דני לזר אדריכלים

שכונת נווה עופר

מסמך מדיניות

צוות תכנון

עיריית תל אביב-יפו | מנהל הנדסה
מהנדס העיר, אדר' עודד גבולי
סגנית מהנדס העיר ומנהלת אגף תכנון עיר, אורלי אראל

צוות יפו, אגף תכנון העיר, עיריית תל אביב יפו:
אירית סייג אוריון, מנהלת מחלקת תכנון עיר יפו ודרום, עיריית תל אביב יפו
אורית בן אסא, רכזת תכנון בכירה, צוות יפו ודרום, עיריית תל אביב יפו
ערן מאירסון, מתכנן עיר בכיר, צוות יפו ודרום, עיריית תל אביב יפו

מנהל קהילה תרבות וספורט, עיריית תל אביב:
עלמה שירן - מנהלת אגף קהילה
רות טסה, מנהלת מרחב קהילתי דרום מערב
ג'קי שמאי ברבי - מנהלת פרויקטים ופע מרחב ציבורי רובע דרום
שלום בן אהרון - מנהל קשרי קהילה

עזרה וביצרון:
נעמה בן זאב - סמנכ"לית התחדשות עירונית
ניצן ברכן - מנהל המחלקה להתחדשות עירונית

צוות התכנון:
דני לזר אדריכלים –דני לזר, דפנה מתוק, יוליה ריידר
דגש הנדסה – דני פוכס, אנה מולצ'ינובסקי
ענת ברקאי נבו –חברה ושיתוף ציבור
הגר – סבסטיאן ולרשטיין, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב

ועד השכונה:
ניסים כהן, יו"ר ועד השכונה ונציגות תושבים

עבודה קהילתית שער יפו:
סמדר פרייברג, עובדת סוציאלית קהילתית, שכונת נווה עופר
יפה ורדי, עובדת שכונתית, שכונת נווה עופר

מרכז קהילתי נווה עופר:
יוני ארד, מנהל מרכז קהילתי נווה עופר
דליה גולן, רכזת תרבות, מרכז קהילתי נווה עופר

תוכן עניינים

מבוא למדיניות 4

חלק I – ניתוח מצב קיים

פרק א – מיקום והקשר עירוני 5
גבולות השכונה 6
כבישים ותנועה בשכונה ובסביבה 7

פרק ב – השכונה על ציר הזמן 8
סקירה היסטורית 9
גלגולה של שכונה בתצלומי אויר במהלך השנים 14
סקירה סטטוטורית 17

פרק ג– שלד השכוונה 29
מבנה השכונה 30
שטחי ציבור 33
מערכת התנועה 34
מרקם אורבני 35

פרק ד– טיפולוגיית בניה 36
טיפולוגיית מגורים קיימת 37
ישימות עיבוי לפי טיפולוגיה 42
גובה בינוי 43
צפיפות 44
פרק ה– קהילה וחברה 45
נתונים דמוגרפים 46
שיתוף ציבור 48

חלק II – הנחיות לתכנון

פרק ו – נקודות מוצא לתכנון 58
מרכיבים אזוריים 59
מרכיבי השכונה 60
חזון ועקרונות 61
עקרונות תכנון 63

פרק ז –הנחיות לתכנון 64
התחדשות מגורים 65
התחדשות בינוי 68
מערכת התנועה 69
שטחי ציבור 74
תהליכי התחדשות 77
דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיה 78
נושאים להתיחסות בעריכת תכניות מפורטות 82
החלטת ועדה מקומית 82

פרק ח – דיור חברתי בנווה עופר:
כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה 83

מבוא למדיניות

רקע

שכונת נווה עופר , נמצאת בגבולה הדרומי של העיר תל אביב, היא ממוקמת מדרום לפארק החורשות ודרך בן צבי, מצפון לנתיבי איילון והציר הירוק המטרופוליני, ממזרח לדרך היינריך היינה/ציר שלבים, וממערב לרחוב תל גיבורים. רוב השכונה נבנתה במהלך שנות השישים והשבעים, מלבד החלק הצפון מזרחי של השכונה, שברובו טרם מומשה בניה.,
בתחום השכונה כלול גם אזור נס לגויים/נווה עופר החדשה אשר כיום אינו מוסדר וקיימות בו תפיסות. באזור זה אושרה בשנת 2017 תכנית תא/4100 - נס לגויים להקמת כ -1600 יח"ד חדשות, כ 100,000מ"ר לתעסוקה, שטחי ציבור ומסחר..
שכונת נווה עופר תוכננה כשכונה פרברית מודרניסטית, היא מורכבת מארבעה רבעים/אזורים עיקריים, כשבלב כל אזור, שטח ציבורי פתוח ושטח למבנה ציבור. את נווה עופר חוצים שני רחובות עיקריים המתפקדים כמעין קארדו ודוקמאנוס; רחוב גרינבוים (המשך רחוב הרצל) בכיוון צפון דרום, חוצה את השכונה בחלקה הצפוני ומסתיים במרכזה. רחוב גרוסמן, חוצה את השכונה במרכזה ממזרח למערב. מפגש הרחובות הללו מהווה את לב השכונה ובצומת זו קיים מרכז מסחרי ורחבה המהווה כיכר מפגש חשובה.
רחוב משמעותי נוסף בשכונה הינו רחוב שז"ר שחוצה את השכונה במקביל לגרוסמן ומדרום לו, רחוב שז"ר נושא ריכוז של מוסדות ציבור המשרתים את השכונה כולה וכוללים מתנ"ס , מרכז ספורט, מועדון תנועת נוער, בית ספר, גני ילדים ושטחי ציבור פתוחים. . . ריבוי שטחי הציבור בשכונה ושלד השכונה הבנוי סביב מוקדים ציבוריים נובעים מתכנון ומחשבה ליצירת איכות חיים וקהילתיות אשר מורגשת והמהווה מרכיב חשוב בהווי השכונה. המרקם החברתי מורכב ברובו מעולים שעלו ארצה בעליות השונות החל משנות השישים, כולל ריכוז גדול של עולים אשר הגיעו בשנים 1990 -2001.

מטרת המסמך

מסמך המדיניות הינו כלי לראיה תכנונית כוללת לשכונה.
המסמך מתווה עקרונות תכנוניים וכיווני פיתוח ומציע סל כלים להתחדשות המרחב הפרטי והציבורי שיאפשרו התחדשות ופיתוח מושכל של השכונה.
תכנית המדיניות נובעת משני גורמים עיקריים; ראשית באה המדיניות לתת מענה ליוזמות רבות המגיעות מהתושבים המבקשים עדכון של תנאי המגורים המיושנים. בנוסף באה המדיניות לענות על הוראות תכנית המתאר, תא/5000, המגדירה את הצורך בהכנת מסמך מדיניות כתנאי לקידום תכניות בשכונה.
המדיניות מתייחסת לאיכויות המבניות של השכונה, לערכים הנופיים, להרכב החברתי והקהילתי. להנחיות תכנית המתאר, וכן להזדמנויות והאתגרים העומדים בפני השכונה המתחדשת.
לתכנית מדיניות אין תוקף סטטוטורי והיא אינה קובעת זכויות בניה, אלא מהווה תשתית תכנונית למימושן של תוכניות מתהוות ועתידיות.
תהליך גיבוש מסמך המדיניות לווה בתהליך שיתוף ציבור אשר במסגרתו נערכו מפגשים מסוגים שונים עם תושבי השכונה על מנת להבין את מגוון רצונות התושבים וצרכיהם.
כמו כן התכנית לוותה על ידי מרכז הגר : מחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי , הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב, אשר הביאו את האספקטים החברתיים והציעו סל כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה וחלשה.
מסמך המדיניות בנוי משני חלקים עיקריים; ניתוח מצב קיים ותכנון מוצע.
מסמך המדיניות מכיל את הפרקים הבאים :

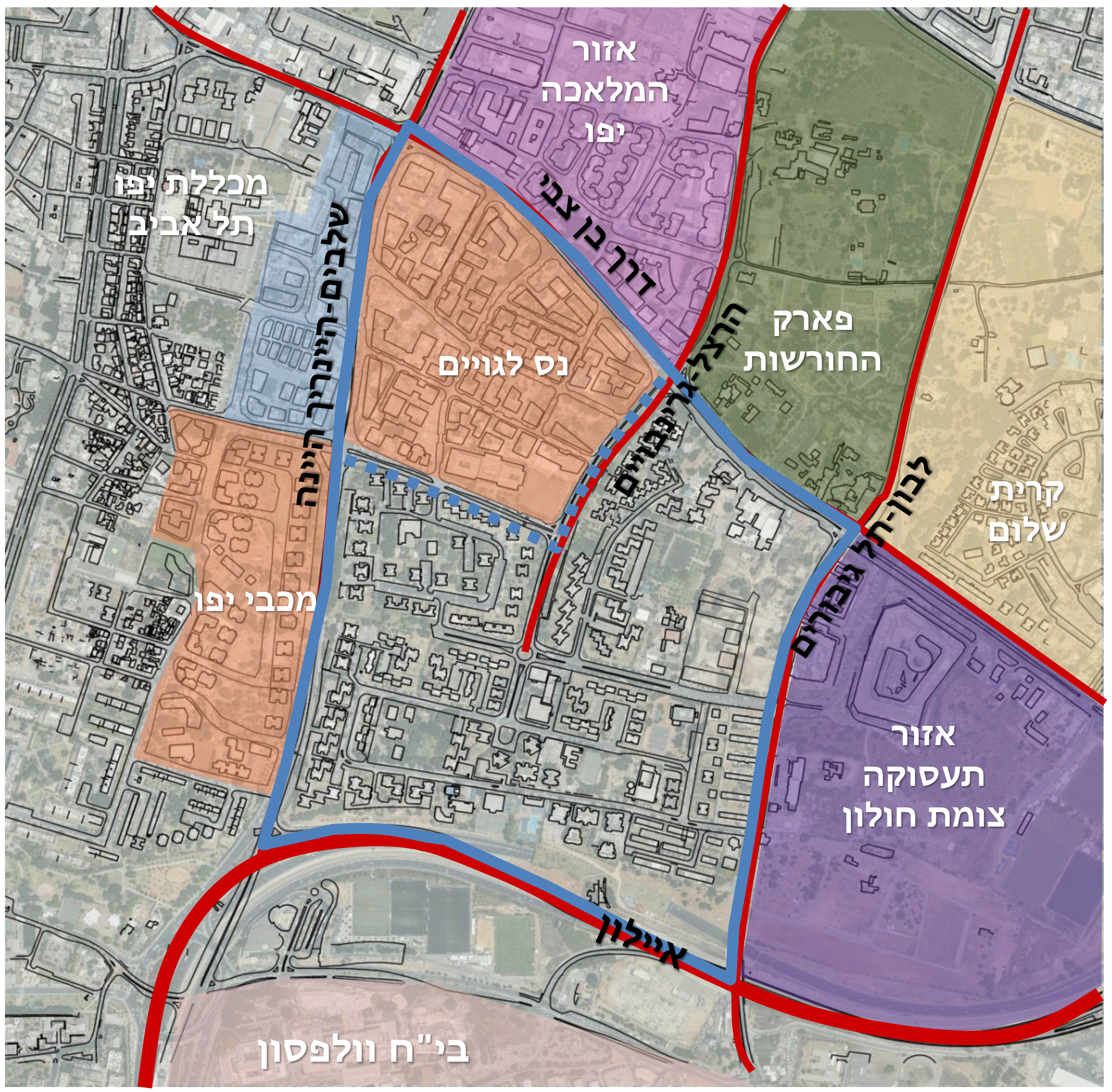
פרק א – מיקום והקשר עירוני
פרק ב – השכונה על ציר הזמן
פרק ג- שלד השכונה
פרק ד- טיפולוגיות בניה
פרק ה- קהילה וחברה
החלק השני מורכב:
פרק ו- נקודות מוצא לתכנון
פרק ז- התכנון המוצע
פרק ח – דיור חברתי בנווה עופר : כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

פרק א
מיקום והקשר עירוני

מיקום והקשר עירוני

גבולות השכונה

מדרום ציר האיילון מפריד בין השכונה לבין העיר חולון, בנוסף לציר ירוק מטרופוליני מתוכנן
מצפון נמצאת שכונת קרית שלום, פארק החורשות ואזור המלאכה יפו
ממזרח מתוכנן לקום אזור התעסוקה צומת חולון
ממערב נמצאת שכונת מכבי יפו ובה המכללה האקדמית תל אביב יפו



שטחים ירוקים
אזור מלאכה
אזור תעסוקה לתכנון בעתיד
שכונת מגורים קיימת
שכונת מגורים מאושרת
אזור בהליך תכנון

פארק החורשות מצפון

נתיבי איילון מדרום

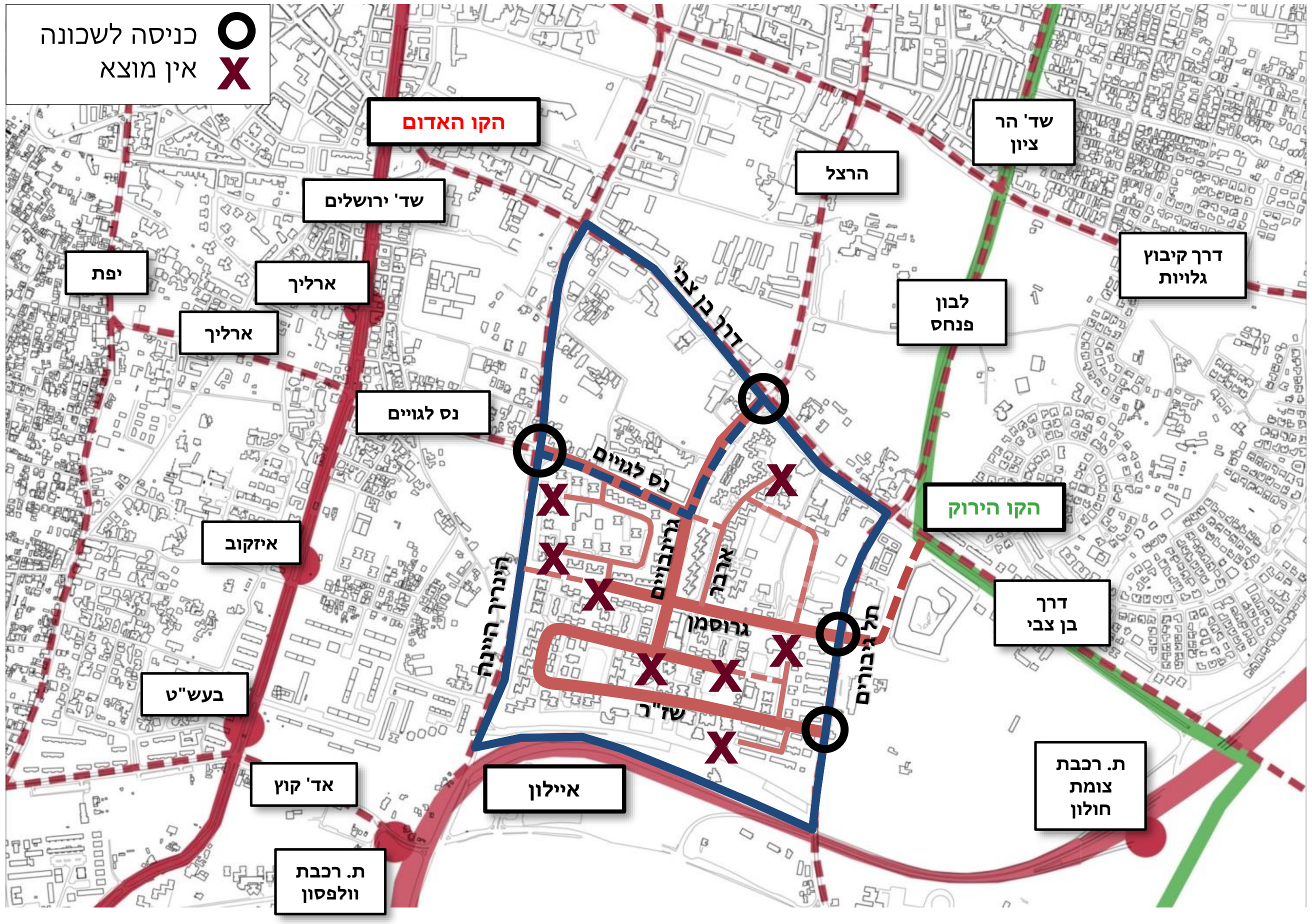
אזור תעסוקה ממזרח

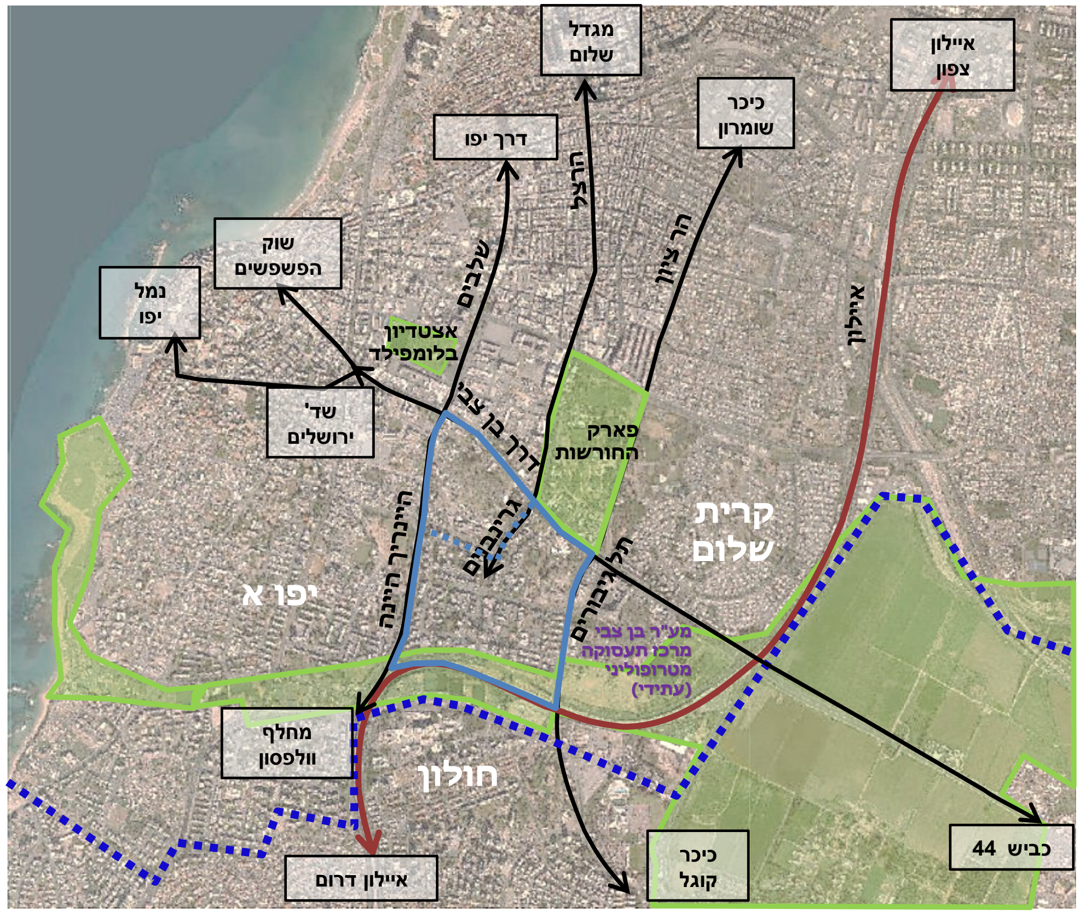
רחוב הנריך היינה ממערב

מיקום והקשר עירוני

קישוריות השכונה לסביבה, מערכת התנועה הפנימית וחיבורה למערכת התנועה העירונית

שכונת נווה עופר נמצאת בחלקה הדרומי של העיר תל אביב-יפו, בתחום רובע 7. שטחה של השכונה כ-680 ד', כ-200 ד' מתוכם שכונת נס לגויים בחלקה הצפון מערבי.
לשכונה נגישות רבה לצירים ראשיים אשר מקשרים מוקדי משיכה בדרום העיר עם הסביבה המטרופולינית:
מצפון לשכונה - דרך בן צבי, המשכו של כביש בינעירוני 44 המגיע מכיוון דרום מזרח, עד יפו העתיקה והנמל. על דרך זו מקודם נת"צ במסגרת "מהיר לעיר" וקו הרק"ל הירוק שנושק לצפון מזרח השכונה. **ממערב לשכונה** - ציר שלבים,היינריך היינה - בין מחלף וולפסון ותחנת הרכבת בדרום עד דרך יפו, ובעתיד צפוי להמשיך עד רחוב קויפמן וחוף הים. הציר הינו ציר תנועה ראשי אשר ישא את מירב התנועה המגיעה מכיוון דרום, עם התקדמות עבודות הרק"ל לאורך שדרות י-ם. לאורך הרחוב מקודמות עבודות להרחבת הדרך, קביעת נת"צ, ושבילי אופניים וכמו כן תב"עות שמגדירות עירוב שימושים לאורכו. **ממזרח לשכונה** - רחוב תל גיבורים המקשר בין כיכר שומרון בנווה שאנן לבין כיכר קוגל בחולון. לאורך הרחוב מקודם נת"צ ושביל אופניים.
רח' גרינבויים המשכו של רח' הרצל קושר את השכונה עם מרכז העיר. **מדרום לשכונה** - כביש 20, דרך איילון, אשר מאפשר נגישות מיידית מהשכונה לתנועה בינעירונית אך מהווה גבול בלתי עביר ומגדיר את השכונה כשכונת קצה.
קישוריות – מערך הדרכים החשובות מסביב לשכונה מאפשר התחברות מהירה לתנועה העירונית והמטרופולינית, יחד עם זאת דרכים אלו מהוות גם מחסום בלתי עביר מהשכונה אל האזורים הגובלים בה, ונוצר נתק בין השכונה לסביבתה המיידית.
מערכת תנועה פנימית – לשכונה ישנן כיום 4 כניסות; רח' גרינבויים מצפון, רח' נס לגויים ממערב, רח' גרוסמן ממזרח ורח' שז"ר ממזרח.
לעומת הקישוריות הטובה של השכונה לסביבה, מערכת התנועה הפנימית בשכונה מקוטעת ואינה רציפה. רחובות רבים מוגדרים כרחובות ללא מוצא וקטעים מהדרכים הסטטוטוריות אינם קיימים בפועל; רחוב גרינבוים-המשכו של רחוב הרצל אשר מהווה רחוב עירוני היסטורי, חשוב ותוסס המכיל לאורכו שימושים רבים , הופך בתחום השכונה לרחוב פרברי ללא עירוב שימושים וללא דופן מבונה ומסתיים בלב השכונה במעגל תנועה אקראי. רחוב גרוסמן המהווה את הציר העיקרי בשכונה בכיוון מזרח מערב אינו מתחבר בפועל מערבה לרחוב היינריך היינה. רח' שקד נעצר במבנה לשימור ונקטע בחלקו המזרחי.





