



הרשות הממשלתית
להתחדשות עירונית



דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2019

אפריל
2020

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

רחוב בית הדפוס 12, גבעת שאול, ירושלים

עורכי הדו"ח

עינת גנון | סמנכ"לית הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

דוד רוטר | מנהל תחום קידום מדיניות

מידע ונתונים

אלון כהני | מנהל תחום פיתוח ידע וכלכלה

בסיוע: ג'יגה כלכלה וניהול

עיצוב גרפי

סטודיו 7 עיצוב ומיתוג | 7design.co.il

הדו"ח באתר הרשות

https://www.gov.il/he/Departments/government_authority_for_urban_renewal

דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2019

אפריל
2020

דברי יו"ר הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית



הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מסכמת שנתיים וחצי של פעילות, ובדו"ח שלפניכם תוכלו לראות את השפעתה הניכרת של הרשות הממשלתית בכל התחומים ואת האצת תהליכי ההתחדשות העירונית. מבחינה מספרית הושקעו עד כה יותר מ-105 מיליון שקלים בתכנון, ו-176,000 יחידות דיור נמצאות היום בתהליכים מתקדמים של תכנון וביצוע. תשתית זו הנבנית כעת היא הזרעים שמהם תצמח בנייתן של מאות אלפי יחידות דיור חדשות מצילות חיים, ממוגנות מפני טילים ורעידות אדמה, על בסיסן של יחידות דיור ישנות ומתפוררות.

בשטח אנו פוגשים ראשי ערים ויזמים, יוצרים שיח איתם ורותמים אותם לשיתופי פעולה. דלתנו פתוחה בפני כולם, ואנו קשובים לרחשים העולים מן השטח ולצורך בהסדרת חסמים. בכך אנו מסייעים באופן תדיר מאוד.

בשנת 2019 נראית עלייה גורפת במדדים, ובעיקר בתחום היתרי הבנייה והתכנון. אישור התכניות מתאפשר בעיקר הודות לעבודתה של הותמ"ל, המאפשרת אישור מסיבי של תכניות, ובזכותה ראינו בשנה זו השקעה בערים שעד כה לא הייתה בהן התחדשות עירונית כלל. דבר זה הוא-הוא היוצר את השינוי הניכר.

נוסף על כך ביצענו מהלכים מכוננים בשנה החולפת, לרבות חיזוק ההיבט החברתי והשקעה בערים לוד ובחיפה באזורים שאין בהם היתכנות כלכלית באמצעות קידום התחדשות עירונית על ידי ארגונים ללא מטרת רווח. אנו שמים דגש נרחב על הפן החברתי, שכן הוא הבסיס להצלחת ההתחדשות העירונית ולשילוב האוכלוסיות החדשות הנכנסות לשכונות הוותיקות. אפשר לראות זאת בכמה תהליכים שהובלנו השנה, ובעיקר בעבודתן של המנהלות העירוניות הפועלות רבות למען התושבים בעיריות עצמן. נמשיך במגמה זו במלוא המרץ.

בזכות המשך העבודה המאומצת ועובדינו המסורים נמשיך ונגדיל את ההתחדשות העירונית בישראל. אני מאמין כי הדו"חות הבאים יציגו עלייה נוספת, התחדשות עירונית רבה יותר וערים רבות יותר שמתחוללת בהן התחדשות עירונית. כעת עינינו נשואות אל הפריפריה, אשר התחלנו בה בתכנון. מטרתנו המרכזית היא להרחיב את פעילותנו בערים אלו, ואנו פועלים בכל המישורים לוודא שזה יקרה עוד בקרוב.

ההתחדשות העירונית היא המפתח לבנייתה של המדינה, שקרקעותיה הפנויות הולכות ואוזלות. רק כך נצליח לחדש את פניה של ישראל.

בברכה נאמנה,
חיים אביטן

דברי סמנכ"לית הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית



שנת 2019 היתה מאתגרת ורוויה בתהפוכות בתחום ההתחדשות העירונית, החל משינויי מדיניות מקומיים כתוצאה מהבחירות לרשויות המקומיות וחילופי כוח האדם המקצועי שנלווה לכך, דרך ההחלטה הדרמטית בדבר עתידה של תמ"א 38 וכלה בהגבלת פעולתם של משרדי הממשלה עקב קיומה של ממשלת מעבר החל מתחילת השנה.

עם כל הקשיים והאתגרים הללו, פעלנו להפיק את המיטב והמשכנו לקדם במלוא המרץ, ככל שהתאפשר, את התהליכים המורכבים בעולם ההתחדשות העירונית.

שנת 2019 היתה שנת שיא בכל הקשור לאישור תכניות פינוי-בינוי: אושרו 29 תכניות הכוללות כ-26,500 יח"ד. תרומה מרכזית לכך היא פועל יוצא של האפשרות לקדם ולאשר תכניות אלה בותמ"ל החל משלהי 2017.

בכל הקשור למתן היתרי בנייה, ב-2019 ניתנו היתרים לכ-17,000 יח"ד בפרויקטים של פינוי-בינוי ושל תמ"א 38: עלייה של כ-30% לעומת 2018.

נוסף על הפעילות השוטפת, קידמנו השנה שני מיזמים חדשניים. הראשון, פרסום חוזה לדוגמה להתקשרות בין בעלי דירות ליזם, לצורך קידום פרויקט של פינוי-בינוי. החוזה אינו מחייב אלא מומלץ בלבד; הוא מאזן בין שמירה על זכויות בעלי הדירות לבין מתן כלים ליזם למימוש הפרויקט, ויש בו כדי ליצור בסיס למשא ומתן ראוי והוגן בין הצדדים.

המיזם החדשני השני הוא פרסום קול קורא חברתי-פילנתרופי שמטרתו לקדם פרויקטים של פינוי-בינוי באזורים מוחלשים בשילוב כוחות של פעילות חברתית, מענק ממשלתי ותרומה פילנתרופית. נבחרו שני מתחמים - בעיר העתיקה בלוד ובשכונת קרית אליעזר בחיפה. בדו"ח הבא נסקור את התקדמותם.

לבסוף, כבכל שנה אני רוצה להודות לכל אחד ואחד מעובדי הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית על מסירותם הרבה, חריצותם ויכולתם לעמוד בלחצים ולהביא לידי תפוקות ראויות לציון.

כולי תקווה שבשנה הקרובה נצליח לקדם את היוזמות והרעיונות שגיבשנו בשנה האחרונה, ושיש בהם כדי להסיר חסמים ולייעל תהליכים.

נמשיך לשקוד על חידוש הערים
עינת גנון

תוכן העניינים

דברי פתיחה	4
מבוא	8

פרק א: הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

התחדשות עירונית בישראל	12
על הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית	14
תקציב וביצוע לשנת 2019	17

פרק ב: התחדשות עירונית במספרים

התחדשות עירונית במבט-על

נתונים עיקריים לשנת 2019	20
יעדים לשנת 2019	21
התחדשות עירונית - מתכנון ועד היתר	22
תמ"א 38 - נתונים עיקריים	30
נתוני מכירה של יחידות דיור בהתחדשות עירונית בשנת 2019	34
הוועדה המייעצת להתחדשות עירונית	36
הממונה על פניות דיירים	38

פרק ג: מיקוד מבט - פעילויות מרכזיות בעבודת הרשות בשנת 2019

הסכם לדוגמה לעסקת פינוי-בינוי	42
דיירים בוחרים יזמים: מכרזי דיירים לפינוי-בינוי	43
מדריך תמ"א 38 לבעלי דירות	44
מסמכי מדיניות להתחדשות עירונית ברשויות המקומיות	45
התחדשות עירונית בגרעיני היישוב הוותיק בערים הערביות	48
התחדשות עירונית לאורך קווי מתע"ן	51

פרק ד: מסלולי הקידום והיקפי הפעילות

מבוא ודברי הסבר	58
-----------------	----

מסלול הרשויות המקומיות

הכרזה	65
אישור תכניות	70
היתרי בנייה	73

מסלול ה"מיסוי"

החלטה מקדמית	76
הכרזה	80
אישור תכניות	84
היתרי בנייה	86

משכי תכנון	88
תכניות אב ותכניות מתאר להתחדשות עירונית	89

פרק ה: תמ"א 38

נתוני תמ"א 38 לשנת 2019	95
נתוני תמ"א 38 כלליים לשנים 2019-2005	98
משך הליך מתן היתר בנייה	105

נספחים

רשימת אנשי קשר במנהלות	112
------------------------	-----

מבוא

דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2019 מסכם את הפעילות השנתית בתחום ההתחדשות העירונית בישראל.

דו"ח זה יוצא זו השנה הרביעית ופורסם את היקפי הפעילות בתחום ההתחדשות העירונית (אישור תכניות פינוי-בינוי; מתן היתרי בנייה; הכרזות על מתחמים לפינוי-בינוי וכדומה), מציג לשם השוואה נתונים משנים קודמות ומסכם את עיקרי הפעולות התומכות בתהליכי התחדשות עירונית בישראל, שקידמה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בשנת 2019. כמו כן הדו"ח כולל הסברים ומידע על מסלולי ההתחדשות העירונית, על החקיקה הנלווית להם ועוד, ומביא אותם לידיעת יזמים, רשויות מקומיות, בעלי דירות והציבור הרחב.

הדו"ח מורכב מחמישה פרקים:

פרק א - הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית: מציג את מבנה הרשות על אגפיה ואת תפקידי הרשות והאגפים, את התקציב ואת ביצועו.

פרק ב - התחדשות עירונית במספרים: פרק זה כולל את היקפי הפעילות ונתונים השוואתיים ברמת המאקרו: מספר יחידות הדיור הנמצאות בהליכים סטטוטוריים שונים עד הנפקת היתרים, עמידה ביעדים הלאומיים, דירוג עשר הערים שהיקפי ההתחדשות העירונית בהן הם הגבוהים ביותר, נתונים עיקריים בכל הנוגע לתמ"א 38 ועוד.

פרק ג - מיקוד מבט - פעילויות מרכזיות: מציג מיזמים נבחרים (מתחום המדיניות, התכנון, הפצת הידע וכדומה) שעסקה בהם הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בשנה זו.

פרק ד - מסלולי קידום התחדשות עירונית והיקפי פעילות: מרחיב על המסלולים הקיימים לקידום תכניות פינוי-בינוי, מציג נתונים נוספים של היקפי פעילות תוך הבחנה בין מסלול הרשויות למסלול היזמים, נתונים על משכי תכנון, וכן תכניות אב ומתאר.

פרק ה - תמ"א 38: פרק זה עוסק בהרחבה בנתונים על הבקשות ומתן ההיתרים במסגרת תמ"א 38, בחלוקה למחוזות ולרשויות המקומיות ובהשוואה לשנים קודמות.

קריאה מהנה!

הרשות
הממשלתית
להתחדשות
עירונית

פרק א



התחדשות עירונית בישראל

התחדשות עירונית על מגוון היבטיה היא יעד מרכזי של ממשלת ישראל וכן אחד האתגרים המרכזיים בפיתוחה של מדינה.

על רקע גידול דמוגרפי מהגבוהים בעולם המערבי וצמצום משאבי הקרקע והשטחים הפתוחים, נדרשים הממשלה, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, מערכת התכנון, הרשויות המקומיות והשותפים הנוספים, למצוא פתרונות של הוספת יחידות דיור בד בבד עם הוספת תשתיות תומכות והקצאת שטחים לצורכי ציבור ולתעסוקה, וכל זאת במרקמים הבנויים.

בהחלטת ממשלה מספר 2457 (דר/131) מיום 13 בפברואר 2017, הוגדרו היעדים ליצירת פתרונות דיור עד לשנת 2040. בין היתר נקבע בהחלטה יעד לבנייה של 1.5 מיליון יחידות דיור עד שנת 2040 כדי לספק את צורכי האוכלוסייה. על פי החלטת הממשלה, בשנים 2017-2020 נקבע יעד שלפיו כ-20% מסך יחידות הדיור יתווספו בתהליכי התחדשות עירונית, ועד שנת 2030 ייתווספו כ-35% מסך יחידות הדיור במרקם הקיים. כלומר, לתהליכי פיתוח והתחדשות עירונית ברקמה הקיימת תהיה חשיבות הולכת וגדלה בטווח הנראה לעין.

במסגרת החלטה זו, הוטל על משרד הבינוי והשיכון ועל הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לגבש תכנית פעולה אשר תגדיר את הכלים, את הפעולות ואת האמצעים הנדרשים לעמידה ביעדי ההתחדשות העירונית כפי שנקבעו.

נוסף על הצורך בהתחדשות עירונית, הנובע מהגידול הדמוגרפי ומהביקוש הגדל לדירות הבא עימו, ההתחדשות העירונית משמשת תהליך החיאה פיזי וחברתי של רקמה עירונית ותיקה ופיתוח עירוני בגבולות השטח הבנוי. **במישור הפיזי** תהליכי התחדשות עירונית במרקם הבנוי הוותיק נעשים בכמה רמות, החל בשדרוג בניינים ותשתיות, דרך פיתוח המרחב הציבורי וכלה בהריסת בניינים ובניית מבנים חדשים במקומם. התחדשות עירונית פיזית מאפשרת חיסכון וניצול מרבי של משאב הקרקע ושל התשתיות הקיימות למען תושבי השכונה הוותיקים והחדשים. **במישור החברתי והתרבותי** תהליכי התחדשות עירונית מתמקדים בשיפור התנאים לאוכלוסייה הקיימת ובהשבת אוכלוסייה מגוונת אל מרכזי הערים ואל השכונות הוותיקות.

בשל מקומה הגאוגרפי של מדינת ישראל ומצבה הגאופוליטי, נועדו לתהליכי התחדשות עירונית תפקידים לאומיים נוספים, כמו הגברת עמידותם של מבני מגורים ותשתיות עירוניות בפני אסונות טבע כרעידות אדמה ובפני איומים ביטחוניים שיש להגן על העורך מפניהם, כגון ירי טילים.

כאמור, למונח 'התחדשות עירונית' משמעויות רבות, הכוללות את התחדשות המרחב הציבורי והפרטי, על כל היבטיו, וכן היבטים חברתיים. אך שהרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מייחסת חשיבות רבה לתחום החברתי ועוסקת בו רבות, בסקירה זו נידרש בעיקר להתחדשות העירונית במובנה הפיזי, לתחום התכנון ולהוצאתן לפועל של תכניות למגורים במרקם העירוני הקיים, ובפרט בתכניות המרכזיות שבאחריות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית - במסלול הרשויות המקומיות, במסלול המיסוי ובתכניות המתאר העירוניות.

על הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית

ביום 4 באוגוסט 2016 אושר חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, המסדיר את הקמתו של גוף ייעודי, שמטרתו להגדיל את היקף המימוש של מיזמים להתחדשות עירונית, להכין תכניות לקידום המיזמים ולסייע לדיירים ולבעלי דירות באזורים עירוניים בנויים. על פי החוק, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית תשמש הגוף המרכזי הממונה על תחום ההתחדשות העירונית בישראל. בין תפקידיה: קידום ותקצוב של תכניות ממשלתיות להתחדשות עירונית, סיוע לרשויות מקומיות וליזמים וכן מתן שירותי הכוונה וייעוץ לתושבי השכונות המתוכננות לעבור תהליכי התחדשות. בכל הקשור לבעלי הדירות והדיירים במתחמים, החוק מייצר מנגנוני סיוע בדמות הממונה על פניות הדיירים במיזמים להתחדשות עירונית, וכן הטבות במיסוי, הנחות בארנונה והתייחסות פרטנית לקשישים ולדיירי הדיור הציבורי. כמו כן החוק מגדיר את ההטבות ואת הכללים לקידום מיזמי התחדשות עירונית.

פעילויות הרשות כוללות פעולות שוטפות המתבצעות בכל שנה וכן מיזמים מיוחדים, פעולות בתחום הרגולציה, ביצוע מחקרים ועוד, הנעשים לפי צורך ובהתאם למדיניות הממשלה.

מבנה הרשות:

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מורכבת מהמטה (הכולל חשבונות, לשכה משפטית, תקציבנות ואמכלות), מהלשכה של מנהל הרשות ומשלושה אגפים:

1 האגף הבכיר למדיניות עוסק בכלל נושאי ההתחדשות העירונית במדינת ישראל, בוחן את מגוון התהליכים ובונה כלים ופתרונות רוחביים לקידום יעיל ואיכותי של תהליכי ההתחדשות העירונית

תפקידי האגף:

- ייעוץ לממשלה בתחום ההתחדשות העירונית
- גיבוש מתווי עבודה לקידום ההתחדשות העירונית
- זיהוי ומיפוי של חסמים עקרוניים וקידום פתרונות להסרתם
- ייזום וגיבוש של המלצות לשינויי חקיקה
- הפעלת קרן להתחדשות עירונית
- קידום פתרונות למיגון העורף ולחילוץ נגד רעידות אדמה במסגרת התחדשות עירונית
- קידום מחקרים ופיתוח ידע, אמות מידה ועקרונות מנחים לתהליכי התחדשות עירונית
- גיבוש מודלים ומתווים כלכליים לבחינת כדאיותם הכלכלית של המיזמים
- העמדת מסגרות סיוע רוחביות לרשויות המקומיות, לבעלי מקצוע, ליזמים ולדיירים
- ניהול מערכות מידע ומעקב אחר עמידה ביעדים ממשלתיים
- גיבוש ותכלול של תכנית העבודה של הרשות

- גיבוש וניהול של תקציב הרשות
- ניהול הוועדה המייעצת להתחדשות עירונית

מנהל האגף וסמנכ"לית: עינת גנון



2

האגף הבכיר לתכנון עוסק בקידום תהליכי תכנון: זיהוי אזורים אפשריים להתחדשות עירונית, ייזום וליווי של הכנת תכניות מתאר, תכניות מדיניות ותכניות מפורטות להתחדשות עירונית

תפקידי האגף:

- איתור אזורים פוטנציאליים להתחדשות עירונית ומיפויים
- קידום תהליכי תכנון להתחדשות עירונית ברמה הארצית והמחוזית
- ייזום וקידום תכניות מתאר ותכניות מפורטות להתחדשות עירונית
- ייזום ופרסום של הנחיות תכנון בעניין התחדשות עירונית
- ליווי תהליכי אישור של תכניות בוועדות התכנון
- בקרה על תכניות במסלולים למיניהם

מנהל האגף: גורי נדלר



3

האגף הבכיר לקשרי קהילה אמון על הנגשה ועל הפצה של המידע ושל הידע בתחום ועל שיתוף פעולה מיטבי בין הרשות המקומית, היזם ובעלי הדירות

תפקידי האגף:

- הנחיה של המנהלות העירוניות להתחדשות עירונית ברחבי הארץ וליווי פעילותן השוטפת
- בקרה ומעקב אחר התקדמותם של מיזמי התחדשות עירונית
- פרסום, הסברה והנגשה של מידע לציבור בנושא התחדשות עירונית באמצעות מדריכים לבעלי דירות, ליזמים ולרשויות מקומיות
- קיום הדרכות מקצועיות
- קיום קשר שוטף עם הרשויות המקומיות
- קיום קשר שוטף עם גורמים חברתיים וקהילתיים הפועלים בתחום ההתחדשות העירונית
- פרסום הנחיות חברתיות וקיום הכשרות לעוסקים בקידום תהליכי התחדשות עירונית

מנהל האגף: חגי טולדנו



הממונה על פניות דיירים

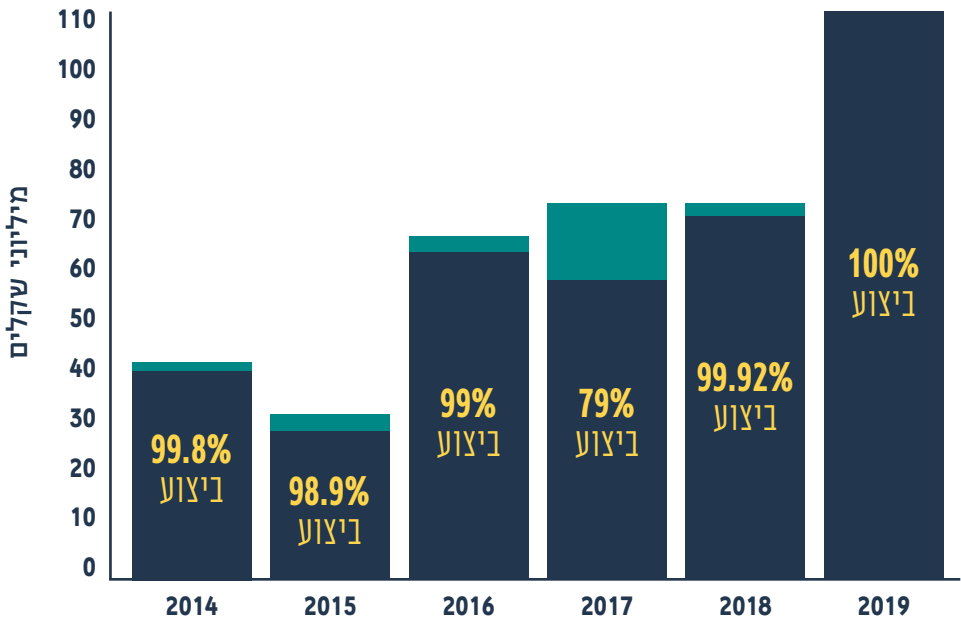
ברשות פועלת הממונה על פניות הדיירים שתפקידה לברר פניות דיירים בעניינים הנוגעים למיזמי התחדשות עירונית, כגון התנהגות פוגענית מצד יזמים, מארגנים, מנהלות עירוניות או דיירים אחרים, הפעלת לחץ בלתי סביר על דייר כדי שייתן את הסכמתו להצטרף למיזם ואי-עמידת מארגן בהוראות חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות).

הממונה: עו"ד תמר עדיאל זכאי

תקציב וביצוע לשנת 2019

תקציב ההרשאה של הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית לשנת 2019 עמד על 110 מיליון ש"ח. תקציב גבוה בכ-40% מהשנה הקודמת.¹ שיעור ניצול תקציב ההרשאה להתחייב עמד על 100%. התקציב מתחלק בין מימון תכניות מתאר שכונתיות להתחדשות עירונית, תכנון מפורט במסלול הרשויות המקומיות, קידום תכנית מדיניות לתגבור זכויות בנייה לאורך צירי מתע"ן, בדיקות היתכנות למתחמים, קידום פיילוט להתחדשות עירונית במגזר הערבי, הפעלת מנהלות עירוניות ותפעולן, תשלום משכורות לעובדים ותפעול מבנה המשרדים לרשות.

ביצוע תקציב הרשאה להתחייב ואחוזי ביצוע 2014-2019:



* בשנת 2017 היה ביצוע התקציב נמוך בשל הקמת הרשות הממשלתית בפועל באוקטובר 2017 - מלוא התקציב הועבר לקראת סוף השנה, וקוצר הזמן לא אפשר לממשו במלואו.

1 עלייה זו נובעת מתקצוב קול קורא חברתי פילנתרופי שמטרתו להניע תהליכי התחדשות עירונית ועבודה חברתית בשכונות שאין בהן כדאיות כלכלית. בקול הקורא זכו פרויקטים בלוד ובחיפה.

התחדשות
עירונית
במספרים

פרק 1



יעדים לשנת 2019

החלטת ממשלה מספר 2457 (דר/131) מיום 2 במרץ 2017 קבעה יעדים באשר להיקף יחידות הדיור בתהליכי התחדשות עירונית עד לשנת 2040. בהחלטת הממשלה הוגדרו היעדים הן לאישור תכניות התחדשות עירונית והן להתחלות בנייה במסלולי התחדשות עירונית (פינוי-בינוי, עיבוי ותמ"א 38), על פי הטבלה שלהלן.

על פי ההחלטה, נדרש תכנון של 82,000 יחידות דיור בהתחדשות עירונית בשנים 2017-2020. יעד זה מגדיר הגדרה רחבה של התחדשות עירונית וכולל גם מתחמים בלתי מבונים בשטחים עירוניים ("אינפילים"), שאינם באחריותה של הרשות. בשנת 2019 אושרו 26,556 יחידות דיור בתכניות ההתחדשות העירונית ללא אינפילים. כלומר, מדובר במפתחות מדידה שונים, ולכן אי אפשר לאשש עמידה ביעד שנקבע.

לנוכח צפי אישור התכניות בשנת 2020, על סמך התכניות שבהליכי תכנון וכן בשקלול המידע שצפוי להתקבל באשר לתכניות בהגדרה הרחבה (כולל אינפילים), הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית צופה עמידה ביעד הרב-שנתי לשנים 2017-2020 שנקבע בהחלטת הממשלה.

באשר ליעד היתרי הבנייה, בשנת 2019 נרשמה עלייה בהיקף היתרי הבנייה שניתנו הן בתמ"א 38 והן בפרויקטים של פינוי-בינוי לעומת שנת 2018, והיעד הושג במלואו גם ללא אינפילים.

