי בניה ולא בבעיות אורבניסטיות, אם כי בבעיות אורבניסטיות גם אני מטפל במקצת. אנו עוסקים עכשיו עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשלושה מחקרים, שאינם בוגעים לנושא הגדון, אבל כיוון שחבר-הכנסת ארידור שאל מדוע לא נמסרה אינפורמציה אתיית למחקרים אלה כדי להסיר מכשול בפניו. (א) יש ועדה משותפת של משרד השיכון ושל הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שמכינה פרק מיוחד בדבר מצב הדיור והיא מייימה את עבודתה, אבל התוצאות במקרה הטוב ביותר יהיו בסוף 1973. (ב) המחקר השני הוא לגבי זוגות צעירים שהתחתנו מינואר 1967 עד דצמבר 1969. זה כדי לדעת מה אופי הבעיה של זוגות צעירים, שעליה לא היתה בכלל ידיעה. במשך שלוש שנים אלה התחתנו כ-50 אלף זוגות חסרי בית, כי אם מדובר באלמן או בגרוש הרי הוא הביא אתו בית. (ג) השאלון השלישי נוגע לכל אלה שאינם בשיכון ציבורי אלא בשיכון פרטי והם הוסיפו לעצמם חדרים. פרט לזה אין שום משאל. לא ניהלנו משאל הנוגע לבעיה הנדונה.

י. ארידור:

המחקר שעליו דיברתי ימתיים במרץ, ובוועדה מתלבטים אנו כל הזמן מחוסר חומר סטטיסטי והתרעמנו קשה על כך שלא קדמו להבאת החומר עיבודים סטטיסטיים.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

השאלון עצמו לא יעזור לנו אלא התשובות לשאלון. אם כן, האם הצעתך היא שנחכה עד מרץ לקבלת התשובות?

י. ארידור:

ברגע זה איני מעלה הצעה זו.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אם כן, יכולים אנו לחזור לדיון שהצעת איתו. האינפורמציה שקיבלנו עכשיו מסייעת לאלה הטוענים שיש לקבוע תקופת מעבר. אנו צריכים להחליט עכשיו אם לקבוע תקופת מעבר או ללכת בדרך של שיטה קבועה.

ג. ארוז:

כרגע קיבלנו את החומר והצעה היא שדרושה לנו - הן לאלה שהציעו תקופת מעבר והן לאלה שהציעו לעבור לקריטריון קבוע - שהיה ללמוד את החומר ורק אחר-כך נוכל להכריע. על כל פנים כך יהיה קל יותר להכריע בשאלה שלפנינו. על כן נראה לי שזה יהיה טבעי אם ניתן לעצמנו זמן לעיין בשני המסמכים שהונחו לפנינו עד יום ד'.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

יש גם בעיה אחרת והיא אם מקבלים אנו את ההצעה של ועדת רווה הבאה לידי ביטוי גם בהצעת החוק, או שרוצים אנו לעשות הבדלים בהתחשב בקריטריונים שהוזכרו: מספר החדרים, הסביבה והטיב. בין שתי תקופות מעבר ובין שלא תהיה קיימת בעיה כללית זו שאינה נוגעת לחומר שקיבלנו. חבר-הכנסת

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

הרינג מציע שבכל מקרה - גם לגבי תקופת מעבר וגם לגבי קביעה סופית - נלך לפי קריטריונים מסויימים. אם נלך לפי ההצעה האחרת של מרד, ברור שזה שולל אפשרות זו, כי אין מביאים בחשבון את ההבדלים האלה. זו בעיה עקרונית, ואני חושב שאפשר להכריע בה.

ר. ארזי:

ייתכן שאלה שהם בעד הצמדה - ואני ביניהם - יגיעו למסקנה לאחר קריאת החומר שאין זה נכון לקבוע הצמדה כרגע. במקרה כזה הייתי תומך בהצעת חבר-הכנסת הרינג.

אם מתקבל הצעתי לדרון בבעיה זו ביום ד', הרי אציע להעלות עכשיו לפני השר את בעיית דמי המפתח. ואם ההנחה חלה במשך עשר - חמש-עשרה שנים.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

זה מוחנה כמה שאתה מציע, כי אם אתה מציע אינדקס, זה נופל.

ר. ארזי:

במקרה כזה תעמוד השאלה אם לגבי אלה ששילמו דמי מפתח יש הנחה מאינדקס. האינדקס צריך לחול על כל הדירות. ייתכן שהחומר שהוגש לנו מצביע על דבר מה סביר, ואני טוען שצריך ללמוד אותו. מבט ראשון נראה לי אפילו שיש דברים שאינם זהים בשני המסמכים.

שר-השיכון ז. שרף:

ברצוני להעיר הערה אחת בקשר לתקופת המעבר. תקופת המעבר באה להקל ולא להחמיר והיא מוצעת כיוון שיש כאן שינוי די עמוק בשכירות בכל משק בית. אף אם בעלי הבית אינם יודעים מה אומר הסונח "תקציב", הם חייים לפי תקציב מסויים, ולענין זה של התאמת שכר הדירה יש חשיבות, אם לגבי הוצאות שוליות ואם לגבי הוצאות לא שוליות. כדי שמשקי הבית יתאימו את תקציביהם באה ההצעה לתקופת מעבר של שלוש שנים, שאותה קיצרנו לשנתיים, כי הדין וחשבון של ועדת רווה הוגש בתחילת 1969 על-ידי שר השיכון, קודמי, מר בנטוב, וכיוון שהדיון נמשך שנה וחצי קוצרה תקופת המעבר לשנתיים. אם כן, המטרה היתה להקל על משקי הבית להתאים את תקציביהם למערך חשבונאי חדש לגמרי.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

נצביע את ההצעה לסדר לדחות את ההצבעה על סעיפים אלה עד יום ד'.

ה ע ב ז ה

ההצעה לסדר לדחות את ההצבעה על הסעיפים הנזכרים לעיל, נתקבלה.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

בסעיף 7(2) להצעת החוק כתוב "לא יפחתו דמי השכירו מ-18 לירות לחדר לחודש", והיתה הצעה לבטל את המינימום הנקבע כאן ולהשאיר את המקסימום בלבד. אבקש את שר השיכון להתייחס לענין זה.

י. ארידור:

ברצוני לשאול את שר השיכון אם ידוע לו על שאלון הנקרא "סקר כוח אדם וסקר פני הדיוור" מינואר-מרץ 1971. בין היתר עונה שאלון זה על השאלות הבאות: באיזו שנה נכנס הראשון מבני המשפחה לגור בדידה? האם הוסיפה המשפחה חדר בדירה משנת 1964? מה מספר החדרים בדירה כולה? האם הדירה הנוכחית בבעלות המשפחה או בשכירות? איזה סכום יכולה המשפחה לקבל היום כדמי מפתח עבור דירתה? שאלות אלה ועוד שאלות מקיפות את כל התחום שאנו עוסקים בו בוועדה זו. הכותרת בחוברת זו היא: מדינת ישראל, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. האם ידוע לשר השיכון על שאלון זה?

מה שלא הזכרתי בדברי הקודמים
בנושא זה לא ידוע לי.

שר-השיכון ז. שרף:

י. ארידור:

אם זה לא ידוע לשר השיכון ולראשי
עוזריו, איך ייתכן שיש - ואני
אשתמש במלה לא פרלמנטרית - בלגאן כזה, לפיו יושבים ועדת החוקה,
חוק ומשפט ושר השיכון על שינוי חוק הגנת הדייר על סמך העדד נתונים
סטטיסטיים, בעוד שבאותו יום ממש מתחילה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
לאסוף את כל הנתונים הסטטיסטיים, שמזה חודשיים כבר מבקשים אנו
את איסופם מטעם משרד השיכון, ואיך אינו יודע שאוספים את הנתונים
הללו?