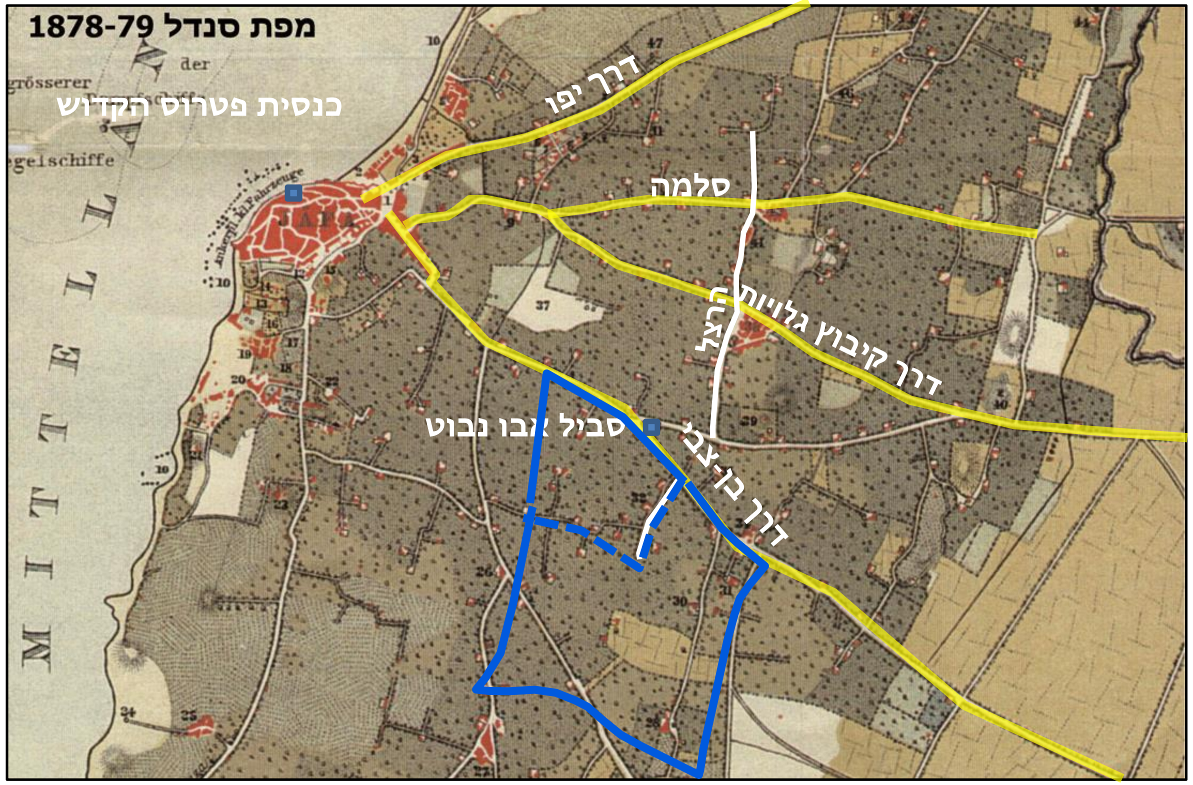
פרק ב
השכונה על ציר הזמן

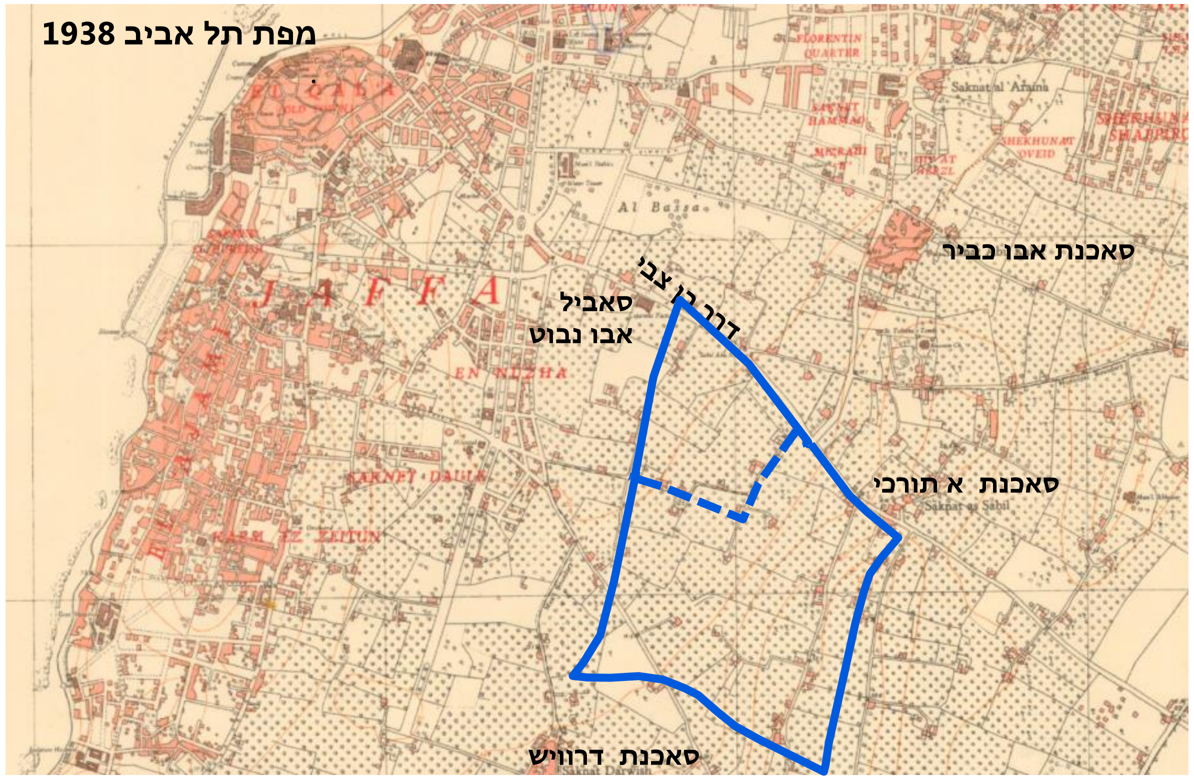
סקירה היסטורית

תחום התכנון במבט היסטורי

שכונת נוה עופר הוקמה בסמיכות לחורבות השכונה הערבית אבו כביר שהייתה שייכת לעיר יפו. סאכנת אבו כביר הוקמה בשנות ה-40 של המאה ה-19 על ידי תושבי הכפר המצרי תל אל כביר. במהלך המאה ה-19 החל תהליך של יציאה מהחומות , בתקופה זו הוקמו "סאכנות" מצריות מסביב ליפו, ולאורך הדרכים הראשיות לירושלים, עזה ושכם. תושבי המקום התפרנסו בעיקר מפרדסנות , תעשייה קלה ומסחר.
במפת סנדל ניתן לראות את ארבעת הדרכים העיקריות היוצאות מיפו: דרך יפו, סלמה, דרך קיבוץ גלויות, דרך בן צבי. ניתן ליחס את המשך רחוב הרצל לרחוב גרינבוים של היום. תחום התכנון מסומן במפה כאזור פרדסים, ובו מספר קטן של מבנים ששמשו כפי הנראה כבתי באר.

במפת תל אביב שנמדדה ב-1932 ועודכנה ב-1935, ו-1938 של תל אביב יפו , ניתן לראות את תחום התכנון מוקף סאכנות.
מצפון לתחום התכנון סאכנת אבו כביר וסכאנת א תורכי , מדרום לתחום התכנון סאכנת דרוויש, על פי המפה האזור מסומן כאזור פרדסים, ניתן לראות מספר בתים פזורים בכביש הממשיך את רחוב הרצל של היום , וכן לאורך רחוב תל גיבורים של היום.





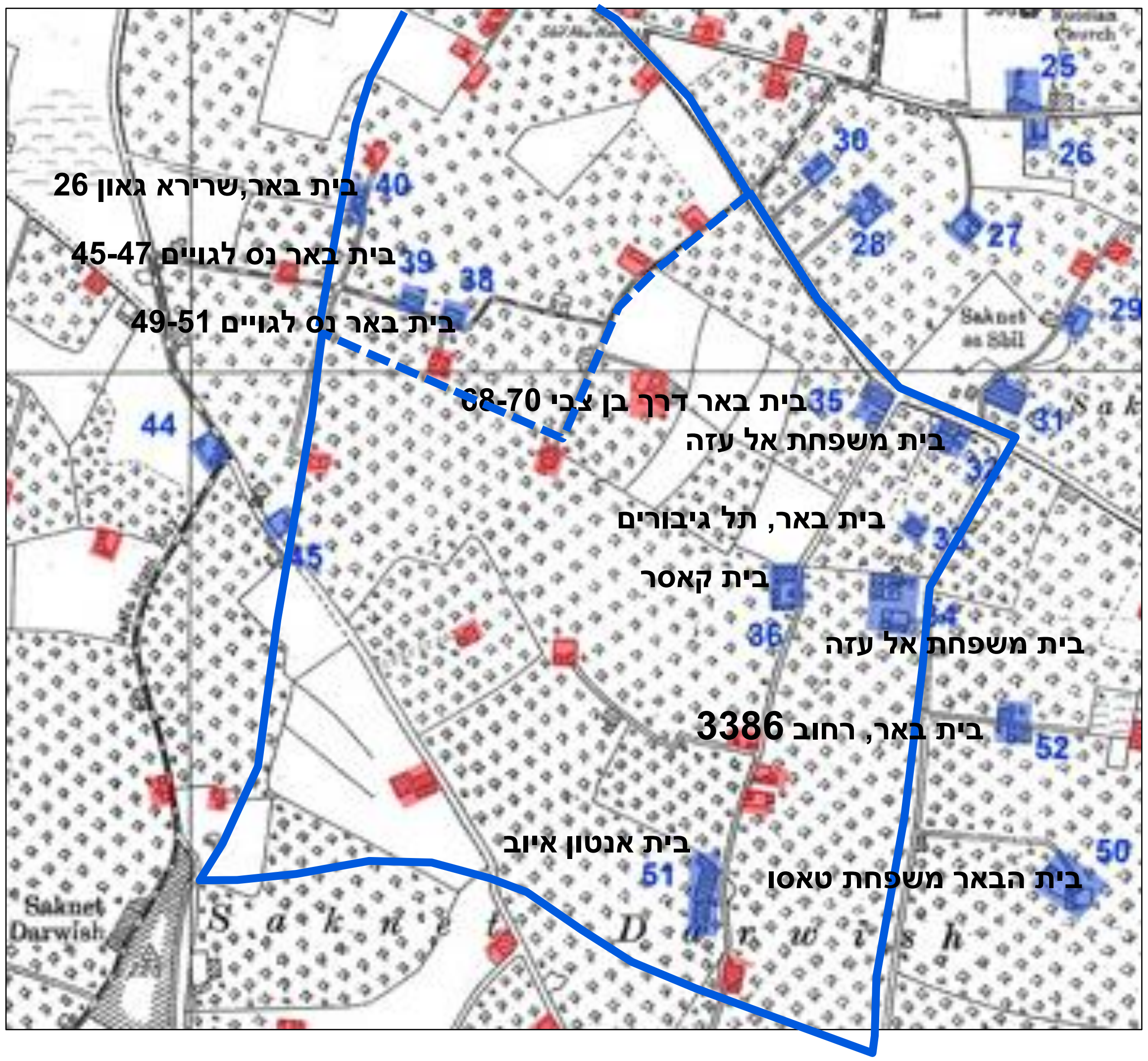
סקירה היסטורית

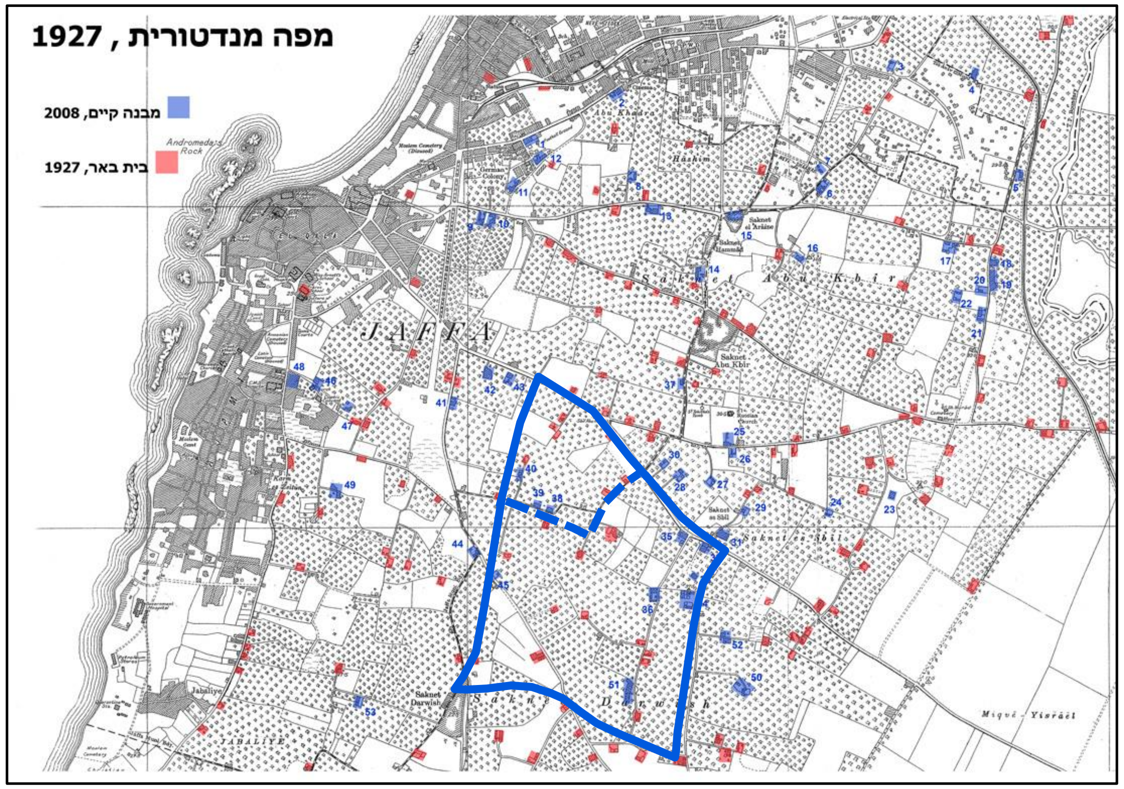
התקופה המנדטורית וזיהוי בתי הבאר

החל ממחצית המאה ה-19 החלו עשירי יפו הערבים, לבנות על-גבי המבנים החקלאיים או בקרבת בתי מגורים מפוארים. במקביל לתהליך היציאה מהחומות והשיפור במצב הביטחון, מגורים אלה הפכו למגורי קבע מפוארים- ארמונות בתוך הפרדסים.
על פי המפה משנת 1927 ניתן לראות מספר בתים בתחום התכנון שחלקם נשמרו עד היום.
בית הבאר או כפי שהוא מכונה בערבית, ביארה, הוא השם שניתן לטיפוס הבנייה החקלאי שתחילתו בבאר, בריכת אגירה ומערכת התעלות ששימשו להשקיית הגידולים. עם התפתחות ענף הפרדסנות, גדל המתחם ונבנו בו מבנים לאחסנה ואריזת תוצרת חקלאית וכן מגורי פועלים.

בתי באר באזור התכנון

באזור התכנון ישנם מספר בתים על פי מפת בתי הבאר:
32- בית באר משפחת אל עזה,דרך בן צבי 78-80
33- בית באר בתל גיבורים
34 בית משפחת אל עזה
35- דרך בן צבי 68-70
36- בית משפחת קאסר
50 – בית משפחת טאסו, תל גיבורים 11
51 – בית אנטו איוב/בית הביל"ויים
52- בית באר רחוב 3386



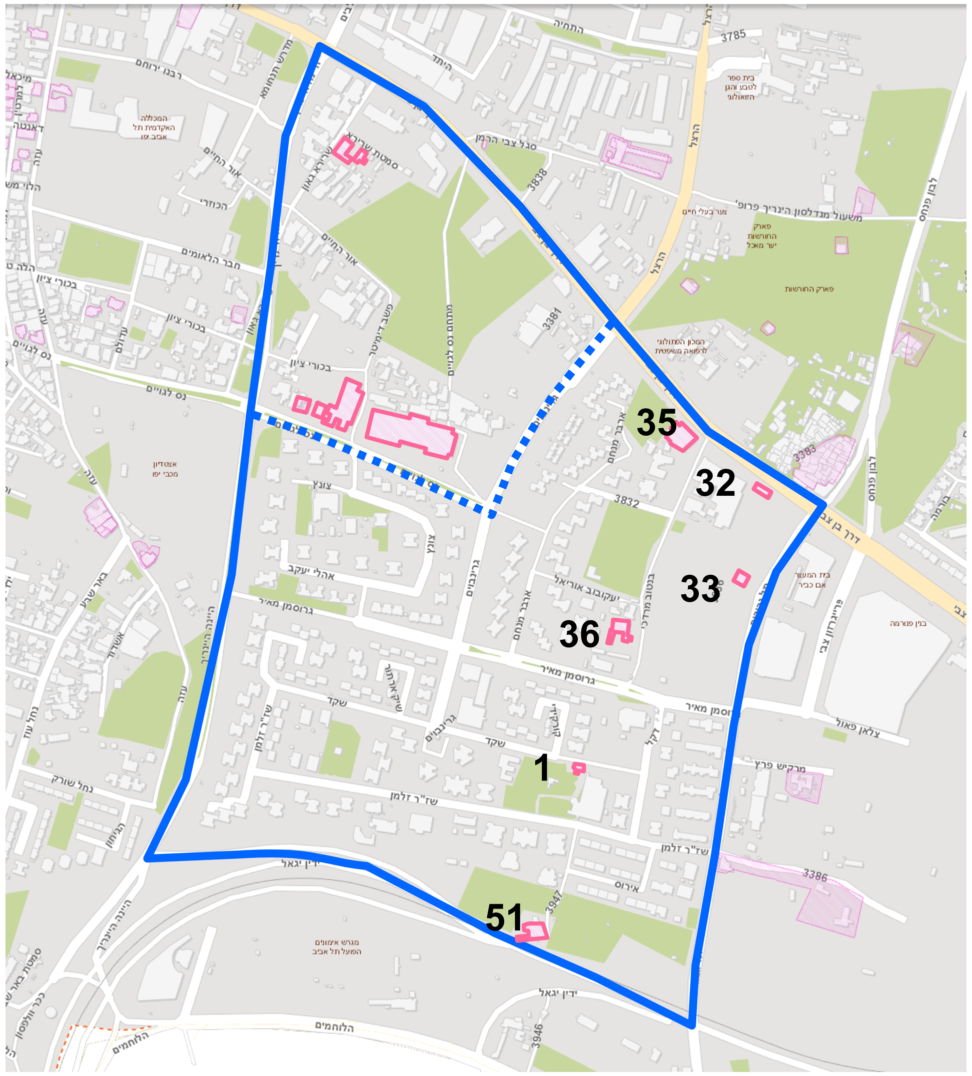


❑ מתוך אתר : בתי באר www.batei-beer.com

סקירה היסטורית

בתי הבאר כיום

בנווה עופר נשתמרו מספר בתי באר אשר ממוקמים בחלקה המזרחי של השכונה. מבנים אלה הוגדרו לשימור בתכנית בתי הבאר של תל אביב וחלקם נמנים עם בתי הבאר החשובים והמפוארים בעיר (כגון בית קאסר, בית אנטון איוב). רוב בתי הבאר ממוקמים לאורך ציר בנטוב המוגדר בתכנית המתאר תא/5000 כציר ירוק המקשר בין פארק החורשות בחלקה הצפוני של השכונה והציר הירוק המטרופוליני העובר בדרום השכונה. בקצה הציר הצפוני ממוקמים שני בתי באר (32, 35 במפה) המהווים מעין "שער כניסה" לשכונה דרך ציר בנטוב ובקצה הציר הדרומי ממוקם בית הבילויים המהווה נקודת ציון היסטורית חשובה. ציר זה מתוכנן ומפותח היום במספר תכניות אך טרם קודמו תכניות לשימור המבנים.
בתי הבאר בנווה עופר נותרו מוזנחים ברובם, הם משמשים למלאכות שונות וכמחסנים ובחלקם עומדים נטושים ומתבלים. תכנית המדיניות, מזהה את החשיבות בשימור בתי הבאר, הפעלתם והפיכתם למוקדי פעילות ציבורית ומוקדי משיכה. מבנים אלה הינם מבנים בעלי איכויות אדריכליות יוצאות דופן, הם עומדים נטושים. שיפוצם והפעלתם יכולים להיות מנוף משמעותי בפיתוח השכונה, להוות מרכז לפעילות ומשיכה עבור תושבי השכנה וכלל העיר.



מפת השכונה כיום עם מיקומי בתי הבאר

32- בית באר, דרך בן צבי 78-80

1- בית לשימור ברחוב שקד

35- בית באר, דרך בן צבי 68-70

33-בית באר בתל גיבורים

51- בית אנטון איוב/בית הביל"ויים

36-בית קאסר (רחוב מאיר גרוסמן, מרדכי בנטוב)

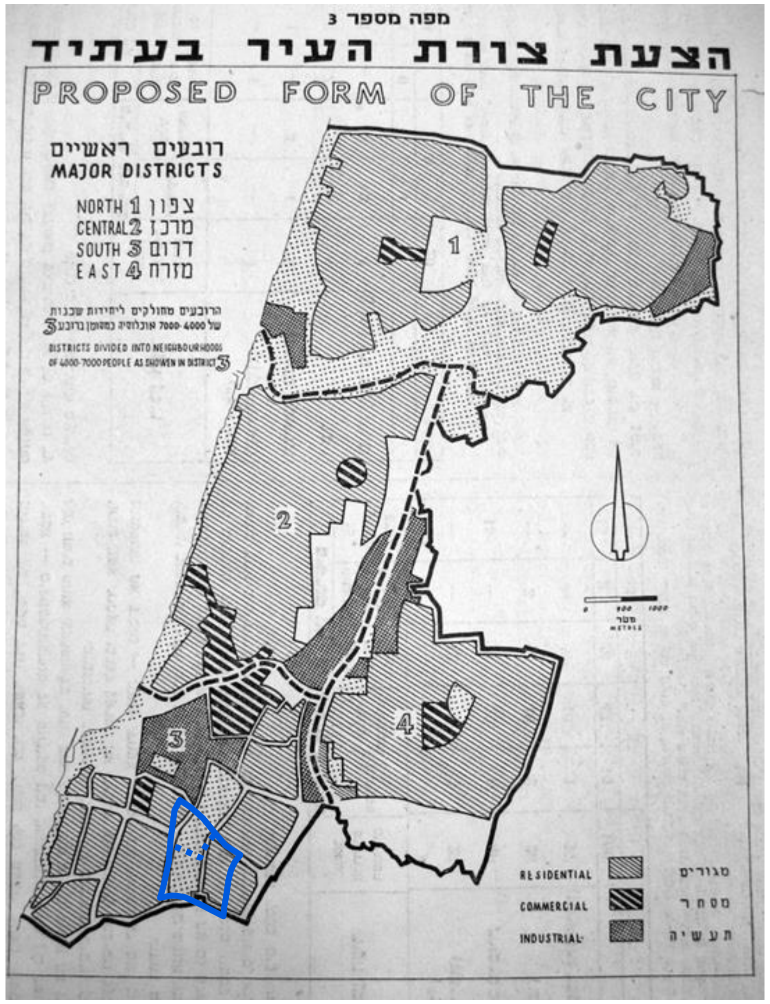
סקירה היסטורית

אחרי קום המדינה

בשנת 1948 סופחו שטחי יפו , הכפרים והסאכנות ואזורי הפרדסים אל תל אביב. אזור אבו כביר כחלק מן התהליך סופח אף הוא אל שטחי העיר תל אביב. במלחמת העצמאות נהרסו ופוצצו מרבית בתי השכונה, תושביה הערביים גורשו או ברחו מהמקום. לאחר המלחמה השכונה נותרה הרוסה ונטושה. במפת בנין עיר משנת 1950 רואים את קו הגבול בו עברה תל-אביב ואת השטחים שנוספו מדרום. תכנית זו מסמנת את שטחי דרום תל אביב כזירה של שטחי תעשיה.

אחרי 1948 , העיר תל אביב מתרחבת בקצב מהיר וכן מספר התושבים גדל, על כן היה צורך בתכנית לעיר שתכיל את האזורים החדשים ותתיחס אל המורכבויות החדשות. משנת 1951 מנסה עיריית תל אביב לגבש תכנית עבור העיר . התכנית נערכת על ידי המתכנן היהודי האמריקאי אהרון הורביץ. תכנית זו נסתה להתמודד עם איחוד תל אביב ושטחי יפו לכדי עיר אחת. התכנית מתווה את הכבישים המשמעותיים של העיר ומציעה תכנון מחדש לאזור דרום תל אביב, להרוס את השכונות הישנות ולהקים במקומן שכונות מודרניות. בתכנית שהוצגה בשנת 1954 ונקראה "הצעת צורת עיר בעתיד" , העיר מחולקת לארבעה רובעים ראשיים:
רובע 1- עבר הירקון, רובע 2- רובע מרכז, רובע 3 – רובע דרום , רובע 4 – רובע מזרח.
ברובע הדרומי במקום שטחי הפרדסים הנרחבים, הוצעו שימושי קרקע של אזור מלאכה ותעשייה, וכן שכונות מגורים מופרדות זו מזו.