יעד הפעילות השנתי (ביחידות דיור)	יעד התכנית הרב-שנתית 2020-2017 כולל אינפילים	יישום 2019	יישום מצטבר 2019-2017	שיעור מימוש התכנית הרב-שנתית 2020-2017
מספר יחידות הדיור בתכניות שאושרו על פי לוח 3 בהחלטת הממשלה	82,000	⁵ 26,556	⁶ 45,920	56%
מספר יחידות הדיור בהיתרי בנייה שניתנו מתוקף תכניות במסלולי התחדשות עירונית (פינוי-בינוי, עיבוי בנייה ותמ"א 38)	36,000	17,126	43,083	119%

5 במסלול הרשויות המקומיות ובמסלול המיסוי, לא כולל אינפילים.

6 לא כולל אינפילים.

התחדשות עירונית במבט-על

נתונים עיקריים לשנת 2019²

מתחמים להתחדשות עירונית - התחלת טיפול

בשנת 2019 החל טיפול ב-95 מתחמים
במסלולי הרשויות המקומיות והמיסוי:

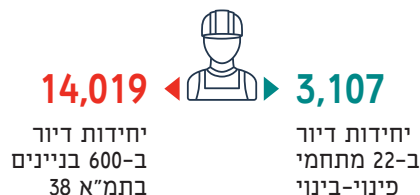


תכניות מתאר ותכניות אב שכונתיות להתחדשות עירונית



מתן היתרי בנייה

ב-2019 ניתנו היתרי בנייה ל-17,126
יחידות דיור, שמהן



אישור תכניות מכורסות

בשנת 2019 אושרו 29 תכניות ובהן



מנהלות עירוניות

ב-2019 תוקצבו 6 מנהלות חדשות ברשויות המקומיות, נוסף על 19 המנהלות המקומיות להתחדשות עירונית שהוקמו עד סוף שנת 2018.

2 הנתונים בדו"ח כולו נוגעים ליחידות דיור חדשות (היחידות הקיימות הנבנות מחדש וכן יחידות הדיור התוספתיות) אלא אם צוין אחרת.

3 נוסף על כך במהלך שנת 2019 פורסמה למתן תוקף תכנית המתאר להתחדשות שכונת גבעת אולגה בחדרה המציעה תוספת של כ-4,740 יחידות דיור על כ-3,600 יחידות הדיור הקיימות בשכונה.

4 התחלת טיפול - מתחמים להתחדשות עירונית שהחל בהם טיפול ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית - החלטה מקדמית במסלול המיסוי ומיון ראשון ומיון שני במסלול הרשויות.

התחדשות עירונית בוועדה למתחמים מועדפים לדיור

הדיון בוועדה למתחמים מועדפים לדיור (ותמ"ל) מאפשר את קיצור הליכי אישור התכניות הארוכים והוצאתם לפועל של פרויקטים בקצב מהיר בהרבה, הודות ללוחות הזמנים המואצים הנקובים בחוק ולעבודה היעילה של צוות הוועדה. בותמ"ל אפשר לדון בתכניות פינוי-בינוי, הכוללות לפחות 500 יחידות דיור במצב המוצע. אפשר שהתכנית תקודם ביוזמה ציבורית או פרטית.

בשנתיים האחרונות הוכרו 33 מתחמי פינוי-בינוי כ'מתחמים מועדפים לדיור', וקידום הסטטוטורי נעשה בותמ"ל. בשנת 2019 לבדה הוכרו וקודמו בותמ"ל 21 מתחמים ובהם 35,774 יח"ד חדשות, שמהן 27,749 יח"ד תוספתיות, כמפורט להלן:

יחידות דיור במתחמים שהוכרו במסלול ותמ"ל בשנת 2019

היישוב	מספר התכניות	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
אשדוד	4	1,236	5,094
נתיבות	1	116	4,350
לוד	2	691	4,152
חדרה	2	480	2,900
קריית גת	2	258	2,420
רמלה	2	1,190	3,712
ירושלים	1	662	1,971
פתח תקווה	1	256	970
יהוד-מונסון	1	332	951
ראש העין	1	270	800
אור יהודה	2	2,306	7,342
נשר	1	100	607
נתניה	1	128	505
סך הכול	21	8,025	35,774

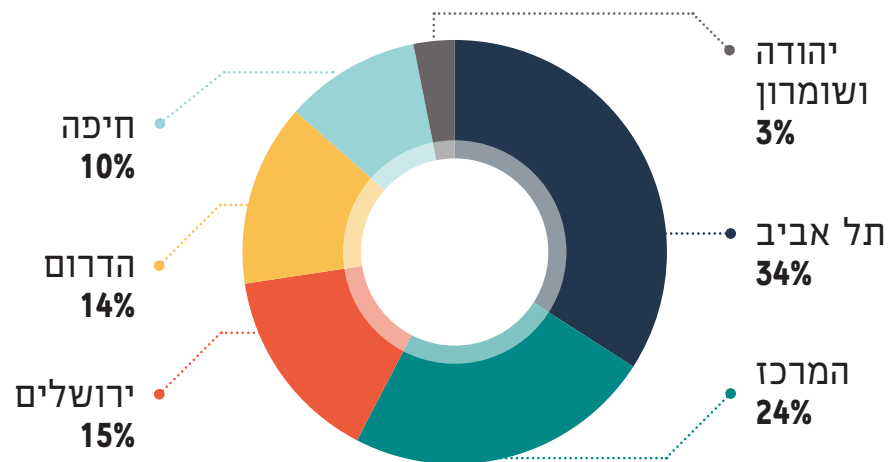
התחדשות עירונית - מתכנון ועד היתר

מספר יחידות הדיור בהליכי תכנון (שטרם אושרו) לפינוי-בינוי לפי מחוז:

בטבלה זו מרוכזים הנתונים הנוגעים לתכניות הנמצאות על שולחנם של מוסדות התכנון במסלול המיסוי והחל משלב ההכרזה במסלול הרשויות המקומיות.

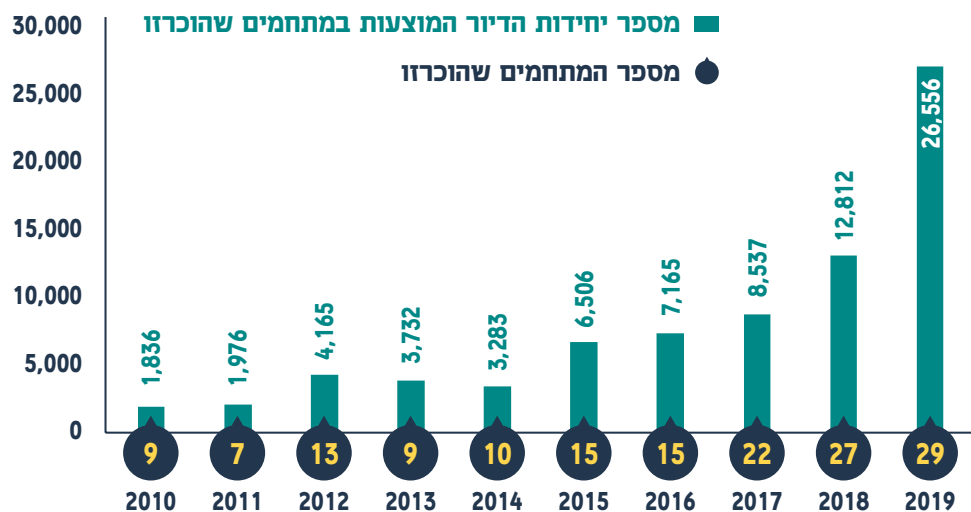
המחוז	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל אביב	58	33,801
המרכז	27	24,481
ירושלים	23	14,879
הדרום	13	13,801
חיפה	12	10,260
יהודה ושומרון	2	3,100
הצפון	1	230
סך הכול	136	100,552

מספר יחידות הדיור הגבוה במחוז המרכז משקף כמה תכניות גדולות במיוחד של אלפי יחידות דיור בכל אחת, שלא כתכנית ממוצעת במחוזות תל אביב וירושלים, שבה כ-500 יחידות דיור.



תכניות שאושרו - לפי שנים

מספר יחידות הדיור שאושרו בתכניות פינוי-בינוי



החל משנת 2015 נרשמת עלייה עקבית במספר יחידות הדיור המאושרות בתכניות פינוי-בינוי. שנת 2019 מציגה, זו השנה השנייה, עלייה מרשימה במיוחד במספר יחידות הדיור בתכניות שאושרו: בשנה זו הוכפל פי שניים ויותר מספר יחידות הדיור שאושרו בפרויקטים של התחדשות עירונית. עד סוף שנת 2019 אושרו 216 תכניות ובהן 98,107 יחידות דיור חדשות, שמהן 73,141 יחידות דיור תוספתיות.

יצוין כי בשנת 2019 חלק הארי של ההכרזות על מתחמים מועדפים לדיור היה מתחמי פינוי-בינוי - 21 מתוך 24 הכרזות בסך הכל.

בשנת 2019 אושרו בותמ"ל ארבע תכניות שהוכרוזו בשנים 2017-2018. כל התכניות אושרו בהליך שארך פחות משנתיים מיום ההכרזה כמתחמים מועדפים לדיור. התכניות שאושרו כללו 18,602 יחידות דיור חדשות, שמהן 15,316 תוספתיות.

יחידות דיור שאושרו בתכניות במסלול ותמ"ל בשנת 2019

היישוב	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
רחובות	1,600	10,504
לוד	1,200	4,717
קריית גת	372	2,725
אור יהודה	114	656
סך הכל	3,286	18,602

משך תכנון ממוצע לתכניות התחדשות עירונית שאושרו בותמ"ל:



דירוג עשר הערים המובילות - תכניות מאושרות

תכניות פינוי-בינוי שאושרו עד סוף שנת 2019:

המחוז	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
רחובות	6	1,682	11,852
תל אביב-יפו	30	2,988	8,501
בת ים	20	2,067	7,197
ירושלים	19	1,637	6,142
לוד	3	1,388	6,010
קרית אונו	14	1,802	5,204
חיפה	10	1,770	4,428
גבעתיים	5	1,280	4,354
רמת גן	15	1,084	3,996
נתניה	11	1,084	3,711

רחובות היא המובילה בתוספת יחידות דיור מוצעת בתכניות מאושרות במיזמי פינוי-בינוי, לאחר כמה שנים שבהן הובילה תל אביב-יפו במספר יחידות הדיור המאושרות. ביחס לגודל האוכלוסייה, העיר המובילה בהיקף יחידות דיור בתכניות פינוי-בינוי מאושרות היא קרית אונו.

היתרי בנייה - לפי שנים

מספר יחידות הדיור שניתנו להן היתרי בנייה בהתחדשות עירונית, פינוי-בינוי ותמ"א 38

השנה	פינוי-בינוי	תמ"א 38
2010	252	591
2011	476	1,242
2012	594	2,118
2013	1,027	3,987
2014	1,064	5,930
2015	1,062	9,332
2016	2,028	10,083
2017	2,388	9,859
2018	2,959	11,051
2019	3,107	14,019

בשנת 2019 נרשמה עלייה במתן ההיתרים במסגרת תמ"א 38 לאחר כמה שנות יציבות. במבט לאחור אפשר לראות כי החל משנת 2011 נרשמה עלייה עקבית, כולל זינוק ניכר בשנים 2015-2016, במתן היתרי בנייה בהתחדשות עירונית.

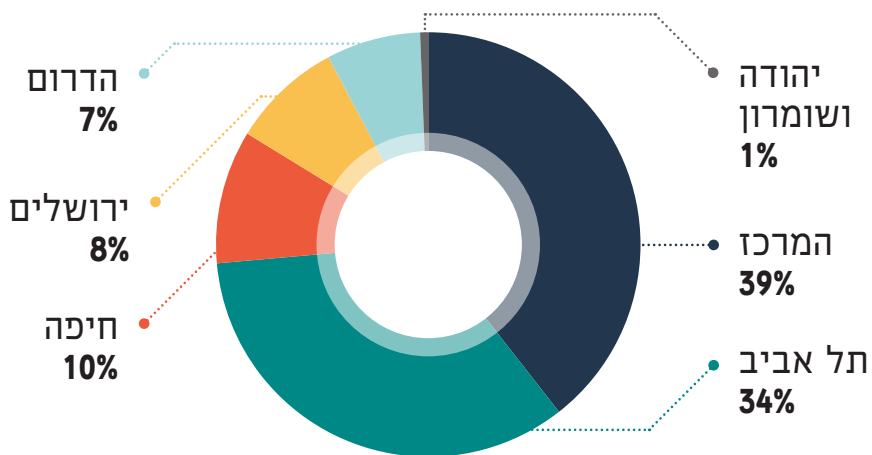
תכניות שאושרו בחלוקה למחוזות

מספר יחידות הדיור שאושרו לפינוי-בינוי לפי מחוז עד סוף שנת 2019

המחוז	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור המוצעות
המרכז	64	37,804
תל אביב	96	32,952
חיפה	22	10,338
ירושלים	21	8,243
הדרום	8	6,996
יהודה ושומרון	1	600
הצפון	4	442

במבט-על אפשר לראות שכ-70% מיחידות הדיור שאושרו עד היום הם במחוזות תל אביב והמרכז.

בפעם הראשונה, אושרה תכנית פינוי-בינוי ביהודה ושומרון, במרכז העיר מעלה אדומים.



התחדשות עירונית - סיכום עיקרי הנתונים

הטבלה שלהלן מסכמת את הנתונים העיקריים במסלולי התחדשות עירונית - הרשויות המקומיות והמיסוי. הפרדה ננקטה בין תכניות שאושרו ובין תכניות בהליכי תכנון, העתידות להיכנס לאורך הזמן למלאי המאושר. הנתונים נוגעים לתכניות משלב הדיון בוועדה המקומית ואילך במסלול המיסוי ומשלב ההכרזה במסלול הרשויות המקומיות.

מתוך התכניות המאושרות, מפורטים היתרי הבנייה שניתנו בכל אחד מהמסלולים.

סך הכול		מסלול המיסוי (פינוי-בינוי ועיבוי בנייה)		מסלול הרשויות המקומיות (פינוי- בינוי ועיבוי בנייה)		סטטוס	
מתחמים	יחידות דיוך*	מתחמים	יחידות דיוך*	מתחמים	יחידות דיוך*		
136	10,552	72	35,834	64	64,718	סך הכל	תכניות במהלך התהליך הסטטוטורי ⁷
	78,305		27,327		50,978	תוספתי	
216	98,107	122	46,359	94	51,748	סך הכל	תכניות שאושרו, כולל תכניות שמכוחן ניתנו היתרים ⁸
	73,141		34,192		38,949	תוספתי	
65	15,872	37	7,931	28	7,941	סך הכל	מספר יחידות הדיוור שניתן להן היתר בנייה

7 מתחמים בתכנון - לשם הזהירות לא נכללו בתכנון מתחמים שהתקבלה בהם החלטה מקדמית בלבד במסלול המיסוי ותכנונם טרם הגיע לדיון בוועדה המקומית.

8 ללא פרויקטים שהוחלט לגרוע (על פי הפירוט בפרק ד).

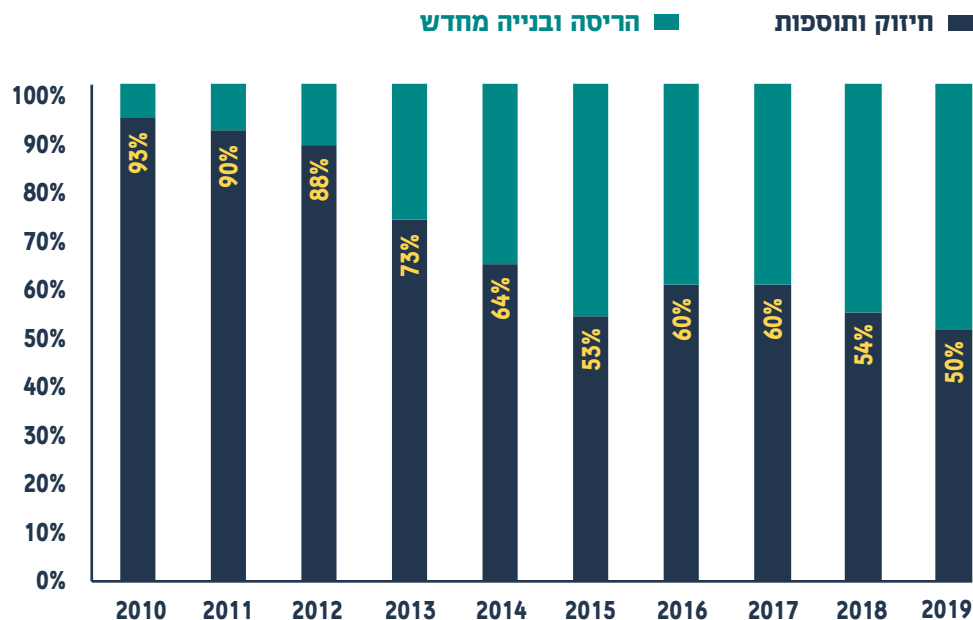
דירוג עשר הערים המובילות - היתרי בנייה

מתן היתרים בפרויקטים של פינוי-בינוי עד סוף שנת 2019:

היישוב	מספר המתחמים בביצוע	מספר יחידות הדיוור בהיתרים
קריית אונו	7	2,126
יהוד-מונוסון	5	2,095
תל אביב-יפו	7	1,955
חיפה	5	1,685
חדרה	4	825
רמת גן	4	801
רמת השרון	3	579
בת ים	3	555
רחובות	2	685
ראשון לציון	2	518

קריית אונו ויהוד-מונוסון מובילות במתן היתרי בנייה במיזמי פינוי-בינוי (2,126 ו-2,095 יחידות דיוור בהתאמה), הן באופן מוחלט והן ביחס לגודל האוכלוסייה.

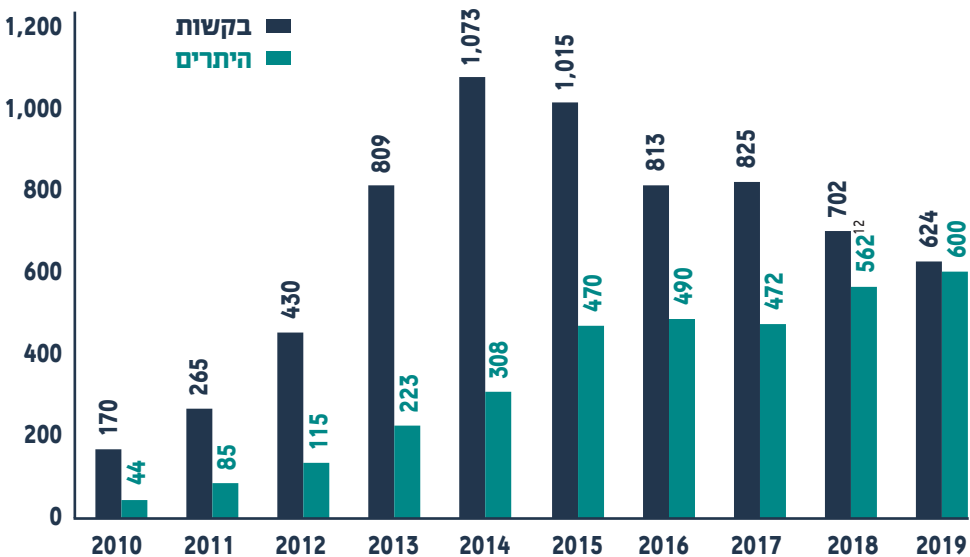
היחס שבין תמ"א 38 הריסה ובנייה לתמ"א 38 חיזוק ותוספת בנייה במתן היתרים על פי שנים



בשנת 2019 נמשכה מגמת העלייה במשקלם של היתרי הבנייה הניתנים במסלול הריסה ובנייה מחדש, לעומת היתרים הניתנים במסלול חיזוק ותוספת בנייה, ושיעורם הגיע למחצית מכלל ההיתרים שניתנו.

תמ"א 38 - נתונים עיקריים

חלק זה מציג את עיקרי הנתונים שנאספו לתמ"א 38. הגרפים מציגים תמונת מצב מהימנה⁹ בנוגע להיקפי מימושה של תמ"א 38 על מגוון מסלוליה משנת אישורה ועד סוף שנת 2019. את נתוני תמ"א 38 אספה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית ישירות ממערכות המידע של הוועדות המקומיות. בהמשך למגמת הגידול שהתוותה בשנת 2018¹⁰, גם שנת 2019¹¹ היתה שנת שיא מבחינת היתרי בנייה שניתנו מתוקף תמ"א 38, זאת לצד המשך ירידה במספר הבקשות המוגשות. בסך הכול הוגשו בקשות להיתרי בנייה מתוקף תמ"א 38, הנוגעות ל-624 מבנים ובהם 16,065 יחידות דיור. בשנה זו ניתנו היתרי בנייה ל-600 מבנים ובהם כ-14,019 יחידות דיור, שמהן כ-7,325 יחידות תוספתיות. נוסף על כך אוכלסו בשנה זו 195 מבנים, שחוזקו או נבנו מחדש במסגרת התכנית ובהם כ-4,339 יחידות דיור בסך הכל. אנו צופים כי בשנתיים הקרובות תתהפך המגמה בכל הקשור להגשת בקשות מתוקף תמ"א 38 בשל החלטת המועצה הארצית לתכנון ובנייה בדבר פקיעת תוקף התמ"א באוקטובר 2022.



9 בדו"ח 2017 פורסמו בפעם הראשונה נתונים מהימנים בעניין היתרי הבנייה שניתנו במסגרת תמ"א 38. בדו"חות שפורסמו לפני 2017 נעשה שימוש בדיווח ידני לא מדויק. הדו"חות האחרונים מועברים ישירות ממערכות המידע של הוועדות המקומיות.

10 בדו"ח לשנת 2018 דווח שניתנו 540 היתרים. עם המשך קבלת הנתונים מהוועדות המקומיות זוהו עוד היתרים, ולפיכך עודכנו המספרים.

11 לקריאה נוספת ולהרחבה בעניין תמ"א 38 ראו פרק ה.

12 בדו"ח לשנת 2018 דווח שניתנו 540 היתרים. עם המשך קבלת הנתונים מהוועדות המקומיות וטיובם, זוהו עוד היתרים, ולפיכך מספר ההיתרים שניתנו בפועל עומד על 562.

דירוג עשר הערים המובילות בתמ"א 38 לשנת 2019

מתן היתרי בנייה בפרויקטים של תמ"א 38 בשנת 2019

היישוב	חיזוק ותוספת	הריסה ובנייה מחדש
תל אביב-יפו	73	72
ירושלים	45	20
רמת גן	10	55
חולון	19	14
חיפה	15	17
הרצליה	19	8
אשדוד	23	
פתח תקווה	13	9
גבעתיים		19
רעננה	12	6

בשנת 2019 נמשך הזינוק של היתרי בנייה מתוקף תמ"א 38 שניתנו בתל אביב-יפו - 145 מבנים קיבלו היתר בשנה זו. נתון גבוה זה נובע מהמשך הפעילות אשר החלה והואצה בעקבות אישור תכנית הרבעים.

ביחס לגודל האוכלוסייה מובילות הערים רמת גן, תל אביב-יפו וגבעתיים.

סיכום עיקרי נתוני תמ"א 38 בשנת 2019

2019	חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות	324	9,709	300	6,356	624	16,065
היתרים שניתנו	305	8,082	295	5,937	600	14,019
יחידות הדיור שנוספו* בהיתרים שניתנו		3,567		3,758		7,325
אכלוס	127	2,780	68	1,559	195	4,339
אכלוס יחידות דיור שנוספו*		1,137		1,008		2,145

סיכום עיקרי נתוני תמ"א 38 בשנים 2005-2019

2019-2005	חיזוק ועיבוי		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות	4,014	92,393	2,947	63,771	6,961	156,164
היתרים שניתנו	2,093	44,392	1,360	25,774	3,453	70,166
יחידות דיור שנוספו* בהיתרים שניתנו		17,818		16,344		34,162
אכלוס	748	14,104	344	7,400	1,092	21,504
אכלוס יחידות דיור שנוספו*		5,442		5,115		10,557

* למרות האיסוף הממוחשב של נתוני ההיתרים, על פי בדיקת הרשות, ב-5% מההיתרים חסרים נתוני המצב הקיים, ולכן אין אפשרות לבחון את תוספת יחידות הדיור בהיתרים אלה. לפיכך, ניתן להעריך שמספר יחידות הדיור שנוספו בפועל גדול ב-5% מהמספרים הרשומים בדו"ח.