היו"ר י. ש. בן-מאיר:

ועדת החוקה, חוק ומשפט ביקשה מספר
פעמים ליזום מהקר כזה, ואם הותחל
במחקר כזה, אני מברך עליו ואני חושב שכל הוועדה מברכת עליו. מחקר
כזה דרוש גם לפי הצעת הממשלה בסעיף 11, כי כשיצטרכו להתקין תקנות
יזרקו לאיגפורמציה. אולם איני מבין מה זה נוגע לנושא הנדון כרגע.

י. ארידור:

מדוע אין שיתוף פעולה בין המשרדים
השונים?

היו"ר י. ש. בן-מאיר:

אולי זה נושא להצעה לסדר היום,
אבל זה לא בוגע לכאן.

י. ארידור:

זה בוגע לכאן, כי אפשר לבקש לדחות
את הדיון בעקבות זאת.

ב. הלוי:

אדוני השר, דיברת על תיאום התקציב
במשק הבית ורעיון זה מתקבל מאוד
על הדעת בקשר לתקופת המעבר, אבל בהצעת החוק שלפנינו יש אמנם תקופת
מעבר אלא שיש לה צביון מיוחד. הצביון המיוחד הוא שלתקופת המעבר
בלבד נקבעו מקסימום ומינימום - 42 ל"י ו-18 ל"י לחדר - בסעיף 7(1)
(2) להצעת החוק. את זה צריך לקרוא יחד עם סעיף 11(ג) המוצע בסעיף
7, שאומד כי התקנות יכול שישנו את סכומי המקסימום והמינימום
שנקבעו. מן האמור בשני הסעיפים הללו ניחד יוצא שמיפיים את כוחה
של הממשלה לשנות בתקנות פרי שנה בשנה את המקסימום והמינימום לחדר.

שר-השיכון ז. שרף:

- אחרי ינואר 1973.

ב. הלוי:

אם כן, אחד הסממנים של תקופת מעבר
זו הוא שהיא קובעת מקסימום ומינימום
חדשים במקום מה שהיה קודם וגם לפי שיטה שונה מזו שהיתה קודם,
וקביעה זו נכנסת מיד לתקפה, אבל אחד-כך, כעבור שנתיים, תוכל הממשלה
לשנות את המקסימום והמינימום.

דבר שני הוא שאחרי תקופת המעבר
בח השנתיים תוכל הממשלה להתקין תקנות "לשינוי דמי השכירות שהשתלמו
ערב תחילתו של חוק תש"ל, ובלבד שלא תתקין תקנות כאמור יותר מאחת
לשנה", כאמור בסעיף 11(א), וזה חל גם לגבי 11(ב). ברצוני להפנות
את תשומת לב שר השיכון לשיטה זאת שהיא שיטה מיוחדת במינה. כללית
הייתי מבין את הרעיון של תקופת המעבר בצורה זו: המחוקק עובר לשיטה
חדשה, אבל הוא משהה ומדרג מבחינת הזמן את תחילת התוקף של השיטה
ושל המימדים הגבוהים יותר, המתקבלים בדמי השכירות, לתקופה של
שנתיים או של שלוש שנים. כאן אין הולכים בדרך זו של קביעת השיטה
מראש תוך דירוג המימדים כדי להתאים את תקציב המשפחה לשיטה החדשה,
אלא קובעים מקסימום הדבה יותר גבוה מזה שקיים עכשיו. 42 ל"י או
50 ל"י לחדר זו קפיצה גדולה מאוד שמתחילה כבר היום בתקופת המעבר.
התקרה הזאת היא לשנתיים, אבל היא מתחילה כבר היום והיא הדבה יותר
גבוהה מזו שקיימת כיום. דווקא לגבי השכבות העניות הקפיצה המתחילה
מהיום היא גדולה מאוד.

ב. הלוי:

מה שמשונה הוא שהמחוקק עצמו טועד
בענין באופן קונקרטי ביותר וקובע סכומים ספציפיים, אבל רק לתקופת
מעבר של שנתיים ואחר-כך הוא מוסר לממשלה יפוי כוח לקבוע בתקנות
מה שהיא רוצה, הייתי מבין שיטה הפוכה הקובעת עכשיו דבר סופי,
שייכנס לתקפו בעבור שנתיים. כפי שהמכיר שר השיכון, שינוי השיטה
הוא יותר מדי פתאומי. אם כן, תפקיד המחוקק לעשות סדר בכל ענייני
השכירות ולעשות צדק מקסימלי גם אם זה פוגע במישהו, אבל הצעת החוק
באה למתן את הסדר החדש על-ידי תקופת מעבר וכבר בתקופת המעבר
היא קבעה את המקסימום של 42 ל"י ואת המינימום של 18 ל"י לחדר,
וכעבור שנתיים אפשר יהיה לשנות גם את זה. השר נימק מדוע רצוי שתהיה
תקופת מעבר, ואני אומר שרעיון זה רצוי אבל נדמה לי שצריך להגשים
רעיון זה בצורה הפוכה: נקבע קביעה סופית בחוק לאורך ימים, אבל
ניתן לה תוקף אחרי תקופת מעבר ובינתיים נמצא דירוג מתאים.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

ברצוני להפנות את תשומת לבך ששמענו
מהשופט רווה וגם מהגב' רייס-לברון
כי התקנות לפי סעיף 11 יבואו לא רק להעלות את שכר הדירה אלא גם
יתחשבו באותם קריטריונים שדיבר עליהם חבר-הכנסת עופר.

ב. הלוי:

המחוקק צריך לתת דעתו אם צריכה
להיות דיפרנציאציה לפי אזורים.
אפשר למתן את כל הדברים האלה על-ידי תקופת מעבר, אבל את המסמדות
צריך לקבוע בחוק, ולא לעשות את ההיפך ולדתום את העגלה לפני הסום
ולומר שאנו מחליטים על מקסימום ומינימום של 42 ל"י ו-18 ל"י
וכעבור שנתיים תשב הממשלה, תמלא תפקידו של המחוקק דרך חקיקת
משנה ותכניס את הצדק הדיפרנציאלי יותר. אני חושב שהשיטה ראויה
להיות הפוכה.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

השופט רווה והגב' רייס-לברון
הפנו את תשומת לבנו לכך שהנימוק
היה שטרם נעשו המחקרים המתאימים הדרושים כדי לקבוע היום את
הדיפרנציאציות האלה. כיוון שאמרו כי רצוי לעשות דיפרנציאציה אבל
הניחו שזה צריך לקחת שנתיים-שלוש, הציעה ועדת רווה לקבוע תקופת
מעבר של שלוש שנים ולאפשר להציע אחר-כך שכר דירה שיהיה מבוסס גם
על קריטריונים נוספים ולא רק על סכום. בינתיים החליטה ועדת רווה
על כך בצורה פרגמטית ביותר וקבעה מקסימום ומינימום לחדר.