מפת בנין העיר תל אביב 1950



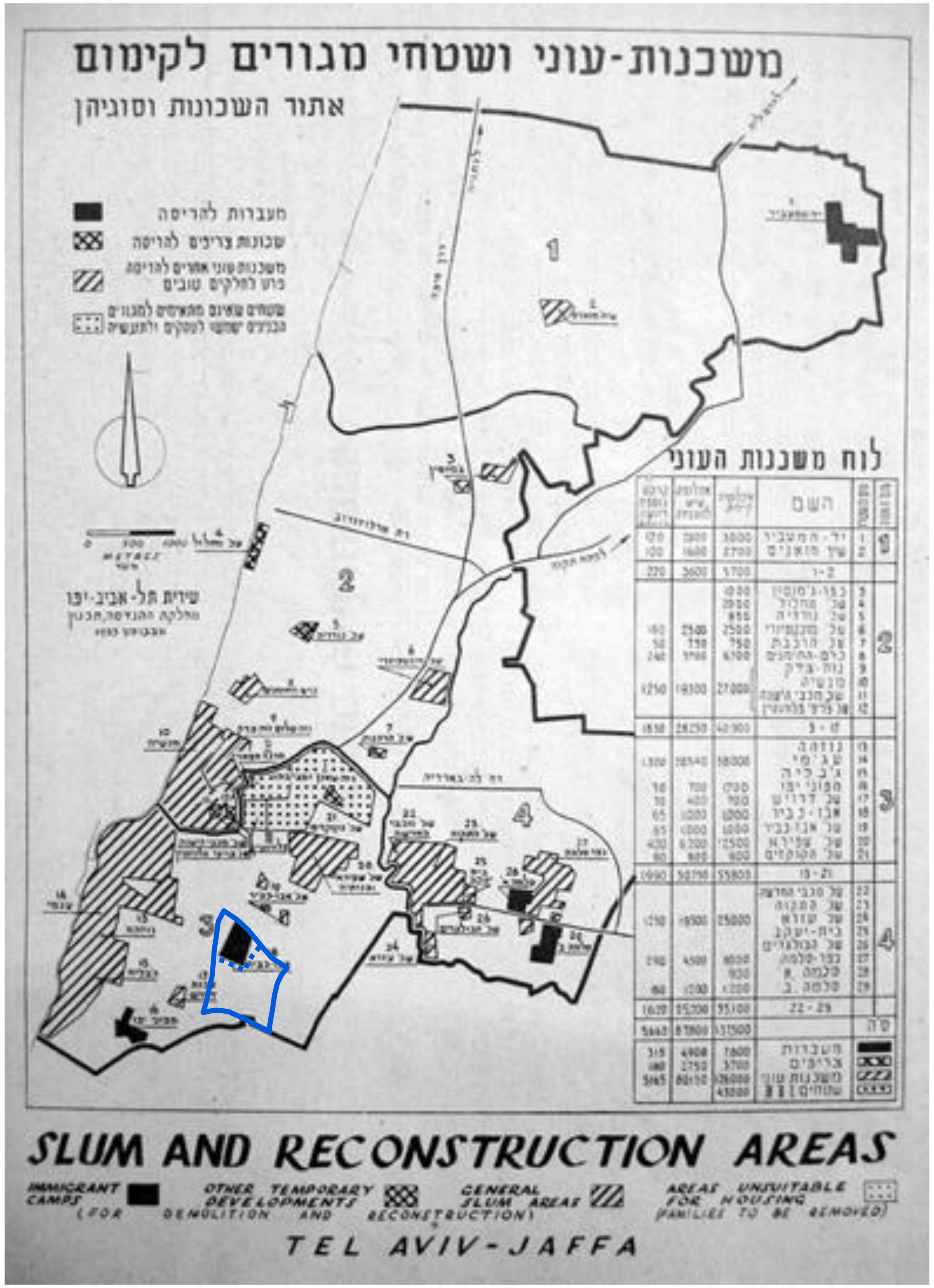
הצעת צורת העיר בעתיד, תכנית הורביץ, 1954

רקע היסטורי

אחרי קום המדינה

בתחילת שנות החמישים לצד הבתים הנטושים בתחום השכונה הוקמו צריפים ומעברה. שם חיו פליטים יהודים ועולים חדשים בצפיפות גדולה.

בתכנית אב מוקדמת לתל אביב משנת 1959 ישנה חשיבות להתחדשות העיר תוך הריסת המעברות, שכונות הצריפים ומשכנות עוני. בתכנית משמאל ניתן לראות את רוב שכונות העוני, המעברות ושכונות הצריפים בדרום העיר ברובע 3. בתחום התכנון, ניתן לראות כי אזור נס לגויים מסומן כמעברות להריסה.
בסוף שנות השישים של המאה העשרים, אוכלסה השכונה בעולים מצפון אפריקה ובולגריה, והיא נקראה בשם "תל כביר", את קבוצת השיכונים הראשונה בנתה חברת "רסקו" באזור הדרום מזרחי של השכונה.
בשנות השבעים של המאה העשרים נבנו שיכונים חדשים, והיא אוכלסה במשפרי דיור משכונות דרום תל אביב. את השכונה איכלסו עולים מחבר העמים, בוכרה וגיאורגיה.
במהלך שנות השמונים נעשה שינוי תדמיתי לשכונה ושמה הוחלף מ"תל כביר" ל"נווה עופר" על שם אברהם עופר, שר השיכון בין השנים 1974-1977. ב-26 לאפריל בשנת 1983 , נערך טקס בפינת הרחובות גרינבוים ובן צבי , שם הוחלף שם השכונה לשמה "נווה עופר".



משכנות עוני ושטחי מגורים לקימום (לבינוי, שיקום), תכנית אב מוקדמת לתל אביב 1959

טקס קריאת שם השכונה נווה עופר שהתקיים בפינת הרחובות גרינבוים ובן צבי 26.4.1983

ידיעות אחרונות 1956

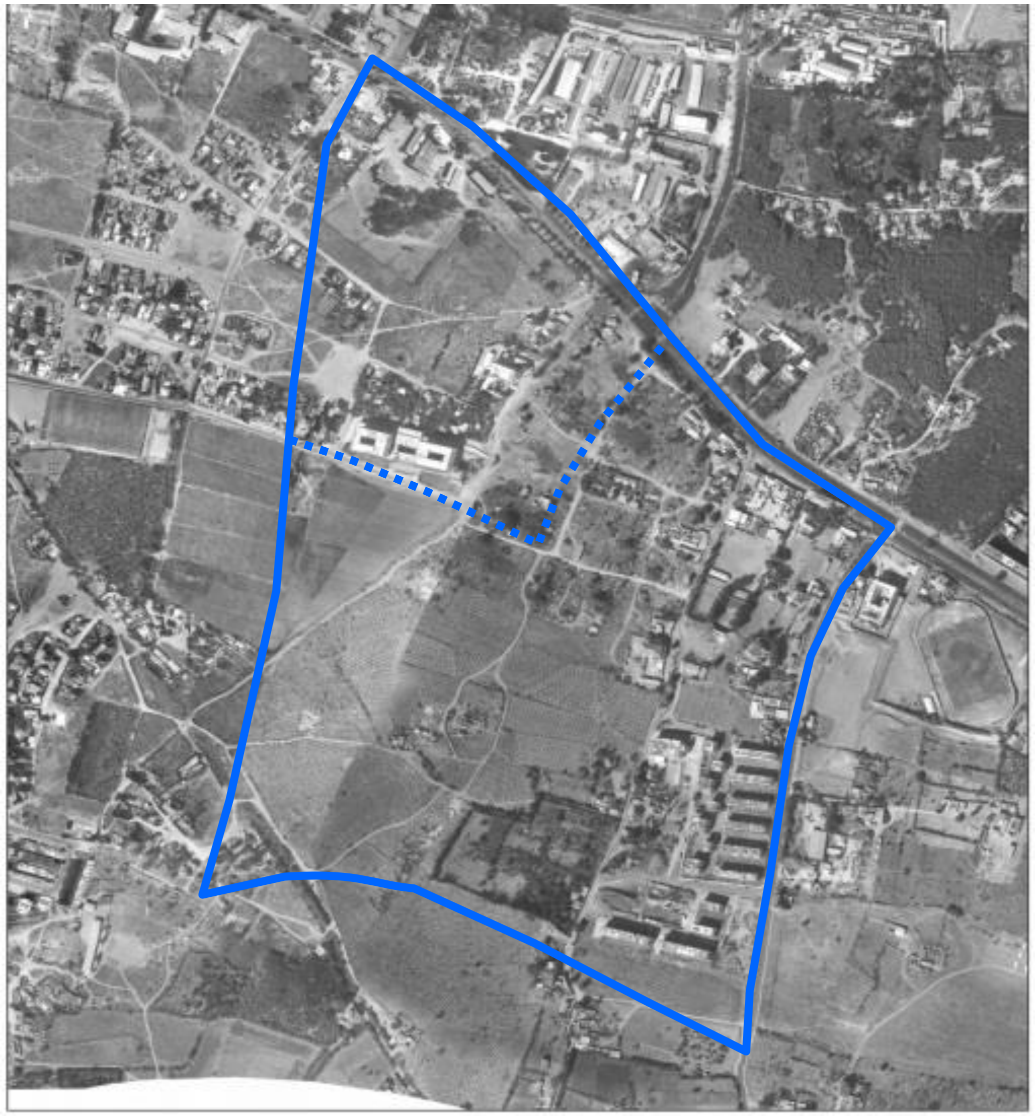
תצלום אויר משנת 1955

בתצלום זה נראה תחום התכנון ברובו כשטח פתוח . ההמשך של רחוב רצל, עדיין לא קים, ניתן לראות שביל אלכסוני החוצה את השכונה מהאזור הצפוני לדרום מערבי של תחום התכנון. באזור הצפון מזרחי , נראה כי יש מבנים ושבילים , וכן בפינה הצפון מערבית. התצלום אינו באיכת טובה, על כן קשה לזהות בבירור אזורים עם מבנים קטנים וארעיים. באמצע שנות החמישים מוקם באזור הצפון מזרחי של תחום התכנון מועדון גדנ"ע, מסגרת טרום צבאית שמטרתהלעודד בני נוער לעסוק בקליעה. מועדון הקליעה הוקם בבית אל-עזה בדרך בן צבי והחצר הופכת מטווח.

תצלום אויר משנת 1967

בצילום זה ניתן לראות את השינויים שחלו בשכונה בשנים בין אמצע שנות החמישים לאמצע שנות השישים. בצד הדרום מערבי של השכונה הוקמו שורה של שיכונים מאורכים– שנבנו על ידי "רסקו"לאורך רחוב תל גיבורים. באזור צומת הרחובות של נס לגויים ורחוב גרינברג של היום, הוקם בית ספר אורט . האזור הצפון מזרחי של השכונה ישנם מבנים הפזורים בשטח, בעיקר לאורך דרך בן צבי וכן לאורך השביל שלימים יהיה צירבנטוב .

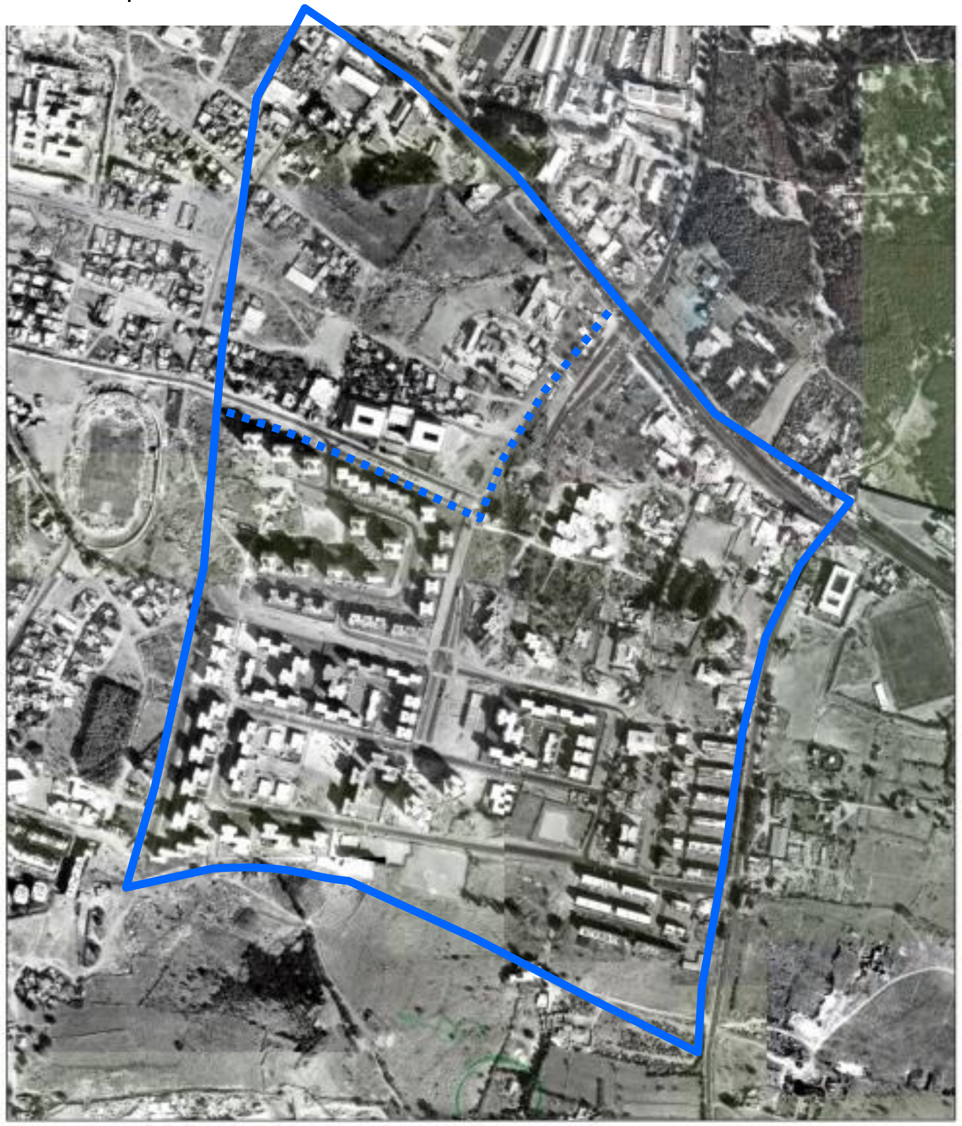
תצלום אויר 1955



תצלום אויר 1967

תצלום אויר משנת 1975

כשמונה שנים אחרי תצלום האויר הקודם , בו קיימת שכונת "רסקו" בדרום מזרח ובית ספר אורט בצומת הרחובות גריבוים ונס לגויים, תחום התכנון נראה שונה באופן משמעותי. ניתן לראות קבוצות מבנים בשכונה, באזור המערבי של השכונה את מבני ה H ברחוב גרינבוים , ואת המבנים ברחוב צונץ , שלוש קבוצות מבנים חזרתית בין הרחובות גרוסמן לשקד. במרכז בקצה רחוב גרינבוים , נבנו שני מבני מגורים בצורת משולש.על פי תצלום האויר , **ניתן לראות כי הבניה המשמעותית בשכונהנעשתה בין השנים 1967-1975 ,** חלקה המערבי של השכונה נבנה וכן , הרבע הדרום מזרחי. בשנים אלו מתווים הכבישים בשכונה, ולמעשה רוב מבני השכונה נבנים למעט מבני הציבור ברחוב שז"ר והרבע הצפון מזרחי של השכונה.



תצלום אויר 1975

תצלום אויר משנת 1984

בצילום זה ניתן לראות את התקדמות הבניה בין 1975 ל-1984 . בשנים אלו נוספו שרשראות הבניינים לאורך רחוב גרינבוים בכניסה לשכונה מצפון, כמו כן ניתן לראות את הבניינים ברחוב ארבר.
שינוי משמעותי לשכונה הינו הקמת המרכז המסחרי בצומת הרחובות גרינבוים וגרוסמן.

תצלום אויר 1984

תצלום אויר משנת 2016

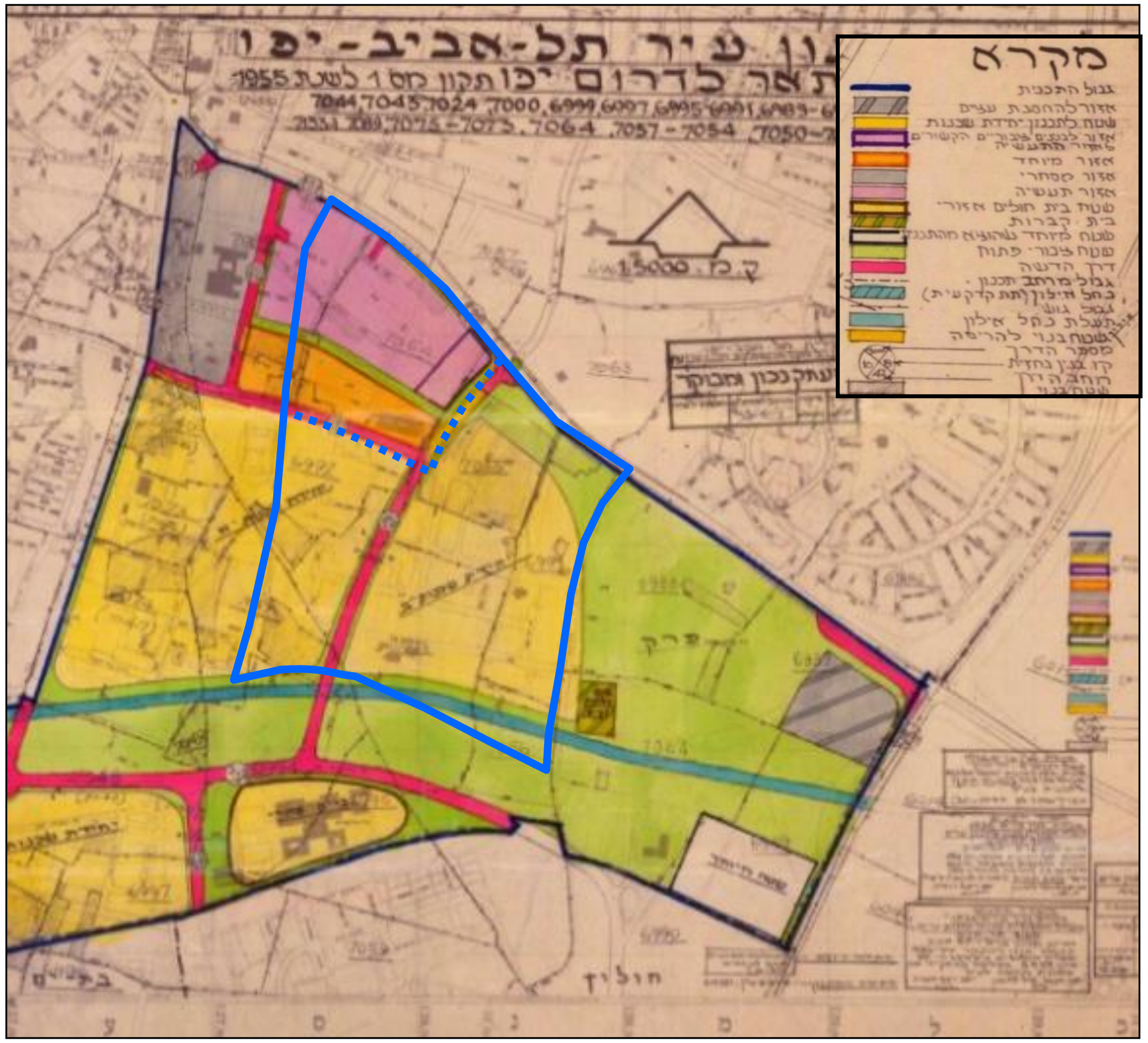
על אף הקפיצה של כ-32שנה בין תצלום האויר מ-1984 , לבין התצלום הנוכחי נראה כי אין שינויים משמעותיים במבנה השכונה. רוב מבני המגורים כבר נבנו עד 1984 וכן הכבישים. ניתן לראות את התפתחות השכונה בעיקר במבני הציבור ברחוב השז"ר וכן המרכז הקהילתי. ניתן לראות כי גם ב-2016 האזור שממזרח לציר בנטוב לא מפותח.
ניתן לראות את מבני המגורים שהוקמו ברחוב שז"ר, מבנים אלו שונים בנוף השכונה מאחר והם חדשים יותר ונבנו בסגנון שונה.
בתצלום רואים את נתיבי איילון עוברים מתחת פני הקרקע בדרום השכונה באזור הציר הירוק ובית הבילוים.

תצלום אויר 2016

סקירה סטטוטורית

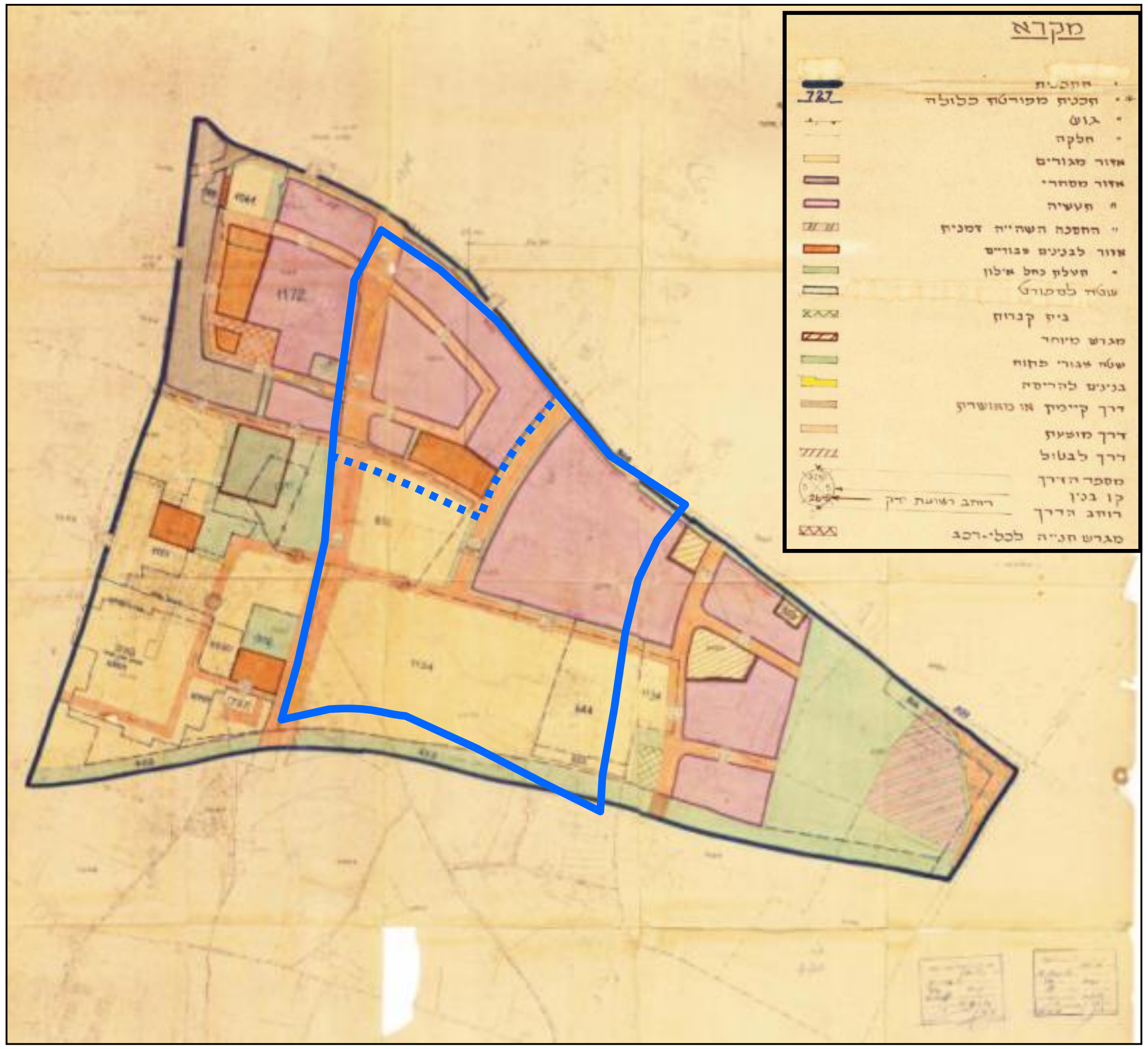
תכנית 432

תכנית מתאר לדרום יפו מס 432 שתוכננה ב- 1960 קובעת אזורים לשטחי מגורים, שטחים ירוקים ממזרח וכמסדרון לאורך האזור הדרומי של השכונה ונחל איילון. בתכנית זו רחוב גרינבוים כהמשך של הרצל, חוצה את האיילון עד לרח' הלוחמים בחולון, ומחלק את השכונה לשני אזורי מגורים שהגדרו- יחידת שכונות א' ו-ב'. מעניין לראות כי שכונת נווה עופר כפי שהיא כיום, הוגדרה בראשית דרכה כשתי יחידות שכונות נפרדות (יחידת שכנות -**צורת מגורים בתוך העיר או בשוליה המנסה ליצור עבור תושביה ארגון פנימי של חיים עירוניים תוך הזדקקות מינימלית לשירותי העיר המקובלים**). התכנית מנחה להכין תכנית מפורטת מיוחדת וכן תכנית בינוי נפרדת לכל אחת מיחידות השכנות.



תכנית 720

תכנית 720 לשינוי מתאר דרום יפו משנת 1969 מתוכננת כעשור אחרי תכנית האב לתל אביב הקובעת את אזור נס לגויים כמעברות להריסה. תכנית 720 מגדירה את אזור נס לגויים והמתחם הצפון מזרחי של השכונה כמתחם תעשיה ומלאכה. התכנית ממשיכה את הלך הרוח בו אזורי המעברות מיועדים להריסה ובמקומם בדרום העיר מתוכננים אזורי תעסוקה. ההצעה לאזור תעשיה שהתוותה בתכנית 432 כעשור לפני , מתרחב עד לרחוב נס לגויים וכן לאזור הצפון מזרחי של השכונה. אספקט משמעותי נוסף לשכונה הוא התווית רחובות גרוסמן וגרינבוים, המחלקים את השכונה לשני רבעים בחלקה הצפוני , ולאזור שמדרום לרחוב גרוסמן כיחידת למגורים אחת.