נתוני מכירה של דירות במיזמים להתחדשות עירונית - לפי יישובים

היישוב	מספר הדירות שנמכרו	שטח דירה ממוצע (מ"ר)
רמת גן	439	91
אשדוד	236	99
הרצליה	230	106
חיפה	194	113
בת ים	189	103
גבעתיים	150	104
תל אביב-יפו	149	100
ראשון לציון	119	107
חולון	116	93
קריית אונו	98	110

נתוני מכירה של יחידות דיור בהתחדשות עירונית בשנת 2019

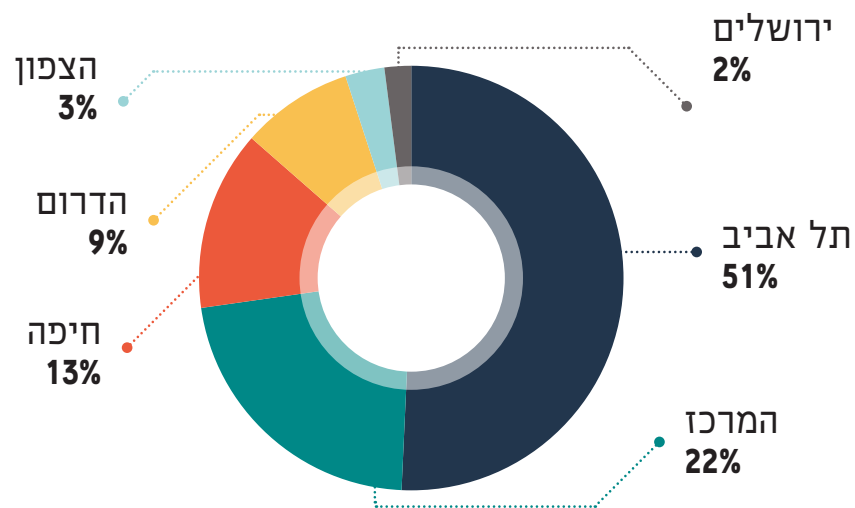
הממונה על חוק המכר במשרד הבינוי והשיכון מקבל כ-60% מהנתונים על מכירת דירות חדשות (בשנה הקרובה ירוכזו הנתונים באתר אינטרנט ממשלתי אחוד, הכולל נתונים הן מהממונה על חוק המכר והן מרשות המיסים, וישקף את כלל נתוני מכירת הדירות). הניתוח שלהלן נעשה על סמך הנתונים החלקיים שהתקבלו מהממונה.

בשנת 2019 דווח לממונה על חוק המכר על מכירת 2,859 דירות חדשות שנמכרו במסגרת מיזמים להתחדשות עירונית (תמ"א 38 ופינוי-בינוי) מתוך 22,474 דירות חדשות שדווח לממונה על מכירתן (נוסף על הדירות שדווחו לממונה על חוק המכר, עוד 15,298 דירות דווחו ישירות לרשות המיסים, ואין מידע כמה מהן בהתחדשות עירונית). אם כן, שיעור מכירת דירות במיזמי התחדשות עירונית הוא 12.7% מכלל הדירות החדשות שדווח על מכירתן לממונה בשנה זו.

מספר הדירות שנמכרו השנה היה גבוה מעט ממספרן בשנה שעברה, אך שיעור הדירות בהתחדשות עירונית מסך הדירות החדשות שנמכרו קטן מעט, עקב עלייה במספר הדירות הכולל שנמכר, בין היתר עקב עלייה חדה במכירת דירות בפרויקטים של מחיר למשתכן.

הנתונים שלהלן נוגעים למידע שדווח לממונה על חוק המכר בלבד באשר ל-2,859 דירות חדשות שנמכרו במיזמי התחדשות עירונית.

נתוני מכירה של דירות במיזמים להתחדשות עירונית - לפי מחוזות



הוועדה המייעצת להתחדשות עירונית

הוועדה המייעצת להתחדשות עירונית פועלת מתוקף חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. תפקיד הוועדה להמליץ לשר הבינוי והשיכון על הכרזות מתחמים להתחדשות עירונית במסלול המיסוי ובמסלול הרשויות המקומיות.¹³ כמו כן הוועדה קובעת כללים ונוהלי עבודה במסלול הרשויות המקומיות, מעדכנת אותם כפעם בפעם ומגבשת אמות מידה למיון המתחמים ולבחירתם.

בוועדה חברים נציגים של שר הבינוי והשיכון (יו"ר), משרד הפנים, משרד החינוך, משרד ראש הממשלה, משרד האוצר, מנהל התכנון, משרד המשפטים, המשרד להגנת הסביבה, משרד התחבורה, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, רשות מקרקעי ישראל ורשות המיסים. נוסף על כך, הוועדה כוללת נציג ארגונים חברתיים במינוי שר הרווחה ובהסכמת שר הבינוי והשיכון, וכן שני משקיפים מהרשויות המקומיות במינוי שר הפנים, ומשקיף ממשרד העלייה והקליטה.



2 משקיפים מהרשויות המקומיות שממנה שר הפנים

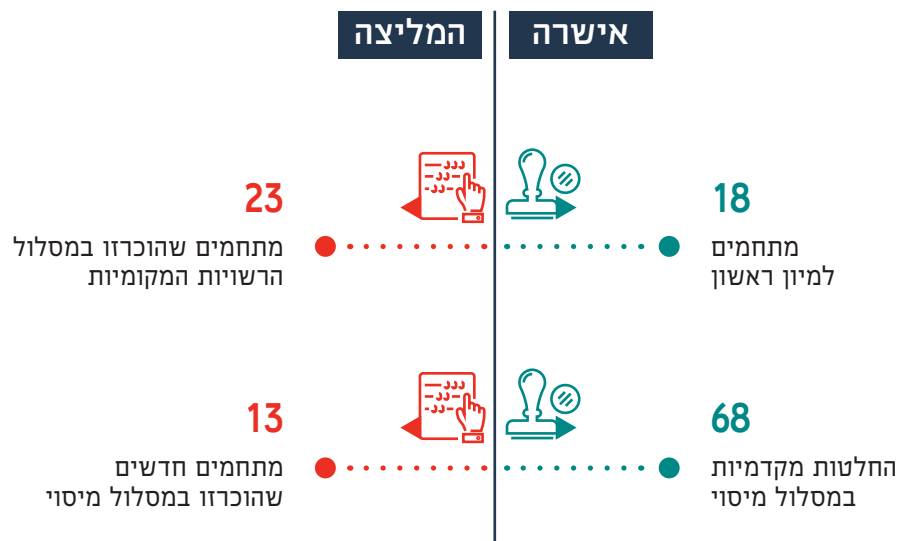
משקיף ממשרד העלייה והקליטה

פעילות הוועדה המייעצת:

בשנת 2019 ערכה הוועדה עשר ישיבות. בין היתר אישרה הוועדה במסלול הרשויות המקומיות 18 מתחמים למיון ראשון והמליצה להכריז על 23 מתחמים שהוגשו למיון השני¹⁴ ולהאריך את תוקף ההכרזה של שישה מתחמים נוספים. כמו כן אישרה הוועדה 68 החלטות מקדמיות במסלול המיסוי והמליצה לממשלה להכריז על 13 מתחמים חדשים במסלול זה. ההכרזה במסלול המיסוי נעשית לגבי חלק ממתחם (מקבץ) בהתאם להתקדמות היזם בחתימת ההסכמים עם בעלי הדירות.

בשנת 2019 שמר מסלול המיסוי על רמת הפעילות הגבוהה שנרשמה בשנים 2017-2018 לצד המשך העלייה הניכרת במסלול הרשויות המקומיות.

נוסף על עבודתה השוטפת הוועדה דנה ומחליטה בנושאים עקרוניים הקשורים להליך ההכרזה ולאמות המידה להכרזה, וכן מוצגים לפניה תהליכים המקודמים ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית ומחקרים עדכניים בתחום.



14 בשנת 2019 המליצה הוועדה להכריז על 23 מתחמים והכריזה בפועל על 27 מתחמים כמפורט בפרק ד. הפער נובע מכך שחלק מהמתחמים שהומלצו להכרזה בשנת 2018 הוכרזו בפועל בשנת 2019.

13 לקריאה נוספת על המסלולים ראו פרק ד.



שכונת רוממה החדשה, חיפה. | צילום: גיא מרגולין

הממונה על פניות הדיירים

הממונה על פניות הדיירים פועלת מתוקף סמכותה על פי חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016, חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), תשע"ז-2017, וחוק פינוי ובינוי (עידוד מיזמי פינוי ובינוי), תשס"ו-2006.

סמכויות הממונה:

- לברר פניות דיירים בעניינים הנוגעים למיזמי התחדשות עירונית, כגון התנהגות פוגענית מצד יזמים, מארגנים, מנהלות עירוניות או דיירים אחרים כלפיהם, ובכללה הפעלת לחץ בלתי סביר על דייר כדי שייתן את הסכמתו להצטרף למיזם.
- לברר פניות דיירים בנושא אי-עמידת מארגן בהוראות חוק התחדשות עירונית (הסכמים לארגון עסקאות), תשע"ז-2017 (להלן: **חוק המארגנים**) ולתת לבעל דירה אישור שלפיו פקע הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית בשל אי-עמידה בהוראות חוק המארגנים.
- לקבוע שעסקת פינוי-בינוי בטלה אם נמצא כי בעל דירה חתם על עסקה בשפה שאינה ידועה לו ובלי שהיזם או מי מטעמו הסביר לו את עיקרי העסקה בשפה הידועה לו.

במהלך שנת 2019 הוגשו לממונה כ-40 פניות, ובהן בקשות לביטול עסקאות, פניות לקבלת אישור פקיעת הסכם לארגון עסקת התחדשות עירונית, פניות שעניינן אי-עמידת מארגן בהוראות חוק המארגנים - בעיקר הפרה של חובת ההגנות והזהירות והחובה למסירת מידע מהותי, פניות בנושא בחירת בא כוח הדיירים או היזם ופניות בנושא ניגוד עניינים.

במהלך שנה זו קיבלה הממונה 14 החלטות בנוגע לפניות דיירים שביקשו להשתחרר מחבותם על פי עסקאות פינוי-בינוי שחתמו עליהן עם יזם, בטענה שלא היו ערים למשמעותם ולתוכנם של ההסכמים שחתמו עליהם, על פי רוב על רקע אי-ידיעת השפה העברית.

בשש מ-14 החלטות אלו נקבע שהעסקאות בטלות ואין בהן כדי לחייב את הדיירים או להצדיק רישומה של הערת אזהרה. בשמונה החלטות נוספות קבעה הממונה כי לא שוכנעה שמדובר בעסקאות בטלות או בעסקאות הניתנות לביטול על פי דיני הטעות או ההטעיה.

הטיפול בשש פניות אחרות הסתיים ללא הכרעה, שכן בדיונים שנערכו בפני הממונה הושגו הסכמות בין הצדדים. בארבע משש הפניות הסכים היזם לבטל את העסקאות שהדיירים הפונים חתמו עליהן, ועורכי הדין שטענו כי הם באי כוחם של הדיירים הסכימו אף הם לביטול ייפוי כוח שחתמו עליו הדיירים.

הטיפול בעוד שתי פניות הסתיים כשהסכים היזם לסעד שביקשו הדיירים: בפנייה אחת ביטול העסקה, ובפנייה השנייה לחדול מלפנות לדייר כדי להחתימו על מסמכים ובהם הסכמה לקידום מיזם באמצעותו.

שבע פניות בוטלו או שבירורן התייתר, וחלק מהפניות עודן מתבררות.

מיקוד מבט -
פעילויות מרכזיות
בעבודת הרשות
בשנת 2019

פרק ג



דיירים בוחרים יזמים | מכרזי דיירים לפינוי-בינוי

בפרויקטים רבים היוזמה לקדם תהליכי התחדשות עירונית ואיתור המתחמים הרלוונטיים באים מטעם יזמים פרטיים. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית סבורה שיש יתרון רב לפרויקטים שהיוזמה לקידום מתחילה מהתושבים עצמם, על אחת כמה וכמה גם הליך בחירת היזם. כחלק מהתפיסה הזו, לאחרונה מקדמות כמה מנהלות להתחדשות מכרזי דיירים לבחירת יזם. הליך זה הוא חובה במתחמים המקודמים במסלול הרשויות המקומיות, בין באמצעות המנהלות העירוניות ובין באמצעות יועץ מיוחד.

במכרז, בעלי דירות המעוניינים לקדם פרויקט פינוי-בינוי בביתם פונים לכמה יזמים בעלי ניסיון וידע בתחום, ובוחרים את ההצעה הטובה ביותר בשבילם.

לדוגמה, מנהלת ההתחדשות העירונית בירושלים, הפועלת במסגרת החברה לפיתוח ירושלים (הרל"י), קידמה בשנה האחרונה כמה מכרזי דיירים: שניים בשכונת קטמונים ח-ט, ובמהלך החודשים הקרובים צפוי להתפרסם מכרז לבחירת יזם לפרויקט בשכונת קרית יובל. מנהלת ההתחדשות העירונית מלווה את הדיירים, מסייעת להם לבחור עורך דין מייצג ומממנת עבורם צוות מקצועי הבוחן את ההיתכנות הראשונית לפרויקט. הצוות עושה בדיקת שמאות, יוצר חלופה תכנונית ראשונית ומעביר אותה את הליכי האישור באגף תכנון עיר בעירייה ובוועדה המחוזית, וכן מבצע אפיון חברתי הכולל המלצות לפעולה. לאחר השלמת ההליך הראשוני של ההיתכנות הכלכלית, ההצעה התכנונית והאפיון החברתי, עורך הדין המייצג את הדיירים ועימו נציגות הדיירים מנסחים פנייה לקבלת הצעות מיזמים. הפנייה עצמה נשלחת רק אחרי שרוב מובהק מקרב בעלי הדירות, 80-90 אחוזים, תומכים במהלך. מנהלת ההתחדשות העירונית מלווה את הדיירים לאורך כל המהלך עד לבחירת חברה יזמית וחתימה על החוזים עימה לקידום פרויקט של פינוי-בינוי.

גם מנהלת ההתחדשות העירונית בלוד פועלת לקידום מכרזי דיירים בעיר, ובשלוש השנים האחרונות הניעה שתי תכניות גדולות לחידוש מרחב העיר העתיקה, שהגיעו במהלך החודשים האחרונים לקו הסיום הסטטוטורי. כעת פועלת מנהלת ההתחדשות העירונית לסייע לבעלי הזכויות בכמה אזורי מפתח בתכניות אלה לפנות ליזמים, משום שהנעת מתחמים אלה תסייע במימושם של יתר המתחמים. עד כה נבחר יזם לביצוע מתחם אחד בתכנית 'בית הקשתות', ובימים אלה מסייעת מנהלת ההתחדשות לבעלי הזכויות לפנות לקבלת הצעות מיזמים בארבעה מתחמים נוספים בסביבת העיר העתיקה.

גם ליזם עצמו יש יתרון גדול במכרזי הדיירים, לנוכח הקטנת השפעתו של הרכיב המרכזי בתהליכי ההתחדשות העירונית - חוסר הוודאות - וזאת הודות לבהירות מבחינת כדאיות הפרויקט וקבלת האישור המקדמי והעקרוני של מוסדות התכנון העירוניים והמחוזיים בשלב הגשת ההצעות. כבר בשלב הפנייה הראשונית, היזמים מקבלים פירוט של שטחי הדירות הקיימות ושל התכנון האפשרי המקובל על מוסדות התכנון, ונתונים אלו מקילים על היזם לבחון לעומק את כדאיות העסקה מבחינתו וכן את התמורה האפשרית לדיירים. נוסף על כך, עצם התארגנותם של הדיירים והסכמתם על המהלך מראש, מקילה את החתימה על ההסכם המשפטי, המשמש בסיס למימוש תהליך הפינוי-בינוי.

באמצעות כלי זה של מכרזי הדיירים, מצליחים היזמים, מוסדות התכנון והדיירים לקדם מהלכי פינוי-בינוי באופן קל ומהיר יותר מבעבר.

הסכם לדוגמה לעסקת פינוי-בינוי

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית פרסמה בשנת 2019 'הסכם מדף' - הסכם לדוגמה בין בעלי דירות לבין היזם שעימו בחרו להתקשר על מנת לקדם פרויקט פינוי-בינוי בבניינם.¹⁵ הסכם המדף אינו הסכם מחייב, והוא משמש המלצה של הרשות לדיירים השוקלים לבצע התחדשות עירונית בבניין שלהם.

ההסכם נכתב כחווה משפטי מפורט, והדיירים יוכלו להשתמש בו כבסיס להסכם מוכן לחתימה או כדי לדעת אילו תנאים מרכזיים צריך להכיל הסכם שהם חותמים עליו כדי למנוע הסדרים פוגעניים. ואולם הסכם המדף אינו מייתר את חובת הדיירים להסתייע ביועץ ובייצוג משפטי לצורך התאמת ההסכם לתנאי הפרויקט עצמו ולצורך ניהול המשא ומתן עם היזם.

הרשות גיבשה את ההסכם בידיעה כי עסקת פינוי-בינוי היא עסקה מורכבת וארוכה המעלה חששות כבדים בקרב הדיירים, שלעיתים משתייכים לאוכלוסיות מוחלשות. העסקה דורשת פעולות רבות עם רשויות ומשרדים ממשלתיים, ולשם כך נדרשת הכוונה מסוימת לדיירים. כמו כן, אופן ההתנהלות של כל אחד מהדיירים עשוי להשליך על היכולת לקדם את הפרויקט בכלל ובלוח הזמנים הנדרש בפרט, וככל שהכללים יהיו ברורים כך יתאפשר קידום ומימוש של פרויקטים להתחדשות עירונית.

מטרת הסכם המדף היא להתוות דרך התנהלות מאוזנת של הצדדים לאורך פרויקט פינוי-בינוי. הדרך כוללת שלבים רבים ומשלבת גורמים בעלי אינטרסים שונים: יזמים, קבלנים, בעלי דירות, גופים סטטוטוריים, הרשות המקומית ועוד. מטרת ההסכם לנסות לתת פתרון מיטבי לסוגיות המתעוררות במהלך, אגב שמירה על הגינות מדבית כלפי כל הצדדים השותפים לפרויקט.

ההסכם קובע הסדרים לכל שלבי הפרויקט, החל בהתארגנות הדיירים וכלה בתקופת הבדק שלאחר אכלוס הדירות, ודן בכירוט במכלול ההיבטים שלהם, לרבות קניין, תכנון, רישוי, ליווי בנקאי, שעבוד, רישום, מסירת מידע, שקיפות ועוד.

רכיבי ההסכם

 שמירה על זכויות בעלי הדירות, כולל קרן תחזוקה למימון עלויות ועד הבית, בטוחות (למשל ערבות חוק מכר, ערבות לתקופת השכירות)	 תנאים מתלים	 אפשרות יציאה מההסכם	 קביעת לוחות זמנים
 קווים מנחים לקביעת קבלן מבצע	 מנגנונים למניעת חילוקי דעות ולסיוע בהסדרתם	 האישורים שהיזם נדרש לקבל לצורך מימוש הפרויקט	

15 הסכם המדף באתר הרשות: https://www.gov.il/he/departments/policies/heskem_pinuy_binuy_ledugma

מסמכי מדיניות להתחדשות עירונית ברשויות המקומיות - ודאות ובהירות לתושבים, למתכננים וליזמים

צורך מרכזי בקידום תהליכי התחדשות עירונית הוא ודאות תכנונית - קיומה של מדיניות תכנון ברורה המאפשרת לכל בעלי העניין לדעת מה האפשרויות העומדות בפניהם. המנהלות להתחדשות עירונית, אשר הוקמו ב-25 רשויות מקומיות ברחבי הארץ, פועלות להגביר את מידת הודאות למען התושבים, המתכננים, היזמים והרשויות המקומיות עצמן, בין היתר, באמצעות פרסום מסמכי מדיניות תכנונית בתחום ההתחדשות העירונית. מסמכי המדיניות של הרשויות המקומיות מפורסמים באתרי האינטרנט של המנהלות, וכאן מובאת הצצה לתמצית של שלושה מהם.

מדיניות להתחדשות עירונית כפר סבא

המנהלת להתחדשות עירונית בעיריית כפר סבא, הפועלת כחלק מאגף ההנדסה בעיר, עיצבה זה כבר עם הצוות המקצועי במנהל ההנדסה את מסמך המדיניות להתחדשות עירונית, והוא אושר בתחילת שנת 2020.

מנהלת ההתחדשות ערכה מיפוי ותיחמה את האזורים המיועדים להתחדשות עירונית בעיר לשמונה מתחמי התחדשות עיקריים. תיחום זה נוצר כדי לתת מענה להשפעות ההתחדשות העירונית על המרקם הקיים, תוך מתן דגש לקיבולת, מרקמים קיימים, בינוי, תנועה, שטחים ציבוריים, כלכלה, חברה וקהילה.

כדי לשמר ולחזק את הקהילה הקיימת, החליטה המנהלת לייצר תכנון מותאם, כך שכל תכנית פינוי-בינוי תידרש כבר בשלבים מוקדמים להכנת תסקיר חברתי, אשר יכלול המלצות לתהליך התכנון, לתוצרי התכנון ולבניית תכנית עבודה לליווי הדיירים לאורך חיי הפרויקט.

צוות התכנון של תכנית האב למתחם "לב העיר" החל את עבודתו בסוף שנת 2019 בהובלה ובמימון של אגף התכנון ברשות הממשלתית להתחדשות עירונית.



מדריך תמ"א 38 לבעלי דירות

באוקטובר 2019 דנה המועצה הארצית לתכנון ובנייה בעתידה ובתוקפה של תמ"א 38. בדיון זה נקבע, בין היתר, כי תוקף התמ"א יוארך עד אוקטובר 2022, ועד למועד זה אפשר יהיה להגיש בקשות להיתר בנייה. נוסף על כך הוצעו כמה תיקונים והמלצות לשלבי הביניים, לאחר תום תוקף התמ"א, הנוגעים להכנת תכניות מפורטות בסמכות ועדה מקומית, ולקידום ועידוד של הכנת תכניות כוללות להתחדשות עירונית לשכונה או לעיר כולה. כמו כן, הוצגו הצעות לפתרונות תכנוניים לשלב הביניים, עד לאישור התכניות הכוללות, וחלקם מצריכים תיקוני חקיקה.

בשנים הקרובות, תמ"א 38 עדיין תמשיך להיות כלי נפוץ בהליכי התחדשות עירונית, בין שמתוקף התמ"א עצמה ובין שמתוקף תכניות לפי סעיף 23 או תכניות כוללות. ביולי 2019 הוציאה הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית את 'מדריך תמ"א 38 - מורה נבוכים לבעלי דירות המבקשים לבצע פרויקט תמ"א

16:38



מדריך זה נועד לסייע לבעלי דירות המעוניינים לקדם פרויקט תמ"א 38 בבניינם. המדריך מפרט את השלבים העיקריים לקידום הפרויקט משלבי הבדיקה הראשונית, דרך גיבוש ההסכמות בקרב בעלי הדירות בבניין, ההתקשרות עם עורך דין ועד ההתקשרות עם יזם והוצאת היתר הבנייה. כמו כן המדריך עוסק בנושאי מימון, ערבויות ועוד.

ההנחה היא שכל שיהיה בידי בעלי הדירות ידע רב יותר על התהליך וככל שיקדימו לקבל ייעוץ משפטי בשלב מוקדם של התהליך ולהוביל אותו בקבוצה, כך יגדל הסיכוי לבצע את הפרויקט באופן מיטבי ולשביעות רצונם של בעלי הדירות.

16 המדריך המלא נמצא באתר הרשות:

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/tama_38_guide/he/hithadshut_ironit_documents_tama_38_guide.pdf

מדיניות ההתחדשות העירונית בלוד

מועצת עיריית לוד אישרה בנובמבר 2019 את מסמך המדיניות להתחדשות עירונית בעיר, מתוך שאיפה לפיתוח פיזי, חברתי וכלכלי של העיר ולשיפור של איכות החיים של תושביה. מסמך המדיניות עוסק בתהליכי תכנון לטווח הבינוני והארוך בלב העיר והמרקם העירוני הוותיק - מרחב מרכזי בעיר בעל מאפייני בינוי היוצרים פוטנציאל התערבות משמעותי לתהליכי התחדשות עירונית.

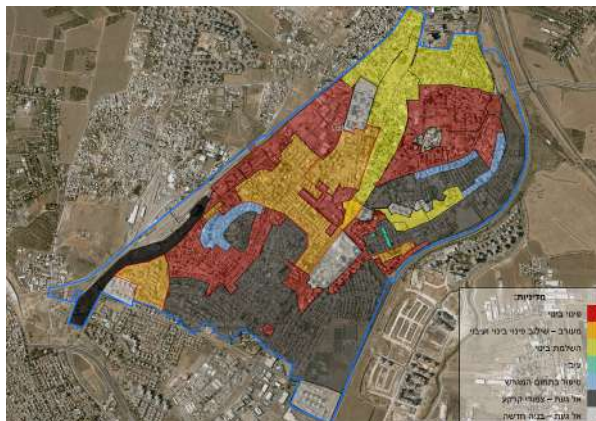
במקביל, מקדמת מנהלת ההתחדשות העירונית, הפועלת במסגרת החברה הכלכלית לוד, גם פעולות בטווח הקצר הכוללות שדרוג של המרחב הציבורי, המסחר ברחוב וחיי התרבות והפנאי העירוניים. העירייה מבקשת לחזק את המרכזים העירוניים המגוונים בעיר: המרכז התיירותי בעיר העתיקה - הכולל את השוק העירוני ואת אתרי השימור המרכזיים, המרכז האזרחי בסמוך לבית המשפט המחוזי, כיכר בית העירייה והמרכז התרבותי סביב הספרייה העירונית.