ה. י. צרוק:

אני רוצה לבקש את חוות דעתו של
השר על ההצעה שאני עומד להעלות
כהצעה טנטטיבית. אני יוצא מתוך הנחה - אינני בטוח שכל חברי הוועדה
שותפים לה, אבל זאת הנחתי - שאנו רוצים לחתור להשתחררות מחוקי
הגנת הדייר ובטופו של תהליך לגמרי לא קצר ולגמרי לא קל להגיע לכך
שדבר זה לא יוסיף להתקיים. צריך לעשות זאת תוך עשיית צדק כלכלי
ככל האפשר - שהרי אין צדק אבסולוטי - לנצל הבית ולדיירי. ביום
שנשתחרר מחוקי הגנת הדייר ישלמו אנשים שכר דירה שקוראים לו
"שכר דירה כלכלי". בשכר דירה כלכלי יש התחשבות בכל אותם הגורמים
שהוזכרו כאן, כי באים בו לידי ביטוי: גודל הדירה, השימוש בה
והאזור בו היא נמצאת, ושכר דירה כלכלי בשכונת התקווה שונה משכר
הדירה ברחוב דובנוב, למשל.

דמי שכירות כלכליים הם דבר סופי,

שאליו נגיע כשנשתחרר מחוק הגנת הדייר, וכדי להתקרב למטרה זו
צריכים אנו להתחשב בשני גורמים: הגודם הראשון הוא המעבר משכר דירה
מוגן לשכר דירה כלכלי. מעבר זה לא צריכים לעשות בנת אחת, אלא באופן
סדרג כדי לא להכביד יתר על המידה על האנשים הנדרשים לפתע לעבור
משכר דירה נמוך מאוד אל שכר דירה גבוה יחסית. שנית, בתקופת מעבר
ארוכה זו צריכים אנו לתת ביטוי לאלמנט של דמי מפתח. עלינו לקבוע
איזו אמורטיזציה של דמי מפתח בתקופה מסויימת, אבל בכפוף להתחשבות
בשני הדברים האלה צריכים אנו להגיע בסופו של תהליך לשכר דירה

ח.י. צדוק:

כלכלי. הסידור שהיה עד עכשיו ושמציעים להאריך אותו קובע מינימום ומקסימום לחדר בדירה קטנה ולחדר בדירה גדולה, ומדי פעם משנים זאת בתקנות. זה סידור שאינו נוטה לחתור לקראת שכר דירה כלכלי כי אם להבזיח את הדברים המלאכותיים ואת העיוותים שבחוק הגנת הדייר, כפי שהיו עד עכשיו.

אני מעלה בקוריים כלליים מאוד את המחשבה הבאה: מדוע לא נאמר שייקבעו דמי שכירות כלכליים, בין בהסכמה ובין על-ידי בית דין, בהתחשב בקריטריונים שנקבע, ביניהם גודל הדירה, השימוש בה וכו', ומשיי קבע דבר זה בכפוף אותו: א) לתקופת מעבר לשם הדרגתיות בכל מקרה; ב) לאמורטיזציה של דמי מפתח באותם מקרים ששולמו דמי מפתח? בלי ששר השיכון או הממשלה יצטרכו לדון כל כמה שנים בדבר ולומר איך זה משתקף, עם כל הלחצים והוויכוחים סביב זה, אנו יכולים להצמיד את שכר הדירה הכלכלי לאינדקס מתאים, ונדרך זו נקבל מבנה כזה: קובעים היום על-ידי הסכמה או על-ידי בית דין דמי שכירות כלכליים בהתחשב בכל הגורמים, ודמי שכירות אלה צמודים לאינדקס כלשהו, וניתנת תקופת מעבר של ארבע שנים כדי שהמעבר יהיה הדרגתי ולא פתאומי. תינתן תקופת מעבר עוד יותר גדולה כדי שדמי המפתח יופחתו, ובסופה של תקופה זו, שתימשך הרבה שנים, נוכל בכל זאת לראות את סופה של המנהרה ולהגיע לסיום ענין זה.

א. ידיו: אלא שעד אז ישתנו דמי השכירות הכלכליים.

ח.י. צדוק: דמי השכירות הכלכליים הולכים ומשתנים כל הזמן בהתאם למדד שנקבע.

א. אנטוריון: המצב הוא שמונחת לפנינו הצעת חוק מטעם הממשלה ואנו מתלבטים קשה מפני שאנו רוצים בשני דברים: אנו רוצים בפתרון קבוע, ומצד אחר יש הרגשה כי על-ידי תיקון עוול שקיים הרבה שנים מן ההכרח שפתרון של קבע יגרום שורה של ימים של עוולות נוספות. העוולה הבולטת ביותר היא זו הבאה לידי ביטוי בצעקת ארגון בעלי דמי מפתח. סייסנו את הדיון בכל הסעיפים השוליים, אם כי יש בהם דברים חשובים מאוד, אבל בענין העיקרי בהצעת החוק, בגרעין, אנו מתלבטים זה כמה וכמה ישיבות מפני שיש הרגשה כי מתקנים משהו, אבל התיקון פוגע שוב בשורה שלמה של אינטרסים אחרים ונמצא שוב שזה טלאי על טלאי.

חבר-הכנסת צדוק שקדם לי התייחס לצד העקרוני, ואני רוצה לומר שאני כשלעצמי רואה מגמה הפוכה בפתרון הקבע, ויש נימוק נוסף לכך שהלבטים בענין זה קשים מאוד. איני שותף כל כך למה שקוראים חברים בוועדה "פתרון קבע". ברור שבייחוד לגבי בעלי בתים מתקופה מסוימת יש עוול, ואיש אינו יכול להתעלם ממנו, אבל ביסודו של דבר אני חושב שאותו הצורך שהוליד את חוקי הגנת הדייר ב-1940 לא ייעלם, ולפי הכרחי ימשיך להתקיים עוד הרבה שנים. איני בעל אמונה גדולה במה שקוראים "דירות להשכרה". זאת מגמה מסקית חשובה מאוד, אבל איני מאמין כל כך בזה שיבנו הרבה בתים להשכרה ושחוק זה יתן את ההסדר הדרושה. האינטרס הכללי של המדינה מצד זה, יש לו פתרון אחר: שחרור הבתים האלה מחוק הגנת הדייר, דבר שנעשה כבר הרבה שנים, דומני עוד ב-1954-1955.

ז. גבני: זה החל מ-1953.

א. אנטוריון: אבל זה חל לגבי דירות מ-1954-1955. מנגנון זה יכול להתקיים גם להבא, ואם כן, אין כל חשש לגבי בתים להשכרה. בשאר עדיין העוול הקיים לגבי שורה של ימים של אנשים ושאותו צריך לתקן. אולם לבי אינו שלם אם המגמה של השתחררות מחוקי הגנת הדייר - ואני יודע שבעלי בתים שמים להם זאת למטרה - כי אני רואה את המצב כך: בשנות ה-40 של המאה הזאת, בשנות המלחמה ובימי המנדט, פיגרונו בבנייה וטרם חסרו דירות.

א. אנקוריון:

כיום, עם כל הבניה העצומה המוקמת ושתוקם נשים לב לזה שאנו ארץ עליה - ואנחנו כן מאמינים שתבוא עליה - אני חושב שהמצב יהיה שהביקוש יהיה תמיד יותר גדול מההצע, ולכן נראה לי שהמגמה של מה שקוראים "מחיר כלכלי" וכדומה היא בענין זה הפקרת דיירים. כשאני שוקל את האינטרסים השונים - ואנו רוצים בצדק מקסימלי - אינטרס זה של הגנה על הדייר-הוא בעיני חשוב יותר מכל אינטרס אחר שאנו צריכים להתייחס אליו. כאן נשאלת השאלה מה, אם כן, האיזון. לכן עלי לומר שאני מהסס.