סקירה סטטוטורית

תכנית 1990

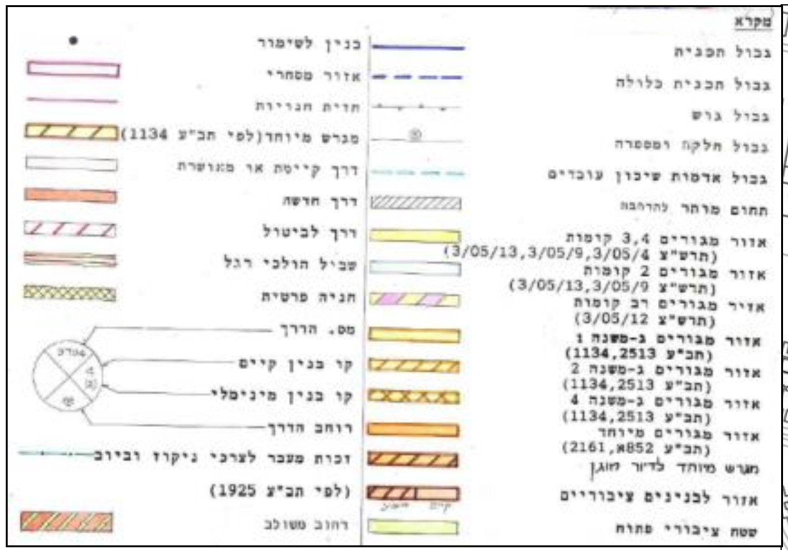
תכנית 1990 אושרה בשנת 1979 ותוכננה על ידי האדריכל יצחק פרלשטיין, התכנית הינה קומפילציה של מספר תכניות שתוכננו במהלך העשור וכונסו לשכונה אחת בתכנית של פרלשטיין.
חלקה הדרומי של השכונה מרחוב גרוסמן דרומה , ברחובות שז"ר ושקד תוכנן בתכנית ת.מ. 1134 משנת 1979 . התכנית מתווה את אזור מבני הציבור ברחוב שז"ר מדרום , וכן שני אזורי למבני ציור בשני צידי הרחוב מגדה הצפוונית. תכנית זו עתירה בשטחי ציבור, והיא שנותנת את היחודיות והקהילתיות לשכונה עד היום.
בשנת 1977 תוכננה ת.מ. 1688 על ידי יצחק פרלשטיין לאזור הצפון מזרחי של השכונה, ממזרח לרחוב גרינבוים ומצפון לגרוסמן. התכנית מתווה את אזור המגורים בסמיכות לרחוב גרינבוים וארבר, ומשאירה את האזור הסמוך לרחוב תל גיבורים כאזור לתכנון בעתיד. שנה מאוחר יותר, ב1978 , מתוכנן האזור ברחובות גרינבוים וארבר שוב על ידי פרלשטיין, בתכנית ת.ת.1925. תכנית זו שינתה בעיקר את אופי הבינוי באזור זה וממבנים בודדים של H עם שלושה אגפים לשרשראות המבנים הקיימים כיום. אזור נוסף שתוכנן בשכונה הוא אזור הרחובות אוהלי יעקב ורחוב צונץ. האזור שונה משאר השכונה בכך שיש בניה גבוהה יותר של שמונה קומות, אזור זה תוכנן על ידי שכון עובדים.

תכנית 1990 של האדר' יצחק פרלשטיין התוותה למעשה את מבנה השכונה כפי שהיא כיום. החלוקה לשכונות קטנות המרכיבות את השכונה כולה, יצרה תתי שכונות שבמרכזן אזור ציבורי, ומכאן התוותה את אופיה הקהילתי של השכונה. חיבור תתי השכונות לכדי שכונה אחת נעשה על ידי התווית רחובות מרכזיים לשכונה, אזור מסחרי בליבה, הכניסות אל השכונה, ואזור שז"ר כרחוב מוסדות ציבור. השכונה תוכננה על פי הלך הרוח המודרנסטי, עם מבני H או שיכונים הממוקמים במגרשים נפרדים. אך למרות האופי המודרניסטי המובהק, נעשה ניסיון ליצור חיבור בין המבנים על ידי תכנון שרשראות מבני H, מבנים אלו הועמדו באלכסון ועל כן לא יצרו חזית רציפה אל הרחוב.

סקירה סטטוטורית

תא/2603

שלושים שנה אחרי הקמתה של השכונה עולה הצורך בהרחבתן של הדירות לאוכלוסיה הקיימת. תקופה זו מאופינת במחשבה על דרכים להרחבת השיכונים בארץ כולה ובשכונה בפרט. תכנית תא/2603 משנת 1996 מוסיפה זכויות בניה ומאפשרת למרבית בניני המגורים בשכונה הרחבות לדירות על פי התשריט ומגדירה שטח יח"ד מקסימלי של 110 מ"ר כולל שטחי שירות.
תכנית זו מאפשרת לכל יח"ד להרחיב שטחה ללא תלות בשאר הדירות בבניין. התכנית ניסתה לאפשר עצמאות להרחבה לכל יחידה , אך מצב זה מייצר סיטואציות של הרחבות בודדות בבניין וחזיתות לא אחידות.

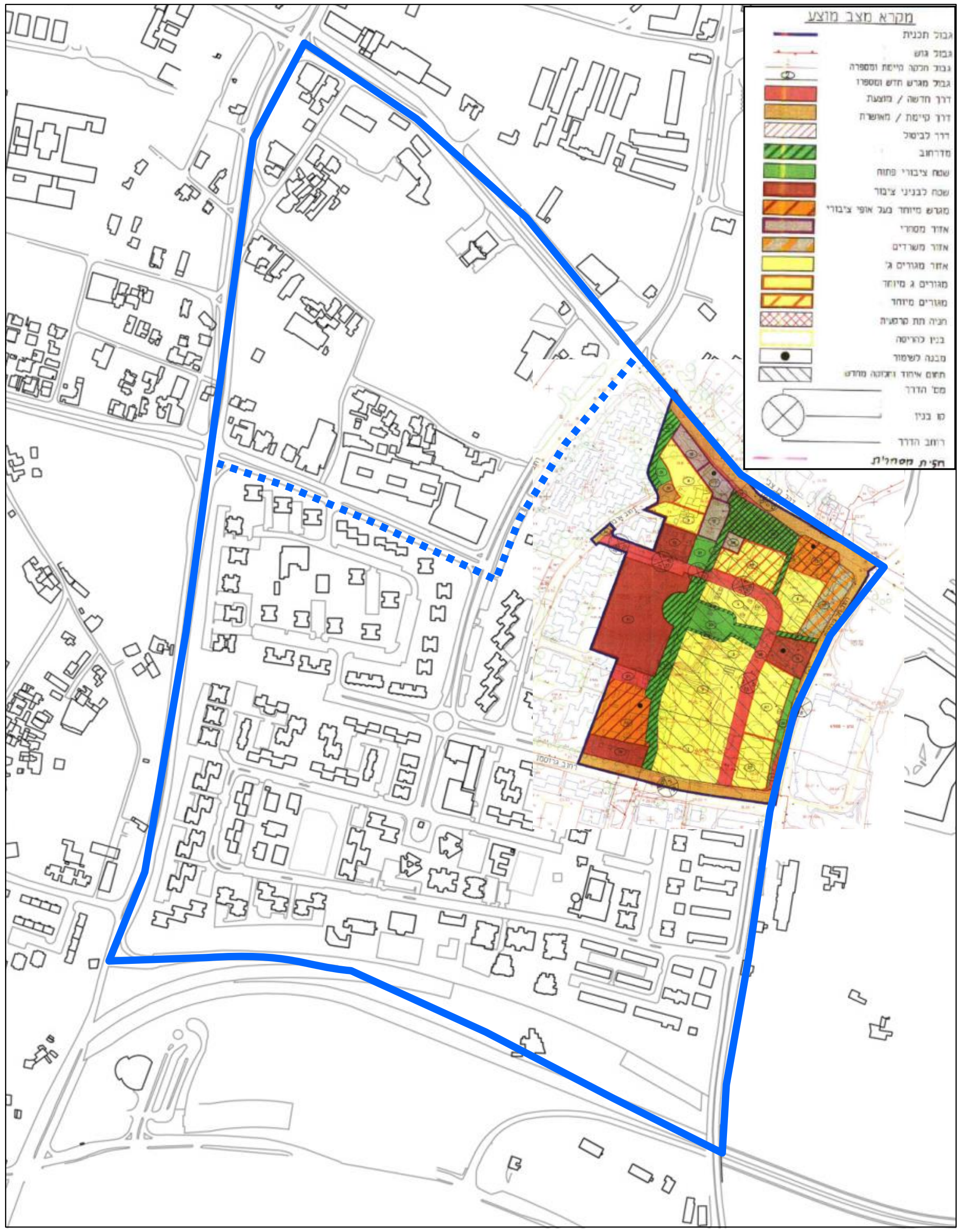


דוגמאות להרחבות על פי תכנית תא/2603:

סקירה סטטוטורית

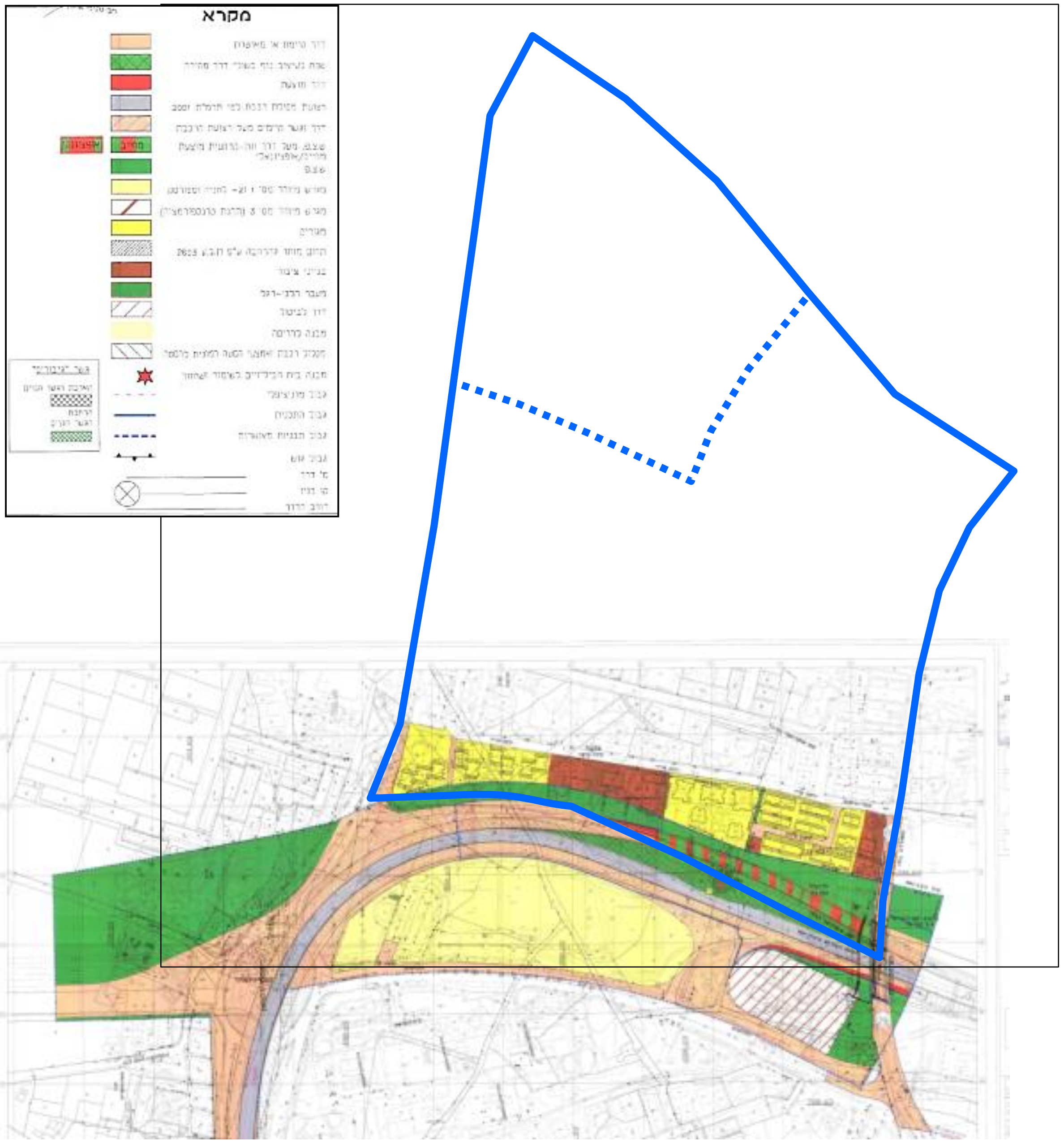
תא/2659

האזור הצפון מזרחי של השכונה הוגדר בתכנית 1990 שתוכננה על ידי יצחק פרלשטיין כאזור לתכנון בעתיד. באזור זה התמקם הגדנ"ע בבתי באר שנותרו במקום ובמבנים ארעיים. עם פינוי הגדנ"ע ממתחם זה היה צורך בתכנית לאזור. תכנית תא/2659 משנת 1999 תוכננה על ידי דני לזר מגדירה יעודי קרקע ושימושים לשטח הצפון מזרחי של השכונה, ביניהם שטחי מגורים ושטח למבנה ציבור מרכזי וכן קבעה מבנים לשימור בתחום התכנית.



תדמת/2005

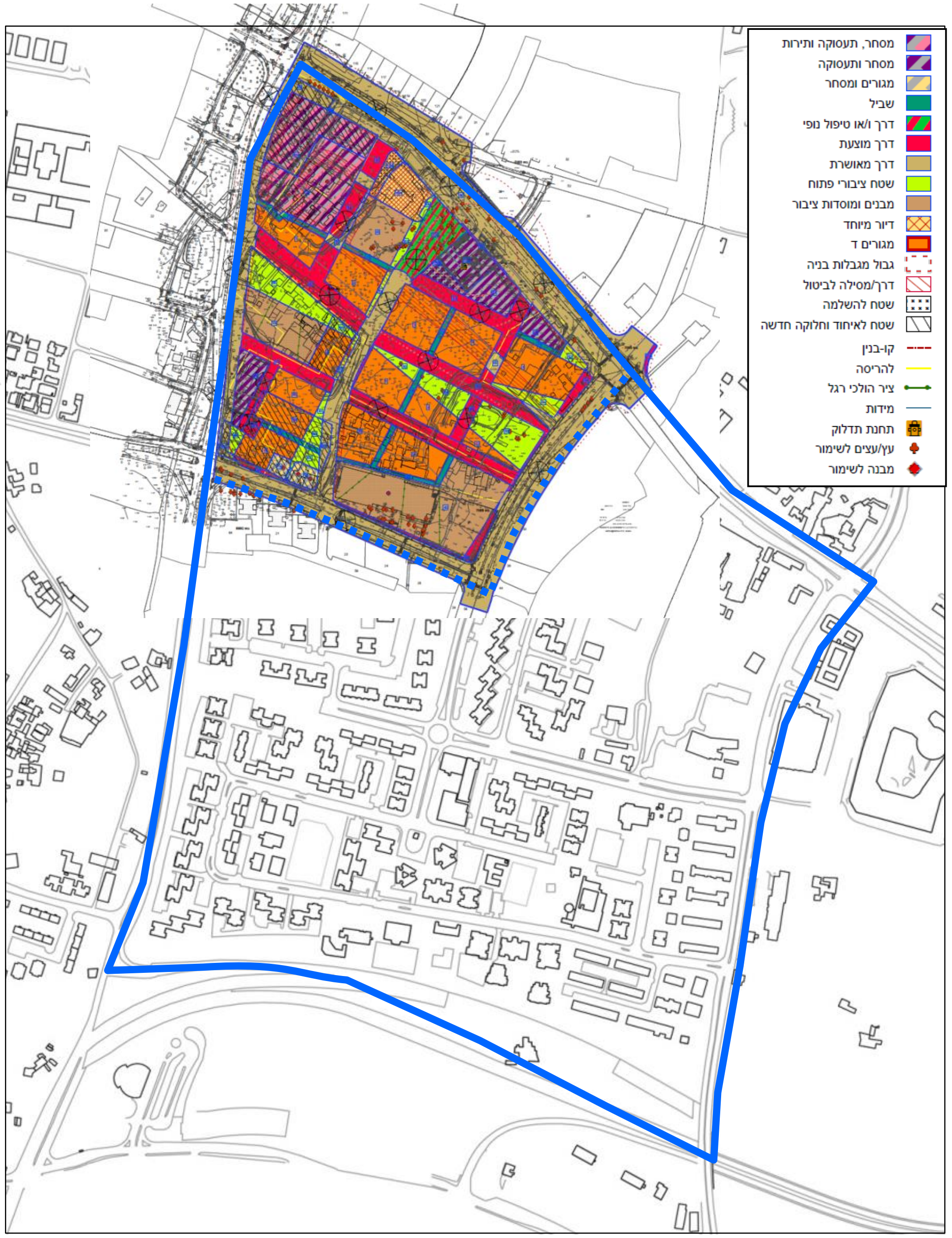
תכנית שנת 2006 המגדירה את תוואי ציר האיילון העובר מדרום לשכונה ואת השצ"פ הרוחבי ובו "בית הבילויים" לשימור. מקטע ירוק זה הינו חלק מציר ירוק עירוני דרומי העובר ממקוה ישראל , דרך שכונת נווה עופר, שיכוני יפו דרום עד הים.



סקירה סטטוטורית

תכנית 507-0141317 – נס לגויים

אזור נס לגויים ברובו אינו בנוי והוא מאופיין בבניה לא מוסדרת בסמיכות לבית הספר אורט שבפינת הרחובות נס לגויים וגירנבוים. בשנת 2016 אושרה תכנית 507-0141317 בעריכת רוזנפלד ארנס אדריכלים וגבולותיה הם רחוב בן צבי מצפון, רחוב שלבים ממערב, רחוב גרינבוים ממזרח ורחוב נס לגויים מדרום.
התכנית מאפשרת בינוי של סה"כ כ-1600 יח"ד בתמהיל מגוון, בגובה של עד 12 קומות ומציעה מסחר תעסוקה ומלונאות בהיקף כולל של כ-100,000 מ"ר בשלושה מגדלים בגובה של עד 25 קומות, ברחובות בן צבי ושלבים. כמו כן התכנית קובעת מנחים ומחייבים לבינוי של כל מגרש וביחס שבין המגרשים בשיטת "הבלוק הפתוח".

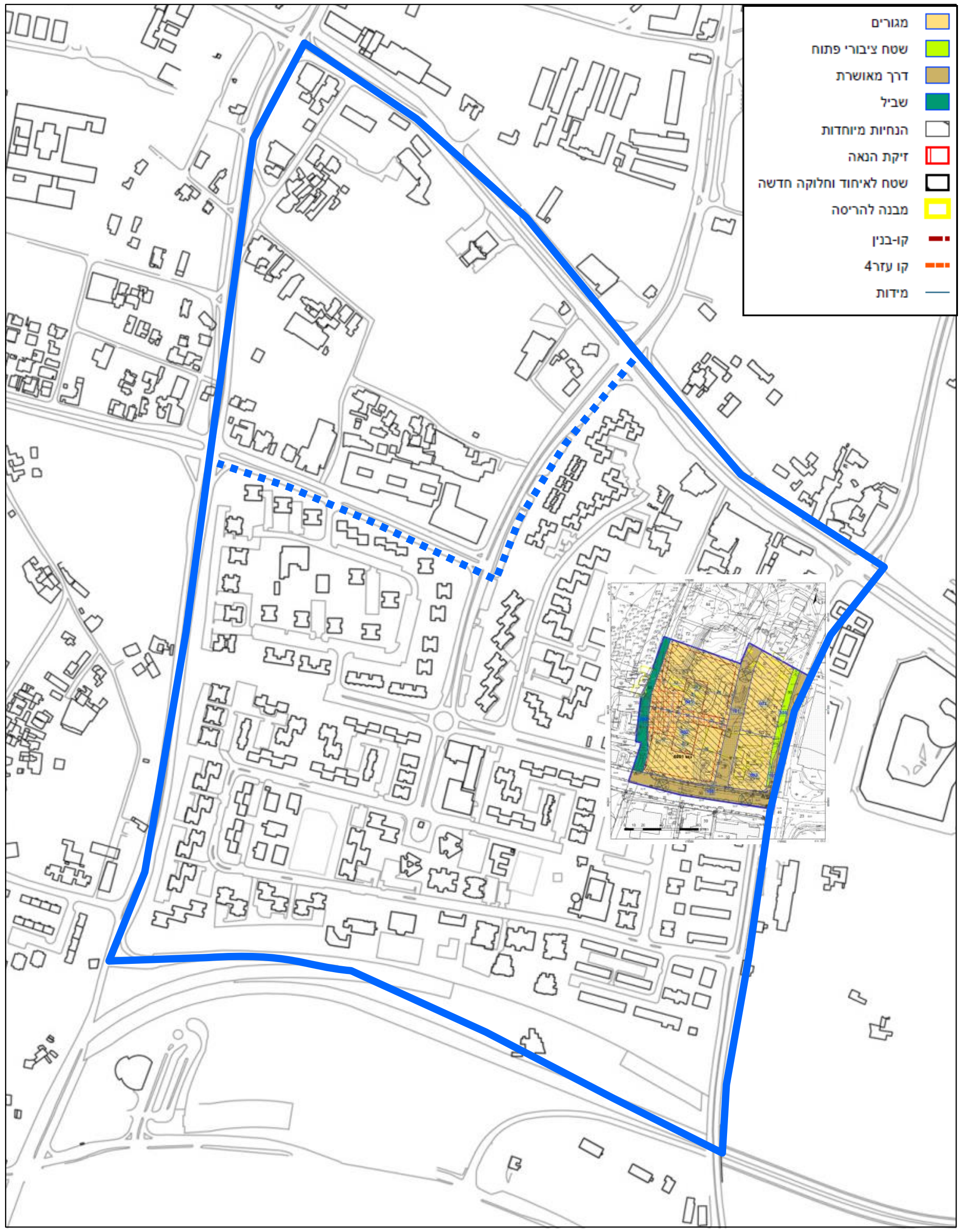


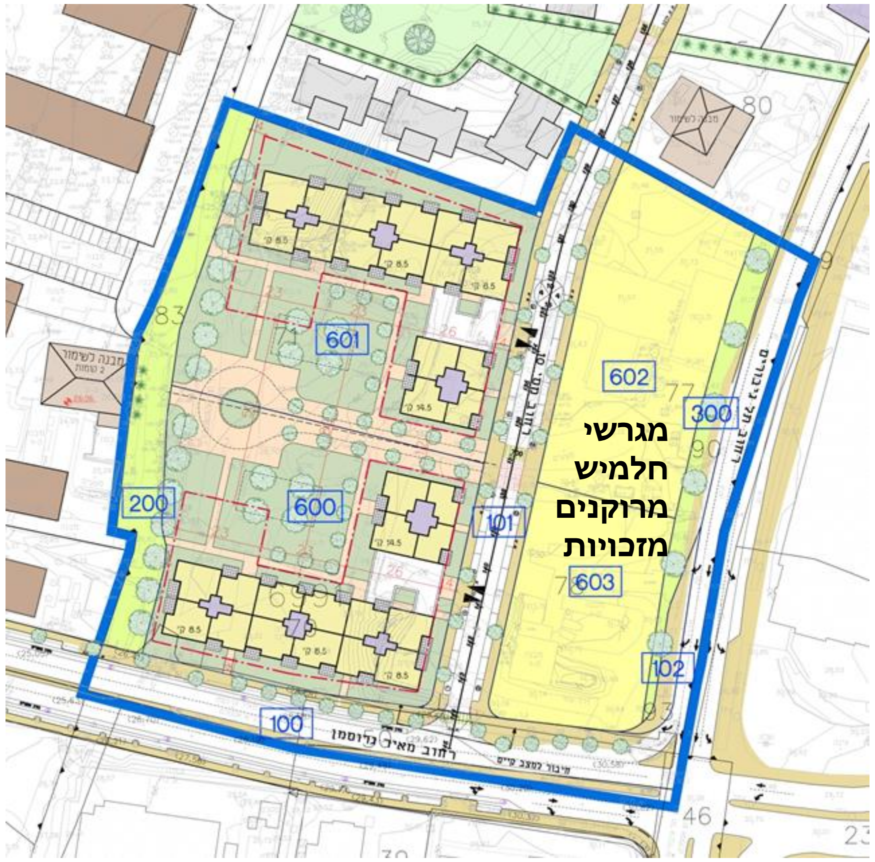
נספח בינוי

סקירה סטטוטורית

תכנית 507-0227074 – מתחם הגדנ"ע

תכנית בעריכת אדר' יובל קדמון אשר אושרה בשנת 2015 וגבולותיה הם רחוב גרוסמן מדרום, רחוב תל גיבורים ממזרח וציר בן טוב ממערב.
התכנית מאפשרת בינוי של סה"כ כ-350 יח"ד בתמהיל מגוון, בגובה של עד 15 קומות .
הפרויקט מיועד להציע דירות להשכרה ארוכת טווח, 25% מהדירות שתושכרנה תיועדנה לדיור בשכר דירה מפוקח לזכאים.