העקרונות החברתיים המרכזיים שנקבעו במסמך המדיניות הם שיתוף הציבור כבר בתחילת תהליכי התכנון, וליוויים על ידי מנהלת ההתחדשות לאורך כל הפרויקט; יצירת חוסן קהילתי באמצעות התאגדות סביב מטרה משותפת, על מנת לייצר תשתית חברתית שתאפשר קידום התחדשות עירונית; מתן מענה מערכתי עירוני כולל תוך רתימת כלל הגורמים המקצועיים להצלחת התהליך, לרבות גורמי רווחה, פסיכולוגים ועובדים קהילתיים, כדי לתת מענה למגוון ההשלכות החברתיות המאפיינות תהליכים אלה.

העקרונות המנחים בתחום התכנון הם ציפוף ועירוב שימושים - ציפוף המרחב העירוני ויעול השימוש במשאב הקרקע, ליצירת עירוניות ופעילות חברתית וכלכלית; יתרון לגודל ותכנון מערכתי - העדפת תכנון מתחמי התחדשות ברמה מרחבית מערכתית; ותכנון משלב - שילוב בין אוכלוסיות ותיקות לחדשות, בין משתמשים שונים ובין מרקמים עירוניים מגוונים.

התאמת מתחם פרטני לעקרונות המסמך תבוצע במסגרת הליך תכנון מפורט, ובמסגרתו ייבחנו שורת קריטריונים תכנוניים, פיזיים, כלכליים וחברתיים: תרומה אפשרית של המתחם לקישוריות דרך

שיפור הגרד העירוני, נגישות לתחבורה ציבורית וסמיכות למוקדים עירוניים ורחובות ראשיים; מתן עדיפות לבנייה רוויה במצב הקיים; מתן עדיפות למתחמים במצב תחזוקה ירוד; קידום מתחמים שבהם קיימת הירתמות של בעלי הזכויות והפגנת כושר התארגנות.



המדיניות להתחדשות עירונית בבאר שבע - תכנית מתאר להתחדשות שכונה ג'

באוגוסט 2019 פרסמו עיריית באר שבע והמנהלת להתחדשות עירונית את מסמך המדיניות להתחדשות עירונית, שמטרתו לשפר את איכות חיי התושבים, לחדש את מלאי הדיור ולגוון, לשפר את התשתיות הפיזיות והקהילתיות, לחזק את העסקים המקומיים ולהעצים את לב העיר. כמו כן, המסמך מאפשר ודאות תכנונית לקידום יוזמות להתחדשות עירונית. מסמך המדיניות מלווה בחוברת הסברה לתושבים שראתה אור לאחרונה ומנגישה את תחום ההתחדשות העירונית לדיירים.

אחת השכונות המרכזיות המיועדות להתחדשות עירונית על פי מסמך זה היא שכונה ג', שבה מקדמות הרשות להתחדשות עירונית ועיריית באר שבע תכנית מתאר ייעודית להתחדשות עירונית. התכנית מבקשת להטמיע בשכונה מאפיינים עירוניים משמעותיים, המשלבים מגורים עם מוקדי תרבות ופנאי, תוך מיתוגה כשכונת מגורים ייחודית, עירונית, נגישה ומושכת בלב העיר. מרקם המגורים המוצע כולל שילוב של טיפולוגיות בנייה, החל מבנייה מרקמית עד שבע קומות, ובמוקדים מסוימים, המתאימים לכך, בנייה בגובה 17-30 קומות.

התכנית מתייחסת גם לחידוש המרחב הציבורי בשכונה, לרבות שדרוג רחובות, שטחים ציבוריים, מעברים להולכי רגל ומבני ציבור, ואת פיתוח "ציר לב השכונה", המיועד להולכי רגל ורוכבי אופניים, המוביל מתחנת הרכבת הסמוכה לאוניברסיטה ועד לשדרות שז"ר שבפאתי המערב העירוני. לאורך הציר מקודמים בימים אלה שני מתחמי פינוי-בינוי מחוללי שינוי, בהובלת עיריית באר שבע ומנהלת ההתחדשות העירונית, בשיתוף הרשות להתחדשות עירונית - מתחם "וינגייט" ומתחם "אורות", הכולל שימור של מבנה הקולנוע "אורות" והפיכתו למוקד תרבות עירוני.

אחת המטרות החברתיות בתכנית זו היא להפוך את השכונה לאטרקטיבית למגורים קבועים (ולא רק להשקעה או לשכירות) עבור משפחות וצעירים. פיתוח השכונה וסביבתה אף יעודד סטודנטים הלומדים בבאר שבע להישאר בעיר גם לאחר סיום לימודיהם. לצד זאת, המנהלת להתחדשות עירונית הקימה שלוחה בשכונה ג' המרכזת את הפעילות הקהילתית של מנהלת ההתחדשות בשכונה.



התחדשות עירונית בגרעיני היישוב הוותיק בערים הערביות



ישנם אתגרים ייחודיים בקידום תהליכי התחדשות עירונית ביישובים עירוניים ערביים. אתגרים אלו נוגעים בין היתר לסוגית בעלות על הקרקע, לתפיסה תרבותית באשר לבעלות על הקרקע, לצורך להסתמך על מנגנונים כלכליים פנימיים (ולא על יזם שאינו קשור לבעלי הנכס), לחוסר אמון במערכת התכנון, להזנחה ומחסור במרחב ציבורי ועוד.

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מקדמת פיילוט לתכנון התחדשות עירונית בגרעיני היישוב הוותיק בחמישה יישובים: סח'נין, טייבה, ערה-ערערה, ג'סר א זרקא וכפר קאסם.

מטרת הפיילוט היא לבחון מהם צעדי המדיניות הייחודיים שנדרש לנקוט כדי לקדם יוזמות של התחדשות עירונית ביישובים אלה, מהם הכלים התכנוניים, שאפשר להשתמש בהם ומהם המנגנונים הכלכליים שעשויים להפוך את התכנון לישים.

ייחודו של הפיילוט הוא ההתמקדות במרכזים היסטוריים של היישובים (גרעיני היישוב הוותיק). התמקדות במרקם הוותיק הקיים מציבה אתגרים בהיבטים הפיזיים, החברתיים והקנייניים ומחייבת התייחסות עדינה למרקם הבנוי, למרחב הציבורי ולאוכלוסייה הקיימת. התערבות ברקמה בנויה וצפופה הכוללת בתים במצב ירוד, מבנים או מרקמים לשימור, מגרשים שמימשו את מלוא פוטנציאל הבינוי וקאלה שלא, מבנים מסוכנים ובעיקר מרחב ציבורי בלתי מתפקד ואוכלוסייה דלת אמצעים, מציבים אתגרים ניכרים בנוגע לתכנון ומחייבים יצירת כלים המותאמים למרחבים אלה. בד בבד, להתערבות דווקא במרכזים היסטוריים יש תועלת רבה ופוטנציאל השפעה נרחב על היישוב ועל תושביו.

שלא כמצבו הפיזי המוזנח והעזוב של המרכז ההיסטורי, תושבים רבים בעיר חשים קשר חם למקומות אלה ומייחלים להתחדשותם ולהפיכתם למזמינים ופעילים.

התכנון המוצע בכל הפרויקטים המקודמים נוגע ליצירת מרחב ציבורי עירוני ואיכותי בלב היישוב; מרחב המשלב שימושים מסחריים ציבוריים ומגורים, אשר יחד יוצרים סביבה עירונית פעילה, בטוחה ואיכותית. תהליכי התכנון נעשים בשיתוף פעולה מלא עם הצוות המקצועי בכל אחת מהרשויות המקומיות ובתמיכת ראשי הערים.

פרויקטים להתחדשות במרכזי הערים יתרמו לרווחת החיים של התושבים המתגוררים במקום היום, יספקו סביבה עירונית אטרקטיבית לתושבים חדשים וותיקים, ישמשו יסוד מחבר בין חלקי העיר הוותיקים לשכונות החדשות וכן יניעו את הכלכלה העירונית.

להלן שתי דוגמאות:

טייבה

החייאת המרכז ההיסטורי באמצעות פיתוח עוגן חברתי-קהילתי-תרבותי אשר יכלול שימושים מעורבים לרבות דיור מיוחד (סטודנטים) בתא שטח ציבורי הממוקם במרכז הרקמה הוותיקה (המשמש כיום לחניה). מבנה זה ישתלב

עם פיתוח ועיבוי מבני ציבור נוספים, המושמשים על ידי העיריה (בנכסים לשימור) המצויים בסמיכות, יחד עם פיתוח רחוב מסחרי ועיבוי הבינוי למגורים. בשנת 2019 הסתיים השלב הראשון, ובו אותר מתחם לתכנון מפורט הכולל תא שטח בבעלות ציבורית אשר יוכל לשמש לבינוי ויתפקד כעוגן תרבותי חברתי למשיכת אוכלוסייה חדשה, וכן נקבעו עקרונות מנחים להמשך התכנון המפורט הכוללים התייחסות לנושא עיבוי המגורים, שימור, פיתוח המרחב הציבורי ועוד.



אדריכלות ארנת שפירא אדריכלים

התחדשות עירונית לאורך קווי מתע"ן



הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית החלה בשנת 2019 בקידום של מסמכי מדיניות תכנון, הקובעים עקרונות לציפוף והתחדשות עירונית לאורך צירי מתע"ן (מערכת תחבורה עתידת נוסעים) ברחבי הארץ.

תכנון לאורך צירי תנועה ראשיים מאפשר התחדשות של מרקמים עירוניים ותיקים וכן תוספת יחידות דיור בתמהיל מגוון לצד מסחר, שטחי ציבור ושימושים נוספים, היוצרים יחד אינטנסיביות עירונית איכותית ותוססת. קיומה של מערכת תחבורה ציבורית טובה תורם בין היתר להקטנת עלויות הבנייה בשל היכולת לצמצם את מתן הפתרונות לחניה, וכך מתאפשרים הנעה של הפיתוח העירוני ומימושן של תכניות להתחדשות עירונית.

הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מקדמת ארבע תכניות מדיניות ותכנית מפורטת אחת, שמטרתן לקבוע את כיוון ההתפתחות האורבני: את נפחי הבינוי, את הגבהים ואת סוגי השימושים אשר יתמכו בתוספת יחידות הדיור בהתאם לצורכי העיר המקומיים.

התכניות מגבירות את תחושת הוודאות ומניעות את כוחות השוק, וכך משמשות כלי בידי הרשויות המקומיות לעידוד אישורן של תכניות מפורטות.

התכניות כולן מקודמות בשותפות מלאה עם הרשויות המקומיות, לשכות התכנון המחוזיות של מנהל התכנון והמנהלות העירוניות להתחדשות עירונית.

סחי"ן

פרויקט מניע פיתוח וכלכלה מקומית לאורך ציר ראשי מסחרי מתפתח. הפרויקט מהווה מנוף משמעותי להמשך פיתוח של רחוב הגליל כרחוב עירוני, אינטנסיבי, הכולל פעילויות ושימושים מגוונים נוסף על מגורים. לפרויקט חשיבות רבה בהמשך פיתוחה של העיר סחי"ן וסביבתה וכן אנו צופים שיקרין גם על פיתוח והתחדשות בערים ערביות נוספות.

התכנית המוצעת כוללת יצירה של כיכר עירונית פעילה על ידי הורדת החניה הציבורית לתת-הקרקע ויצירת דפנות לכיכר על ידי בינוי ויצירת מרחב פעיל הכולל מסחר, שירותים ציבוריים, תעסוקה ומגורים.

בשנת 2019 הושלם השלב הראשון, ובמהלך שנת 2020 יקודם התכנון המפורט.



אדריכלות נזמי שחאדה

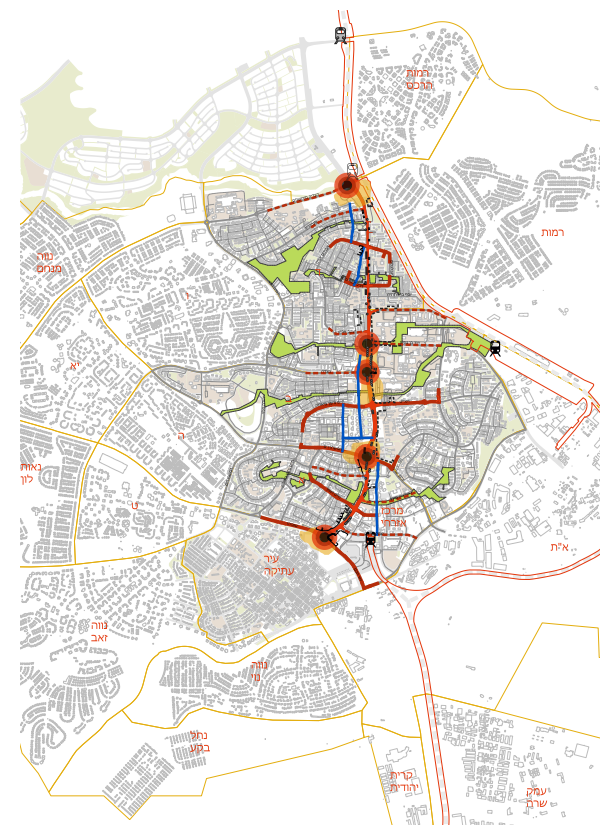
חמש התכניות:

באר שבע - שדרות רגר

אורך הציר	כ-5 ק"מ
יח"ד קיימות	כ-6,000 יח"ד
פוטנציאל תוספת יח"ד	כ-6,000 יח"ד

שדרות רגר הן ציר הכניסה לעיר מצפון. הרחוב מתוכנן לתפקד כציר המתע"ן המרכזי שיוביל מערכת אוטובוסים מהירה (BRT), ובעתיד ישמש ציר לרכבת הקלה.

לאורך הרחוב יש מוקדים ציבוריים עירוניים ובין-עירוניים נרחבים, הכוללים בין השאר את אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הרפואי האוניברסיטאי סורוקה, משכן אומנויות הבמה והיכל התרבות באר שבע. עם זאת, רחוב רגל מתפקד כיום בעיקר כציר מפריד החוצה את העיר באר שבע.



מהות התכנית: התווית כלים תכנוניים שיתמכו בהפיכת רחוב רגל לשדרה עירונית וקביעת עקרונות להעצמת זכויות בנייה לאורך הרחוב, אגב מינוף הפוטנציאל הגלום בציר מתע"ן.

כמו כן התכנית מחברת מחדש בין השכונות של באר שבע ויוצרת חלל עירוני המאזן בין תחבורה, הולכי רגל, תחבורה ציבורית ורוכבי אופניים. בתכנית: עיצוב רחוב ייחודי, עיבוי הבינוי, תוספת יחידות דיור ועירוב שימושים.

אדריכלות וניהול פרויקט: אתוס -
אדריכלות תכנון וסביבה בע"מ

חולון - ציר הופיין, גולדה מאיר והמלאכה

אורך הציר	כ-5 ק"מ
יח"ד קיימות	כ-9,000 יח"ד
פוטנציאל תוספת יח"ד	כ-9,000 יח"ד

הציר חוצה חולון מהעיר אזור במזרח ועד בת ים במערב. לאורך הציר ממוקמים מוקדים עירוניים ומטרופוליניים, ובהם מכללת חי, מדיטק, מוזיאון העיצוב ועיריית חולון. נוסף על כך לאורך הציר מבני מגורים, מרכז אזרחי מטרופוליני ואזור תעשייה.

לאורכו של הצייד מתוכננות תחנות מטרו (המטרו צפוי לעבור בתוואי הרחוב בתת-הקרקע), תחנות של הרכבת הקלה (לאורך הרחוב יש כמה מפגשים עם קווי הרכבת - הקו הירוק והקו האדום) ומפגש עם רכבת ישראל בקצה הצייד, בתחנת יוספטל.

זהו ציר מתע"ן ברמת שירות גבוהה הרווי בתחבורה ציבורית.

מטרת התכנית היא הפיכת רחובות הופיין, גולדה מאיר, אלופי צה"ל והמלאכה למקטע אורבני מרכזי בעיר חולון, 'ציר מחבר חולון', והעצמת הפיתוח בסביבתו.



אדריכלות פלד קימלמן אדריכלים. ניהול פרויקט אתוס - אדריכלות תכנון וסביבה בע"מ

חולון, ציר קוגל

אורך הציר	כ-0.5 ק"מ
יח"ד קיימות	כ-1,000 יח"ד
פוטנציאל תוספת יח"ד	כ-1,500 יח"ד

תכנית מפורטת להתחדשות עירונית. התכנית ממשיכה ומעבדת את עקרונות תכנית האב שקידמה העירייה, הכוללת פיתוח שדרה קהילתית לאורך תוואי הקו הירוק והתחדשות של המבנים בכניסה לעיר חולון. לאורך השדרה מוקם הקו הירוק של הרכבת הקלה, אשר יחבר בין ראשון לציון, חולון, תל אביב והרצליה. במסגרת התכנית להתחדשות עירונית יוקנו זכויות בנייה למגורים ושטחים למבני ציבור ותורחב השדרה שלאורכה תפעל הרכבת הקלה.

אדריכלות אלונים גורביץ' אדריכלים ובוני ערים, ניהול אפשטיין ניהול פרויקטים

נוף הגליל ונצרת (תת"ל 56 במקטע שבין שתי הערים)

אורך הציר	כ-6 ק"מ
יח"ד קיימות	כ-10,000 יח"ד
פוטנציאל תוספת יח"ד	כ-10,000 יח"ד

ציר הרכבת הקלה (תת"ל 56), העובר בתוואי כביש 75 - שדרות הציונות (בנצרת) ומעלה יצחק (בנוף הגליל). התוואי חוצה את המרחב העירוני ומנתק בין השכונות שמצפון ומדרום לו. פוטנציאל להתחדשות מצוי בסביבת התחנות במרחבים בעלי שיפועים מתונים המאפשרים הליכה, וכן במחברים ובמוקדי צומת בין הציר לרחובות החוצים אותו ובדרכים ניצבות לו המובילות לאשכולות השכונות. התכנון המוצע: התחדשות והעצמה במחברים לאורך הציר וכן בצירים החוצים את השכונות ונכנסים ללב השכונות הוותיקות.

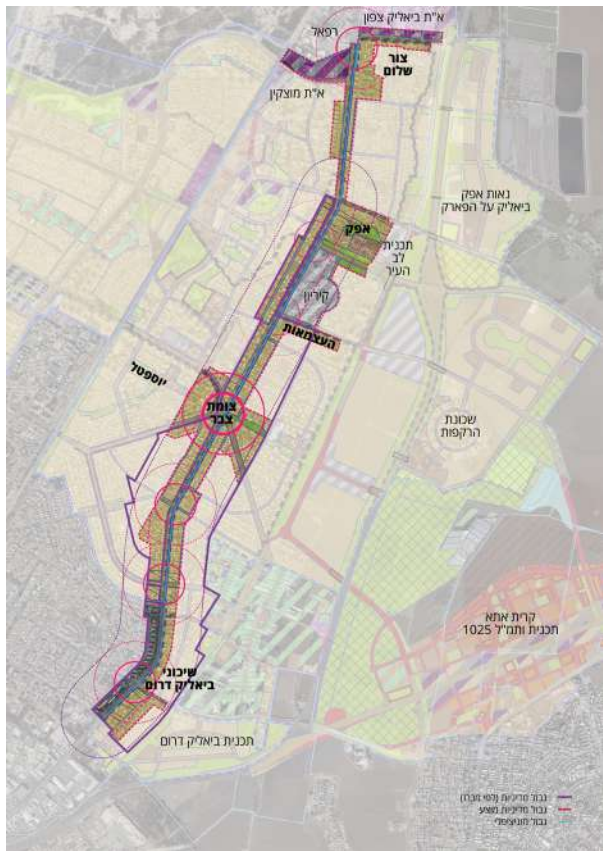


אדריכלות וניהול הפרויקט מזור פירשט אדריכלים ומתכנני ערים.

קרית (דרך עכו - ציר המטרופוליט) בתפר שבין קרית ביאליק לקרית מוצקין

אורך הציר	כ-5 ק"מ
יח"ד קיימות	כ-9,000 יח"ד
פוטנציאל תוספת יח"ד	כ-9,000 יח"ד

ציר תחבורה ציבורית מרכזי באזור הקרית - בעל פוטנציאל התחדשות לכדי שדרה עירונית איכותית ואינטנסיבית: הציר יהיה שלד מחבר בין שתי הערים ותשתית להתחדשות עירונית וייצור מרחב מעודד הליכה, עירוב שימושים וחיבורים מקשרים בין הרשויות (רשת ירוקה משלימה משולבת בשבילי אופניים).



אדריכלות וניהול הפרויקט מזור פירשט אדריכלים ומתכנני ערים

מסלולי
הקידום
והיקפי
הפעילות

פרק ד



מבוא ודברי הסבר על מסלולי ההתחדשות העירונית

מיום התחדשות עירונית הוא פרויקט משותף למגזר הציבורי (משרדי ממשלה ורשויות מקומיות) ולמגזר הפרטי (בעלי זכויות בנכסים ויזמים פרטיים). בהכירן את התועלות הגלומות בתהליכי התחדשות עירונית, יצרו ממשלות ישראל בשני העשורים האחרונים כמה מסלולים לעידוד ולמימוש של פרויקטים אלה, והמסלולים מעוגנים בהחלטות ממשלה, בתכניות מתאר ארציות ובחקיקה. העיקריים שבמסלולים הם מסלול הרשויות המקומיות, מסלול המיסוי (יזמים) ותמ"א 38. כמו כן, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מקדמת תכניות מתאר להתחדשות עירונית לשכונות ולרובעים אשר מטרתן הגדלת הוודאות התכנונית העתידית לתהליכי התחדשות עירונית, טיפול במרחב הציבורי והיערכות חברתית.

מסלול הרשויות המקומיות

במסלול זה הרשות המקומית היא שיוזמת את הפרויקט לפינוי-בינוי או לעיבוי בנייה ואחראית לקידום היבטיו הציבוריים. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מממנת תכנון מפורט למתחם להתחדשות עירונית, וכן פעולות לארגון הדיירים במתחם ולשיתופם בתהליך. הרשות המקומית מסתייעת במנהל פרויקט, ביועץ חברתי ובצוות מתכננים המקדמים תכנית מפורטת למתחם וכן מיידעים את התושבים ואת בעלי הזכויות במתחם, משתפים אותם בנעשה ומסייעים בהקמת נציגויות תושבים שיוכלו לפעול, לאחר אישור התכנית, להוצאתה לפועל. כמו כן שר הבינוי והשיכון מכריז על המתחם 'מתחם פינוי-בינוי' לתקופה של שש שנים, ויש אפשרות הארכה לשש שנים נוספות. נוסף על מימון הפעילויות האמורות ההכרזה מקנה גם הטבות מיסוי (מס שבח, מס רכישה ומע"מ על שירותי בנייה) ומאפשרת את דחיית מועד חבות המס לשלב הביצוע בפועל. כמו כן, יש אפשרות לפטור מהיטל השבחה למגורים או לתשלום מחצית ההיטל, המותנים בהחלטת מועצת העיר ובאישור שר הבינוי והשיכון ושר הפנים. מימוש הפרויקט מצריך הכנה ואישור של תכנית מפורטת ולאחר מכן הוצאת היתר בנייה על פי התכנית.

מסלול המיסוי (יזמים)

מסלול זה מתמך תהליכי התחדשות עירונית ביוזמת השוק הפרטי: יזמים ובעלי נכסים מתקשרים ביניהם ומקדמים את התכניות לפינוי-בינוי או לעיבוי בנייה ואת המהלכים הדרושים לצורך מימוש הפרויקטים. גם במסלול זה הכרזת המתחם מוגבלת לתקופה של שש שנים, ואפשר להאריכה בשש שנים נוספות. כמו במסלול הרשויות המקומיות ההכרזה מקנה הטבות מס (מס שבח, מס רכישה ומע"מ על שירותי בנייה) ומאפשרת את דחיית מועד חבות המס לשלב הביצוע בפועל. כמו כן יש אפשרות כאמור לעיל לפטור מהיטל השבחה למגורים או לתשלום מחצית ההיטל, ובלבד שאין כדאיות כלכלית ללא הפטור. גם במסלול זה, מימוש הפרויקט מצריך הכנה ואישור של תכנית מפורטת ולאחר מכן הוצאת היתר בנייה על פי התכנית.