הפרופטורים שהופיעו לפנינו יצאו מתוך הנחה של פתרון קבע, אבל אנו רואים כמה התלבטויות יש. דובר על השאלה אם דמי מפתח הם רק סין פיצוי לגבי שכר דירה נמוך יותר או שהם נכס כלכלי. יש ויכוח גדול בנקודה זו, ואחרי כל מה ששמעתי בנדון מהפרופטורים אני מודה שחזרתי לנקודת המוצא שלי בה לא ידעתי, וגם עכשיו איני יודע, מה נכון. הווה אומר שבענין זה אני כמעט שמרני. אינני אף לפתרון של קבע ועם כל רצוננו העז בפתרונות חלקים אינני רואה שנוכל לעשות זאת. לכן אני סבור שאין לנו ברירה אלא לעשות שוב איזה תיקון, שלא יהיה תיקון שלם, אבל בתמדין ובגייע לדבר מה העשוי להוביל לצדק יחסי.

בדחמתי להיווכח שההצעות של ועדת רווה לגבי סכומי המקסימום של 42 ל"ו-50 ל"י הן שרירותיות בהחלט. חשבתי שסכומים אלה הם פרי מחקר או בייקטיבי והנה אני רואה מתוך הפרוטוקול שהשופט רווה התלבט במתן תשובות לחברי הוועדה בענין זה ואמר שהוועדה חשבה כי זה סכום מתקבל על הדעת. אם זה סכום שמתקבל על הדעת, הרי יושבים כאן אנשים שיש להם שיקול דעת ושיצטרכו לחשוב מה לעשות. לדעתי, בצטרך לחזור לשיטה של התקנת תקנות מזמן לזמן ואני אומר לך, אדוני השר, שאיני רוצה להחזיר את הכדור לממשלה ואני רוצה שנהיה שותפים גם בלבטים וגם באחריות כלפי העם. נראה לי שאנו צריכים לפסוח על כמה וכמה דברים שיגרמו בהכרח לעוולות. בדע זה איני מציע שום דבר קונקרטי. לפנינו חוסר חשוב שאנו צריכים ללמוד אותו עד הישיבה הבאה.

אם הבינותי נכון את דברי שר השיכון בשעה שהוגח החוק על שולחן החוק, הרי באמרו שהממשלה מניחה לפני הכנסת את הצעת החוק ושהוועדה תדון בפרטים הוא התכוון לא רק לפרטים שוליים אלא גם ליסודות של ההצעה.

שר-השיכון ז. שרף: אמרתי "בפרטים" ולא "ביסודות".

א. אנקוריון:

אני חושב שדברים אלה, כגון ענין ההעלאה ואיזון העלאה, הם דברים חשובים מאוד אבל בסופו של דבר הם פרטים. כמובן, הממשלה רוצה שזה ייכנס לתקפו עד ה-1 בינואר, אבל עם כל זה שהוועדה יושבת ברציפות בענין זה אני חושב שנזדקק לעוד שבועיים-שלושה כדי להגיע לאיזון מסקנה ברורה.

ז. הרינג:

גם אני בעד זה שנתחיל להשתחרר באופן הדרגתי מחוקי הגנת הדייר, לא כפי שאמר חבר-הכנסת צדוק, היינו שאנו בונים מינהרה גדולה שאין יודעים מה יהיה בסופה, אלא אני מוכן שנתחיל להשתחרר מזה כבר עכשיו ואני מציע - בענין זה אני מבקש לשמוע דעתו של השר - שנוציא על-פי תקנות בתי עסק גדולים, כגון משרדים ובנקים במקום לשפוך את הילד עם המים. בתי מגורים הייתי מגסה - אם כי אני יודע שאין זה פשוט - להוציא מתחולת חוק הגנת הדייר בעלי הכנסה ברמה מסויימת. אם רוצים ברצינות ללכת בכיוון זה, אני חושב שזו התחלה טובה.

בדרך-כלל אני בעד מדד וככל שאני מעיין בענין זה אני חושב שהוא יתן יותר ממה שנוחשט ועדת רווה בהצעתה, אבל איני בטוח בזה. הרעיון כשלעצמו קוסם לי כי הוא עשוי למנוע ויכוחים מדי שנה. אנו צריכים לבדוק ענין זה עד יום ד', ואם יש לשד

ז. הרינג:

השיכון איזה רעיון כדי להדריך אותנו בענין זה, אנו מבקשים שיעלה אותו לפנינו.

אני בעד תקופת מעבר, בין שכלל לפי מדד ובין שלא כלל לפי מדד, אבל בתנאי, כפי שאמר השר, שזה בא להקל על משפחות. יש לי הרושם שקורה כאן ההיפך. ועדת רווח מתחילה במתן ההקלות אחרי תקופת המעבר, כי לדירי ענין האזורים הוא בגדר הקלה, וועדת רווח אינה מציעה אותו לתקופת המעבר כי אם לתקופת שלאחר מכן. ברגע זה איני מדבר על מענק דיר, כי איני בעד מענק דיר. גם במטווח לפי מספר החדרים יש רגורסיה בצורה בולטת יותר, כי בעוד שלפני-כן הייתה אבחנה בין שכר דירה לחדר בדירה בת חדר וחצי, בין שכר דירה בחדר בדירה בת שניים וחצי חדרים וכו' מבחינים עכשיו רק בין דמי השכירות לחדר בדירה של שלושה וחצי חדר ובין דמי השכירות לחדר בדירה של ארבעה חדרים ומעלה. אני מבין שצריך לפצות את בעלי הדירות בנות חדר וחצי, אבל איננו יכולים לעשות רגורסיה כזאת. החוק הקודם הבחין בין מספר החדרים ולא הפעיל דמי שכירות אחדים על דירה בת חדר וחצי עד שלושה חדרים וחצי. אם כן, אני בהחלט בעד תקופת המעבר, אם דמי השכירות בתקופת המעבר עצמה יהיו צמודים לסביבה. חברים בוועדה העלו, בלי נתונים סטטיסטיים, אי-אלו טכמות בנוגע לאזורים בתל-אביב. אפשר להצמיד את שכר הדירה כבר היום לסביבה בצורה גסה ולעשות איזה מיטווח מצומצם יותר לגבי מספר החדרים. בשני תנאים אלה מוצדקת לדעתי תקופת המעבר. אני סבור שהיא טובה גם לבעלי הבתים, כי בעקבותיה יוכלו לקבל פיצוי סביר, וגם לדירורים כי היא תיצור פתרון סוציאלי יותר. איני רואה ניגוד אינטרסים בהנהגת תקופת המעבר, אך זאת בתנאי שתקופת המעבר תביא בחשבון דברים מקילים, שהרי תקופת המעבר לפי הצעת החוק באה להקשות ולא להקל.

נראה לי שהמקסימום והמינימום אינם צריכים להיקבע בחוק, כי המקסימום והמינימום צריכים להיות צמודים לאזורים והסביבה. אם אפשר לעשות זאת בחוק, בבקשה, אבל אני חושב שצריכה להיות גמישות יותר גדולה, ומשום זה יהיה טוב יותר אם ענין זה ייקבע בתקנות ויהיה צמוד במידה מסויימת גם לסביבה וגם למספר החדרים.

א. עופר:

אני חושב שבדיון עכשיו אנו נסוגים במקצת כי בשניים-שלושה דיונים קודמים התקדמנו יותר לסיכום הבא: הרגשתי היא שחלק מחברי הוועדה היו דוצים שנתבססו על קריטריון כלשהו, ואם נקבע בסיס זה או אחר, סכום זה או אחר, נדע למה קבענו אותו ולפי מה קבענו אותו. נוסף לכך גם דוצים להשתחרר משיטה זאת, לפיה צריך לדון מחדש בענין מדי שנה-שנתיים ולבסוף זה נמשך שלוש-ארבע שנים. קיבלנו את נציגי בעלי הבתים, ומסתבר שלאף אחד מהם אין נתונים, אלא יש להם צדק סובייקטיבי. אמרנו שאם נוכל לבסס את הענין על איזה קריטריון, על מדד למשל, לא נעשה בכך צדק מוחלט - למעשה בשום שיטה אי-אפשר לעשות צדק מוחלט - אבל אפשר יהיה לחיות עם זה.