נספח בינוי

הצעה לבינוי – טיטו אומן אדריכלים

סקירה סטטוטורית

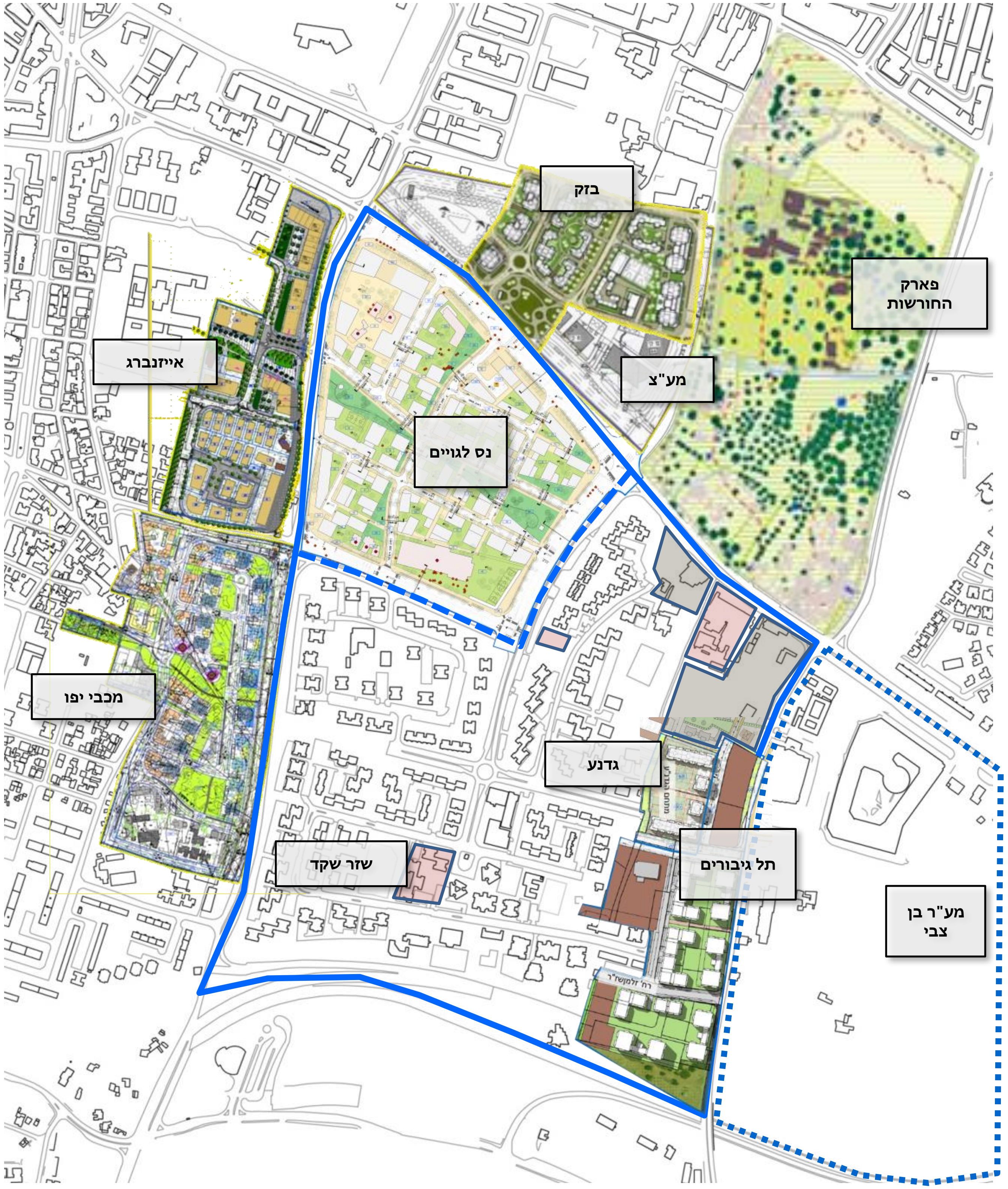
תכנית לפינוי בינוי מתחם תל גיבורים – בתכנון

תכנית לפינוי בינוי מתחם תל גיבורים בעריכת ברעלי לויצקי כסיף אדריכלים נמצאת בתהליך תכנון. גבולותיה הם ציר האיילון מדרום, רחוב תל גיבורים ממזרח ורחובות בן טוב ודקל ממערב.
התכנית מציעה בינוי של סה"כ כ-1200 יח"ד בתמהיל מגוון. כיום המתחם מורכב בעיקר משיכונים ישנים עם דירות קטנות בשטח ממוצע של כ-50 מ"ר.
התכנית מוסיפה שטחי ציבור בחלקה הצפוני ומציעה פתיחת מערך התנועה בשכונה על ידי פתיחת רחוב הדקל לרחוב גרוסמן.

הצעה לבינוי

הצעה לבינוי

סקירה סטטוטורית



תכניות התחדשות מאושרות ומקודמות בתחום השכונה ובסביבתה

בשנים האחרונות קודמו ואושרו תכניות הבאות לחדש את השכונה וסביבותיה. תכנית משמעותית שנערכה באזור הינה פארק החורשות שמהווה ריאה ירוקה לאזור כולו ולשכונה בפרט. בנוסף, קודמו תכניות המאשרות אזורי מגורים, בתכנית מע"צ , בזק ,במתחם מכבי וכן מקודמת תכנית במתחם אייזנברג. בתוך השכונה אושרה תכנית נס לגויים המוסיפה כ-1600 יח"ד לשכונה, ועו תכנית הגדנע המכילה כ-350 יח"ד . בשכונה מקודמת תכניית לפינוי בינוי , על אזור שכונת רסקו הותיקה ביותר בשכונה.

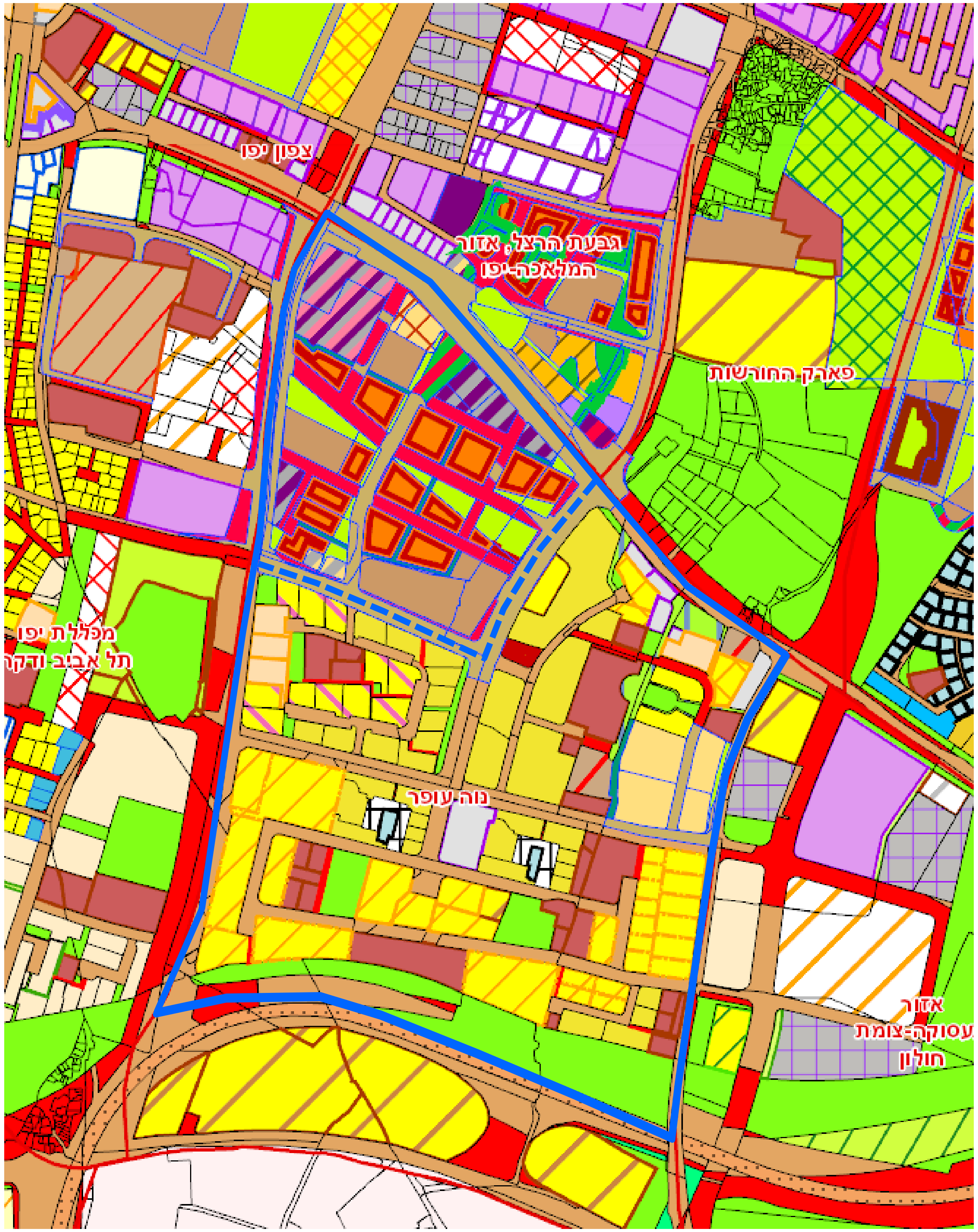
בסביבת השכונה מס' תכניות להתחדשות
סה"כ תוספת של 2900 יח"ד

מכבי יפו – 1500 יח"ד מאושרות
בזק – 700 יח"ד מאושרות
מע"צ – 200 יח"ד מאושרות
אייזנברג – 500 יח"ד בתכנון

בתחום השכונה מס' תכניות להתחדשות
סה"כ תוספת של 3190 יח"ד

נס לגויים – 1600 יח"ד מאושרות
מתחם הגדנ"ע – 350 יח"ד מאושרת
בינוי חדש על רח' בן צבי וגרינבוים – 170 יח"ד מאושרות
בינוי מאושר בצפון מזרח השכונה – 200 יח"ד מאושרות
שז"ר-שק"ד – תוספת 70 יח"ד בתכנון
תל גיבורים – תוספת 800 יח"ד בתכנון

סקירה סטטוטורית



יעודי קרקע מצב מאושר

מרבית שכונת נווה עופר הינה ביעוד קרקע מגורים. קומפילציית המצב המאושר מראה כי השכונה בנויה כך ששטחי המגורים מקיפים שטחים ציבוריים ושצ"פים במס' מוקדים. רובם של שטחי הציבור קיימים למעט בצפון מזרח השכונה, אזור שאינו פותח עד כה במלואו.

אין שטחי תעסוקה בתוך השכונה והשטח המסחרי המרכזי הינו המרכז המסחרי ברחוב גרינבויים. לאורך בן צבי שטחי תעסוקה מאושרים אך לא קיימים בפועל.

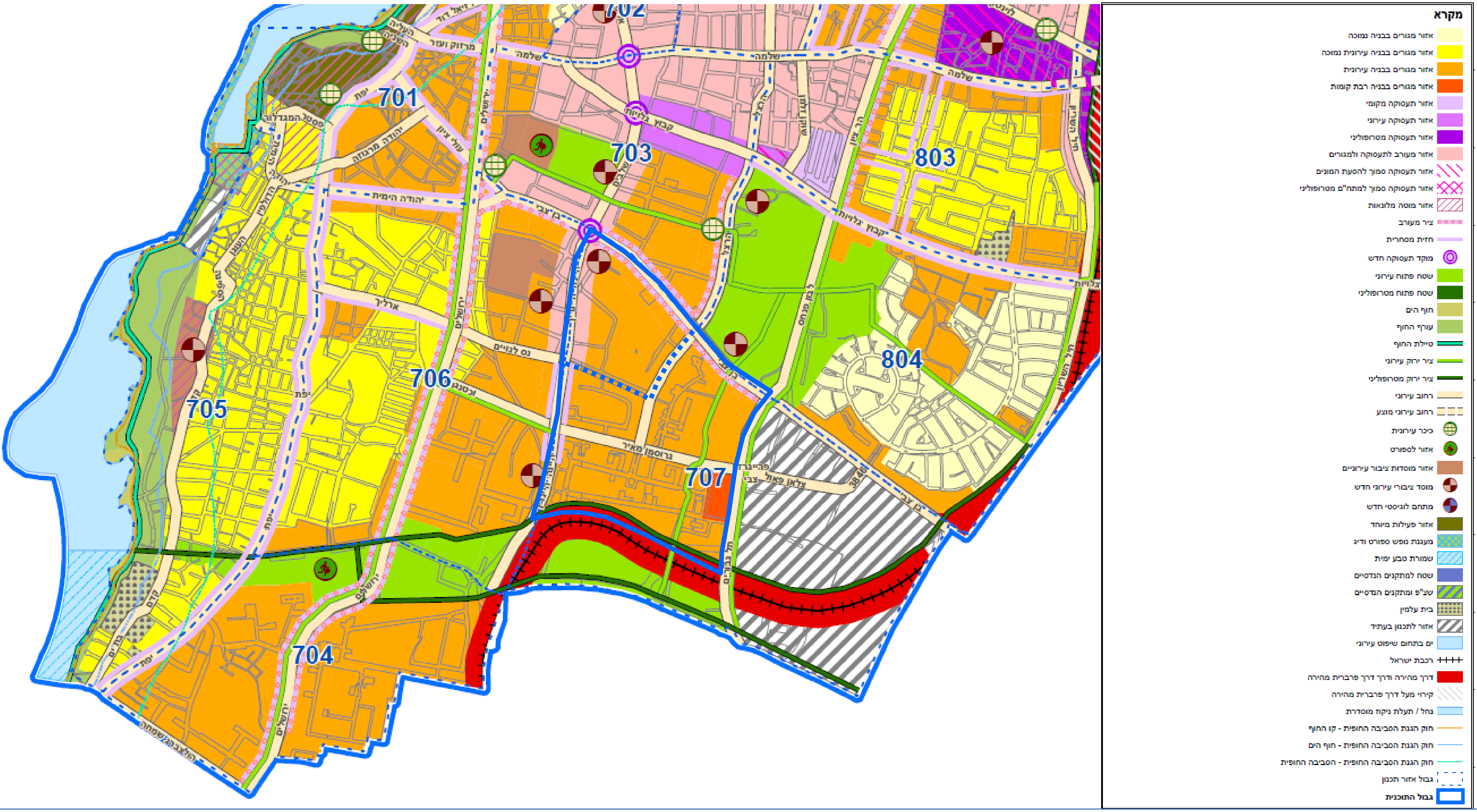
שכונת נס לגויים אושרה לאחרונה עם יעודי קרקע של עירוב שימושים, מסחר ותעסוקה לאורך דרך בן צבי והיינריך היינה ומגורים בפנים השכונה. צירים ירוקים חוצים את השכונה לאורכה ולרוחבו.

אין רציפות של שטחי ציבור פתוחים המקשרים בין פארק החורשות לציר ירוק דרומי.

סקירה סטטוטורית

תא/5000

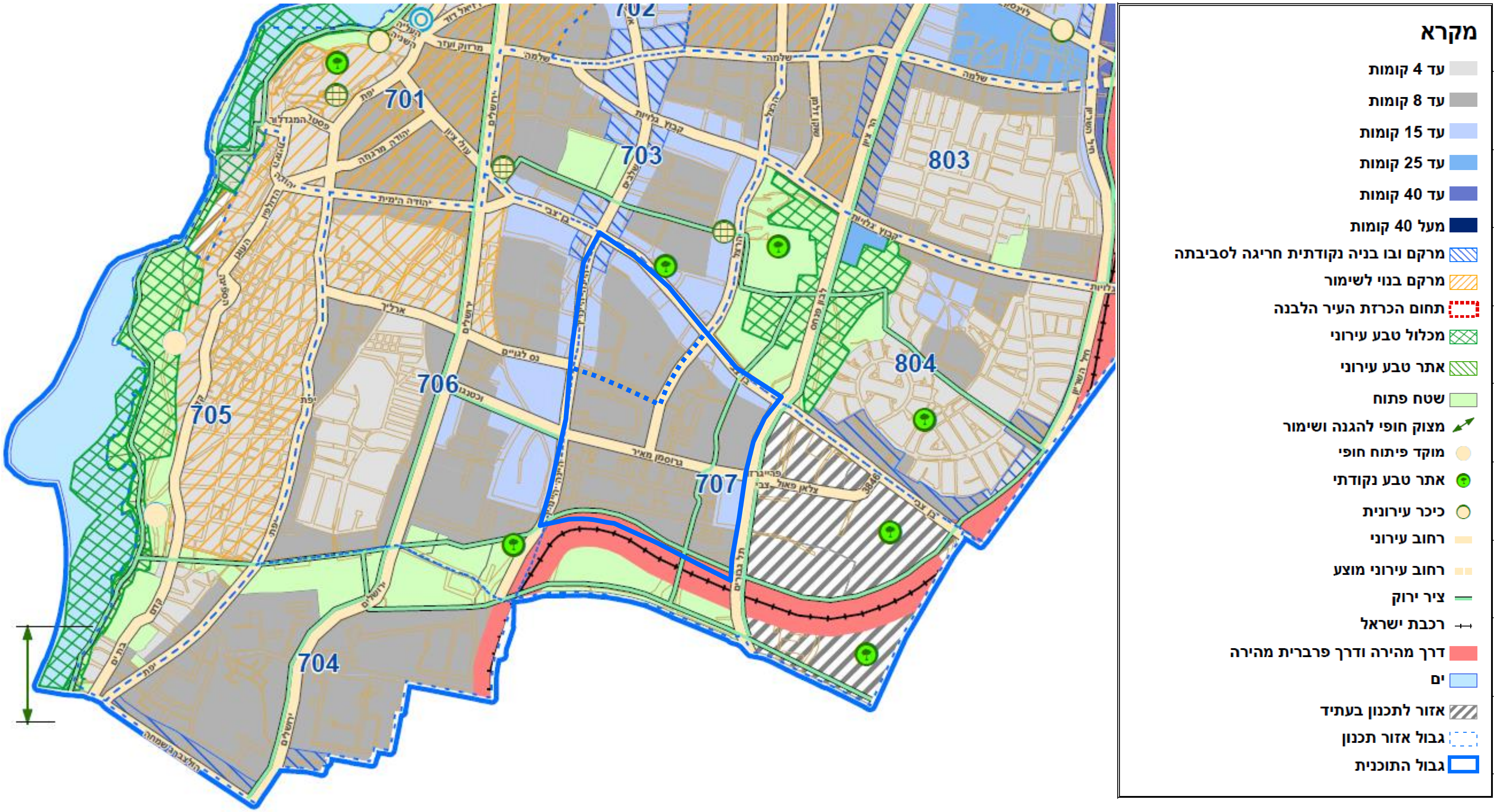
תכנית המתאר העירונית, מגדירה את החזון לשנת 2025, שכונות בהן קיים פוטנציאל לציפוף והגדלת היקפי בנייה על ידי תהליכים של התחדשות בדגש על דרום ומזרח העיר, תוך פיתוח מרחבים ציבוריים רציפים ומתן עדיפות לתחבורה ציבורית, הולכי רגל ורוכבי אופניים.
השכונה מוגדרת **בתשריט יעודי הקרקע** בתכנית המתאר ברובה כאזור מגורים בבניה עירונית, להוציא את אזור רסקו-תל גיבורים אשר מוגדר כאזור מגורים בבנייה רבת קומות. הרח"ק המקסימלי באזור זה הוא 4 והצפיפות המינימלית הינה 18 יח"ד לדונם נטו.
רחוב בן צבי מוגדר כציר מעורב רחוב היינריך היינה מוגדר כרחוב עם חזית מסחרית ורחוב בן טוב מוגדר כציר ירוק.



סקירה סטטוטורית

תא/5000

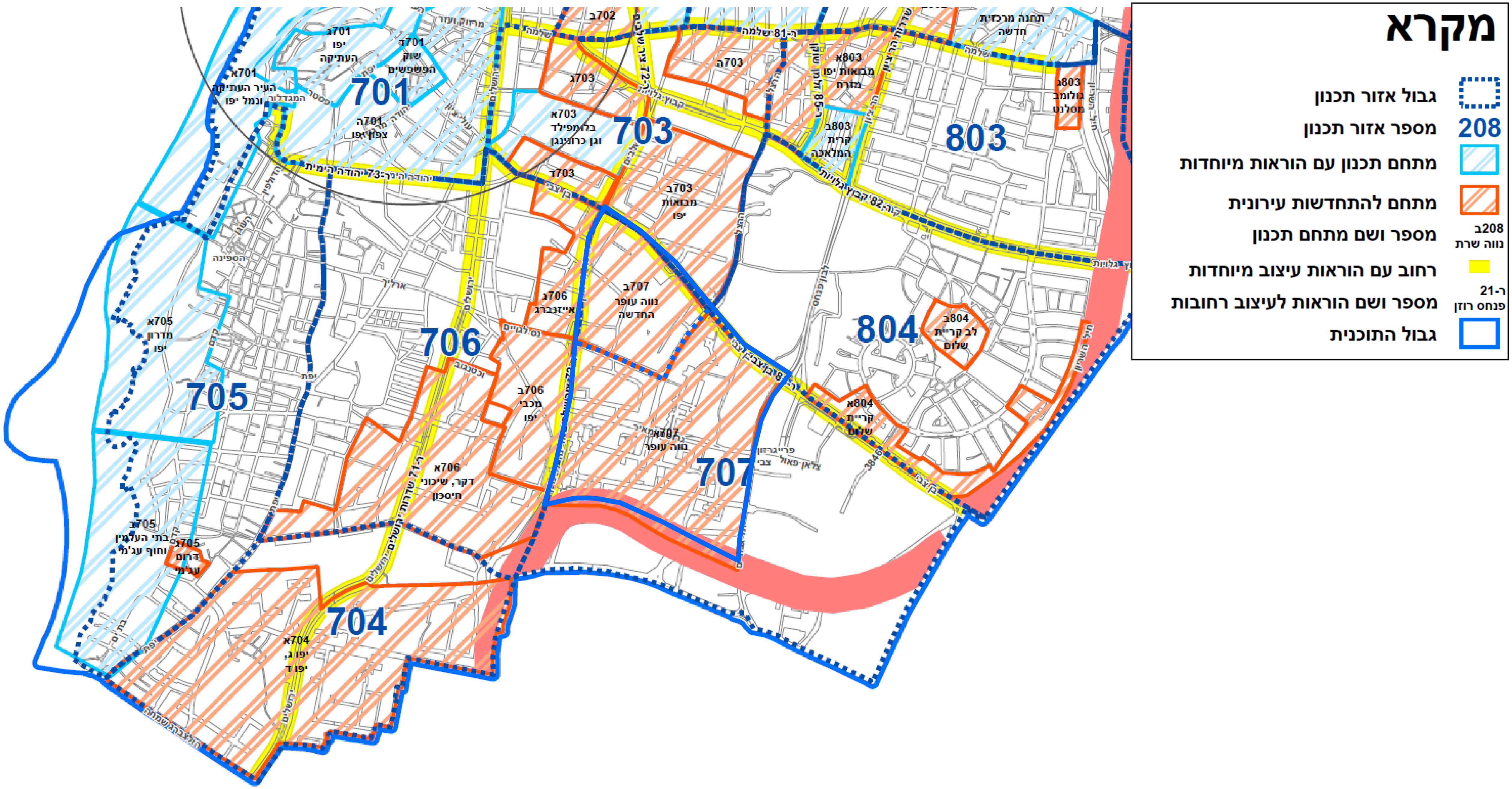
בתשריט עיצוב עירוני השכונה מוגדרת כאזור בבנייה מרבית עד 8 קומות.
אזור רסקו-תל גיבורים, רחוב בן צבי ורחוב היינריך היינה מיועדים לבנייה עד 15 קומות.