תמ"א 38

תכנית מתאר ארצית מס' 38 לחיזוק מבנים קיימים מפני רעידות אדמה (תמ"א 38) מתמדת את תהליכי החיזוק על ידי מתן תוספת זכויות בנייה בהליך של הוצאת היתר בנייה בלבד. התכנית חלה על מבנים שהיתר הבנייה שלהם ניתן עד שנת 1980 ואינם עומדים בתקן רעידות אדמה. אפשר לממש את התכנית בשתי דרכים: דרך אחת היא חיזוק ועיבוי (מכונה תמ"א 38/1). במסלול זה מוסיפים על הבניין הקיים או לצידי עד שתיים וחצי קומות וסוגרים קומה מפולשת אם ישנה, ובתמורה הבניין כולו מחוזק והדירות הקיימות מורחבות, כולל תוספת ממ"דים. הדרך האחרת למימוש התכנית היא הריסה ובנייה מחדש (מכונה תמ"א 38/2 או תמ"א 38/3). במסלול זה הורסים את הבניין ומקימים במקומו חדש, והיקף תוספת זכויות הבנייה נקבע בהתאם למספר הקומות הנוכחי, אגב אפשרות לניצול זכויות לא מבונות מתוקף תכניות מפורטות מאושרות. הבניין החדש נבנה בהתאם לתקנים העדכניים, לרבות בנושאי בטיחות ועמידות מפני רעידות אדמה.

תכניות מתאר ותכניות אב להתחדשות עירונית

תכניות מתאר ותכניות מדיניות להתחדשות עירונית מיועדות ליצירת תשתית תכנון סטטוטורי ואסטרטגי לרשות המקומית ולקידום מהיר של פרויקטים עתידיים להתחדשות עירונית בתחומה, מתוך הסתכלות כוללת על צורכי השכונה בהיבטים של שטחים ציבוריים, תחבורה, שטחים פתוחים, חברה ותושבים, מוסדות ציבור ועוד. את התכנית מלווה צוות יועצים נרחב הכולל אנשי מקצוע ממגוון תחומים רלוונטיים. את התכניות מקדמת הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית בשיתוף פעולה הדוק עם הרשות המקומית, כדי להגיע לתוצר המתאים לצורכי העיר והשכונה. התכניות יוצרות ודאות הן לתושבים והן ליזמים, באשר למסלולי הפיתוח הרלוונטיים בכל אזור. כמו כן, התכניות משמשות כלי עבודה לרשות המקומית, בין היתר כדי לקבוע תכנית פעולה בנוגע למרכיבים הציבוריים שהם באחריותה.

כל אחד מהמסלולים, למעט פרויקטים של תמ"א 38, כולל טיפול במרחב הציבורי לצד ההתייחסות למבני המגורים. לפיכך, היתרון במסלולים אלה הוא מתן פתרונות לצרכים כגון בעיות תחבורה, מחסור קיים או עתידי במוסדות ציבור ובשטחים ירוקים ועוד. תמ"א 38 מסייעת בחיזוק המבנים מפני רעידות אדמה בלבד, אגב שיפוץ הדירות הקיימות, ואילו המסלולים האחרים בוחנים גם את רמת הרחוב, השכונה והעיר ופועלים למלא את הצרכים של כלל התושבים, בהסתכלות רחבה לעתיד. מנגד, פרויקטים בתמ"א 38 מאפשרים קידום מהיר ופשוט למדי של התחדשות עירונית ברמת הבניין הבודד. במהלך השנים נקבעו הסדרים נלווים וחוקים שמטרתם לעודד את מימוש הפרויקטים, למשל בהיבטים קנייניים - שיעור ההסכמות הנדרש לצורך מימוש התהליכים; הטבות מיסוי; התייחסות לאוכלוסיות מיוחדות כמו קשישים ודיירי דיור ציבורי ועוד.

השוואה בין המסלולים

המאפיין	המסלול	
	תמ"א 38	הרשויות המקומיות (יזמים)
אופן הביצוע	פינוי-בינוי למתחם • עיבוי בנייה למתחם	• הריסה ובנייה מחדש לבניין (תמ"א 38/2) • תוספת לבניין (תמ"א 38/1)
מאפייני הבניין	ללא מגבלה	מבנים שהיתר בנייתם ניתן לפני 1 בינואר 1980
אופי קידום סטטוטורי של הפרויקט	תכנית מפורטת (תב"ע) - ועדה מחוזית או מקומית עצמאית מיוחדת או ותמ"ל, וכן היתר בנייה - ועדה מקומית	היתר בנייה מכוח התמ"א - ועדה מקומית
הכרזה על מתחם	יש	אין
חובת הכנה של תכנית מפורטת (תב"ע)	יש	אין
מידת העמידה בתקן רעידות אדמה 413 לאחר ביצוע הפרויקט	פינוי-בינוי - עמידה מלאה בתקן; עיבוי - התאמה מרבית לתקן חלק 3	
הגורמים המעורבים בפרויקט	הממשלה, הרשויות מקומיות, היזם ובעלי הזכויות	
היקף הפרויקט	מתחם הכולל לפחות 24 יחידות דיור או יחידות עסקיות קיימות, בדרך כלל כמה מבנים סמוכים ושטחים ציבוריים	בניין יחיד
זכויות הבנייה	זכויות מוקנות - היקפן נקבע לפי תכנית מפורטת	זכויות מותנות - נקבעות על פי שיקול דעת הוועדה המקומית, והיקפן המרבי נקבע בהוראות התמ"א

השוואה בין המסלולים - הטבות

ההטבה	מסלול הרשויות ומסלול המיסוי (יזמים)	תמ"א 38
מימון ממשלתי של הכנת תכנית מפורטת	במסלול הרשויות המקומיות בלבד	אין
מימון ממשלתי של עלויות ניהול ותכנון המיזם והתהליכים החברתיים	במסלול הרשויות המקומיות בלבד	אין
פטור מהיטל השבחה למגורים	אפשרות לפטור מלא או לתשלום חלקי (25% מההשבחה), מותנית בהחלטה של מועצת הרשות המקומית ובאישור שר הבינוי והשיכון ושר הפנים	פטור מלא המעוגן בחוק התכנון והבנייה לזכויות הבנייה הקבועות בתמ"א; בהריסה ובנייה מחדש: תשלום חלקי (25%) של היטלי השבחה על זכויות בנייה שמעבר ל- 2.5 קומות טיפוסיות מורחבות. מועצת הרשות המקומית רשאית לקבוע פטור מתשלום זה או תשלום של שמינית ההשבחה (12.5% במקום 25%)
פטור ממס שבח לדיירים	פטור לפי הוראות פרק חמישי - 4 לחוק מיסוי מקרקעין; פינוי-בינוי	פטור לפי הוראות פרק חמישי - 5 לחוק מיסוי מקרקעין; פטור במכירת זכות במקרקעין שתמורתה מושפעת מזכויות בנייה לפי תמ"א 38. בתוקף עד סוף שנת 2021
פטור ממס רכישה לדיירים	פטור לבעלי הדירות הקיימות לפי הוראות פרק חמישי - 4 לחוק מיסוי מקרקעין; פינוי-בינוי	אין חבות במס רכישה לבעלי הדירות הקיימות
מע"מ על שירותי הבנייה	מע"מ בשיעור אפס מכוח סעיף 31 לחוק מס ערך מוסף על מכירה שהיתה לפטור ממס לפי חוק מיסוי מקרקעין	מע"מ בשיעור אפס מכוח סעיף 31 לחוק מס ערך מוסף על מכירה שהיתה לפטור ממס לפי חוק מיסוי מקרקעין
מספר הדירות או היחידות שעליהן ניתן פטור ממס שבח ורכישה	דירה או יחידה אחת במתחם	בתמ"א 38/2: דירה או יחידה אחת בבניין; בתמ"א 38/1: ללא הגבלה



צילום: דיוי בראל; מתוך תערוכת יחיד "שיקום שכונות", גלריה אינדי, תל אביב, 2018

ההטבה	מסלול הרשויות (ומסלול המיסוי (יזמים)	תמ"א 38
תקרת שווי התמורה המזכה בכספי ממש	הגבוהה שבאפשרויות אלה: • דירה בגודל עד 120 מ"ר • דירה בשווי של 150% משווי הדירה הקיימת בניכוי שווי זכויות הבנייה, המועברות ליזם • דירה הגדולה ב-50% משטח הדירה הקיימת, ועד 200 מ"ר כל אחת מהאפשרויות בתוספת תשלום על דמי שכירות לתקופת הביניים ולכיסוי ההוצאות הכרוכות בה, כפי שקבע המנהל	בתמ"א 38/1: תוספת של עד 25 מ"ר לשטח הדירה הקיימת; בתמ"א 38/2: הגבוהה מאפשרויות אלה: • תוספת של עד 25 מ"ר לשטח הדירה הקיימת • שווי דירת התמורה אינו עולה על 1,770,000 ש"ח בתוספת תשלום על דמי שכירות לתקופת הביניים ולכיסוי ההוצאות הכרוכות בה, כפי שקבע המנהל
כספי מדמי היתר לרמ"י	קיים בבנייה רוויה מכוח החלטה מספר 1519 של מועצת מקרקעי ישראל	קיים בבנייה רוויה מכוח החלטה מספר 1519 של מועצת מקרקעי ישראל

מסלול הרשויות המקומיות - הכרזה

בשנת 2019 הוכרזו 27 מתחמים חדשים לפינוי-בינוי במסלול הרשויות המקומיות. במתחמים אלו ייהרסו 5,463 יחידות דיור קיימות, ובמקומן צפויות להיבנות 27,840 יחידות דיור חדשות. נוסף על יחידות הדיור, התכניות מבטיחות תוספת מבני ציבור, שצ"פים, שטחי מסחר, ומשרדים. לאחר אישור החלטת מועצת מקרקעי ישראל באשר לאפשרות להקצות קרקע משלימה ולנוכח מאמצי הרשות למימוש ההחלטה, 15 מהמתחמים שהוכרזו בשנת 2019 מסתמכים על הקצאת קרקע משלימה לצורך יצירת כדאיות כלכלית. לאחר ההכרזה על המתחמים, מתחיל הליך הכנת התכניות לצורך הגשתן למוסדות התכנון ואישורן, וכן מתחיל הליך אפיון חברתי ושיתוף הציבור בתהליך.

המתחמים שהוכרזו בשנת 2019

היישוב	מספר המתחמים שהוכרזו ביישוב	מספר יחידות דיור במצב הקיים	מספר יחידות דיור במצב המוצע	תוספת שטחי מסחר
נתיבות	1	116	4,350	50,000
ירושלים	4	1,307	4,340	10,000
לוד	3	755	4,695	6,000
קריית גת	2	354	3,480	
חולון	2	547	2,019	45,000
קריית ים	2	455	2,324	2,900
חדרה	2	209	2,178	18,800
באר שבע	2	257	1,516	
ראשון לציון *	3	528	925	
רמת השרון	2	284	787	2,700
אור יהודה	1	156	712	
גבעתיים	1	186	650	2,800
רמלה	1	101	510	2,000
אילת	1	208	504	



28,990



5,463

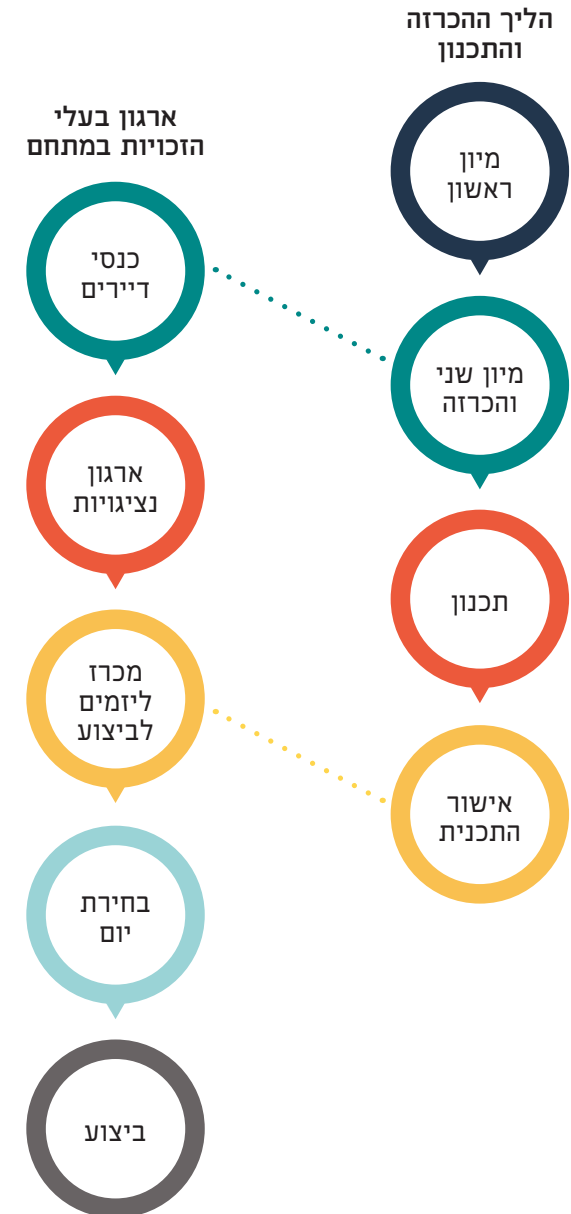


27

סך הכול

* הפרויקטים בראשון לציון הם חלק ממנגנון בינוי-פינוי-בינוי שבמסגרתו הממשלה נכנסת לנעלי היזם, והוא מופעל באופן ייחודי בשכונת רמת אליהו. מנגנון זה מאפשר מכפיל נמוך בשל ההסתמכות על קרקע משלימה. לקריאה נוספת על פרויקט זה ראו דו"ח התחדשות עירונית לשנת 2017, עמ' 44.

התחדשות עירונית במסלול הרשויות המקומיות



נתונים כלליים עד 2019

הכרזה על מתחמי פינוי-בינוי במסלול הרשויות המקומיות בפריסה ארצית

מרבית המתחמים שהוכרזו לאורך השנים במסלול הרשויות המקומיות הם במחוזות המרכז (59 מתחמים), תל אביב (37 מתחמים) וחיפה (27 מתחמים). מאחר שפרויקטים לפינוי-בינוי מבוססים על כוחות השוק, ואחד התנאים להכרזה על מתחמי פינוי-בינוי הוא דרישה לכדאיות כלכלית ליישום התכנית, מרבית המתחמים שאושרו לאורך השנים מצויים באזורי הביקוש.

המחוז	מספר המתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות המקומיות	מספר יחידות הדיור במצב הקיים	מספר יחידות הדיור במצב המוצע
המרכז	59	9,919	47,991
תל אביב	37	6,831	22,280
חיפה	27	4,048	16,275
ירושלים	19	3,869	13,878
הדרום	9	1,339	12,270
יהודה ושומרון	2	378	3,100
הצפון	5	155	672



116,466



26,539



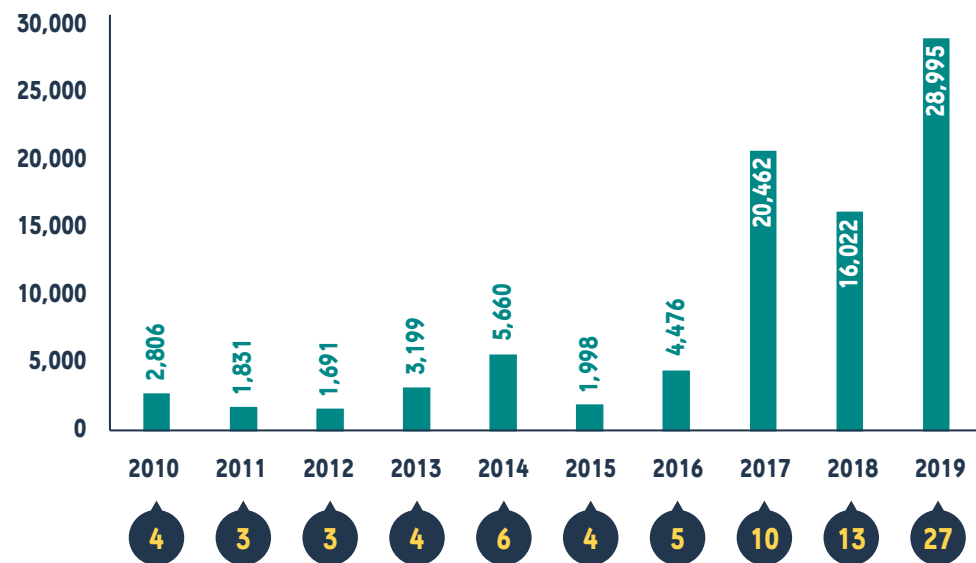
158

סך הכול

כיום יש 158 מתחמים מוכרזים במסלול הרשויות המקומיות, תכניות מכורטות אושרו ל-94 מתחמים ו-64 תכניות נוספות נמצאות בשלבי תכנון ואישור. התכניות שאושרו משמשות בסיס למימוש תהליכי התחדשות עירונית במדינת ישראל.

מגמות בעשור האחרון - מספר המתחמים שהוכרזו בעשור האחרון (מסלול רשויות)

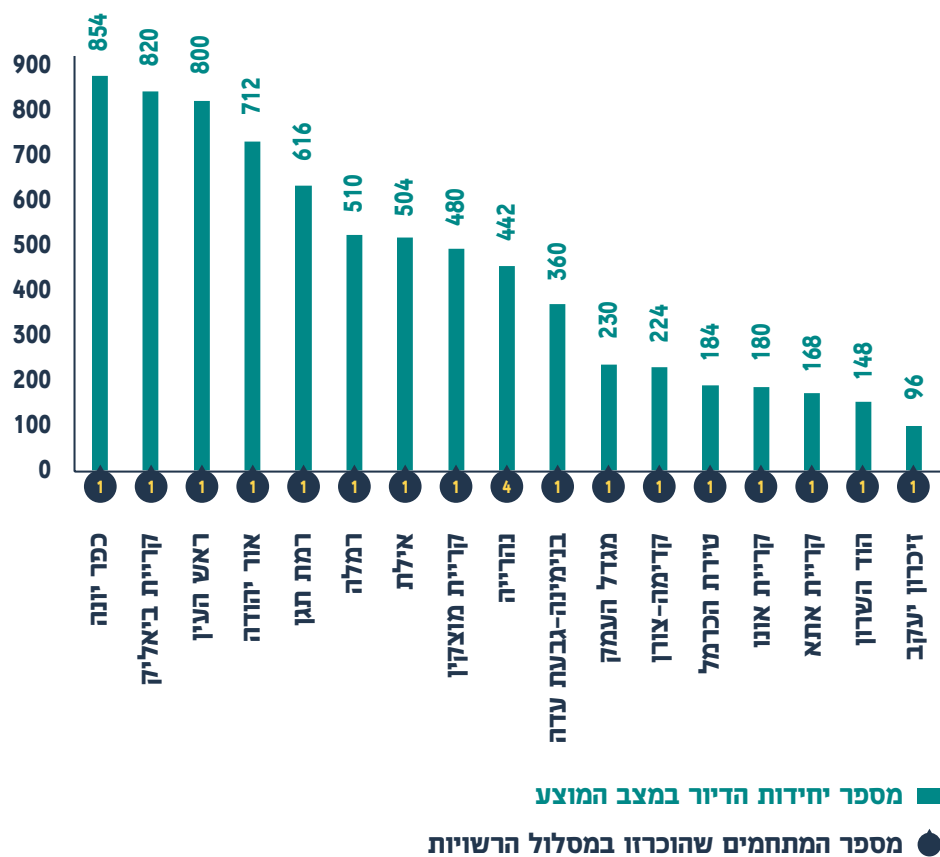
בשנת 2019 הוכפל מספר המתחמים שהוכרזו ונרשמה עלייה של 80% במספר יחידות הדיור המוצעות. עלייה דרמטית זו באה בין היתר על רקע הקמתן של המנהלות העירוניות להתחדשות עירונית וכן הודות למאמצים ממשלתיים הכוללים הכרזות בותמ"ל, תוספת תקציבים לתכנון ועוד.



■ מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו

● מספר המתחמים שהוכרזו

היישובים שמספר יחידות הדיור המוצעות בהם אינו עולה על 1,000 יח"ד:



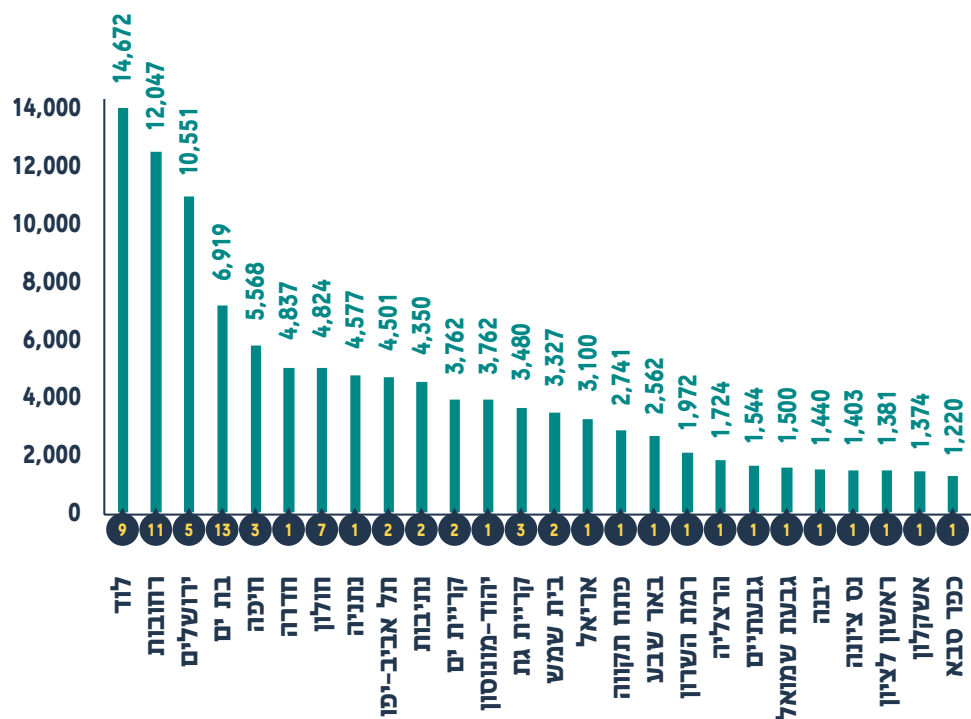
קידום מיזם במסלול הרשויות המקומיות הוא יוזמה של הרשות המקומית. אפשר לראות כי ברשויות מסוימות, כגון לוד, בת ים וירושלים, אשר החליטו לעודד תהליכי התחדשות עירונית ופעלו בתחום, הוכרזו מתחמים רבים ובהיקפים משמעותיים. בשנתיים האחרונות הצטרפו חולון וחדרה לערים המרכזיות שיוזמות פרויקטים במסלול רשויות מקומיות.

הכרזה על מתחמי פינוי-בינוי במסלול הרשויות המקומיות בחלוקה למחוזות

כ-40% מיחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו עד 2019 נמצאות מחוץ לאזור המרכז. בשנה האחרונה עלה חלקו של מחוז הדרום בתכניות המוכרזות מ-4% בשנת 2018 ל-11% בשנת 2019.

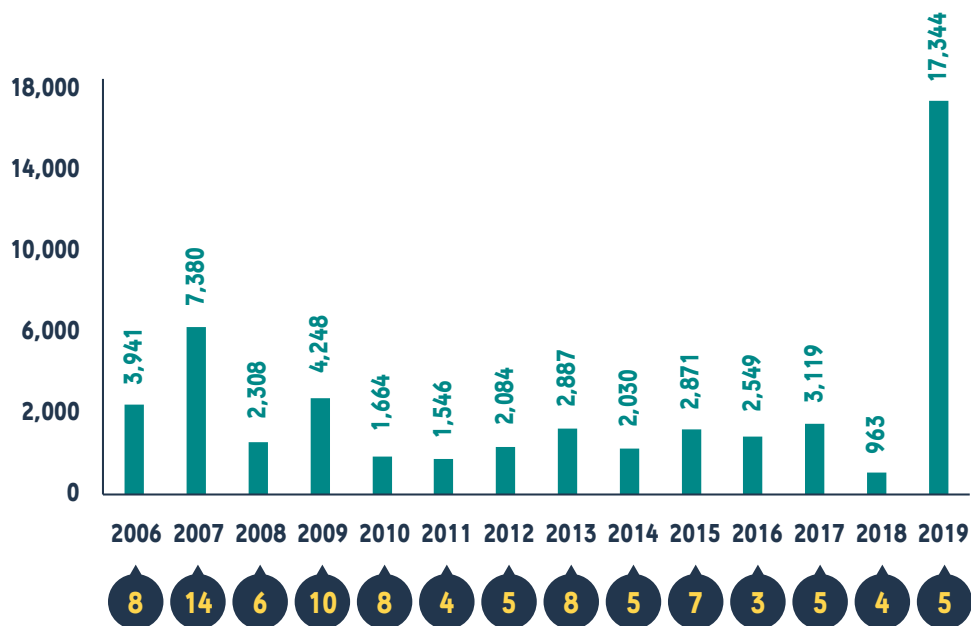
מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו עד 2019 במסלול הרשויות המקומיות על פי עיר:

היישובים שמספר יחידות הדיור המוצעות בהם עולה על 1,000:



מספר יחידות הדיור המוצע
מספר המתחמים שהוכרזו במסלול הרשויות

מספר יחידות הדיור המוצעות ומספר המתחמים בתכניות שאושרו על פי שנים במסלול הרשויות:



■ מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו

● מספר המתחמים שהוכרזו

בשנת 2019 נרשמה קפיצה במספר יחידות הדיור המאושרות במסלול הרשויות המקומיות, בעקבות אישור התכנית לקרית משה ברחובות, שבה כ-10,000 יח"ד. התכנית קודמה במסלול מהיר בותמ"ל ואושרה כשנתיים בלבד אחרי הכרזתה כמתחם מועדף לדיור. לנוכח קידומן של תכניות רבות נוספות במסלול הותמ"ל, צופה הרשות הממשלתית עלייה במספר יחידות הדיור שיאושרו בשנים הקרובות.