ממבט ראשון נראה לי שהצעת פרופ' פטנקין הולכת בכיוון זה. בעמ' 10 להצעת פרופ' פטנקין המונחת לפנינו רואים אנו מה קרה עם המדדים השונים: מדד מחירים לצרכן, מדד מחירי תשומה בבניה למגורים, מדד מחירי דירות ומדד שכר דירה (מתוך מדד מחירים לצרכן). פרופ' פטנקין לקח את המדד הכללי של מחירי דירות, ואני מבין שהוא הפריד בין מדד מחירי דירות עם שכר דירה לבין מדד מחירי דירות עם דמי מפתח. אנו רואים שמדד שכר דירה עלה יותר ממדד מחירים לצרכן וממדד מחירי תשומה בבניה למגורים, אבל הוא נמוך יותר ממדד מחירים לצרכן. ברור לי שמדד זה - אני מדבר על מדד (4), מדד שכר דירה - הוא בעצם הטיה לטובת בעל הבית, כי עמידור לא העלתה את שכר הדירה כפי שמותר היה לה לעשות. למעשה בשכר הדירה שמקבל בעל הבית הוא יכול להחליט על העלאה, ועמידור לא תעלה. זאת אומרת שאין כאן הבדל אפילו בין מדד שכר דירה לבין מדד מחירי דירות, שהוא הגבוה יותר, וזה למעשה מה שנותן השוק.

א. עופר:

כלומר, אם ניקח את הקובייקטורה של השוק, נראה ששכר הדירה לא פיגר בהרבה אחרי זה. דברים אלה שונים ממה שאני יודע על בעל הבית עם ההרגשה הסובייקטיבית שלו.

ניקח קריטריון זה מ-1954 או 1955 ונראה מה קרה מאז. קודם כל רוב הדירות מבין 60 אלף הדירות שאנו מדברים עליהן היום, דייריהן אינם הדיירים הראשונים שנכנסו מ-1940-1945, ונאמר לי שמדובר במעל למחצית. הדיירים התחלפו ונכנסו בדמי מפתח. אם מישהו נכנס ב-1958 או ב-1960, היתה לו ברירה לקנות את הדירה במשכנתה, אבל מתוך שלא רצה להסתבך או סמיכה אחרת החליט לשלם דמי מפתח עם שכר דירה, וזה היה רצונו החופשי. אם אנו מצמידים את שכר הדירה של כל אחד, בזמן שהוא החליט על כך, למדד הדירות בשוק, הרי לכל אחד יש הצדק הפרטי שלו. כל אחד ידע את המצב, ואיננו צריכים להתחשב בדמי מפתח, כי דמי מפתח הולכים במסלול אחד ושכר דירה הולך במסלול אחר. דמי מפתח עולים או יורדים לפי האזור. איננו יכולים להתערב במה שקורה בשוק, אבל למעשה אדם נכנס מרצונו החופשי לדירה, שילם דמי מפתח, שילם שכר דירה, ובמקרה כזה עולה שכר הדירה לפי מדד ודמי המפתח יש להם ערכם והם עולים ויורדים בהתאם לאזור ולגורמים כלכליים נוספים.

נדמה לי שאם נלמד הצעה זאת ונקבל אותה נקבע בכך קנה-מידה אובייקטיבי וברור, שלפיו יחיה כל אחד. לאחד זה יהיה פוטנציאל טוב ולשני פחות טוב. כשאנו מדברים על דירות צריכים אנו להתבסס על מדד המסקף עליית מחיר דירה יותר מכל מדד אחר. זאת אפשרות אחת שאני מאוד ממליץ עליה. אם נלך בדרך זו, נוכל לשאול את פרופ' פטנקין על פרטי ההצעה שלו, ואפשר לעשות זאת עד יום ד'.

בעמ' 14 להצעת פרופ' פטנקין אנו רואים מה שכר הדירה הסכסימלי לחודש שהיה נקבע לשנת 1970 לפי הצעת ההצמדה, על-בסיס של אינדקסים שונים. (מצטט נתונים מתוך הטבלה). לי נראה הבסיס של 33 ל"י לדירה קטנה ושל 40 וכמה לדירות לדירה גדולה, וזה לא רחוק מהצעת הממשלה. זה די תואם למה שרצו רוב חברי הוועדה, אבל יש לנו קריטריון. אם משום מה לא נלך בדרך הזאת, אני חוזר להצעת חבר-הכנסת הרנינג שהוא עמד עליה בישיבה הקודמת. אמרנו שנתקופת המעבר - ואני מבין שתקופת המעבר היא עד שמשרד השיכון יעשה בדיקה יסודית יותר ויקבע נתונים יותר בדוקים - יכולים אנו להשתמש באזורים הקיימים בעיריות ובדשיות המקומיות. למעשה כל רשות מקומית קובעת מסים בהתאם לשלושה קריטריונים: טיב האזור, טיב המבנה - היינו אם זו בניה קשה או אדעית ואם זה צריף, מתחם וכיוצא באלה, - וגודל הדירה.

זה ישנו גם בהצעת החוק.

שר-השיכון ז. שרף:

א. עופר:

בהצעת החוק זה ישנו דק לגבי המינימום. שלושת הקריטריונים קיימים בכל רשות מקומית. איננו צריכים להשקיע עבודה בענין זה, כי חלוקה זו קיימת לאחר ערעורים וערורים, ולא בצורה שרירותית. כלומר, אם האפשרות הראשונה שאני מאוד תומך בה לא תתקבל, רצוי שנלך לפי מקסימום לכל אזור ואזור. לפי טיב האזור גם המקסימום צריך לרדת והוא הדין לפי טיב המבנה, אבל בשלב זה, עד שנברר יותר את הענין, אני נוטה לקבל את ההצעה, שאת הנתונים לה אני לוקח מההצעה של פרופ' פטנקין המונחת לפנינו.

מ. ביבי:

אני מצטרף לדעה שיש להשתחרר מחוק זה. איני יודע אם שר השיכון היה מסכים שהוועדה תעשה עבודה שלימה, ואפילו על-ידי אי-זירוז קמלת החוק, ובלבד שנדע אחת ולתמיד כי קיבלנו חוק שישחרר אותנו במרוצת מספר שנים מכל הבעיות.

ט. ביבי:

היום וגם לפני שנים היתה לנו אפשרות להקל מעומס הלחץ של הדירות המוגנות על-ידי כך שכל דירה מוגנת, אשר הדייר המוגן רוצה לצאת ממנה, תשוחרר ולא תהיה מוגנת יותר. אתן דוגמה היפוטטית. אני, למשל, דייר מוגן הגר בדירה ששוויה 50 אלף ל"י. ערך דמי מפתח עבור דירה בשווי כזה הוא כיום בסביבות 60%, כלומר, במקרה זה, 30 אלף ל"י.

ש.ז. אנרמוב: פעם זה היה כך. כיום זה פחות.

ט. ביבי:

אני לוקח את המקסימום של 60%. כשהדייר המוגן יוצא מדירה זו הוא מקבל רק שני שלישים מה-30 אלף ל"י, היינו 20 אלף ל"י. אם בעל הבית סבור שמקפחים אותו ומנשלים אותו מרכושו, יש לו הזדמנות לקחת דירה זו, לשלם את ה-20 אלף ל"י אפילו בעזרת הלוואה ברבית כלכלית ואחר-כך הוא יוכל לכסות את הרבית על-ידי השכרת משנה.