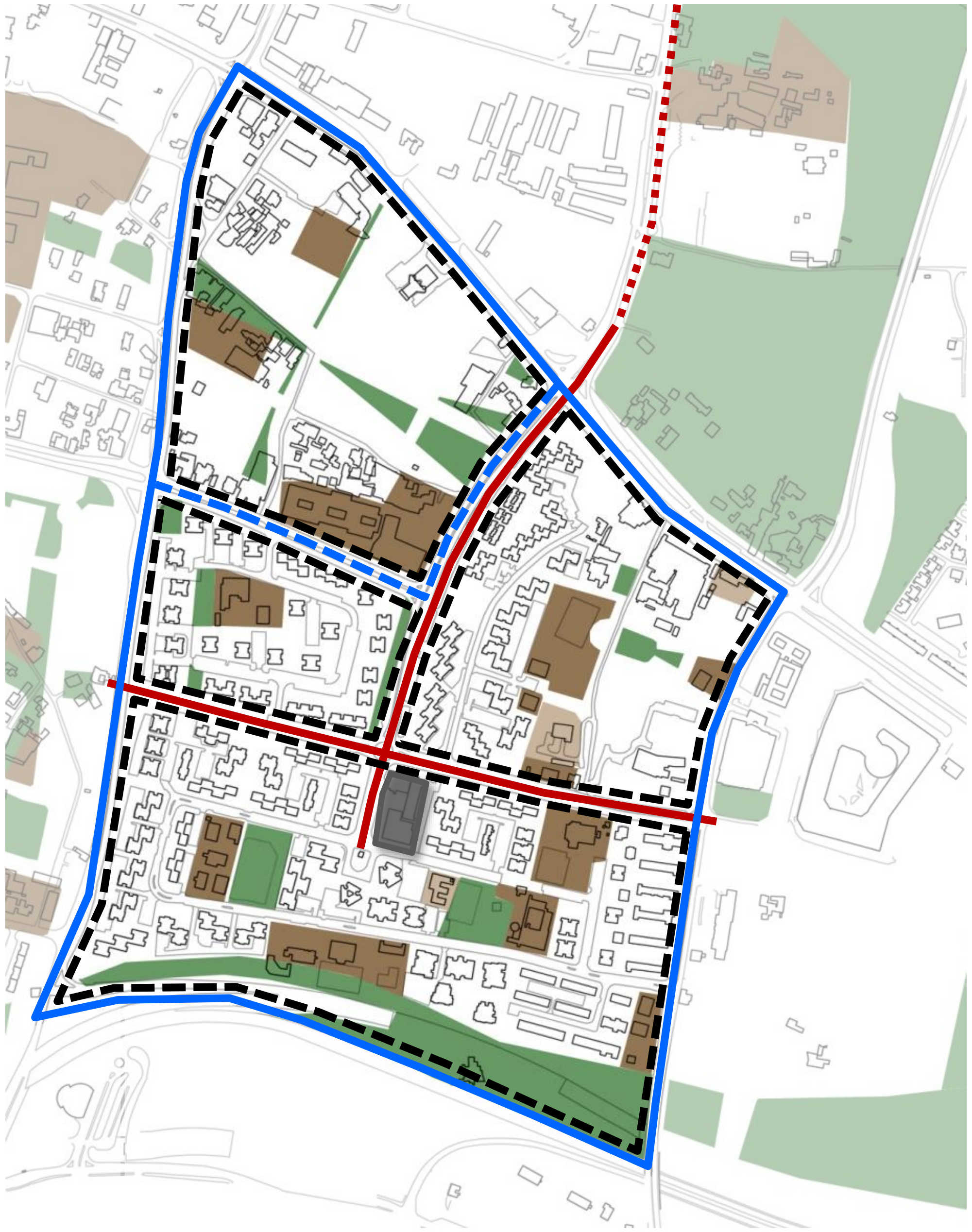
סקירה סטטוטורית

תא/5000

תכנית המתאר מגדירה את נווה עופר כ**מתחם להתחדשות עירונית** בכפוף לעריכת מסמך מדיניות, בו יבחנו תנאים ומתחמים לשילוב שימושי תעסוקה ומסחר תוך העדפה לריכוזם ברחובות העירוניים שבהיקף השכונה. בתכנית להתחדשות עירונית, רשאית הועדה לאשר 1 רח"ק מעל הרח"ק המירבי.
תכנית המתאר מגדירה עריכת מסמך מדיניות למבואות יפו בשילוב עם **הנחיות עיצוב לציר שלבים**. כמו כן, מוגדרים גובה הבניה עד 12 קומות למעט בנק' חריגות ותתאפשר תוספת קומה לשימושים אשר אינם מגורים, שימושי מסחר ותעסוקה עד 25% מסך שטחי הבניה ובעיקר במוקדי התעסוקה ורח"ק אשר לא יעלה על 6 למעט במוקדי התעסוקה.
ברחוב בן צבי תכנית המתאר מגדירה **הנחיות לעיצוב עירוני**, ותתאפשר תוספת קומה לשימושים אשר אינם מגורים. בניה חדשה תותנה בהקצאת שתי קומות למסחר ותעסוקה מעבר לקומת הקרקע.



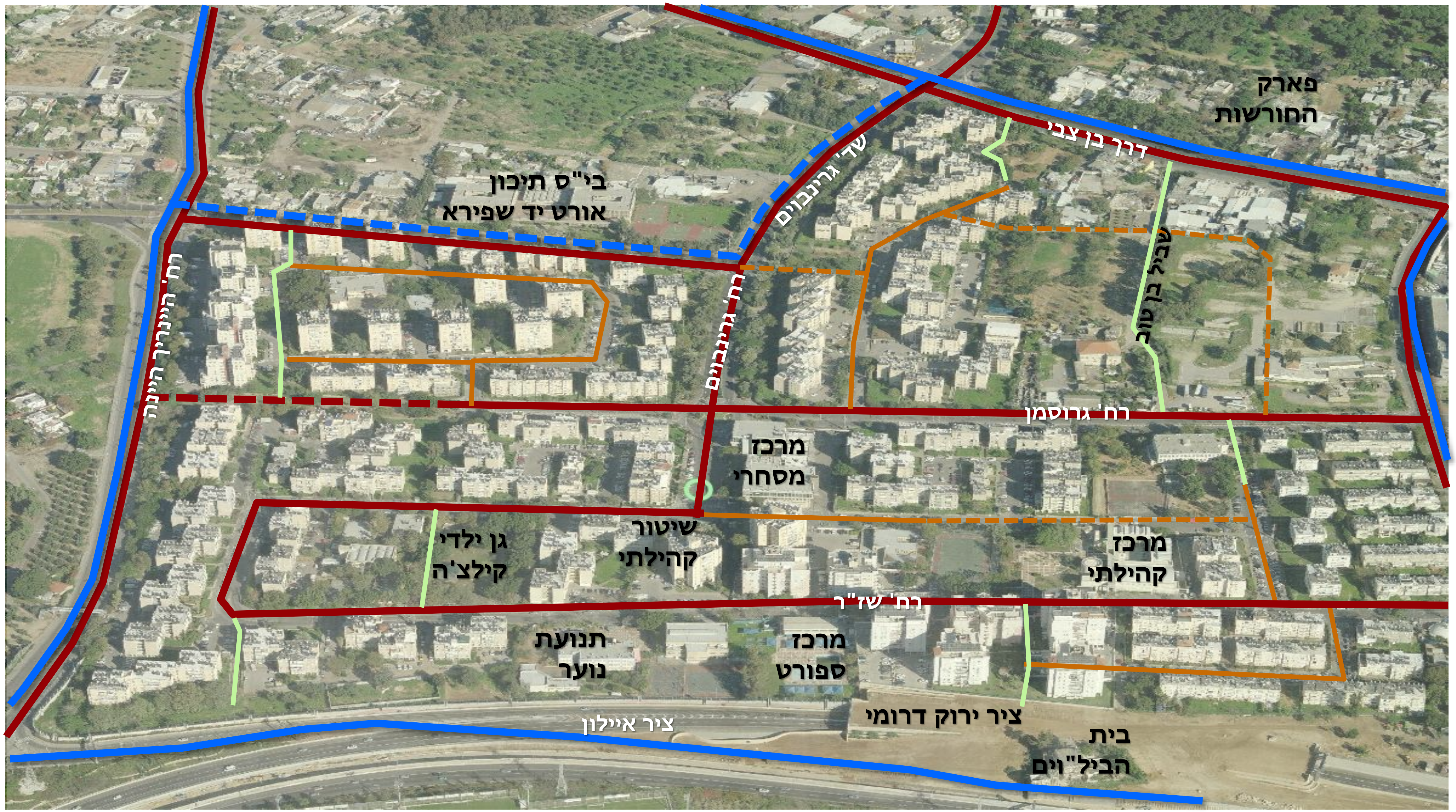
פרק ג
שלד השכונה



מבנה השכונה

מוקדים

בשכונה מספר מוקדים המהווים נק' משיכה לתושבי השכונה והאזור ביניהם שטחים ירוקים ומבני ציבור.



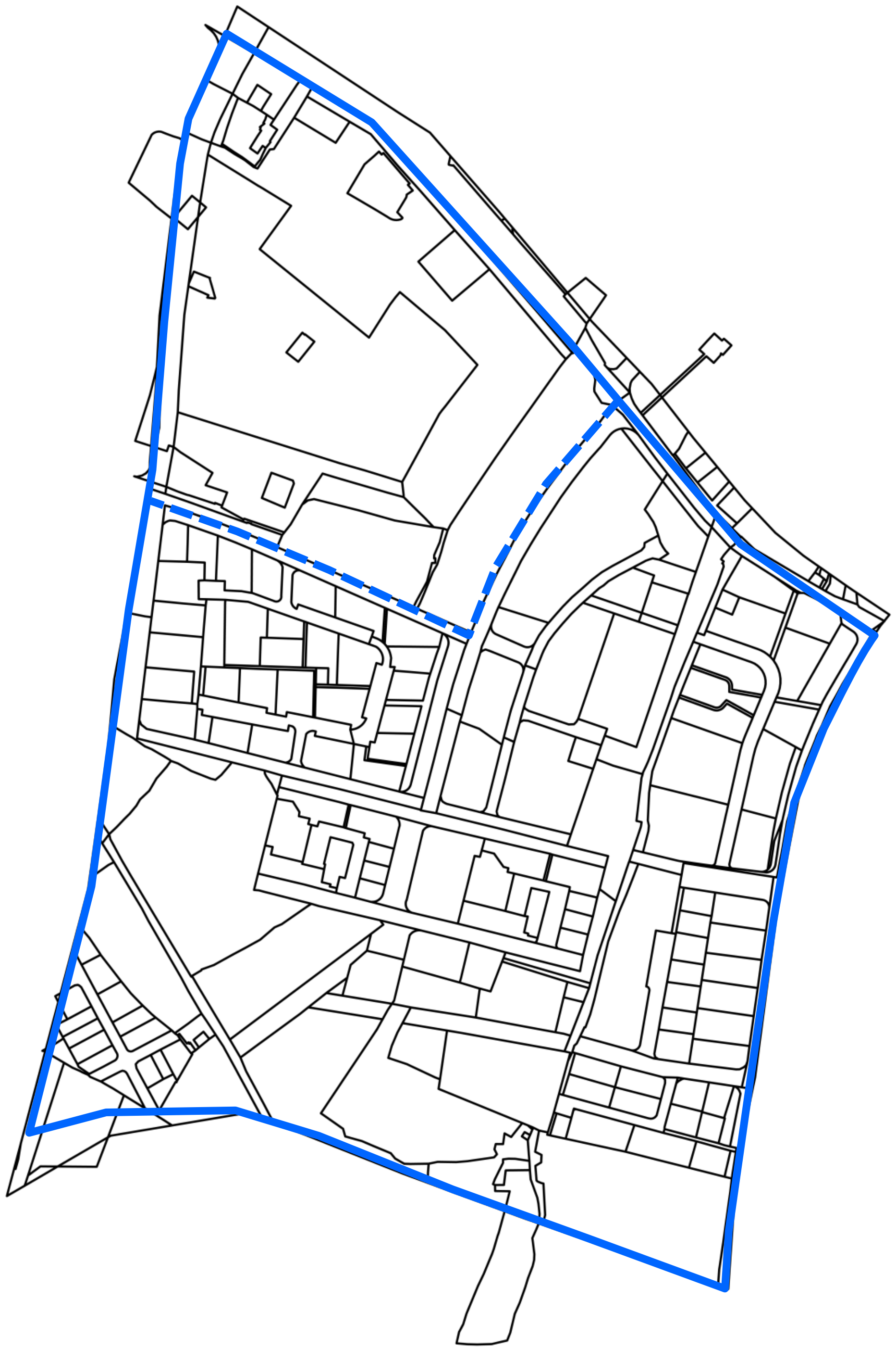
מבנה השכונה

תכסית

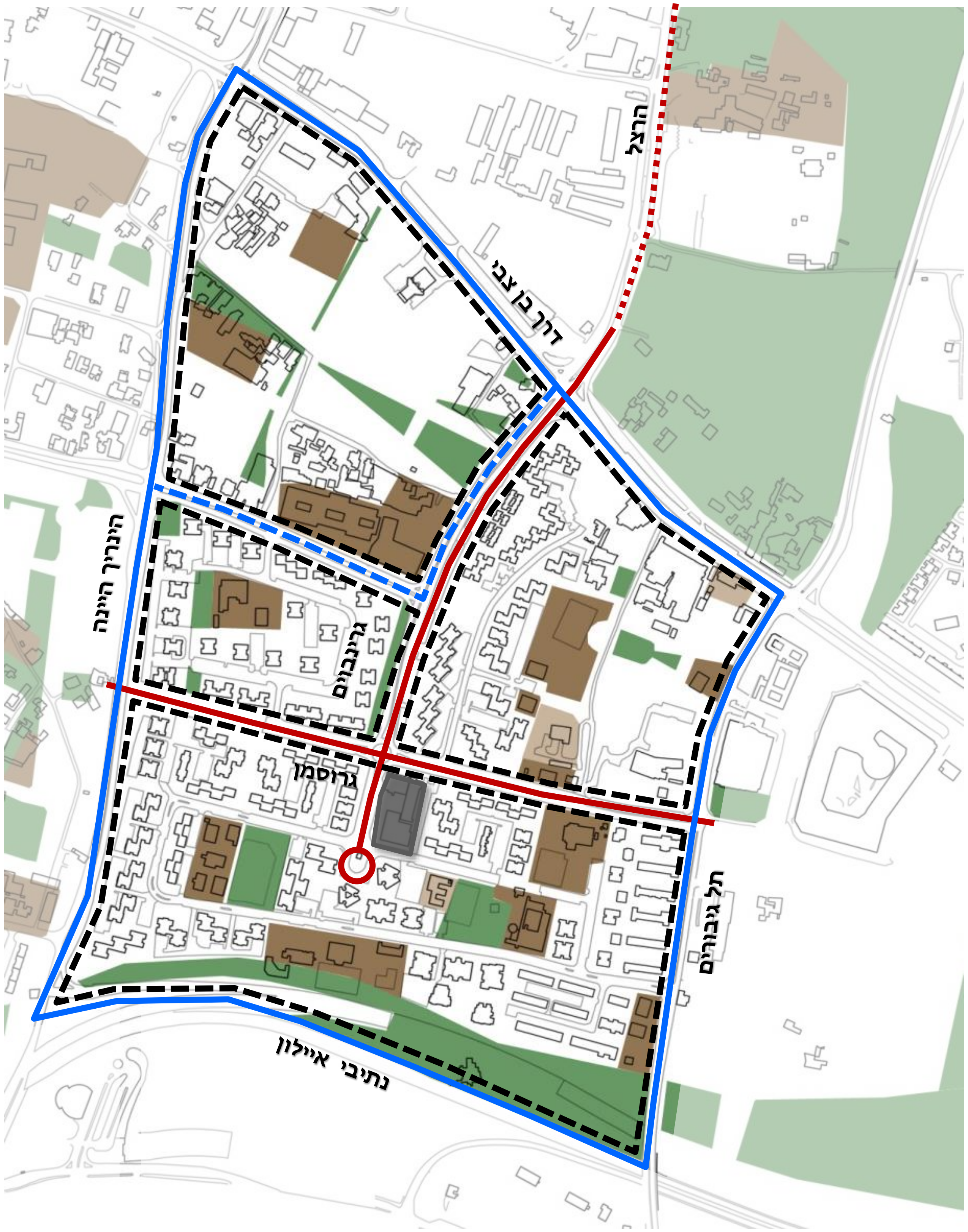
השכונה בנויה במרקם דליל, לעיתים מפורר לא קוהרנטי ומנותק מהרחוב.
למרות שיש צפיפות נטו גבוהה בחלקים מסוימים בשכונה, הצפיפות ברוטו נמוכה יחסית וזאת בשל ריבוי שטחים ציבוריים פתוחים ותכסית נמוכה על מגרשים.

פרצלציה

גודל המגרשים בשכונה משתנה בין סוגי הבינוי ואף קיימות חלקות גדולות יותר של מקבצי בניינים. בחלק הדרום מערבי של השכונה החלקות אינן מוסדרות.
החלקות בנס לגויים מוסדרות במסגרת התכנית אשר אושרה לאחרונה מס' 507-0141317.



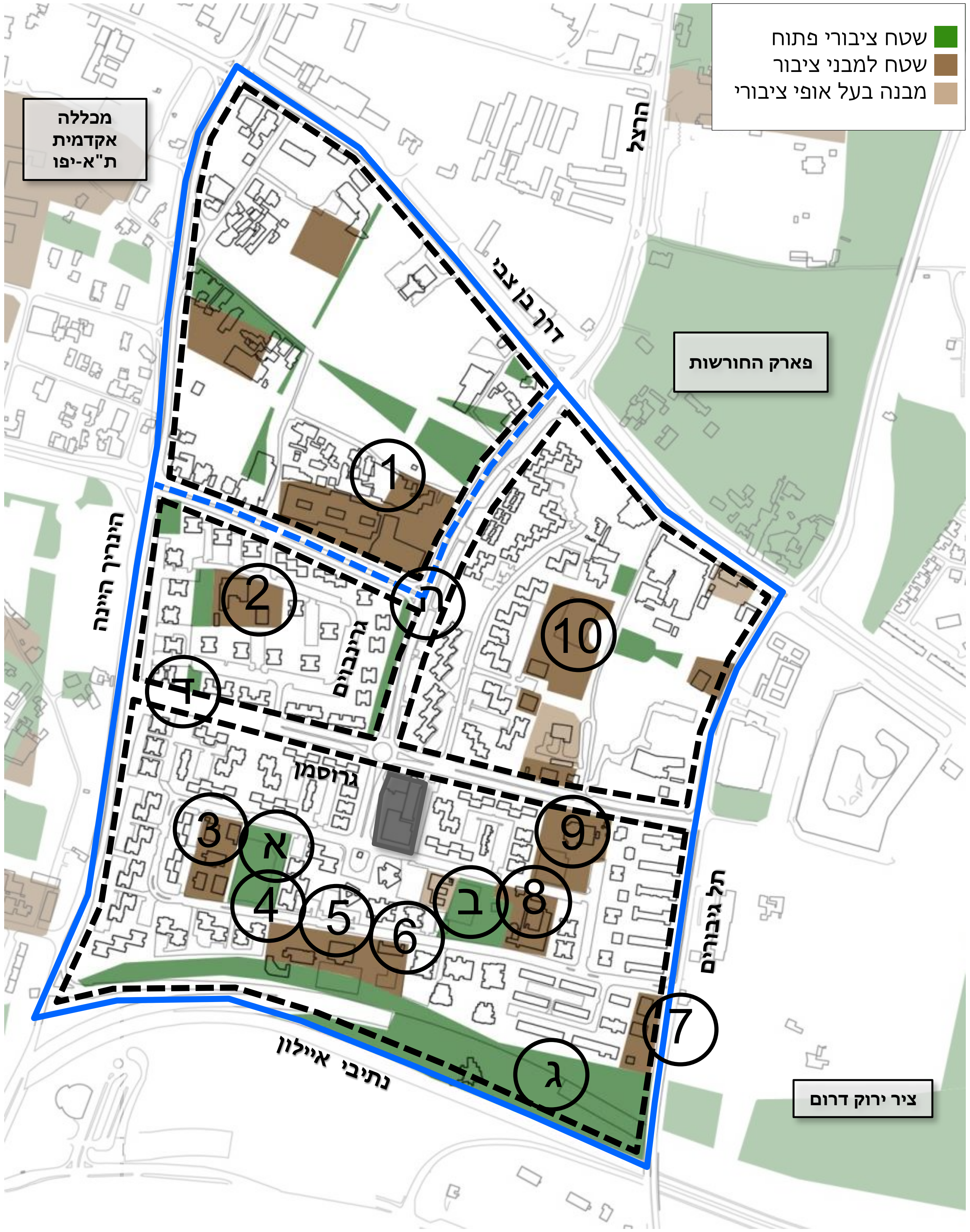
מבנה השכונה



רחובות ראשיים וחלוקה פנימית של השכונה

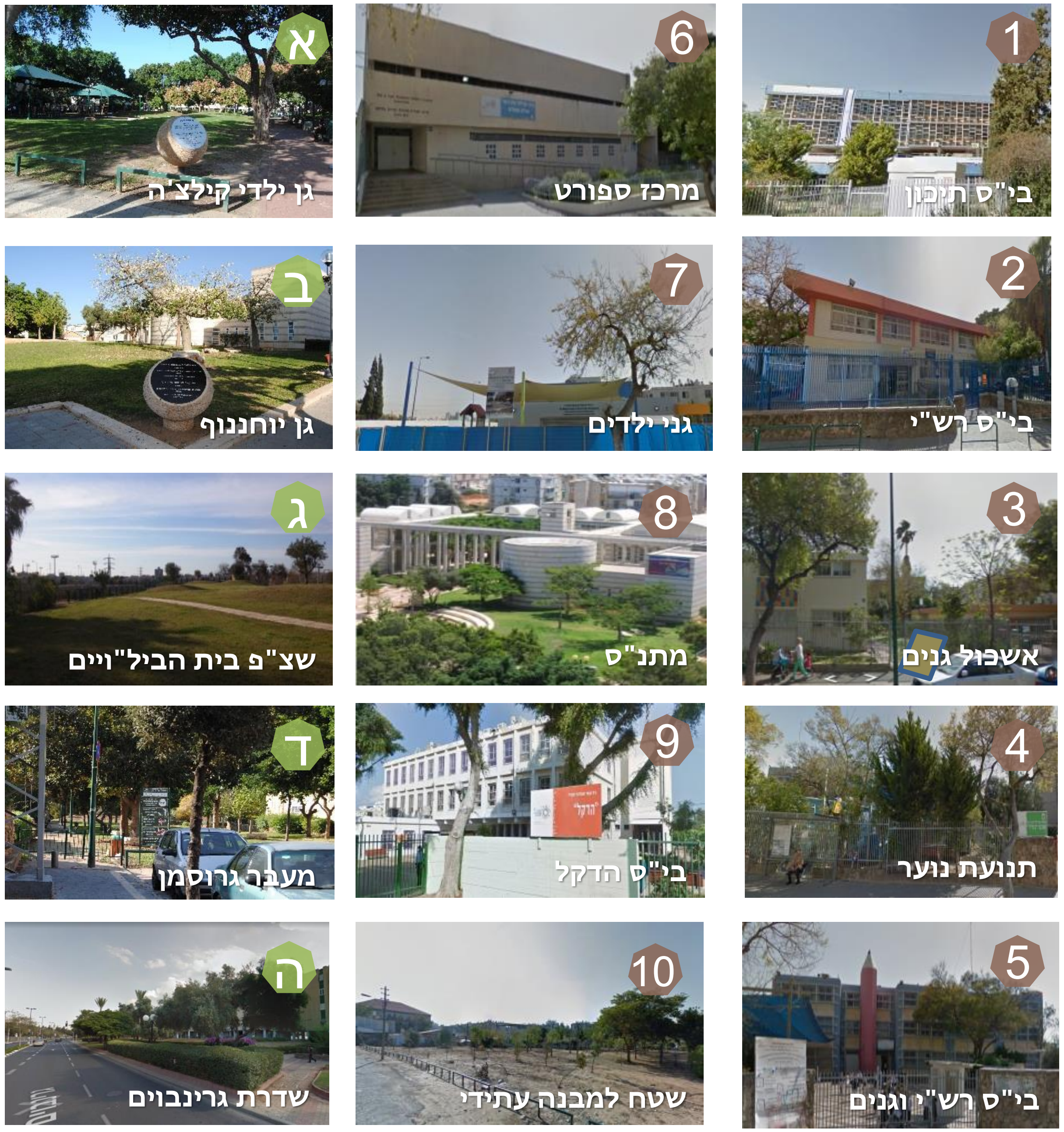
רשת הרחובות של השכונה מאורגנת על פי שלד ראשי של "קארדו" ו"דקמאנוס", רחוב גרוסמן ורחוב גרינבוים, הרחובות הראשיים הרחבים ביותר בשכונה מבחינה היררכית.
הרחובות בן צבי ודרך שלבים – הינריך היינה, מהווים צירים עירוניים ראשיים עם תנועת כלי רכב אינטנסיבית והללו תוחמים את השכונה בצורה המקשה על המשכיות הרצף העירוני בין השכונה לסביבתה.
רחוב הרצל ממשיך כרחוב גרינבוים לתוך השכונה ונגמר בכיכר תנועה ברחוב שקד. רחוב זה בעל אופי שונה מרחוב הרצל בהיותו רחוב מגורים ללא מסחר עם שדרה לאורכו.
רחוב גרוסמן מחלק רוחבית את השכונה ומחבר בין תל גיבורים להיינריך היינה אך בפועל הכניסה הסטטוטורית לשכונה מרחוב היינריך היינה לא קיימת והקישוריות בציר מזרח-מערב לא שלמה.
רחובות גרוסמן וגרינבויים מחלקים את השכונה לתתי שכונות. במרכז של כל תת שכונה מוקד ציבורי ושטח ציבורי פתוח. חלוקה זו לתתי שכונות מייצרת מבנה יחודי של מגורים המקיפים מוקד ציבורי המשרת את תת השכונה וכן את השכונה כולה.
בצומתם הדרכים הראשיות, גרוסמן וגרינבוים, נמצא המרכז המסחרי של השכונה אשר מהווה את עיקר הפעילות עירונית בשכונה. למעט המרכז המסחרי אין שטחי מסחר ותעסוקה פעילים ברחבי השכונה. לכאשר נס לגויים תיבנה, לאורך דרך בן צבי והיינריך היינה יפותחו שטחי תעסוקה ומסחר נוספים.