מסלול הרשויות המקומיות - אישור תכניות

בשנת 2019 אושרו תכניות בחמישה מתחמים במסלול הרשויות המקומיות, הכוללות 17,344 יחידות דיור וכן 437,150 מ"ר מסחר ותעסוקה.

היישוב	שם המתחם	מספר יחידות הדיור במצב הקיים	מספר יחידות הדיור במצב המוצע	תוספת שטחי מסחר ומשרדים במ"ר
רחובות	קריית משה	1,600	10,504	376,111
תל אביב-יפו	לה גוארדיה (מזרח)	464	1,160	2,500
תל אביב-יפו	לה גוארדיה	129	420	18,347
לוד	העיר העתיקה	1,200	4,717	40,192
לוד	בית הקשתות	64	543	



437,150



17,344



3,457

סך הכול

מסלול הרשויות המקומיות - היתרי בנייה

במסלול הרשויות המקומיות הצטבר מלאי תכנוני גדול לאורך השנים מאז נוסד מסלול זה. בשנים הראשונות לקיומו סבל המסלול מחבלי הלידה המאפיינים כל מיזם חדש, כל שכן מיזם מורכב עשרות מונים מפרויקט בנייה חדשה, שאורך בממוצע 12 שנים (על פי נתוני בנק ישראל). קשיי מימוש עלו בחלק מהמתחמים, והם נבעו ממגוון חסמים, כגון מורכבות תכנונית, חוסר כדאיות כלכלית וחששות הדיירים מהתהליך. תכניות ההתחדשות העירונית היו מוצר חדש בעולם התכנון, וכמו כל מיזם חדשני גם בהן נראה גרף למידה. היום הישימות של תכניות במסלול הרשויות המקומיות גבוהה יותר. נוסף על כך יש כמה מתחמי התחדשות עירונית שאושרה בהם תכנית בעבר ויוצאים כעת לפועל בעקבות תיקון תב"ע, עקב עליית מחירי הדיור - שהופכת את המתחמים כדאיים כלכלית לביצוע - או הודות לעבודה חברתית עם הדיירים שהסירה את ההתנגדויות והבהירה את היתרונות שבהתחדשות העירונית.

מתחמי פינוי-בינוי כרוכים על פי רוב בהקמת מאות יחידות דיור חדשות, ובפרויקטים אלה היתרי בנייה ניתנים לרוב בשלבים ועל פני כמה שנים. בשנת 2019 ניתנו היתרי בנייה ראשונים בשני מתחמים. כמו כן ניתנו היתרי בנייה לשלבי המשך בעוד ארבעה מתחמים.

היישוב	שם המתחם	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר לפני 2019	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר בשנת 2019	סך כל יחידות הדיור המוצעות במתחם ¹⁷	שיעור ביצוע הפרויקט (סה"כ)
חיפה	המלך אמציה	0	161	450	36%
חיפה	חביבה ריין	789	69	922	93%
יהוד-מונוסון	מרכז יהוד	658	250	1,262	72%
ירושלים	טהון	0	117	716	16%
נתניה	אנדריס	173	160	388	86%
חדרה	העירייה	140	433	555	100%
סך הכל		1,760	1,190	4,293	

17 יחידות הדיור המוצעות כוללות הקלות.

תכניות שאושרו בשנים 2000-2019

המחוז	מספר התכניות שאושרו במסלול הרשויות המקומיות	מספר יחידות הדיור במצב הקיים	מספר יחידות הדיור במצב המוצע
המרכז	41	5,699	28,707
תל אביב	22	3,313	9,700
חיפה	18	2,551	7,735
ירושלים	8	984	4,118
הדרום	1	160	1,046
הצפון	4	92	442



51,748



12,799



94

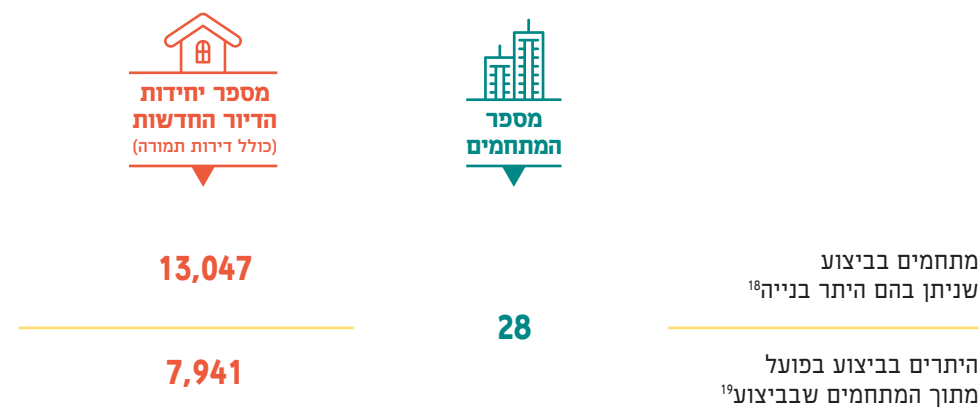
סך הכול

התחדשות עירונית במסלול המיסוי (יזמים)

שלבי הפעילות העיקריים במסלול המיסוי:



סך כל יחידות הדיור בביצוע במתחמים מוכרזים במסלול הרשויות המקומיות:



18 מתחמים שניתנו בהם היתרי בנייה; מספר יחידות הדיור במתחם כולו (קצב המימוש בפועל משתנה ממתחם למתחם).

19 מספר יחידות הדיור שניתן להן היתר בנייה מתוך המתחמים שבביצוע.

מסלול המיסוי - החלטה מקדמית



החלטה מקדמית היא השלב הראשון במסלול המיסוי והיא מקנה ליזם ולבעלי הדירות את האפשרות לחתום על הסכמי פינוי-בינוי אגב דחיית מועד חבות המס עד לשלב הביצוע בפועל. החל מיום 9 באוגוסט 2016, החלטה מקדמית נדרשת גם לצורך הגשת תכנית למוסדות התכנון בהסכמת הבעלים של לפחות 60% מהדירות במתחם (במקום 100%). בשנת 2019 התקבלו החלטות מקדמיות לגבי 68 מתחמים חדשים במסלול המיסוי; מספר זה הוא מספר שיא של החלטות מקדמיות.

שלב ההחלטה המקדמית הוא שלב ראשוני מאוד, שעדיין לא נדרשים בו תכנון מעמיק וגם לא הסכמות של בעלי הדירות, ולפיכך חלק מהיזומות שקיבלו אישור מקדמי אינן מבשילות לכדי פרויקט ממשי.

בשנת 2019 ניתנו החלטות מקדמיות למתחמים בכל רחבי הארץ, המתרכזים באזורי ביקוש, ובעיקר ברשויות מקומיות התומכות בפעילות מסוג זה.

מתחמים שניתנה בהם החלטה מקדמית בשנת 2019 לפי יישובים

המחוז	היישוב	מספר המתחמים - החלטה מקדמית	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל אביב	בני ברק	1	34	107
	בת ים	2	96	388
	גבעתיים	2	153	451
	הוד השרון	1	62	300
	הרצליה	1	44	276
	קריית אונו	1	232	690
	רמת גן	8	433	1,503
	תל אביב-יפו	9	1,067	2,970
	אור יהודה	2	2,216	8,760
המרכז	יבנה	1	32	64
	יהוד-מונוסון	2	446	1,421
	לוד	2	84	590
	נס ציונה	2	400	1,525
	נתניה	3	222	878
	פתח תקווה	2	336	1,600
	רמלה	3	2,074	7,312
	ירושלים	16	1,399	6,057
	אשדוד	2	158	1,135
הדרום	קריית גת	1	144	970
	חדרה	1	70	364
חיפה	חיפה	3	402	1,633
	נשר	1	100	607
	עתלית	1	162	600
	קריית ים	1	267	1,200



41,401



10,633



68

סך הכול

החלטות מקדמיות במסלול המיסוי בפריסה ארצית

מתחמים במסלול המיסוי פועלים באמצעות מנגנוני השוק, ולכן ניכרת הדומיננטיות של מחוז תל אביב ומחוז המרכז. שלב ההחלטה המקדמית ראשוני מאוד, ולעיתים חלק מהיוזמות אינן מבשילות לכדי פרויקט ממשי. מתחילת הפעילות במסלול זה משנת 2004 ועד סוף 2019 ניתנו החלטות מקדמיות ל-315 מתחמים.²⁰

המחוז	מספר המתחמים - החלטה מקדמית	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל אביב	151	15,810	57,074
המרכז	62	10,662	43,563
הדרום	30	4,627	24,596
חיפה	27	3,722	17,828
ירושלים	44	4,257	16,757
יהודה ושומרון	1	135	600



160,418



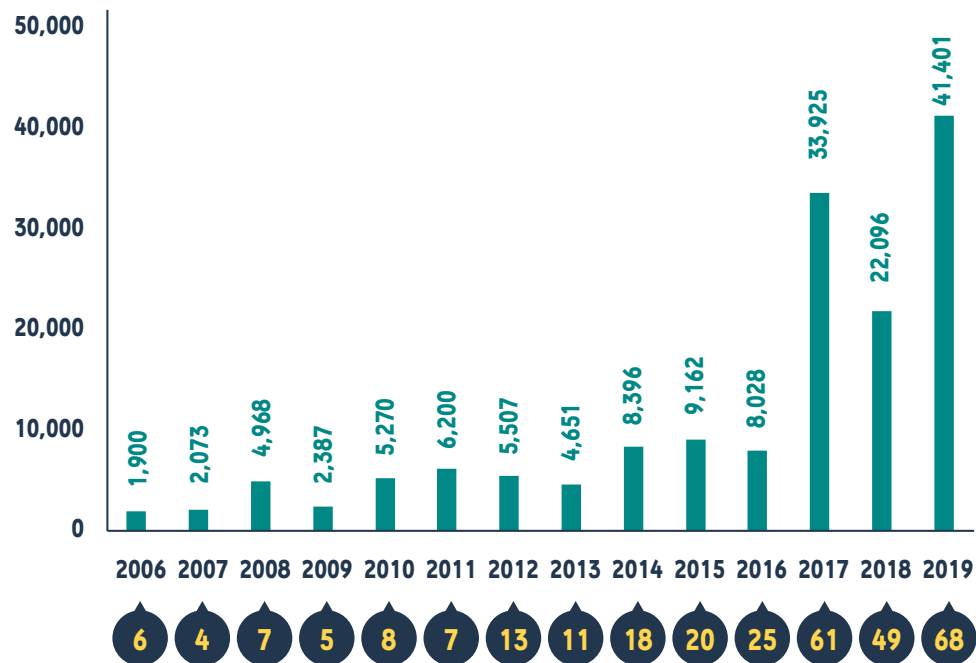
39,213



315

סך הכול

החלטות מקדמיות על פי שנים



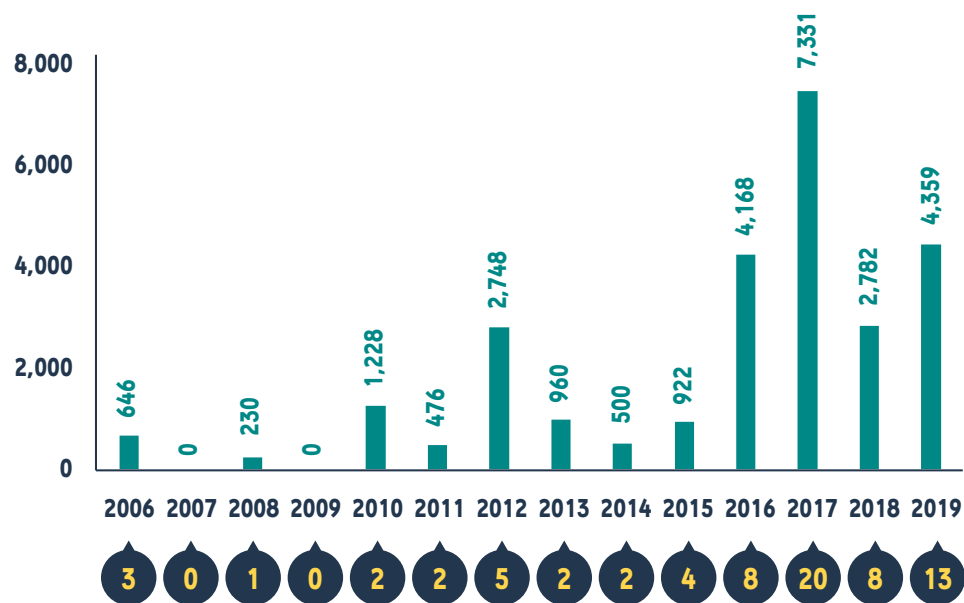
■ מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרוזו

● מספר המתחמים שהוכרוזו

בשנת 2019 התקבלו החלטות מקדמיות באשר ל-68 מתחמים חדשים ובהם 41,401 יחידות דיור.

20 מטבילה זו נגרעו 55 מתחמים שניתנה בהם החלטה מקדמית אך תוקפה פג.

מתחמים מוכרזים ויחידות דיור מוצעות (מסלול מיסוי) לפי שנים



■ מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו

● מספר המתחמים שהוכרזו

מסלול המיסוי - הכרזה

השלב השני במסלול המיסוי הוא הכרזה על מתחם כמתחם פינוי-בינוי במסלול מיסוי. ההכרזה נעשית כאשר הפרויקט בשל לביצוע ומתקיימים שני תנאים אלו:

א. התב"ע בשלב ההפקדה להתנגדויות או מאושרת.

ב. נחתמו הסכמים לפינוי-בינוי בין היזם ובין לפחות 80% מבעלי הדירות במקבץ (מקבץ: בית משותף או בתים משותפים שיש לפנות כדי להקים מבנה חדש במתחם פינוי-בינוי לפי תכנית מפורטת) ולפחות 66% מבעלי הדירות בכל אחד מהבתים המשותפים במקבץ.

בשנת 2019 הוכרזו 13 מתחמים חדשים במסלול מיסוי²¹, אשר מוצע לבנות בהם 4,359 יחידות דיור חדשות. מספר יחידות הדיור במתחמים שהוכרזו מראה עלייה של כ-50% לעומת השנה שעברה.

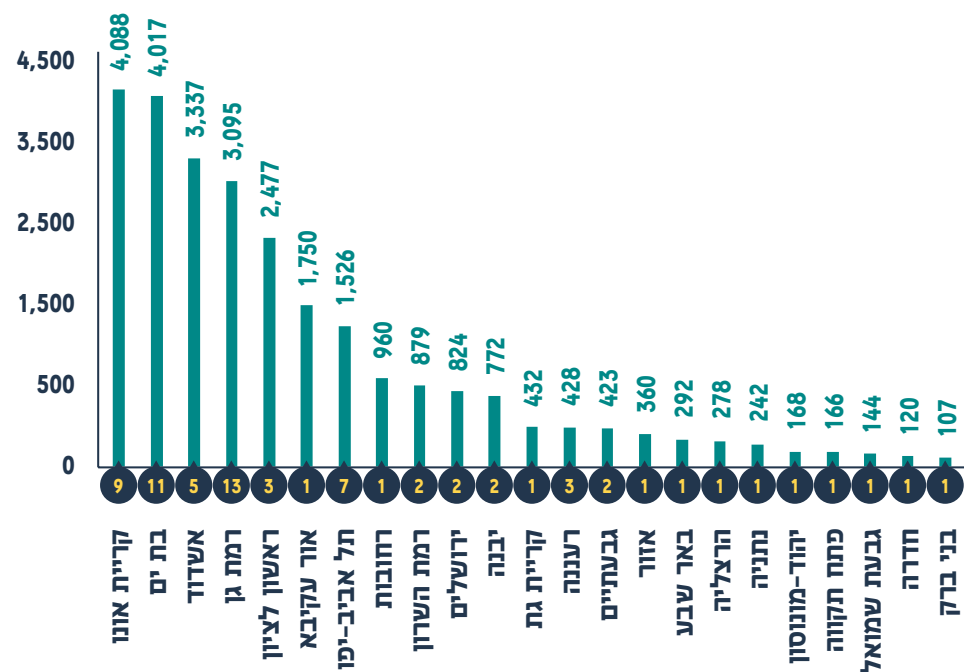
המחוז	היישוב	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל אביב	בני ברק	1	34	107
	בת ים	4	248	1,008
	קריית אונו	1	232	690
	רמת גן	1	24	79
הדרום	תל אביב-יפו	2	96	345
	אשדוד	1	124	836
המרכז	ראשון לציון	1	209	800
ירושלים	ירושלים	1	96	374
חיפה	חדרה	1	29	120



סך הכול

21 הוכרזו לראשונה - לא הוכרזו בעבר במסלול רשויות או במסלול מיסוי.

יחידות דיור במתחמים מוכרזים על פי עיר - מסלול מיסוי (עד סוף שנת 2019)



■ מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו

● מספר המתחמים שהוכרזו

בת ים, קריית אונו, אשדוד ורמת גן בולטות בהיותן הערים המובילות במספר המתחמים המוכרזים ובמספר יחידות הדיור המתוכננות בהן במסלול המיסוי. הדבר מבטא הבשלת מספר רב של מתחמים שהגיעו לשלב תכנוני מתקדם ולהסכמה עם בעלי הדירות.

סך כל ההכרזות במסלול המיסוי בחלוקה למחוזות עד סוף 2019²²

המחוז	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות
תל אביב	46	4,152	14,413
המרכז	14	1,244	5,717
הדרום	7	730	4,061
חיפה	2	381	1,870
ירושלים	2	163	824

26,885

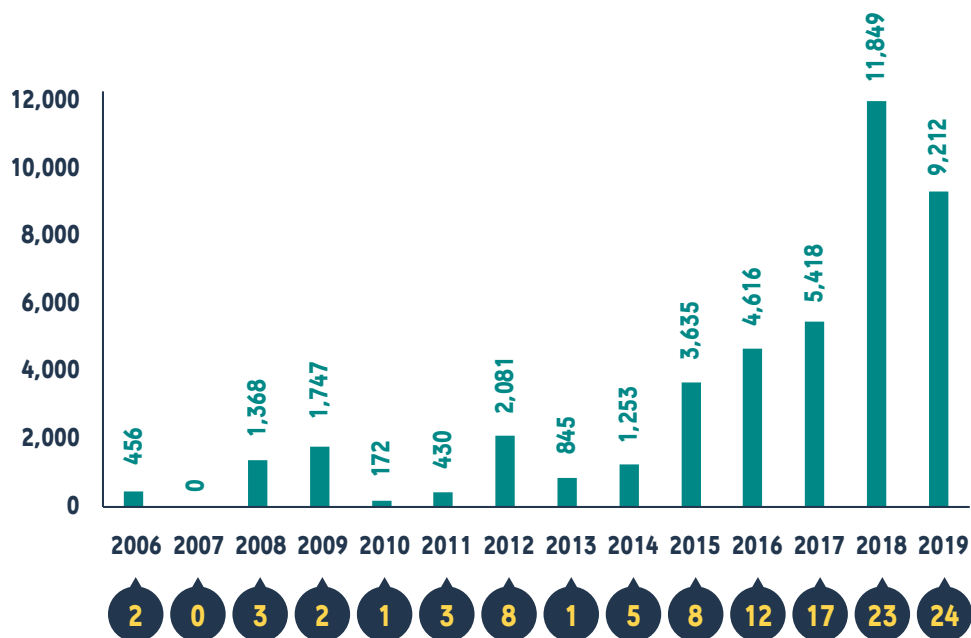
6,670

71

סך הכול

22 המספרים בטבלה משקפים את המתחמים במלואם, אולם ההכרזה בפועל במרבית המתחמים הייתה על חלק מהמתחם, בהתאם למקבצים שנחתמו בהם הסכמים בין בעלי הדירות ליזם.

מספר יחידות הדיור המוצעות ומספר מתחמים בתכניות שאושרו במסלול המיסוי, לפי שנים



■ מספר יחידות הדיור המוצעות במתחמים שהוכרזו

● מספר המתחמים שהוכרזו

החל משנת 2014, נרשמת עלייה יציבה במספר המתחמים ובהיקף יחידות הדיור המוצעות. בשנת 2019 נרשמה ירידה קלה במספר יחידות הדיור שאושרו במסלול מיסוי. עם זאת, לנוכח העלייה בהיקף הפעילות היוזמית בשלב ההחלטה המקדמית, אפשר להניח כי מספר יחידות הדיור שיאושרו יעלה בשנים הקרובות.

מסלול המיסוי - אישור תכניות

במסלול המיסוי היוזמים הם שיוזמים ומקדמים את התכנון ואישורו הסטטוטורי. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית עוקבת אחר התקדמות התכנון במתחמים, שהתקבלה בהם החלטה מקדמית, ומסייעת בעת הצורך בהסרת חסמים.

בשנת 2019, אושרו 24 תכניות פינוי-בינוי במתחמים במסלול המיסוי, והן כוללות 9,212 יח"ד.

היישוב	מספר המתחמים	מספר יחידות הדיור הקיימות	מספר יחידות הדיור המוצעות	תוספת שטחי מסחר ומשרדים במ"ר
קריית גת	1	372	2,725	4,170
ירושלים	8	452	1,627	1,520
אור יהודה	2	180	1,056	300
קריית אונו	3	252	836	-
לוד	1	124	750	6,100
מעלה אדומים	1	135	600	-
בת ים	3	94	449	1,684
בית שמש	1	72	430	1,365
גבעת שמואל	1	112	367	3,450
תל אביב-יפו	1	29	140	-
רמת גן	1	37	118	-
פרדס חנה-כרכור	1	28	114	399



18,988



9,212



1,887



24

סך הכול

סך כל יחידות הדיור בביצוע במתחמים מוכרזים במסלול המיסוי:



13,198

7,931



37

מתחמים בביצוע
שניתן בהם היתר בנייה²⁴היתרים בביצוע בפועל
מתוך המתחמים שבביצוע²⁵

מסלול המיסוי - היתרי בנייה



מתחמי פינוי-בינוי כרוכים על פי רוב בהקמת מאות יחידות דיור חדשות. בפרויקטים אלה היתרי הבנייה ניתנים לרוב בשלבים ועל פני כמה שנים, בהתאם להתקדמות ולקצב השגת ההסכמות עם בעלי הדירות.

בשנת 2019 ניתנו היתרי בנייה בפעם הראשונה ב-11 מתחמים שקידמו יזמים במסלול המיסוי, וכן ניתנו היתרי בנייה לשלבי המשך בעוד ארבעה מתחמים.

היישוב	שם המתחם	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר לפני 2019	מספר יחידות הדיור שקיבלו היתר בשנת 2019	סך כל יחידות הדיור המוצעות במתחם ²⁵	שיעור ביצוע הפרויקט
אשדוד	הרב שאולי	0	171	684	25%
בת ים	סוקולוב - ירושלים	0	220	220	100%
גבעת שמואל	בן-גוריון	0	74	144	51%
הרצליה	מנדלבלט	0	278	278	100%
חדרה	הנשיא - ששת הימים	0	120	120	100%
יהוד-מונוסון	השלושה	0	53	386	14%
פתח תקווה	וולפסון	0	76	166	46%
קריית אונו	בר יהודה	330	248	681	85%
קריית אונו	הרוגי מלכות בבל - הכלנית	355	111	630	74%
קריית אונו	ישעיהו	172	92	396	67%
ראשון לציון	רמת אליהו (פוזננסקי)	0	58	290	20%
רחובות	כפר גבירול	491	42	960	56%
רמת גן	הרא"ה 90-102	0	240	240	100%
רעננה	כנרת	0	64	154	42%
תל אביב-יפו	טאגור	0	144	144	100%
סך הכול		1,348	1,991	5,295	

²⁴ מתחמים שניתנו בהם היתרי בנייה; מספר יחידות הדיור במתחם כולו (קצב המימוש בפועל משתנה ממתחם למתחם).