היו"ר י.ש. בן-טאיר: מה הדין אם אינו רוצה למכור את הדירה?

ט. ביבי:

אזי נשחרר את הדירות האלה מהגנה ובהדרגה נקל מהלחץ הזה של דירות מוגנות. מי שרוצה לגור בדירה מוגנת ימשיך לקבל הגנה כל עוד הוא גר בה, אבל כשהוא יוצא מהדירה כדי לעבור לדירה אחרת הוא צריך לדעת כי הוא משתחרר, הדירה משתחררת ובעל הבית משתחרר מהגנה הזאת. בדרך זו נשתחרר במרוצת השנים - איני יודע במשך כמה שנים - מהעומס. שאלתי פעם מה התחלופה במשך השנה בדירות מסוג זה ולא קיבלתי מענה. נראה לי שעל-ידי כך משחררים דירות מחוק הגנת הדייר וגם פותרים את הבעיה בצורה הדרגתית.

ב. הלוי: זה אמור בחוק הקיים.

ט. ביבי:

דומני שהחוק הקיים אינו מחייב כי אם רק נותן אפשרות לכך.

ז. הנגבי:

החוק הקיים נותן אופציה - הוא יכול להשכיר עם דמי מפתח או בלי דמי מפתח.

ט. ביבי:

אני הופך את האופציה לחובה. עצם העובדה שלבעל הבית יש אופציה כזאת, כפי שהזכירו חבר-הכנסת הלוי ומר נגבי, ובכל זאת אינו מוכן להשתחרר והוא מקבל על עצמו את החובות של הדירה המוגנת - מהווה סימן שהדבר כדאי לו. יש בכי מוצדק, ויש בכי לא מוצדק. לכן אני רוצה שתינתן בחוק גם אפשרות זו.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

למעשה אתה רוצה לתת אופציה לבעל הבית בכל עת, היינו הוא יוכל לומר לדייר שהוא משלם לו בחזרה שני שלישים של דמי המפתח, וזאת רק מוצונו של הדייר.

ט. ביבי:

- כן, אבל אם הדייר רוצה לצאת אני מחייב את בעל הבית שיעשה כן.

ש.ז. אנרמוב:

האינך סבור, אדוני השר, שקביעת אינדקס מנציחה את החוק? לדעתי, האוטומטיות היא דרך סלולה להנצחת החוק. שנית, האם מוכן השר להמליץ שבכל מקום שלא שולמו בכלל דמי מפתח תיקבע בחוק תקופת מעבר ולאחריה תסתיים ההגנה? שלישית, אם נוקטים את שיטת האינדקס, האם אינך סבור שמבחינה סוציאלית האינדקס הצודק ביותר הוא אינדקס שכר העבודה? למעשה מבחינה סוציאלית שכר העבודה הוא הקובע את יכולתו של אדם לעמוד בתשלום שכר הדירה, ולכן האינדקס הצודק ביותר הוא אינדקס שכר העבודה.

ט. פרוש:

אני יודע שעלינו להשתחרר אחת ולתמיד מהתסבוכת שנקלענו לה בשכר הדירה ולבחור באחת משתי ההצעות: הצעת האינדקס או הצעת השמאות של האזוריים. איזו מבין שתי ההצעות האלה נראית יותר לשר השיכון?

ס. פרוש:

באשר לדמי מפתח, אני חושב שעלינו לקבוע את ערך הדירה כשהדייר נכנס אליה בניכוי החלק של דמי המפתח שקיבל. כך נעריך את הדירה כל עוד נמצא בה אותו דייר תאופן כזה נשתחרר מהצורך לעקוב תמיד אחרי השינויים.

גם אני רוצה לתמוך בדעה, שאם נגיע לקביעת אינדקס, נקבע את אינדקס שכר העבודה. בזה איננו עושים עוול לדיירים, שעליהם מטילים חובה נוספת בשכר דירה, כי זה מתבטא בשכר העבודה שהם מקבלים.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: ברצוני להפנות את תשומת לב שר השיכון לכך שהיתה כאן גם הצעה של חבר-הכנסת הרינג - והצעה זו נראית לי - שגם בזמן המעבר ייקבע המסטימום על-ידי תקנות באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט, ולא בחוק, כי בתקנות אפשר גם לקבוע קריטריונים יותר גמישים. אם כן, זה יילך למעשה לפי ההצעה של חבר-הכנסת עופר להסתמך על הקריטריונים של הרשויות המקומיות. גם בתקופת המעבר זה ייעשה בצורה פרגמטית יותר, ואחרי-כך יעברו לבסיס מדויק יותר. נראה היה לנו שעל-ידי כך פותרים בעיה הלוחצת עלינו כל הזמן - הארביטריות של 42 ל"י כלפי כולם בלי הבדל של גודל וכיוצא בזה.

פרופ' פטנקין דיבר על בסיס שנת 1954. לאחר מכן הוא אמר בתזכיר שלו כי הוא מציע זאת גם לגבי אלה שנכנסו לפני-כן ואפילו לגבי אלה שלא שילמו דמי מפתח. על כן שאלתי את שר השיכון להתחיל רק מ-1954 או אם צריכים להתחיל מ-1948 או מ-1950, במידה שהולכים לפי אינדקס. במקרה כזה אני חושש שנגיע לסכומים גדולים יותר ממה שמציע החוק. אני רוצה לשאול את שר השיכון אם שנת 1954 סבירה כלפי הדיירים שנכנסו לפני 1954.

שר-השיכון ז. שרף: לחבר-הכנסת ארידור - בינתיים ביררו את העניין. שאלון זה הופיע לא בידיעתנו, ומעשה שהיה כך היה: כל כמה שנים עורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה סקר כוח האדם. כל רבע שנה, אחת לשנה, או אחת לכמה שנים היא מוסיפה לסקר זה של כוח-אדם ספיח על נושא אחר. באיניציאטיבה שלהם הם החליטו השנה להוסיף שאלות בתחום הדיור. בדרך-כלל היו עורכים את סקר תנאי הדיור בנפרד. בפעם האחרונה הם ערכו אותו ב-1969 ופרסמו את זה. הפעם הם סיפחו את זה לסקר כוח האדם, ללא כל קשר לחוק, וכפי שאני מבין, כנראה, ללא מידגם מסויים שהחוק מטפל בו. דהיינו, המידגם הוא לגבי סקר כוח-אדם והוא יכול להיות מורכב כך שיהיה חסר משמעות לגבי נושא זה ובעל משמעות לגבי סקר כוח אדם. על כל נושא יש מידגם יותר גדול או יותר קטן. אם עושים זאת כל שנה-שנתיים, לוקחים מידגם יותר גדול, ואם עושים זאת כל רבע שנה, המידגם פחות גדול. על חוברת זו לא ידענו בכלל. הם עשו זאת באופן שגרתי.

לקראת המיפקד ב-1972 היתה ישיבה רבת משתתפים, ושם קבענו צוות שיעבור על כל השאלות שיישאלו ב-1972. שאלות אלה צריכות להתייחס גם לזה וגם לדברים אחרים. יש שאלות שאי-אפשר להציג מפני שאת טיב הדירה, למשל, הפוקד אינו יכול להעריך. זאת הערכה של מהנדס, טכנאי, בנאי ושל האנשים העוסקים בתחום סטטיסטיקה של דיור. הם מוסמכים בהחלט לקבוע.