שטחי ציבור

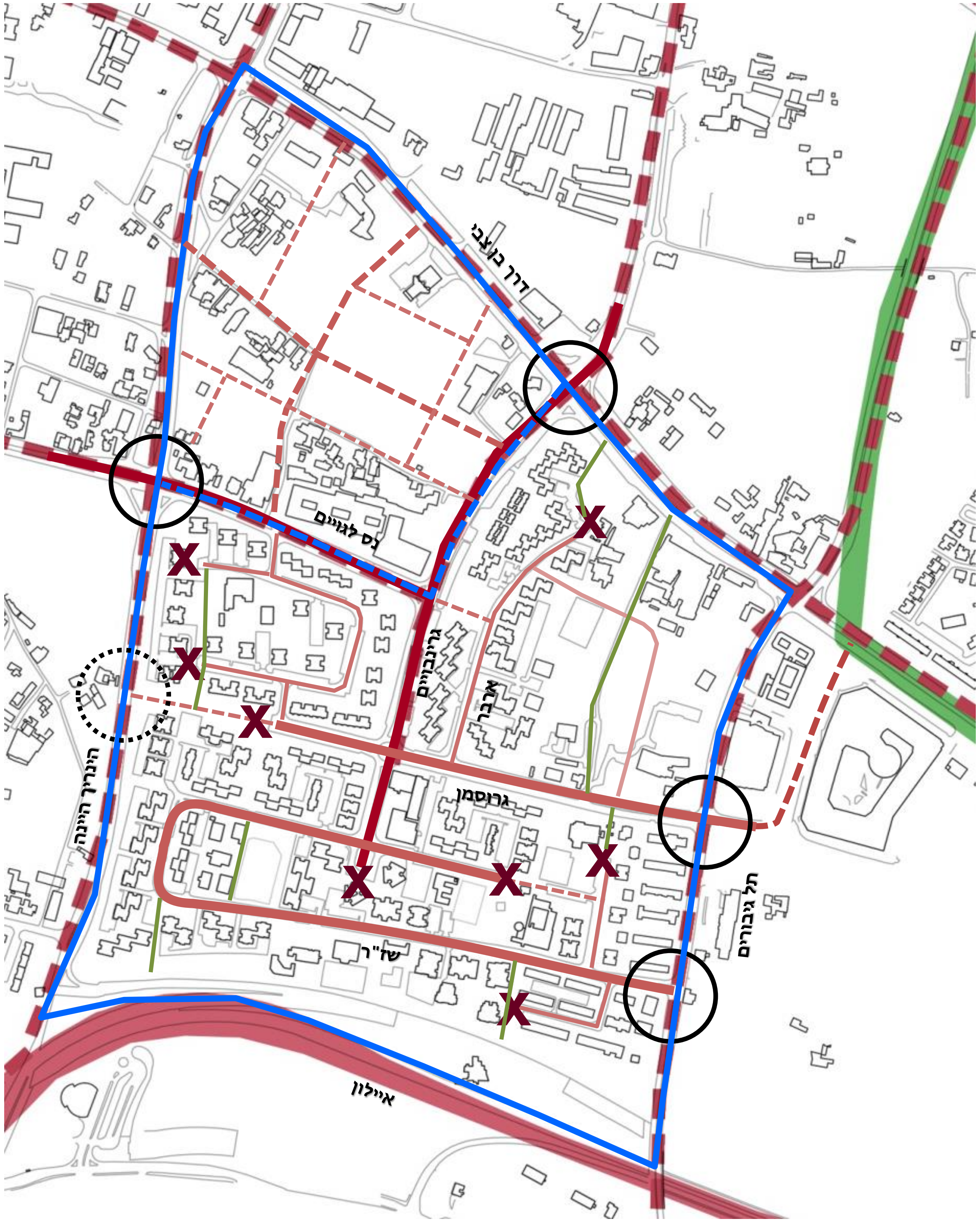


מוקדים ציבוריים ושטחים ירוקים

ברחבי השכונה שטחים ציבוריים נרחבים רבים, רובם בתי ספר וגני ילדים. לאורך רחוב שז"ר מרוכזים חלק ניכר משטחי הציבור, ביניהם גם המתנ"ס ומרכז הספורט השכונתי. בשכונה מס' גנים ציבוריים, ביניהם שטח ירוק של כ-4 ד' (חלק מציר ירוק דרום), ובו בית הבילויים, מעבר גרוסמן אשר נמצא על זכות דרך מאושרת לא מפותחת., ושדרה ירוקה רחבה אשר נמצאת לאורך רחוב גרינבויים משני צידי הרחוב. גנים אלו משמשים תושבי השכונה בפעילות היומיומית לפנאי והנאה. בשכונה גם מס' מבנים בעלי אופי ציבורי. שניים מתוכם אינם בשימוש כיום, ומבנה נוסף ברחוב שקד משמש את קופת החולים.



מערכת התנועה



דרכים ושבילים

לשכונה 5 כניסות: 1 מרחוב גרינבוים, 2 מרחוב תל גיבורים ו-2 מרחוב היינריך היינה, אחת מהן אינה קיימת בפועל ומשמשת כיום כשצ"פ.
מערכת התנועה הפנימית של השכונה אינה רציפה ונקטעת על ידי רחובות רבים ללא מוצא כגון רחוב ארבר אשר אינה מתחבר לדרך בן צבי, רחוב שקד ורחוב אוהלי יעקב בהם התנועה המעגלית נקטעת, רחוב נס לגויים אשר אינו מחובר לרחוב ארבר למרות היותה דרך זו סטטוטורית, וכך גם רחוב גרוסמן אשר לאינו מתחבר לרחוב היינריך היינה.
בשכונה שבילי הליכה מעטים הקושרים רחובות פנימיים במקום בו אין קישוריות לכלי רכב. עם זאת, אין מסלולים לרוכבי אופניים העוברים בתוך השכונה. קיים פוטנציאל בחיבור בין שטחים ציבוריים ברחבי השכונה ומחוצה לה על ידי יצירת מערכת שבילי אורך ורוחב, ביניהם ציר בן טוב (בין פארק החורשות לציר ירוק דרום), ציר אוהלי יעקב (בין נס לגויים לציר ירוק דרום) ורחובות גרוסמן ושז"ר. הרחובות הראשיים הגובלים בשכונה רחבים ומאפשרים הוספת שבילי אופניים אשר יקשרו את השכונה לרחבי העיר וכן לחולון.

מרקם אורבני

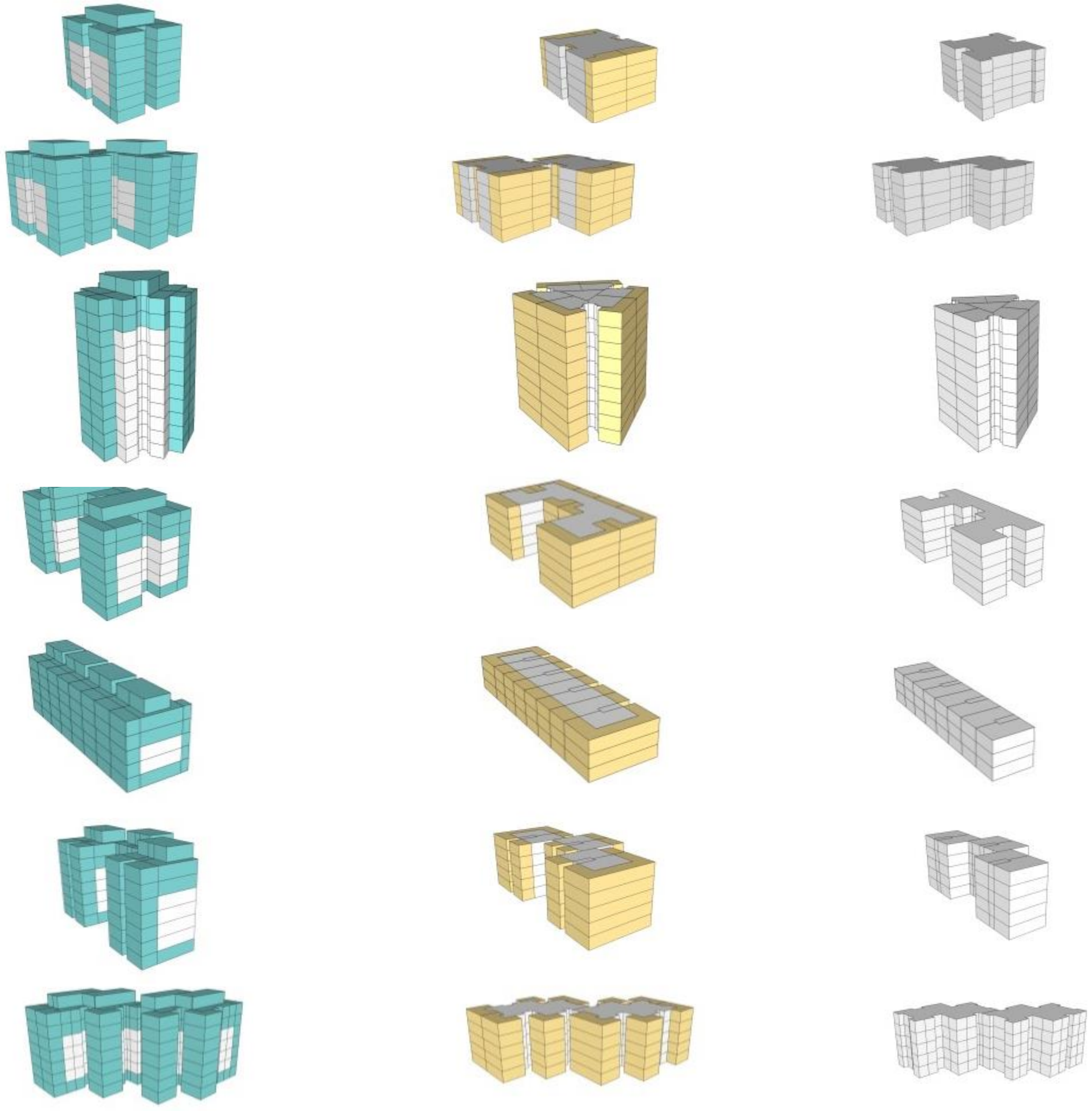
המרקם הבנוי בשכונה ביחס לסביבתה

המרקם היפואי העירוני נעצר בין רחוב שלבים ושדרות ירושלים. אזור המלאכה העירוני מהווה חיץ בין נווה עופר לשכונות דרום העיר בגלל שהשימושים המותרים בו הם ברובם הגורף לא למגורים. קריית שלום , בדומה לנווה עופר, נבדלת גם היא משאר המרקמים העירוניים בכך שאיננה מחוברת לרשת העירונית ומתבססת על רשת רחובות פנימית וסגורה אשר לא כוללת שימושים כגון מסחר ותעסוקה -אלא מגורים בלבד.

נווה עופר בנויה כ"פרבר מודרניסטי", איננה סדורה על פי רשת רחובות רציפים עם חזיתות מסחריות. הבינוי איננו מתבסס על יחידת בלוק עירוני עם עירוב שימושים כפי שקיים ביפו או בפלורנטין, אלא מתבסס על אוסף של מבנים עצמאיים המוקפים שטחים פתוחים.
ריבוי השטחים הפתוחים משפיע בין היתר על הצפיפות ברוטו למגורים בשכונה- 5.3 יח"ד לדונם, נתון הנמוך מהשכונות הסובבות, העומד לשם השוואה ברובע 8 על 10.2 יח"ד לדונם.

מצב קיים, ללא תכניות מאושרות/בתהליכי תכנון

פרק ד
טיפולוגיית בניה

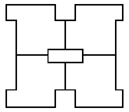


טיפולוגיות בניה

מיפוי כללי

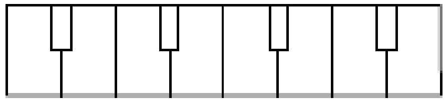
בשכונה שתי טיפולוגיות עיקריות של מבני H ומבנים טוריים.
קיימים "נסיונות" אדרכליים של מבני H משלושים, משושים וכד', בהם מערכת התנועה מזינה 3 יח"ד בכל קומה או 6 יח"ד בכל קומה.
כמו כן ישנם צירופים של מבני H בשרשרת ומבנים טוריים מחוברים ו/או בנסיגות.

בניין קומות H



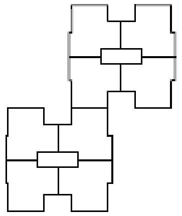
4 קומות + ק. עמודים/
8 קומות + ק. עמודים
צפיפות ממוצעת:
15 יח"ד לדונם נטו

מבנה טורי



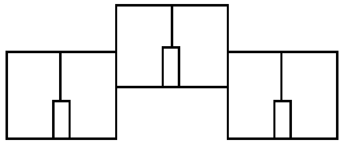
2-4 קומות
צפיפות ממוצעת:
12יח"ד לדונם נטו

H מחוברים



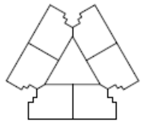
4 קומות + ק. עמודים
צפיפות ממוצעת:
13 יח"ד לדונם נטו

מבנה טורי מחובר



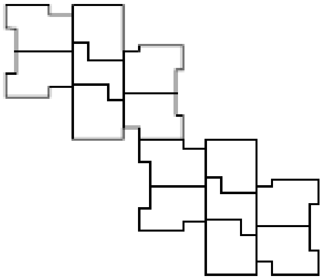
4 קומות + ק. עמודים
צפיפות ממוצעת:
15יח"ד לדונם נטו

משושים



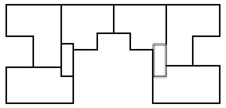
7 או 8 קומות + ק. עמודים
צפיפות ממוצעת:
22 יח"ד לדונם נטו

מיוחד

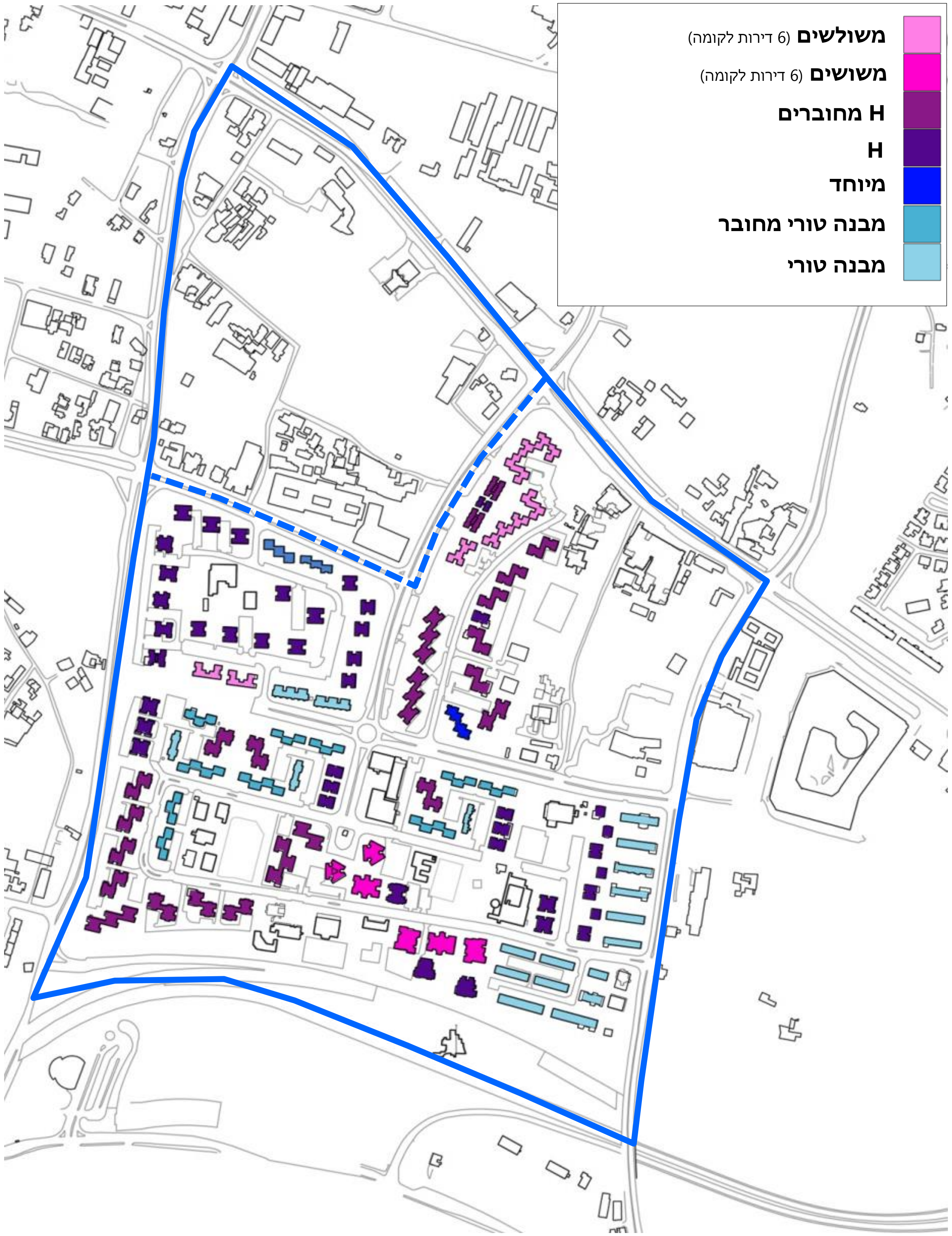


4קומות + ק. עמודים
צפיפות ממוצעת:
13 יח"ד לדונם נטו

משולשים



4 קומות + ק. עמודים
צפיפות ממוצעת:
15 יח"ד לדונם נטו

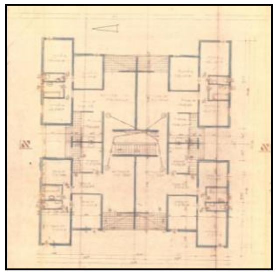


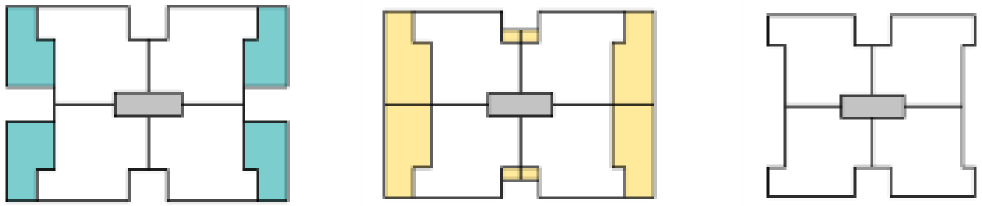
טיפולוגיות בניה

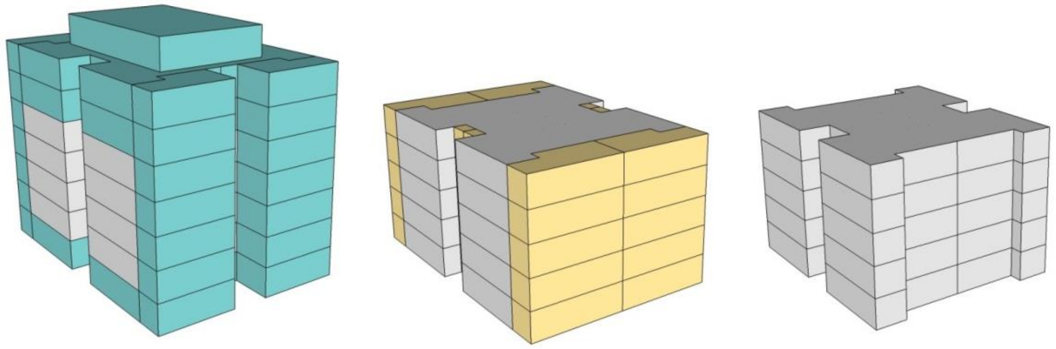
H

מבני H טיפוסיים נמצאים בשכונה במס' מוקדים. חלקם ישנים יותר בגובה 4 קומות + ק. עמודים וחלקם חדשים יותר בגובה 8 קומות + קומת עמודים. תכנית ההרחבות תא/2603 מאפשרת את הרחבת כל מבני ה-H בשכונה ומוסיפה כ-40 מ"ר בממוצע לכל יח"ד.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' דקל, שקד, קורקידי, צונץ	16	4	55	4 + ק. עמודים
רח' אוהלי יעקב	15	4	80	8 + ק. עמודים





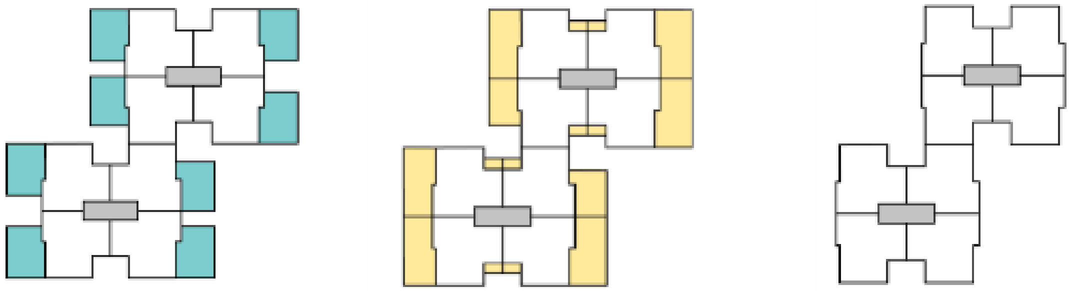


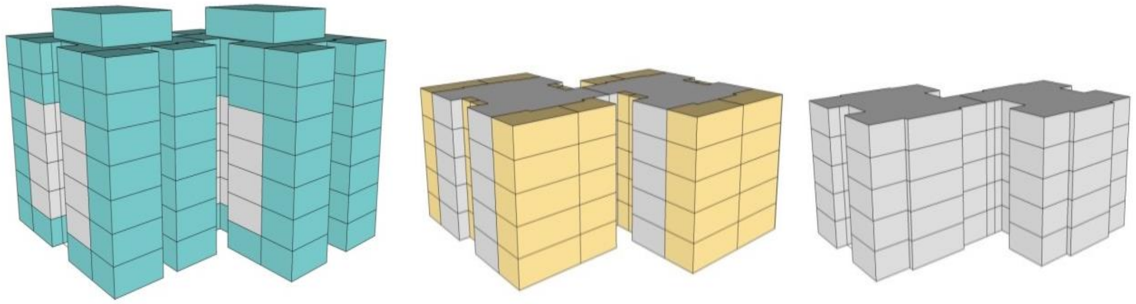
מצב קיים | תא/2603 | תמ"א 38

H מחוברים

מבני H מחוברים מורכבים משרשרת של שני H או 3 H המחוברים על ידי פאה אחת ביניהם. כולם בגובה 4 קומות + ק. עמודים. תכנית ההרחבות תא/2603 מאפשרת את הרחבת כל מבני ה-H בשכונה ומוסיפה כ-40 מ"ר בממוצע לכל יח"ד.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' ארבר, שקד, שז"ר, קורקידי, שיק	14	8	55	4 + ק. עמודים
רח' ארבר, שז"ר	12	12	80	8 + ק. עמודים





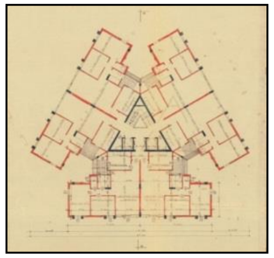
מצב קיים | תא/2603 | תמ"א 38

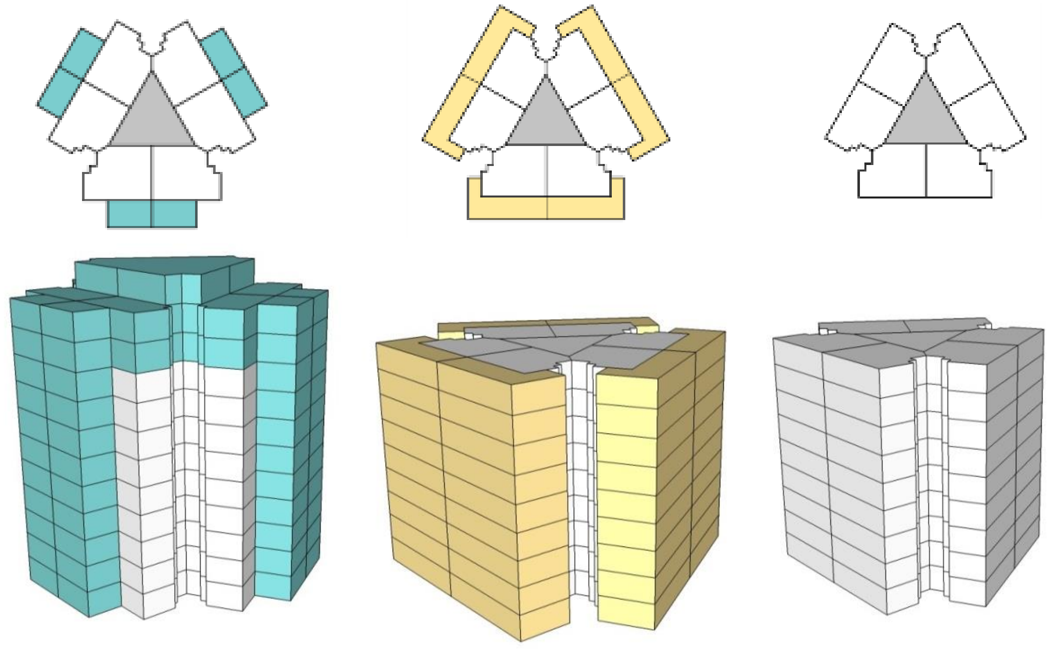
טיפולוגיות בניה

משושים

מבנים משושים הינם מבנים עם 6 דירות בכל קומה בגובה 7-9 קומות כולל קומת עמודים. חלקם מבנים חדשים משנות ה-90. תכנית ההרחבות תא/2603 מאפשרת הרחבת שני מבנים ברח' גרינבוים בלבד ומוסיפה כ-50 מ"ר לכל יח"ד.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' גרינבוים	18	6	70	7 + ק. עמודים
רח' שז"ר	24	6	100	7-8+ ק. עמודים