²⁵ מספר יחידות הדיור שניתן להן היתר בנייה מתוך המתחמים שבביצוע.

²³ יחידות הדיור המוצעות כוללות הקלות.

תכניות אב ותכניות מתאר להתחדשות עירונית לשכונות ולרובעים

תכניות המתאר ותכניות האב הן חלק מהמאמץ שמשיקעה הרשות הממשלתית בהקטנת האי-ודאות התכנונית מחד ובהגדלת הסיכוי למימוש תכניות מפורטות בעתיד מאידך. התכניות שמות דגש על צורכי הציבור בשכונה ובוחנות אותם בראייה כוללת, בהתאם לדרישות העתידיות להיקף תוספת האוכלוסייה הצפוי.

מרבית התכניות הן תכניות מתאר סטטוטוריות, שעל פיהן אפשר לקדם ולאשר תכניות מפורטות לפינוי-בינוי במהירות ובקלות יחסית, שכן הן תואמות את מדיניות הרשות המקומית וכן מוסכמות ומאשרות בוועדות התכנון המקומית והמחוזית. תכניות אלו בוחנות תחומים רבים – אדריכלות, נוף וסביבה, צורכי ציבור, תנועה ותחבורה, מים וביוזב ועוד. נוסף על כך נערכים במסגרת תכנון איפיון של האוכלוסייה ומפגשי שיתוף ציבור מקיפים. באשר לאזורים מסוימים, נקבע כי הן משמשות תכנית לפי סעיף 23 לתמ"א 38, שמכוחה אפשר להוציא היתרי בנייה.

הרשות החליטה להפוך חלק מסוים מתכניות האב והמתאר לתכניות מפורטות, אשר מכוון אפשר להוציא היתרי בנייה ללא צורך בתכנית נוספת, ותכניות אלו מגדילות אף יותר את הסיכוי למימוש יחידות דיור בהתחדשות עירונית. חלק אחר מהתכניות מקודם כתכניות אב הקובעות מדיניות תכנונית לשכונה, אך משמשות מסמך מנחה המסייע בידי הרשות המקומית וכן בידי ועדות התכנון לקדם את תהליכי ההתחדשות העירונית.

משכי תכנון

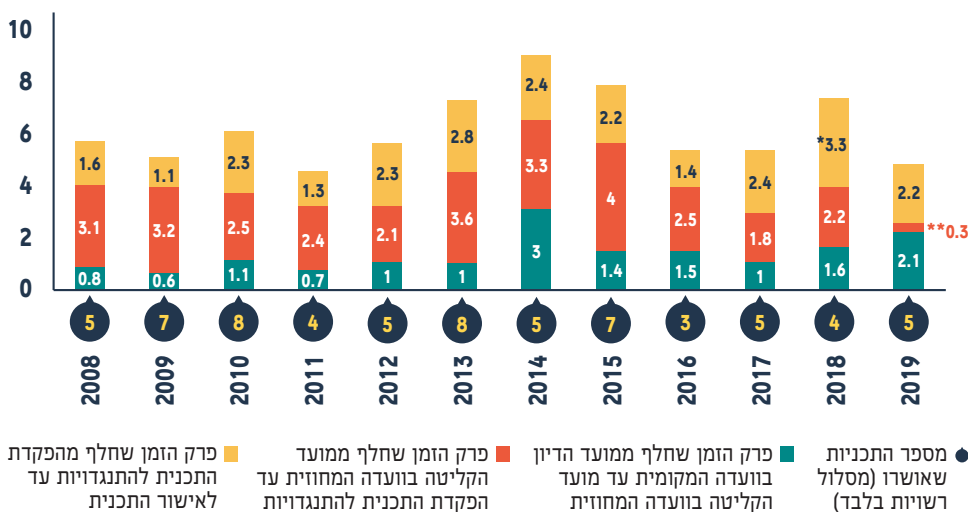
מיזמי התחדשות עירונית נמשכים פרקי זמן ארוכים למדי בשל מורכבות ההליך. התכנון הסטטוטורי הוא נדבך מרכזי בקידום פרויקטים של התחדשות עירונית, ומכאן שמשך התכנון משפיע ישירות על משך הפרויקט, נוסף על פרק הזמן הנדרש לחתימה על הסכמים בין בעלי הדירות ליזם, על פרק הזמן הנדרש לטיפול ב"ניקוי" הקרקע (סוגיות של צווי ירושה, עיקולים, שעבודים, איתור בעלים, אפטורופוס, דירות לא רשומות וכד') וכמובן על פרק הזמן הנדרש להוצאת היתרי בנייה.

פרק הזמן לאישור התכניות על פי מועד ההכרזה

במסלול הרשויות המקומיות הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית עוקבת אחר הליך התכנון הסטטוטורי החל משלב ייזום התכנית ועד לאישורה, לכן הנתונים מאפשרים את בחינת פרק הזמן שנמשך הטיפול הסטטוטורי בתכניות התחדשות עירונית משלב הייזום.

בגרף שלהלן מתוארים משכי הזמן (בשנים) לתכניות במסלול הרשויות המקומיות משלב הדיון בוועדה המקומית ועד לאישור התכנית, על פי שנת אישור התכנית.

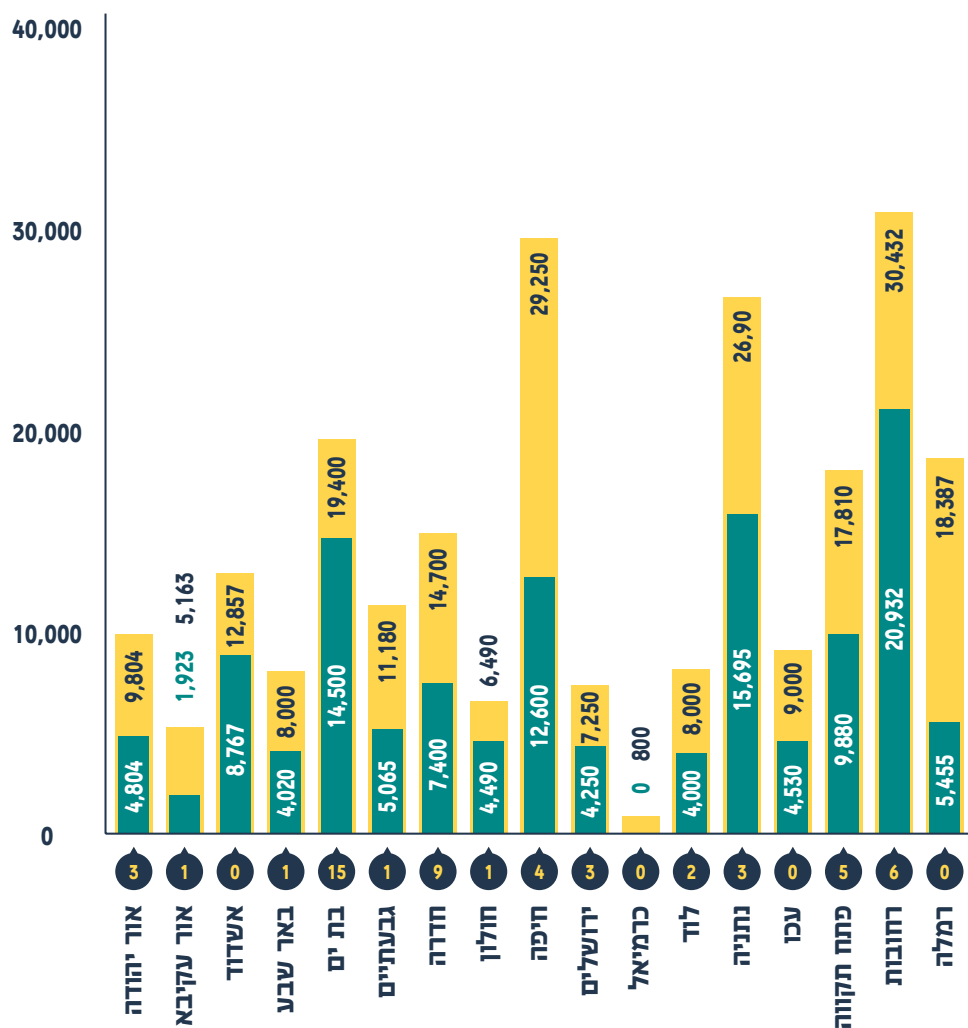
שנים



* אישורן של שתיים מתוך ארבע התכניות שאושרו בשנת 2018 התעכב זמן רב בשל הליכים משפטיים.

** בשנת 2019 אושרו שלוש תכניות בותמ"ל ועוד שתיים בעיריית תל אביב, שהיא ועדה עצמאית מיוחדת. לפיכך משך הזמן בין קליטת התכנית להפקדתה היה קצר במיוחד.

יחידות הדיור הקיימות והמתווספות בתכניות מתאר 2013-2019



■ מספר יחידות הדיור הקיימות

■ סך כל יחידות הדיור החדשות (קיימות ותוספתיות)

● מספר תתי-מתחמים בתחום תכנית המתאר שמקודמת בהם תב"ע

פריסה ארצית של תכניות המתאר ותכניות האב

נכון לסוף שנת 2019, הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית מקדמת 28 תכניות שכונתיות להתחדשות עירונית. תכניות אלה נפרסות על פני שישה מחוזות, ומרביתן מצויות במחוזות המרכז, תל אביב וחיפה.



תכניות המתאר ותכניות האב מאפשרות תוספת של כ-108,000 יחידות דיור ל-129,000 יחידות הדיור הקיימות. כל התכניות כוללות נוסף על תוספת יחידות הדיור המוצעת בתחומן, גם התייחסות לשטחי מסחר ותעסוקה, מבני ציבור ושטחים פתוחים. בחלוקה לאבני דרך ולשלבי קידום התכנית, כ-90% מהתכניות נמצאות בשלבים מתקדמים של עבודה לגיבוש חלופה, בהגשה לוועדות התכנון או בשלבים סטטוטוריים במוסדות התכנון. כמחצית מהתכניות הוגשו לוועדות המקומיות או המחוזיות.

במהלך שנת 2019 אושרה תכנית המתאר להתחדשות שכונת גבעת אולגה בחדרה, המציעה תוספת של כ-4,740 יחידות דיור ל-3,600 יחידות הדיור הקיימות בשכונה.

פרק ה תמ"א 38



נתוני תמ"א 38 לשנת 2019

כאמור בפרק ב, שנת 2019 היתה שנת שיא מבחינת מספר יחידות הדיור החדשות שקיבלו היתר בנייה, ומאידך נרשמה בשנה זו ירידה במספר הבקשות שהוגשו. בסך הכול הוגשו בקשות להיתרי בנייה מתוקף תמ"א 38 בנוגע ל-624 מבנים, שבהם 16,065 יחידות דיור, וניתנו היתרי בנייה ל-600 מבנים, שבהם 14,019 יחידות דיור, ומהן כ-7,325 יחידות דיור תוספתיות. נוסף על כך, אוכלסו בשנה זו 195 מבנים שחזקו או נבנו מחדש במסגרת התכנית, ובהם 4,339 יחידות דיור בסה"כ.

נתונים עיקריים לשנת 2019:

2019	חיזוק ועיבוי ²⁷		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
בקשות	324	9,709	300	6,356	624	16,065
היתרים שניתנו	305	8,082	295	5,937	600	14,019
יחידות דיור שנוספו*	-	3,567	-	3,758	-	7,325
מבנים שאוכלסו	127	2,780	68	1,559	195	4,339
יחידות דיור תוספתיות שאוכלסו*	-	1,137	-	1,008	-	2,145

* למרות האיסוף הממוחשב של נתוני ההיתרים, על פי בדיקת הרשות הממשלתית חסרים נתוני המצב הקיים ב-5% לערך מההיתרים בשנת 2019, ולכן אי אפשר לבחון את תוספת יחידות הדיור בהיתרים אלה. לפיכך אפשר להעריך שמספר יחידות הדיור שנוספו בפועל גדול ב-5% לערך מהמספרים הרשומים.

27 נתונים הנוגעים לחיזוק ועיבוי כוללים גם היתרים שניתנו רק לחיזוק (ללא תוספת יחידות דיור). כפי שמשרד הבינוי והשיכון מתקצב בפרויקטים בפרופוריה.

פרק זה מציג לצד עיקרי הנתונים, שהוצגו בפרק ב, מידע וחתכים נוספים בנוגע לכל היישובים שהוגשו בהם בקשות וניתנו היתרים במסגרת תמ"א 38, וכן מידע על מגמות בנוגע לתמ"א 38 בשנים האחרונות.²⁶

ברבות מהרשויות המקומיות, הזנת נתוני הפרויקטים בעת קליטת הבקשה להיתר הבנייה לוקה בחסר. לכן, נגרמים עיכובים של ממש באיסוף הנתונים, בטיובם ובניתוחם. מקצת הרשויות המקומיות אף אינן מזינות את נתוני ההיתר למערכות ממוחשבות כלל, ולכן נתונים אלו אינם קיימים ואי אפשר לאתרם. בנוסף, עודכנו הנתונים גם באשר לשנים קודמות, מאחר שהתקבלו השנה דיווחים חדשים הנוגעים גם להיתרים שניתנו בשנים עברו. עוד נציין, כי איכות הנתונים שהתקבלו מהעיריות עדיין אינה מיטבית, וב-10% לערך מהיתרי הבנייה שנותחו לא מצוין מספר יחידות הדיור הקיימות.

הרשות הממשלתית והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (להלן: הלמ"ס) פועלות בשיתוף פעולה, על מנת לגבש נתונים מהימנים ולוודא כי הנתונים המפורסמים על ידי שני הגופים תואמים. עם זאת, קיימים מספר הבדלים מהותיים בין נתוני הרשות הממשלתית לבין נתוני הלמ"ס המתפרסמים אחת לרבעון בלוח 5 בפרסום "התחלות בנייה וגמר בנייה":

1. הלמ"ס בוחנת התחלות בנייה, ואילו הרשות בוחנת מתן היתרי בנייה. מדובר בשני שלבים שונים שלרוב מפרידים ביניהם כמה חודשים.
2. נתוני הרשות להתחדשות עירונית מתקבלים כאמור מהמערכות הממוחשבות של הרשויות המקומיות, והם מועברים לרשות להתחדשות עירונית בקובצי מחשב, ואילו נתוני הלמ"ס נאספים בבדיקה ידנית של היתרי בנייה שהרשויות המקומיות נותנות ולאחר מכן באיסוף מידע טלפוני מהקבלנים בשטח על אופי הבנייה ועל מועדי התחלת הבנייה וגמר הבנייה.
3. הנתונים בפרק זה - כמו בדו"ח כולו - הם נתוני יחידות הדיור החדשות אלא אם כן צוין אחרת. לעומת זאת הנתונים שהלמ"ס מציגה בעניין התחלות בנייה נוגעים ליחידות הדיור כפי שהן מופיעות בהיתר הבנייה עצמו. לפיכך בהיתרי בנייה של תמ"א הריסה ובנייה מחדש מופיע מספר יחידות הדיור החדשות, ובתמ"א חיזוק ותוספת מופיע מספר יחידות הדיור הנוספות בלבד.

מובהר, כי הנתונים המופיעים בדוח זה מתבססים אך ורק על מערכות המידע של הרשות הממשלתית, המחברות ישירות למערכות הממוחשבות של כל הרשויות המקומיות הרלוונטיות.

26 בדו"ח 2017 פורסמו בפעם הראשונה נתונים מהימנים בעניין היתרי הבנייה שניתנו במסגרת תמ"א 38, ואילו בדו"חות שפורסמו לפני 2017 על ידי מינהל התכנון נעשה שימוש בדיווח ידני לא מדויק. הדו"חות האחרונים (החל מ-2017) מועברים ישירות ממערכות המידע של הוועדות המקומיות.

המחוז	היישוב	חילוץ ותוספת		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
		מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
תל אביב	תל אביב-יפו	73	2,099	72	1,248	145	3,347
	רמת גן	10	165	55	1,515	65	1,680
	חולון	19	521	14	272	33	793
	הרצליה	19	490	8	229	27	719
	בת ים	12	425	3	97	15	522
	גבעתיים			19	483	19	483
	רמת השרון	2	44	11	236	13	280
	קריית אונו	4	235	1	26	5	261
	בני ברק			13	220	13	220
	סך הכל	305	8,082	295	5,937	600	14,019

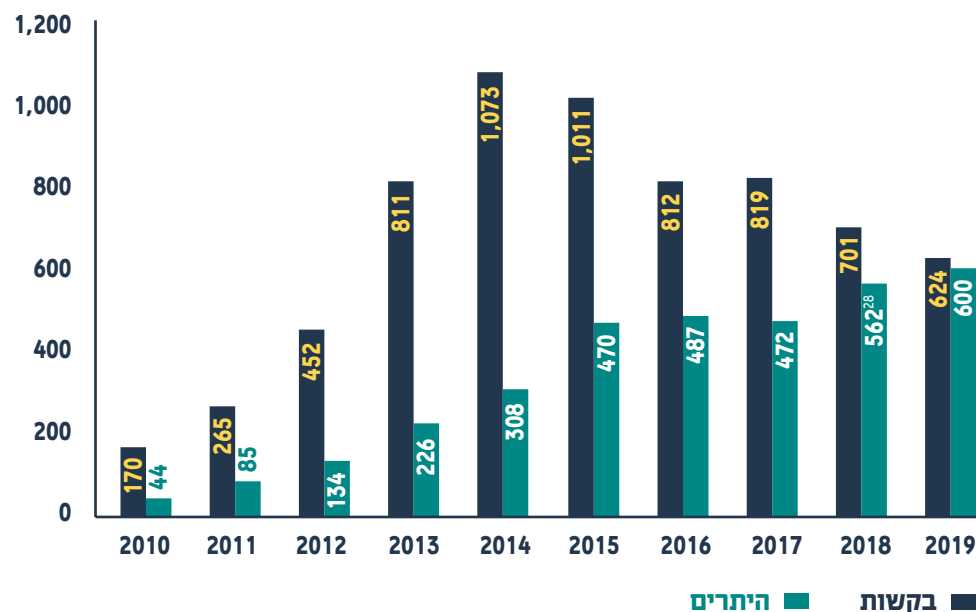
היתרי בנייה בתמ"א 38 לפי מחוזות ויישובים לשנת 2019:

אף על פי שמתן ההיתרים בתמ"א מתרכז באזורי הביקוש - ובעיקר במחוזות תל אביב והמרכז - יש פעילות נרחבת גם במחוזות אחרים, ובעיקר בערים הגדולות כגון חיפה, ירושלים ואשדוד.

המחוז	היישוב	חילוץ ותוספת		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
		מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור
הדרום	אשדוד	23	856			23	856
	באר שבע			2	47	2	47
	אילת	1				1	
	חיפה	15	210	17	217	32	427
חיפה	קריית אתא	2	12	12	165	14	177
	קריית ביאליק	5	80	5	73	10	153
	קריית מוצקין	4	62	4	44	8	106
	קריית ים	2	31	2	16	4	47
	טירת כרמל	1	27			1	27
	זכרון יעקב			1	5	1	5
	חדרה	1				1	
	ירושלים	45	1,139	20	190	65	1,329
המרכז	רעננה	12	343	6	231	18	574
	פתח תקווה	13	257	9	240	22	497
	ראשון לציון	15	392	1	10	16	402
	נתניה	3	110	9	226	12	336
	הוד השרון	6	215			6	215
	כפר סבא	7	175			7	175
	רחובות	3	69	3	38	6	107
	יהוד-מונוסון	1	54			1	54
	יבנה	1	29			1	29
	נהרייה	3	42	7	109	10	151
הצפון	טבריה	3		1		4	

מגמות בתמ"א 38 לפי שנים

בקשות והיתרים בתמ"א 38 על פי שנים (מספר מבנים):



בהמשך לשנת 2018, גם בשנת 2019 נרשמה עלייה מתונה של 6% במספר ההיתרים שנתנו הוועדות המקומיות.

בשנת 2019 נמשכה מגמת הירידה במספר הבקשות להיתרים מתוקף תמ"א 38. אפשר לייחס את הירידה במספר הבקשות לכמה גורמים:

- גיבוש מדיניות כלל-עירונית, כולל הכרזה על עצירת הליכים בסעיפים 77-78 לחוק התכנון והבנייה.
- מיצוי תקופתי בשטח ורוויה מסוימת ברשויות המקומיות המובילות.
- התמשכות הליכי הרישוי ברשויות המקומיות עקב היווצרות עומסים והקשיים שעוררה מערכת רישוי זמין.

²⁸ בדו"ח לשנת 2018 דווח על מתן 540 היתרים. עם המשך קבלת הנתונים מהוועדות המקומיות זוהו עוד היתרים, ולפיכך מספר ההיתרים שניתנו בפועל עומד על 562.

נתוני תמ"א 38 כלליים לשנים 2019-2005

ממועד אישורה של תמ"א 38 בשנת 2005 ועד סוף שנת 2019 הוגשו בקשות להיתרי בנייה מתוקף תמ"א 38 הנוגעות ל-6,961 מבנים, שבהם 156,164 יחידות דיור בסך הכול. מתוך כלל הבקשות שהוגשו נתנו הוועדות המקומיות היתרי בנייה ל-3,453 מבנים, שבהם 70,166 יחידות דיור.

מספר מבנים - בקשות והיתרים בתמ"א 38 בשנים 2019-2005:

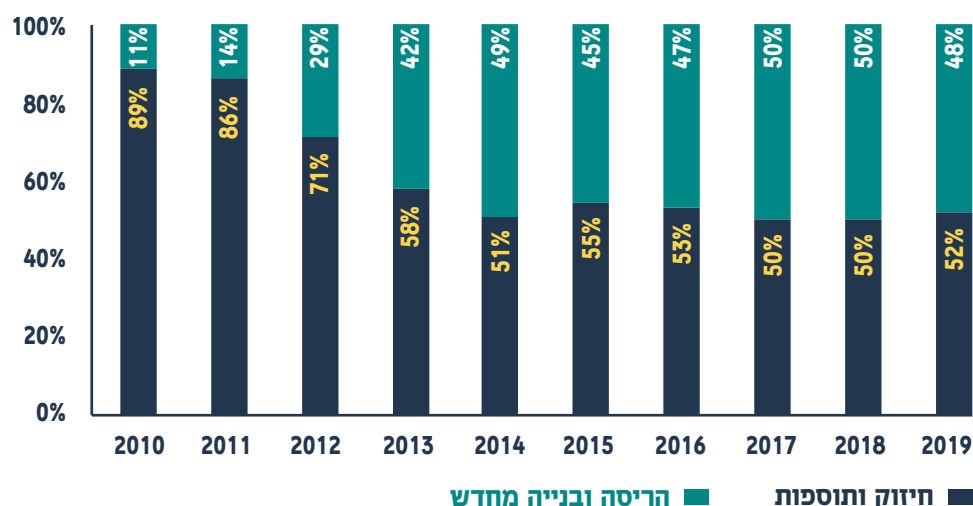
סך הכול		הריסה ובנייה מחדש		חיזוק ועיבוי		2019-2005
יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	יחידות דיור	מבנים	
156,164	6,961	63,771	2,947	92,393	4,014	בקשות
70,166	3,453	25,774	1,360	44,392	2,093	היתרים שניתנו
34,162		16,344		17,818		יחידות דיור שנוספו*
21,504	1,092	7,400	344	14,104	748	מבנים שאוכלסו
10,557		5,115		5,442		יחידות דיור חדשות שאוכלסו*

* למרות האיסוף הממוחשב של נתוני ההיתרים, על פי בדיקת הרשות הממשלתית חסרים נתוני המצב הקיים ב-5% לערך מההיתרים, ולכן אי אפשר לבחון את תוספת יחידות הדיור בהיתרים אלה. לפיכך נוכל להעריך שמספר יחידות הדיור שנוספו בפועל גדול ב-5% לערך מהמספרים הרשומים.