שנית, איני מקבל את ההנחה של פרופ' פטנקין שדמי המפתח הם נכס. דמי מפתח הם זכות, והזכות היא בשני דברים: לשלם שכר דירה מופחת ולהיות מוגן, ובעד זכות זאת משלמים. מה שווי כל חלק של הזכות הזאת ומה ערכו בתוך ענין זה - על כך אין ספרות, כי רק במדינת ישראל - ואני "אשם" בזה במקצת - נקבע היתר חוקי לדמי מפתח לפי שהיתה אחיזה לדמי מפתח בחוק, והדבר נעשה על-ידי תיקון חוק מס-הכנסה, שאני הייתי יוזמו. כיוון שענין דמי המפתח היה ענין שהסתדר מתחת לשולחן, היינו מעוניינים להטיל על זה מס-הכנסה ועל כן הכנסנו תיקון לחוק מס הכנסה, האומר שבעל הבית המשלם את המס על דמי מפתח שהוא מקבל - אם כי לדמי מפתח לא היתה אחיזה בחוק - משלם 25% תוך פרק זמן מסויים. בינתיים הפכו את זה ל-27% או 28% עם התוספות, אבל ייצרו את החקופה.

שר-השיכון ז. שרף:

בתיקון זה נעוזה הסיבה לכך שבעלי בתים מבכרים להמשיך בהשכרה בדמי מפתח, בפרט כשהבית אינו עיסוקים העיקרי או כשההרכב של הדיירים אנו כזה שנותן להם סיכוי לפנות את כל הבית, ולהרוס אותו ולבנותו מחדש. אני אומר זאת בעקבות ההנחה ששמעתי מפי חברים בוועדה, כי אם ממשיך בעל הבית בשכירות בדמי מפתח, כנראה, הדבר כדאי לו, ולא צריך לרחם עליו. כאמור, אני חושב שאחת הסיבות לכך שהסדר זה כדאי לו נעוזה בהסדר זה שקיבלנו בחוק מס-הכנסה, לפיו הוא משלם על ההכנסה רק 25% או 28%.

לחבר-הכנסת צדוק - לא נדאית לי

ההצעה שנשפלה כעת בקביעה עקרונית. ענין זה טעון לימוד במשך זמן רב, ואני חושב שאיננו מוכנים לכך ושהוועדה אינה מוכנה לכך. אפשר שהוועדה תמליץ, בעת הבאת הצעת החוק לקריאה שניה ושלישית, על צעד לגבי העמיד שהממשלה תרכז את החומר ותכין הצעה. זה לא בלתי מקובל שהוועדה ממליצה על צעד כזה. אנחנו יכולים עדיין להוסיף שאלות למפקד שיתקיים ב-1972, ושאלות אלה יעזרו לנו.

בתחום זה יש הרבה שאלות, ואני רוצה

להביא לפניכם רק שאלה סוציאלית אחת. אנו מדברים היום על 18 ל"י. אין זה סכום שאי-אפשר לעמוד בו. ייתכן שדיירים יכולים לשאת אפילו בתשלום של 80 ל"י בדירה בת שני חדרים, אם זה המקסימום. אבל יכול להיות שאינם יכולים לעמוד בזה. אצלנו אין טעד לדירוד, ואיני מציע להנהיג אותו. ועדת רווה המליצה על טעד לדירוד, והיה דיון על כך בממשלה, וכזכור לכם, הממשלה מתנגדת לזה, כי זה צעד מקיף מאוד. טעד לדירוד קיים למעשה בשיכון שהוא בנעלות ציבורית. יש דברים שאינם שייכים לענין, אבל מבחינת משפחות שכולות, מקרי טעד או מומלצים לטעד יש מערכת שלימה של הנחות, שהן למעשה השתתפות של המדינה בהוצאות הדירוד.

לחבר אנו מדברים על 60,000 משפחות בגודל

ממוצע של 3.9 נפשות./ זה הממוצע והממוצע אינו אומר ולא כלום. הגודל הממוצע נמוך יותר מצפיפות האוכלוסיה הממוצעת בכללה. אם לנת פרוצנט דירוד לא, נשאלת השאלה מה דינם של 17-18 אלף זוגות צעירים המתחתנים מדי שנה והצריכים לרכוש בית, ואנו נוהגים עזרה רק לחלק החלש שבהם. אפילו עכשיו, כשהגדלנו את מספר הפתרונות, ניתנת העזרה רק לחלק החדש שבהם. אם נלך לפי זה, יאמרו הזוגות הצעירים שהם כמו דיירים מוגנים. אבל אם נשפלה בהגנת הדייר בכלל, הרי הגנת הדייר מביאה נזק למשק הלאומי. מחצית הבתים המוגנים לפחות, הן בעסקים ובבתי מלאכה והן בדירות, נהרסים באופן אינטנסיבי יותר משהיו צריכים ליהרס, וחוק הגנת הדייר תרם לזה תרומה חשובה. אם כן, יכולה הממשלה לחשוב אם לבטל את הגנת הדייר, ומתוך 60 אלף המשפחות בהן מדובר כדאי לה לקחת על עצמה באופן חד-פעמי 15 אלף משפחות - רבע - ולעזור להן, כי זה ישלם במשק הלאומי. הענין טעון לימוד. אני לוקח בזה רק אספקט סוציאלי אחד, ולא בעיה כלכלית, וזאת סוגיה הטעונה עיון אם הולכים לבטל את ההגנה. זה טעון עיון, ואם הוועדה תמליץ על כך, תעייין הממשלה בחומר וזה יקח לה ודאי שנה-שנתיים.

ח. צדוק:

לא הייתי רוצה לדחות קבלת חוק זה עד שיהיה אותו הסדר קבע, ונרוד לי שאיננו בשלים לזה. אמרתי את דברי כדי לגרום לשני דברים: א) שיהיה לנו ברור כי מה שאנו עושים היום זה הסדר ביניים; ב) שהרעיון הוא כי אחרי שחוק זה יתקבל ויתיישב מה שיתיישב יכינו הצעה שנועדה להיות הסדר של צע.

שר-השיכון ז. שרף:

לזה כיוונתי כשאמרתי שהוועדה תמליץ על כך.

חבר-הכנסת צדוק ואחריו עוד מספר

חברים בוועדה דיברו על התקנת תקנות על-ידי הממשלה באישור הוועדה. לפי דעתי, ענין זה אינו ניתן קונסטטוציונית. אפשר לומר שהכנסת צריכה לבטל או לשנות, אבל לא ועדה.

ז. הרינג:

יש תקדימים.

שר-השיכון ז. שרף:

תקדימים למה, תקדימים לכך שהממשלה

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

הממשלה מתקינה תקנות באישור הוועדה.

שר-השיכון ז. שרף:

אני מבין שהכוונה להתקנת תקנות על-ידי שר באישור הוועדה. אני מבדיל בין שני דברים. בכל חוקי הגנת הדייר עד כה רק הממשלה כולה יכולה להתקין תקנות, ולא שר.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

דעת חברי בוועדה היא שכאשר שר מתקין תקנות זה צריך להיות באישור הוועדה.

שר-השיכון ז. שרף:

נדמה לי שהכנסת יכולה לבטל, וזה הסדר נכון ולא הסדר מקרי.

אם יוצע בוועדה שבין המקסימום והמינימום יהיה משהו באמצע, ואם הדבר ייעשה לא בשלב אחד אלא יהיה זמן מעבר של שנתיים, למשל, וההפרש בין מה שהיה קיים לבין מה שיהיה יתבצע תוך שנתיים - 50% בשנה אחת - הייתי מקבל את זה.