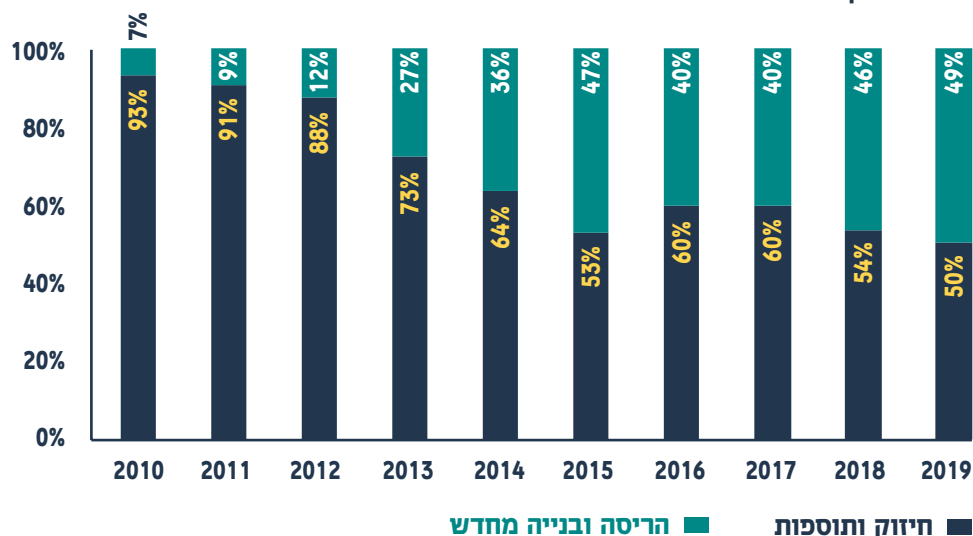
היחס בין מסלולי התמ"א לפי שנים

בשש השנים האחרונות הוגשו כ-50% מהבקשות להיתר במסלול של הריסה ובנייה מחדש, מסלול שנכנס לתוקף בשנת 2010. בשנת 2019 בפעם הראשונה הגיע מספר ההיתרים שניתנו במסלול הריסה ובנייה מחדש ל-50% מכלל ההיתרים בתמ"א 38.

היחס בין מסלולי תמ"א 38 לפי שנים - בקשות:

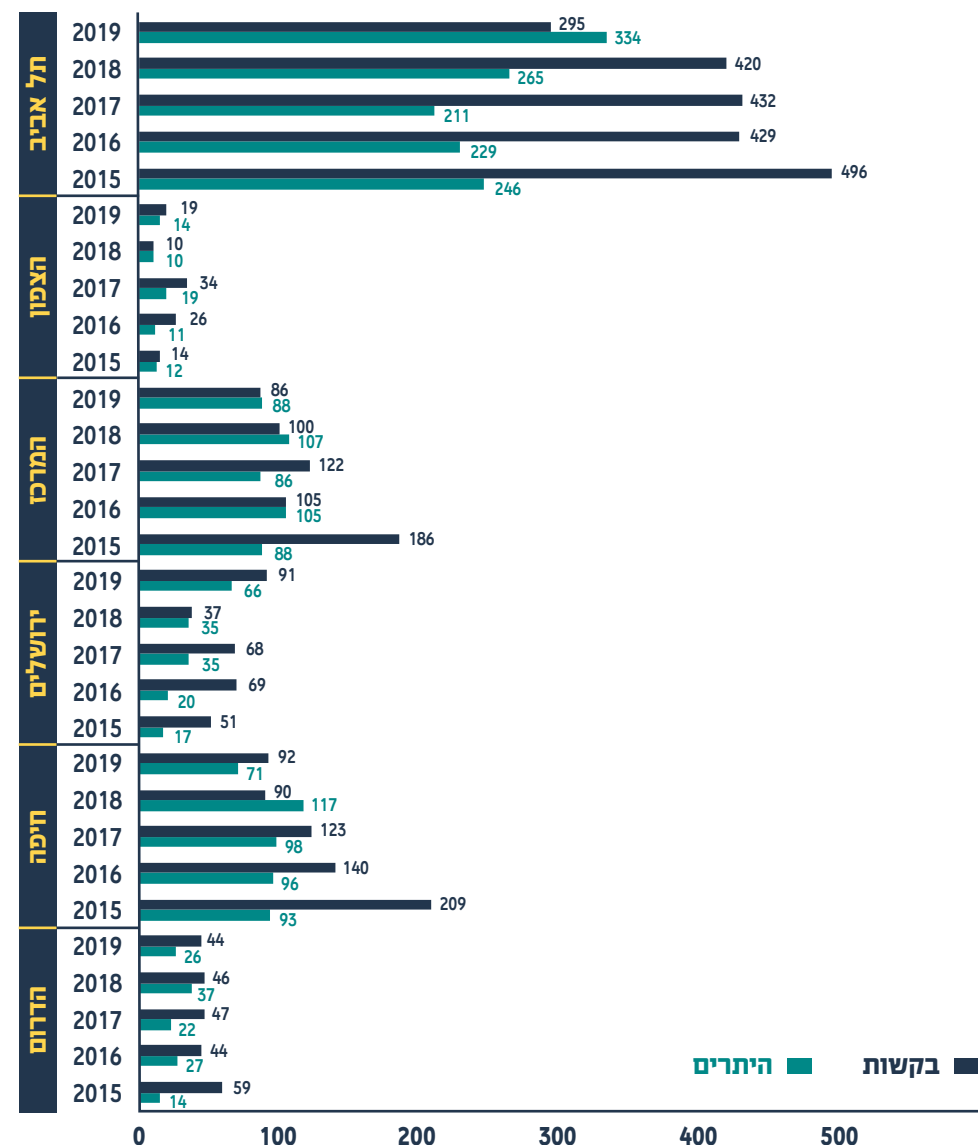


היחס בין מסלולי תמ"א 38 לפי שנים - היתרים:



מגמות בתמ"א 38 לפי שנים בחלוקה למחוזות

למרות הירידה הכוללת במספר הבקשות להיתרים בתמ"א 38 בשנת 2019, יש שונות רבה בין המחוזות עצמם. לדוגמה, במחוז תל אביב חלה ירידה חדה במספר הבקשות שהתקבלו בתמ"א 38, לצד עלייה של כ-11% במספר ההיתרים שניתנו. עלייה של ממש בהיתרים שניתנו נרשמה במחוז ירושלים, ואילו במחוזות המרכז וחיפה נרשמה ירידה במתן היתרים.



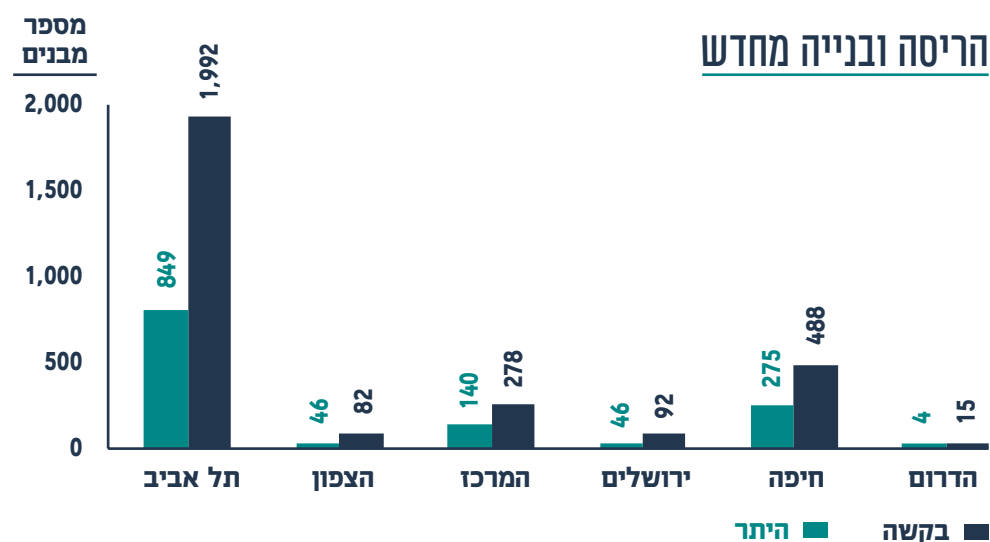
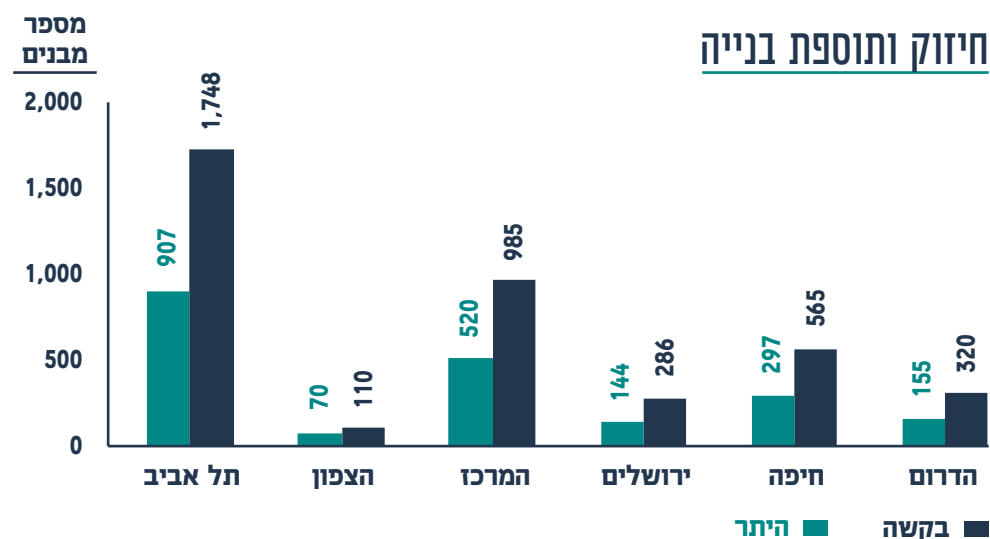
היתרים לפי מחוזות ויישובים לשנים 2019-2005:

מספר המבנים שקיבלו היתר בתמ"א 38 ומספר יחידות הדיור המוצעות:

סך הכול		הריסה ובנייה מחדש		חיזוק ותוספת		המחוז	היישוב
מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים		
5,682	147	77	1	5,605	146	הדרום	אשדוד
67	3	67	3				באר שבע
140	7			140	7		אילת**
3,784	327	1,519	119	2,265	208	חיפה	חיפה
1,086	83	1,041	75	45	8		קריית אתא
808	62	340	30	468	32		קריית ביאליק
614	34	530	29	84	5		חדרה
464	34	104	9	360	25		קריית מוצקין
261	16	64	7	197	9		קריית ים
101	6	23	3	78	3		זכרון יעקב
91	4	32	1	59	3		טירת הכרמל
61	3			61	3		קריית טבעון
3,381	190	523	46	2,858	144	ירושלים	ירושלים
3,325	146	52	5	3,273	141		ראשון לציון
3,199	144	323	11	2,876	133		רעננה
2,755	127	860	47	1,895	80		פתח תקווה
1,772	80	875	48	897	32		נתניה
1,338	53	195	6	1,143	47		כפר סבא
1,000	36	107	2	893	34		הוד השרון
608	35	185	18	423	17		רחובות
354	12			354	12		יבנה
278	12	15	3	263	9		נס ציונה
233	8			233	8	המרכז	יהוד
81	3			81	3		לוד

בקשות והיתרים בחלוקה למחוזות

סיכום בקשות והיתרים לפי מחוזות בשנים 2019-2005:



משך הליך מתן היתר בנייה

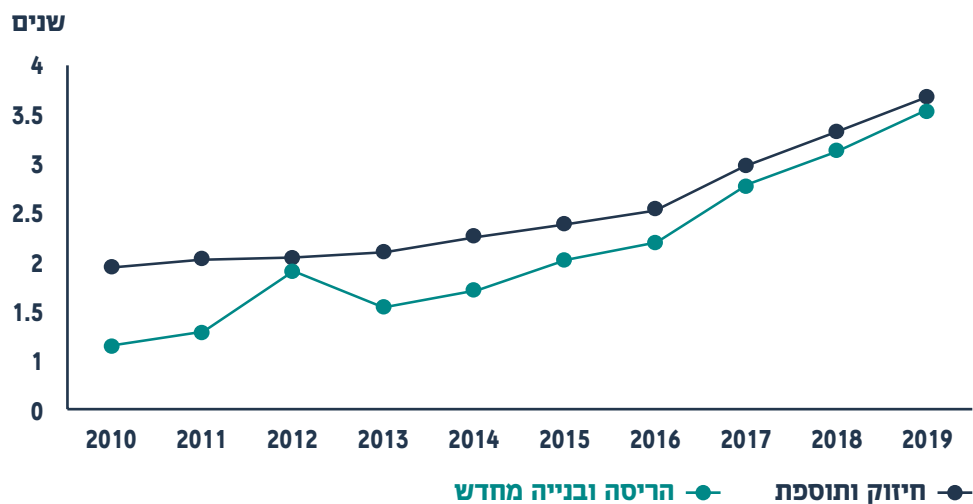
הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית אוספת נתונים מהבקשה להיתר הבנייה ועד האכלוס, וכך אפשר לבחון את משך הליך המימוש הכולל של פרויקטים מסוג תמ"א 38.

תמ"א 38 נועדה ליצור בסיס לתהליך מקוצר לקבלת אישור בנייה, לצורך חיזוקם של בניינים ישנים בפני רעידות אדמה.

הנתונים שלפנינו מעידים כי תהליך הוצאת ההיתר, שארך בעבר פחות משנה, התארך בעשור האחרון והגיע עד ליותר משלוש שנים, והתמשכותו פוגעת ביעילות ההליך. נתון זה תואם את משכי הזמן המאפיינים הוצאת היתרי בנייה בכלל, גם לעומת פרויקטים בבנייה חדשה.

אפשר לראות שאין הבדל ניכר באורך התהליך בין מסלולי התמ"א, בין שמדובר בחיזוק ותוספת בנייה ובין שבהריסה ובנייה מחדש.

משך זמן למתן היתרים מהבקשה להיתר ועד להיתר בפועל בתמ"א 38



המחוז	היישוב	חיזוק ותוספת		הריסה ובנייה מחדש		סך הכול	
		מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות	מספר המבנים	מספר יחידות הדיור המוצעות
הצפון	נהרייה	19	289	40	524	59	813
	טבריה**	25	353	3	23	28	376
	בית שאן**	11	212			11	212
	עכו**	4	71	1	0	5	71
	קריית שמונה**	10	32	1	0	11	32
תל אביב	רמת גן	168	3,031	302	8,347	470	11,378
	תל אביב-יפו	335	6,211	194	2,920	529	9,131
	חולון	84	2,213	85	1,572	169	3,785
	הרצליה	149	2,682	31	726	180	3,408
	בת ים	84	2,351	10	343	94	2,694
	גבעתיים	34	604	70	1,670	104	2,274
	בני ברק	6	121	129	1,874	135	1,995
	קריית אנו	22	1,043	10	252	32	1,295
	רמת השרון	24	523	18	559	42	1,082
	סך הכל	1,938	38,682	1,353	25,598	3,291	64,280

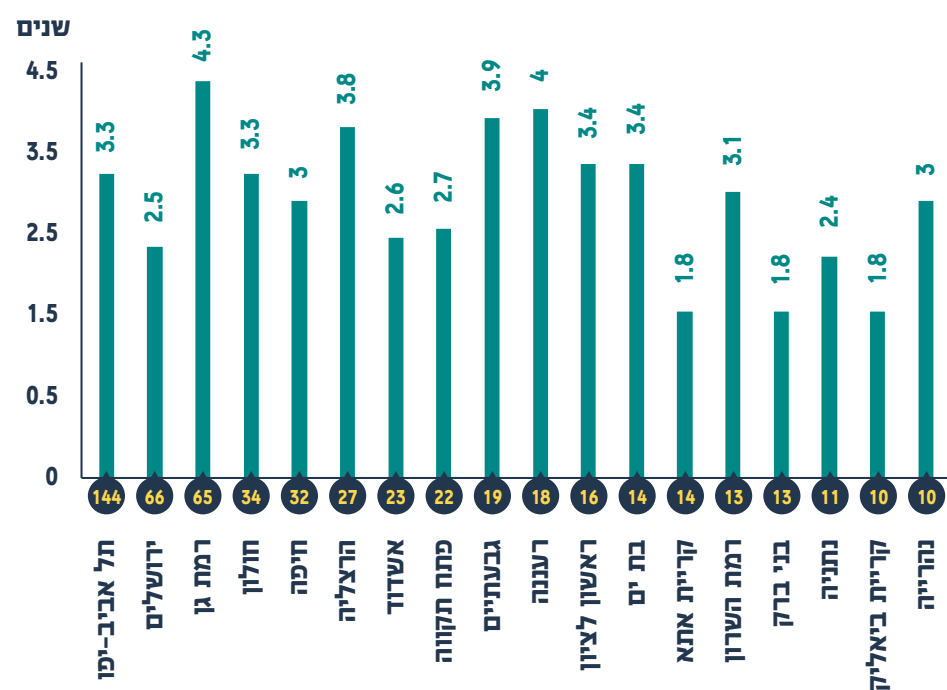
* בטבלה זו לא מוצגים יישובים שניתנו בהם פחות משלושה היתרים

** חלק מההיתרים או כולם כוללים חיזוק בלבד ללא תוספת

משך הזמן מהבקשה להיתר ועד מתן ההיתר בפועל בתמ"א 38 לפי יישובים

בגרף שלהלן מתוארים משך הזמן מהבקשה להיתר ועד מתן ההיתר בפועל בכריקטים שניתן להם היתר בשנת 2019. אפשר לראות שרמת גן בולטת במשך הזמן הארוך מהבקשה עד להיתר, יותר מארבע שנים, ואילו ערים אחרות, ובהן קריית אתא, קריית ביאליק ובני ברק, מובילות במשך הזמן הקצר של פחות משנה וחצי מהבקשה עד להיתר.

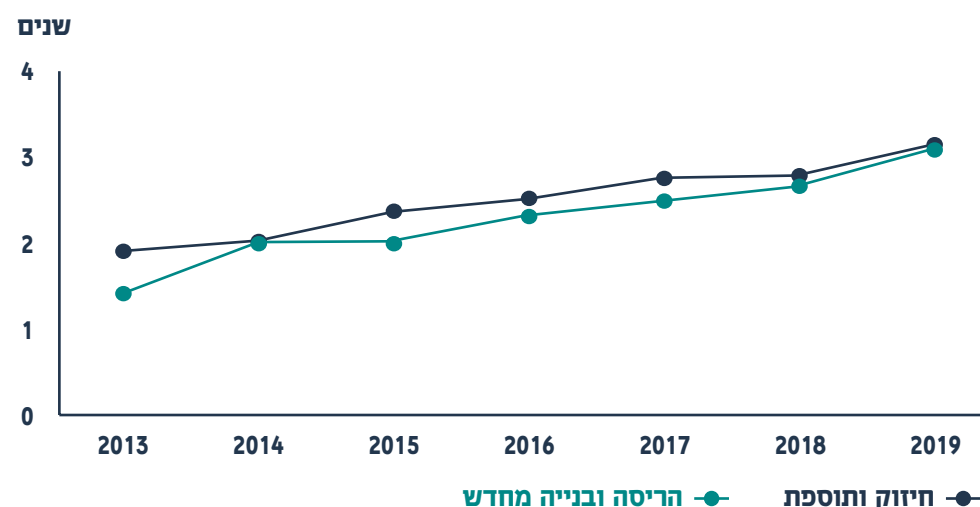
משך הזמן להוצאת היתרי בנייה שניתנו ב-2019



■ ממוצע של משך הזמן מהבקשה ועד מתן ההיתר
● מספר הכריקטים שקיבלו היתר

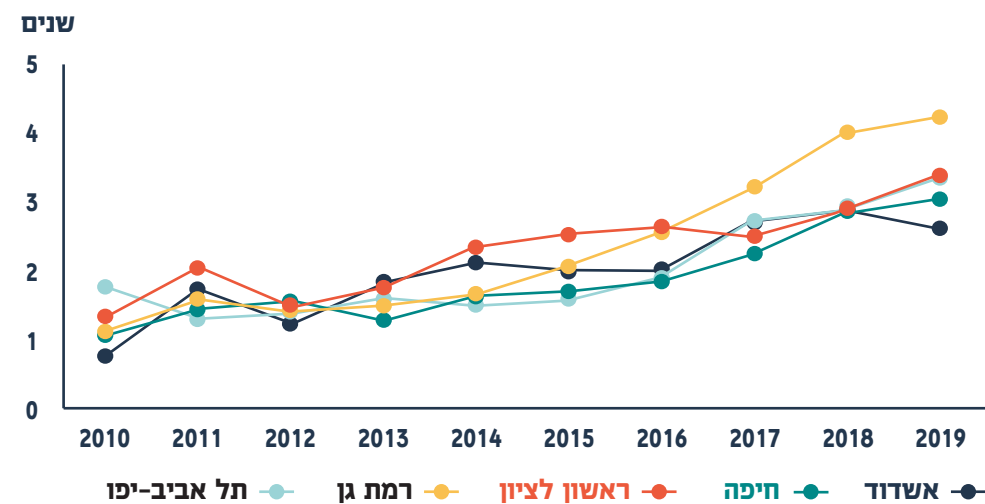
לאחר קבלת ההיתר, התארך בחצי שנה לערך הליך הקמת הפרויקט לבניינים שאוכלסו בשנה האחרונה לעומת שנת 2018. פרק הזמן הממוצע מקבלת ההיתר ועד לאכלוס ב-1,100 הבניינים שאוכלסו עד כה עומד כיום על כשלוש שנים.

משך זמן הבנייה מההיתר בפועל ועד לאכלוס הבניין בתמ"א 38



גם במשך הבנייה אין הבדל של ממש בין תמ"א במסלול הריסה ובנייה מחדש למסלול חיזוק ותוספת.

משך הזמן להוצאת היתרי בנייה בישובים נבחרים, לפי שנים



בגרף זה מוצגות מגמות במשך הזמן מהבקשה ועד למתן ההיתר בחמש הערים שבהן מספר הפרויקטים הרב ביותר. אפשר לראות שבכל הערים מגמת עלייה בולטת במשך הזמן מהבקשה עד להיתר. באשדוד חלה בשנת 2019 ירידה קלה.²⁹

29 בדו"ח לשנת 2018 דווח על ירידה קלה במשך הוצאת היתר בעיר תל אביב, אולם לאחר תיקון הנתונים וקבלת נתונים חדשים נראה כי משך הוצאת היתר בתל אביב לא ירד ואף עלה בחודשיים בממוצע.

נספחים



נספח 1 - פרטי ההתקשרות של המנהלות העירוניות

היישוב	כתובת המנהלת	טלפון	דוא"ל
קריית גת	הקוממיות 97	08-9562494	minheletkg@iftachgat.co.il
קריית ים	משה שרת 10	04-8789716 04-8789740	danip@k-yam.co.il
קריית מוצקין	שד' בן-גוריון 80	04-9874444	grosman@motzkin.org
רחובות	קריית משה	08-9571881 08-9571882	Or.goldfarb8@gmail.com
רמלה	אברהם הלל 10	073-2409747	carmid@ramla.muni.il
ראש"צ	רמת אליהו	03-9547830	oriak@rishonleziun.muni.il
רמת גן	ז'בוטינסקי 64	03-9474780	minhelet@ramat-gan.muni.il

היישוב	כתובת המנהלת	טלפון	דוא"ל
אשדוד	האורגים 11, קומה 5	08-9238706	etivarta@ashdod.muni.il
אשקלון	הגבורה 7, קומה 1, חדר 157	08-6796938/955	minhelet@ashkelon.muni.il
באר שבע	שד' רגר 59, קומת המשרדים	08-6840135	yaelbu@br7.org.il
בית שמש	קניון נעימי, קומה 2, בניין העירייה	02-9909847	amirbar@bshemesh.co.il
בת ים	ניצנה 21	076-5333880	office@calalit-batyam.co.il
גבעתיים	שינקין 2	03-5722581	UrbanRenewal@Givatayim.muni.il
הרצליה	בן-גוריון 22, בניין שער העיר, קומה 3	09-9591548	Sigal@herzliya.muni.il
חדרה	המסגר 22	04-6211864	SZ@haka.co.il
חולון	פילדלפיה 16, מרכז קהילתי קליין	03-7284291	office@minhelet-holon.co.il
חיפה	ביאליק 3, מינהל הנדסה	04-8356351 04-8356018	sarat@haifa.muni.il
יבנה	התנאים 1	08-945662	tehilam@yavne.muni.il
יהוד-מונוסון	וינהויז 13, מתחם לוגאנו	03-5391298	minheletyahud@ye-mo.org.il
ירושלים	שלומציון המלכה 10	02-6295597	pniot@moriah.co.il
כפר סבא	יוחנן הסנדלר 4, קומה 3	09-7649334	itzikbi@ksaba.co.il
לוד	חשמונאים 25	076-5300500	atara@calalitlod.co.il
נתניה	הצורן 6, עיריית נתניה	09-8608826	hit.ironit@netanya.muni.il
נתניה	נאות שקד (אזורים) רמת ידן (דורה) קריית נורדאו		Yifat.Tav@netanya.muni.il
תל אביב	עזרה ובצרון	3896*	Neta@e-b.co.il
פתח תקווה	הסיבים 47, קומה 4 (מעל מסעדת בנדיקט)	03-9782101	noam@ptcom.co.il
קריית אונו	לוי אשכול 131	03-9349483 03-7397206	erant@vaada-ono.co.il



הרשות הממשלתית
להתחדשות עירונית