יש לי ספיקות לענין המדד - את החומר שהגיש פרופ' פטנקין עדיין לא קראתי ואני אקח עותק אחד ואלמד אותו - מפני שזה מנציח את הענין וגורם לעצבנות מתמדת בקרב ציבור הדיירים. כשם שיש היום ויכוח די ערני וקולני בין הממשלה ובין ההסתדרות מהו אינדקס היוקר ואם צריך לתת תוספת יוקר או לא צריך לתת תוספת יותר - כך מכניסים בדרך זו עוד ציבור לעצבנות זו. בין אינדקס יוקר המחיה, אינדקס שכר הדירה והוצאות הדירה יש הפרש בכל חלקי העולם. בדרך-כלל ההוצאה לבניה בעשרים, שלושים או חמישים השנים האחרונות לוקחת חלק יותר גדול מההכנסה. זה נכון בארצות-הברית, זה נכון באירופה וזה נכון בישראל. יש לזה סיבות, שהן מהותיות לגבי ענף הבניה, והן נובעות מכך שענף הבניה הוא ענף מפגז לגבי שאר ענפי המשק בכל משק מפותח, כולל ארצות-הברית וכולל ישראל. דובר על מדד כלשהו, שיהיה בנוי על הוצאות הבניה ויחסיר יותר משבא החוק להחמיר, על יוקר המחיה, על שכר העבודה או על משהו אחר. אין זה משנה אם זה מדד שכר העבודה, כי גם שכר העבודה כפולו אינו עולה כפי שעולות הוצאות הבניה. איך שהוא מנציחים בדרך זו את המצב שאין פתרון. בגרמניה פתרו את ענין הדיור להשכרה על-ידי שקבעו דמי דיור עד להכנסה מסויימת. כשם שיש אצלנו דמי ביטוח לאומי לגבי נכים או חולים, יש בגרמניה דמי דיור ועד לפני כשנה דובר על 1,300 מרקים ועמדו להעלות את זה ל-1,500. אולם זה דורש מבנה אחר של תקציב, ואני מציע להשאיר את זה לממשלה.

אני מצטער על זה שפרט לפעמיים - ב-1962 וב-1966 על-פי המלצת ועדת רווה - לא השתמשה הממשלה בסמכות שהיתה נתונה לה בכל החוקים. היא השתמשה בסמכות שניתנה לה כשקמו כבר צעקות, אבל לא עשתה זאת פעם אחת במשך שנתיים-שלוש. היא לא רצתה את הבלתי פופולריות הזאת. אף-על-פי-כן אני חושב שזה עדיף על ענין המדד.

ברצוני לומר, שאם רוצים להעלות את שכר הדירה או להוציא דירות גדולות מכלל תחולת הגנת הדייר, מוכרחים להביא בחשבון את גודל המשפחה.

ז. הרינג: יש מענק משפחות מרובות ילדים.

שר-השיכון ז. שרף:

יכול להיות שנשאר אדם אחד בדירה של שלושה חדרים בעקבות זאת ששלושת ילדיו התחתנו והוא התאלמן. אם מדברים על גודל הדירה, אי-אפשר להתעלם מגודל המשפחה. אני בא לומר שזה כל כך מסובך לוודא את הענין, שאני מסופק אם זה ניתן לביצוע.

ז. הרינג:

מדוע אין כיום התחשבות בגודל המשפחה?

שר-השיכון ז. שרף:

אני אומר שהדבר אינו ניתן לביצוע. זה ניתן לביצוע ב"עמידר". אמרתי בפירוש כי בשביל להשתחרר מהחוק תצטרך המדינה לקבל על עצמה, או בדרך של מענק או בדרך של העברת בעלות על דירות, אחוז מסויים של האוכלוסיה המוגנת. לא דיברתי

ז. השיכון ז. שרף:

על סתם שחרור אלא עמדת על בקודה זאת ואבקש לצטט כל מה שאמרת בהקשר לנכונות מסויים, ולא חצאי דברים.

חבר-הכנסת ניבי העריך ב-60% את ערך דמי המפתח לדייר מוגן בדירה ששוויה 50 אלף ל"י. אני סודיע לך, חבר-הכנסת ניבי, שאין איש בארץ הנכנס בדמי מפתח לדירה שצריכה לעלות 50 אלף ל"י כשיש לו 30 אלף ל"י במזומן. במקרה כזה הוא קונה דירה.

ז. ניבי:
בדברך אלה אתה מחזק דעתי שצריך לתת את האפשרות שדיברתי עליה. את

זדוגמה לקחתי מדברי פרופ' פטנקין.

ז. השיכון ז. שרף:

אשר להצעת חבר-הכנסת אנרמוב שדירה בה גרים בלי דמי מפתח, ייקבע לגביה זמן של סיום הגנת הדייר - גם פה דרוש זמן מעבר די ארוך, כי אחרת אדם שנהנה אמנם בעבר, יכול למצוא את עצמו מושלך החוצה לפתע, וזאת דוגמא לעת זקנתו, כשהוא סרוויח פחות, כשהוא יכול לקבל פחות ערבויות ממקום עבודתו, אם הוא שכיר. צריך ללכת בזהירות רבה מאוד, אבל הרעיון כשלעצמו נראה לי.

הייתי מבקש לא לבטל את המסוימום והמינימום. לגבי בתי עסק לא הצענו זאת, ולא במקרה לא הצענו זאת. אקח את ירושלים לדוגמה. ברגע שהוקמו מרכזי המלאכה ברוטמה, בתלפיות - ויוקם מרכז המלאכה בקלנדיה - איבד מרכז המלאכה באגריפס את משמעותו החשובה. עשינו זאת בתל-אביב, בחיפה, בירושלים, בכפר-סבא, בבאר-שבע. העיריות, או העיריות עם הממשלה, או העיריות עם התאחדות בעלי המלאכה יצרו תנאים שונים לגופרי, ולכן הצענו שיהיה עיקרון של הקדה, אבל שהתקרה תיקבע לפי הערכת האזוריים. אם יש איסליז בכניסה מסוגרבי לבן-יהודה, למשל, לא ברור לי אם הוא צריך להישאר שם. יכול להיות שנקבע לו תקרה כזאת, שלא יהיה כדאי לו להישאר במקום והוא יעבור לאחת החנויות הפונות לכרם-התימנים. מה נזק ייגרם בכך? בענין זה חשבנו שנתייעץ עם הרשויות המקומיות, כי הן לסדר את הענין יותר טוב ויש להן יותר נתונים. אם כן, בעצה אחת עם הרשויות המקומיות נקבע תקרה לפי אזוריים. אם זה קשור עם לקוחות בסביבה, יעבור בעל בית העסק למקום קרוב, ואם זה קשור בשירותים - שרובות, למשל - זה בלאו הכי לא קשור למקום. הענין סעון בירור יסודי, אבל לגבי דיור הייתי מציע להשאיר את המסוימום והמינימום. המינימום של 18 ל"י אינו סכום שאדם אינו יכול לעמוד בו.

לחבר-הכנסת אנקורדיון - יש לי הרשם שאנו עומדים לפני נבירה ובתוכה נבירה ציבורית, ומספר הדירות שייבנו בשנה - אנו עומדים גם בהכנסת שינויים מהותיים מבחינת תיעוש הבניה - יהיה שווה פחות או יותר לצדיקה. זאת, כמובן, עם הערכה כלשהי לגבי עליה, הערכה די אופטימית.

ז. הרינג:

אם אומרים אנו שיוצאו מתחום תחולת החוק בעלי הכנסה של 300 ל"י לחודש, למשל, במשפחה בת א ילדים, לא הבינותי מה אי-הצדק בזה.

ז. השיכון ז. שרף:

לא הלכנו בדרך זו כי נדמה היה לנו שזה לא בר ביצוע, אבל לא בדקתי את זה.