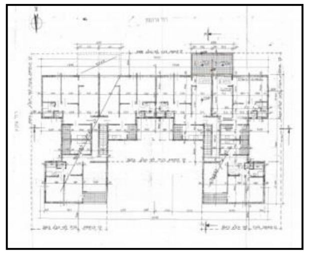


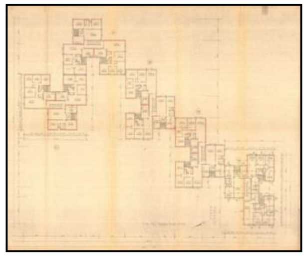
מצב קיים | תא/2603 | תמ"א 38

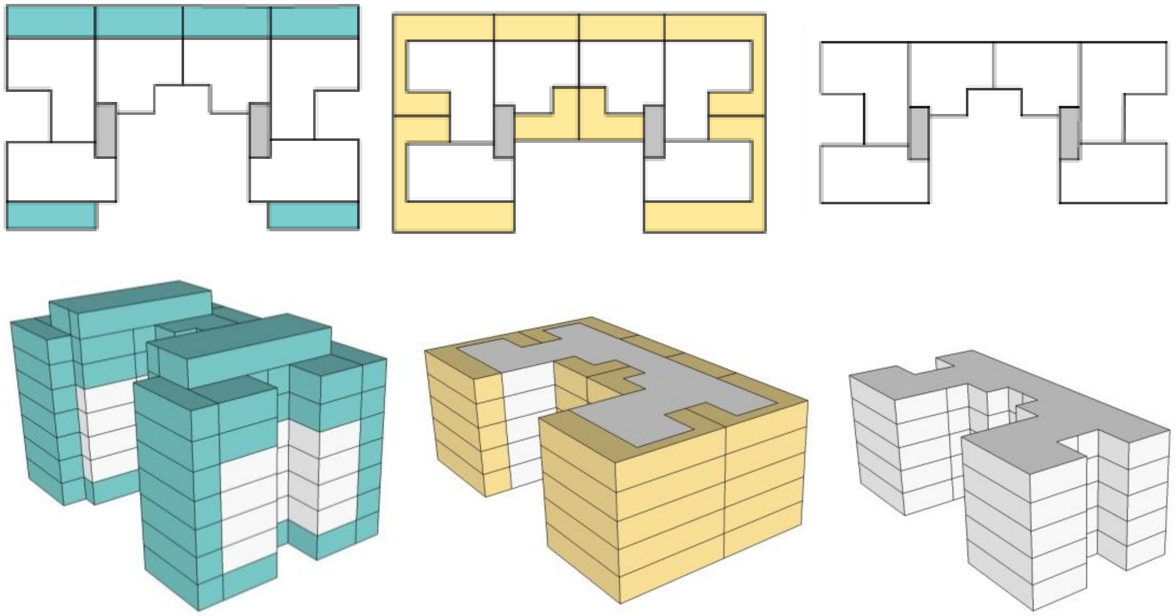
משולשים

מבנים משולשים הינם מבנים עם 3 יח"ד בכל קומה והינם מחוברים בשרשרת של לפחות 2 מבנים, הארוכים יותר נמצאים ברחוב ארבר של 5 מבנים מחוברים. גובהם 4 קומות + קומת עמודים. תכנית ההתרחבות תא/2603 מאפשרת את הרחבתם של כל המבנים בכ-40 מ"ר.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' אוהלי יעקב	17	6	80	4 + ק. עמודים
רח' ארבר	14	15	80	4 + ק. עמודים







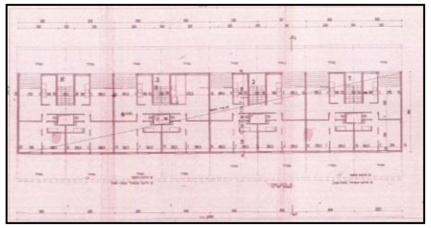
מצב קיים | תא/2603 | תמ"א 38

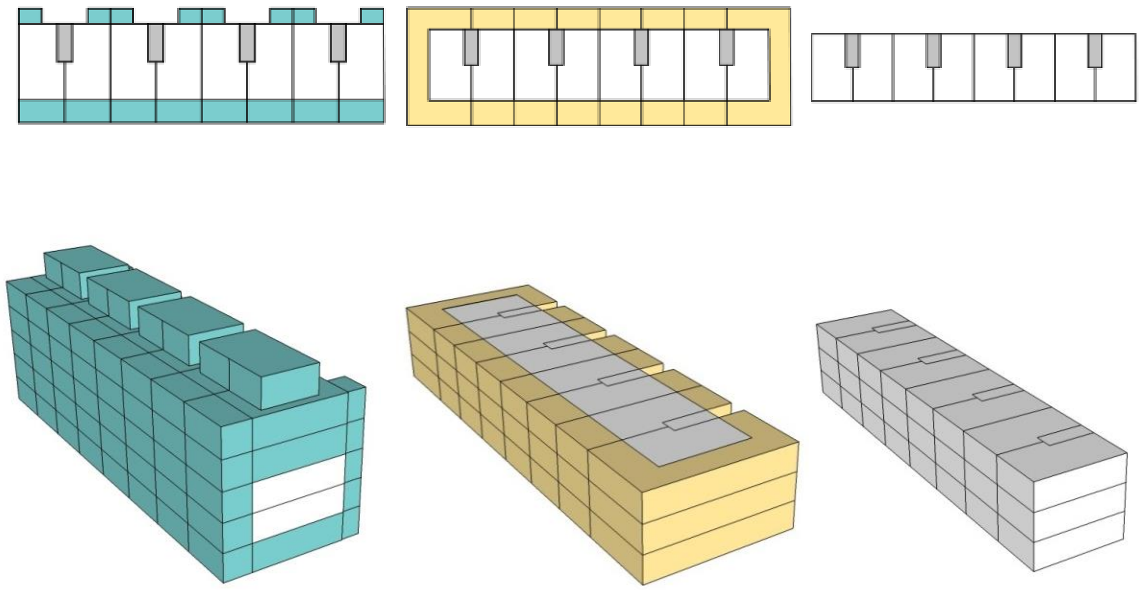
טיפולוגיות בניה

טורי

מבנה טורי הינו מבנה שיכון קלאסי ובו 2 יח"ד בקומה מכל כניסה עם 3 כניסות לפחות וגובהם 3-4 קומות. מרבית המבנים הטוריים בשכונה נמצאים באזור תל גיבורים ומיועדים לפינוי בינוי (בתכנון). תכנית ההרחבות תא/2603 מאפשרת הרחבת כל המבנים הטוריים בשכונה בכ-40 מ"ר.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' תל גיבורים, אירוס, אוהלי יעקב	15	6-8	60	3-4 קומות
רח' שז"ר	7	6-8	45	2 קומות



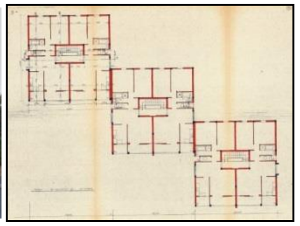


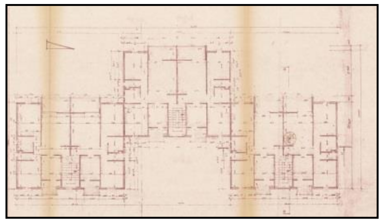
מצב קיים | תא/2603 | תמ"א 38

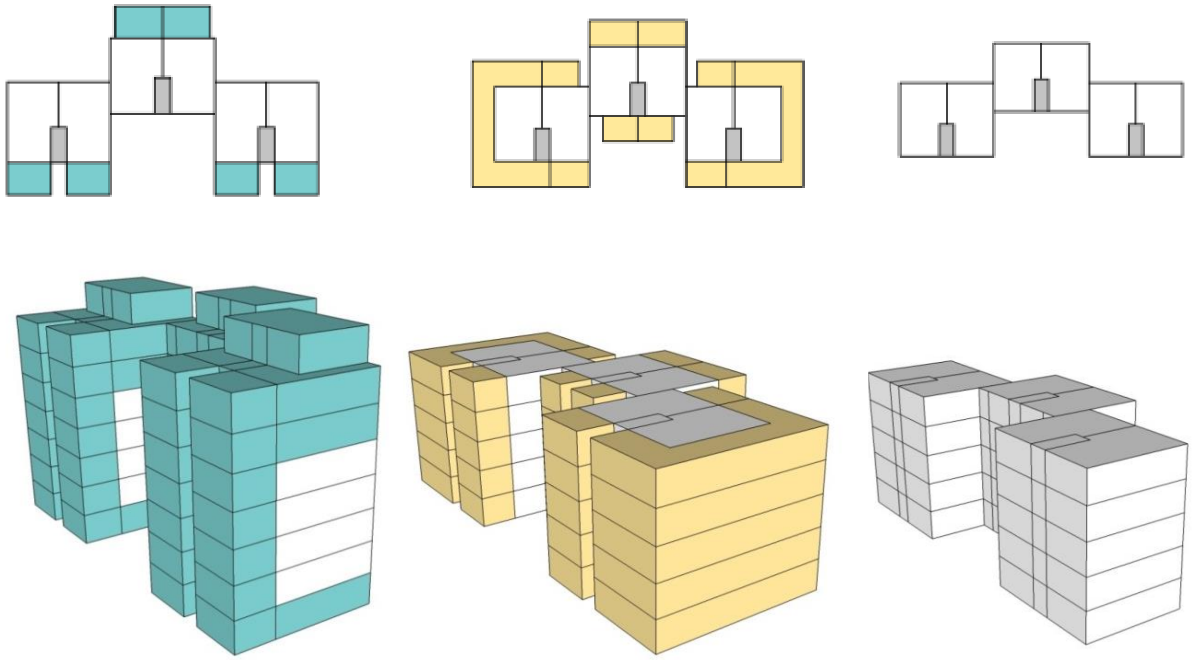
טורי מחובר/נסוג

מבנה טורי מחובר/נסוג הינו מבנה שיכון עם נסיגות בגובה 4 קומות + קומת עמודים עם 3 כניסות לפחות. תכנית ההרחבות תא/2603 מאפשרת הרחבת כל המבנים בכ-40 מ"ר.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' צונץ	60	6	80	4 + ק. עמודים
רח' שקד, שיק, קורקידי	70	6-8	80	4 + ק. עמודים







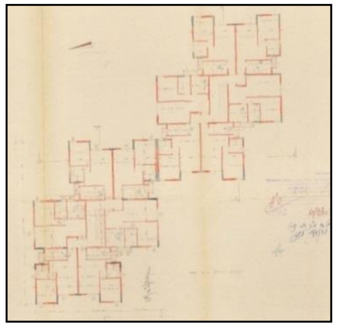
מצב קיים | תא/2603 | תמ"א 38

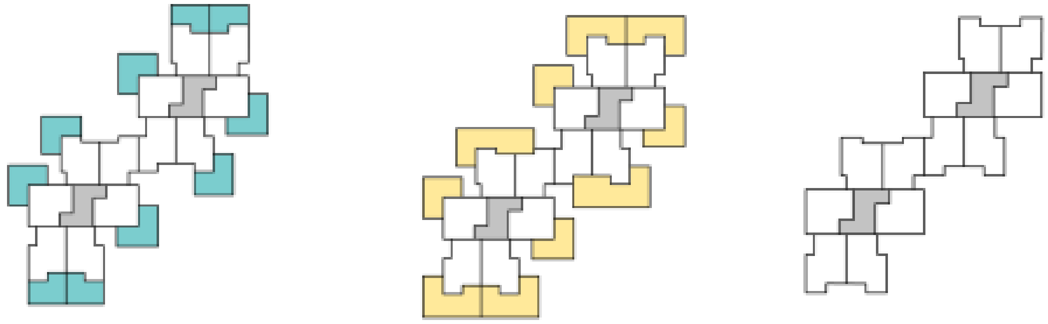
טיפולוגיות בניה

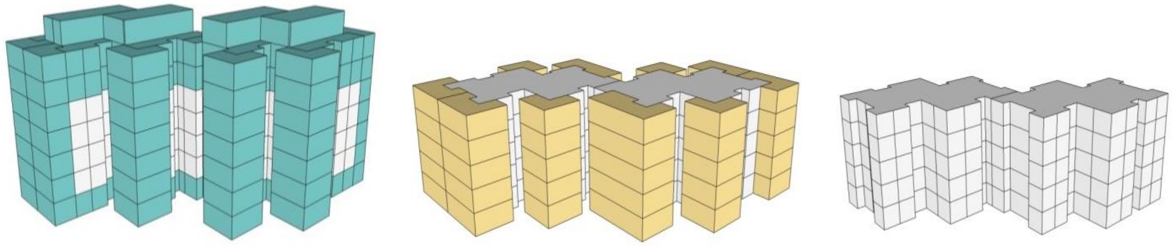
מיוחד

מבנה מיוחד של 2 מבנים מחוברים בפאה אחת עם 2 כניסות ו-6 יח"ד בכל קומה של מבנה.
תכנית ההרחבות מאפשרת תוספת של כ-30 מ"ר לכל יח"ד.

מיקום בשכונה	צפיפות נטו	יח"ד בקומה	שטח יח"ד ממוצע	מס' קומות
רח' ארבר	13	12	40 או 80	4 + קומת עמודים

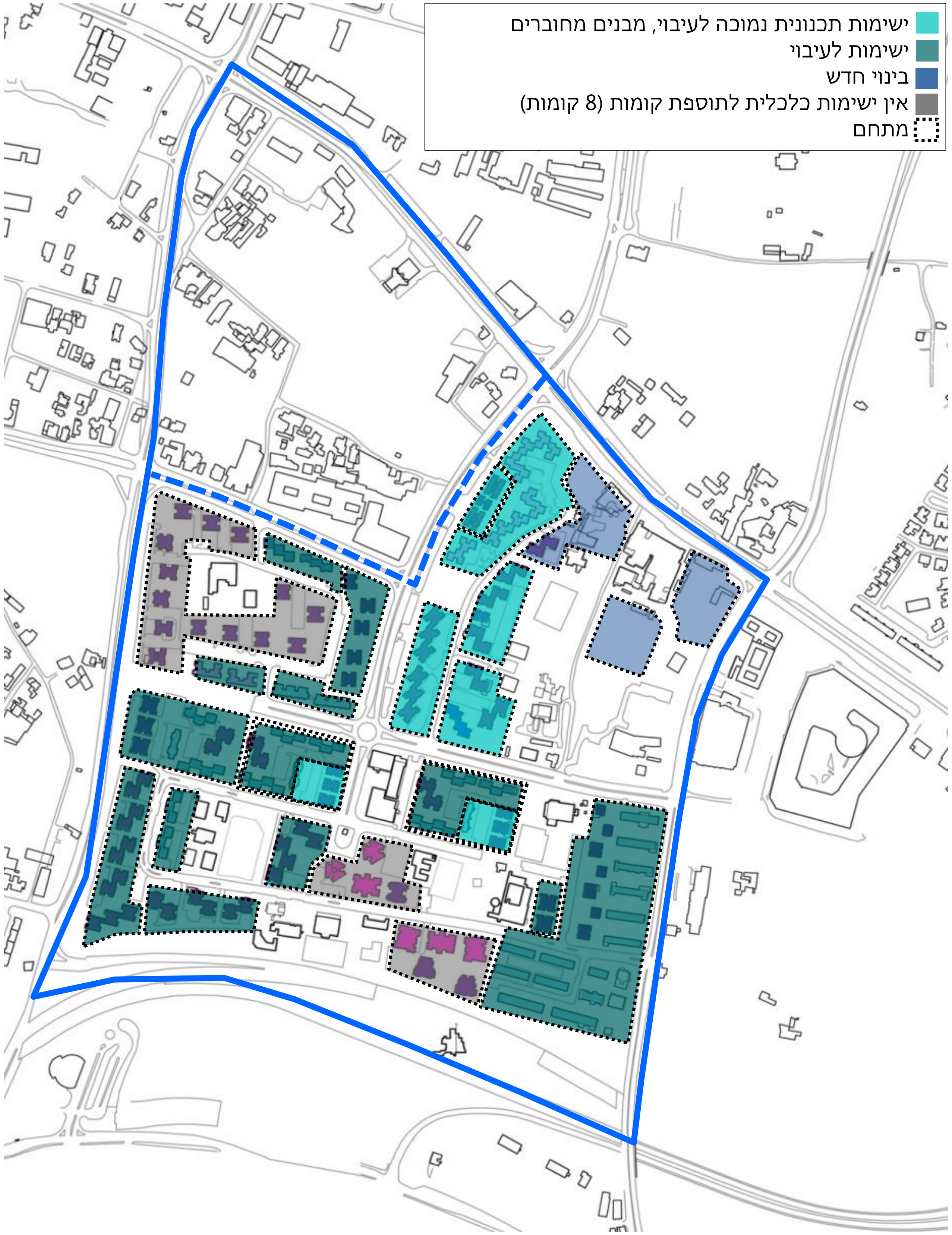






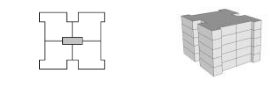
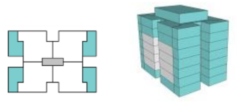
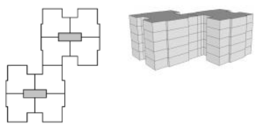
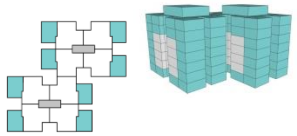
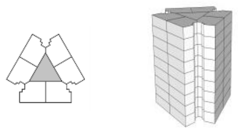
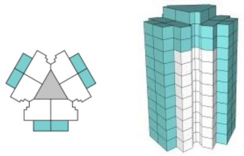
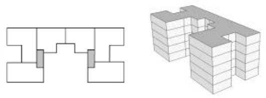
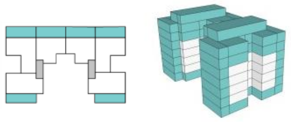
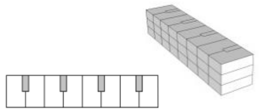
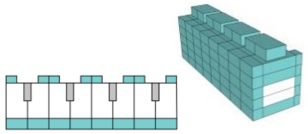
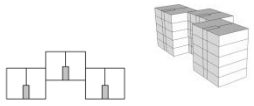
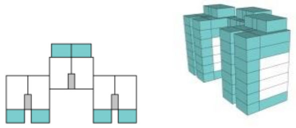
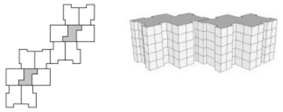
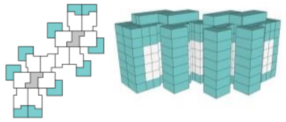
מצב קיים **2603/תא** **תמ"א 38**

טיפולוגיות בניה

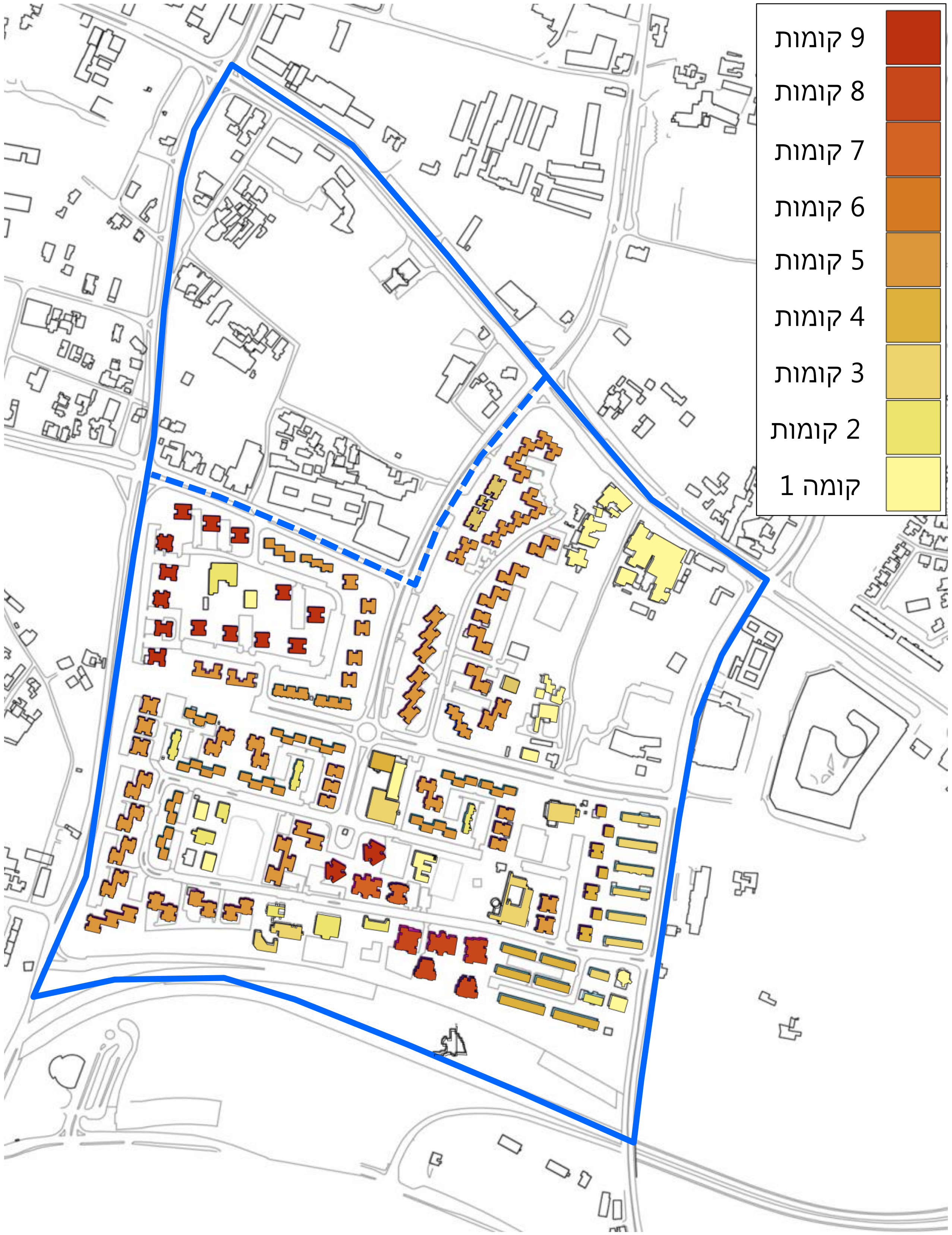


ישימות עיבוי מבנים לפי טיפולוגיה

טיפולוגיות מסוימות יכולות לקבל הרחבה של יח"ד נוספות ללא פגיעה בחלק מהדירות, כדוגמת טוריים ו-Hקלאסי. לעומת זאת מבנים מחוברים בשרשרת בעלי ישימות נמוכה להרחבת הדירות כיוון שבפאות המחוברות ההרחבות מייצרות צפיפות בין החזיתות החדשות. בנוסף, מבנים בעלי 8 קומות בעלי ישימות כלכלית נמוכה לתוספת קומות. היתכנות לעיבוי תלויה גם בגודל ובמיקום המבנה ביחס למגרש ובצפיפות בין הבנינים.

טיפולוגיה	מקור	תמ"א 38	ישימות
H			✔
Hמחובר			✘ ישימות תכנונית נמוכה לעיבוי
H משושה			✘ אין ישימות כלכלית לתוספת קומות
H משולש			✔
טורי			✔
טורי נסוג			✔
מיוחד			✘ ישימות תכנונית נמוכה לעיבוי

טיפולוגיות בניה



גובה בינוי

מרבית השכונה בנויה בגובה של 4 קומות + קומת עמודים.
בינוי של 7-9 קומות בעיקר בתת שכונה אוהלי יעקב ולאורך רחוב שז"ר. מבנים אלו נבנו בשנים מאוחרות יותר.
אזור תל גיבורים מורכב משיכונים בגובה של 3-4 קומות.
מבני הציבור והמסחר בשכונה בנויים בגובה של 1-3 קומות.

מבנים בגובה של 7-9 קומות בעלי היתכנות נמוכה להתחדשות הכוללת תוספת קומות.

מבנים בגובה 4 קומות + קומת עמודים – רחוב שז"ר

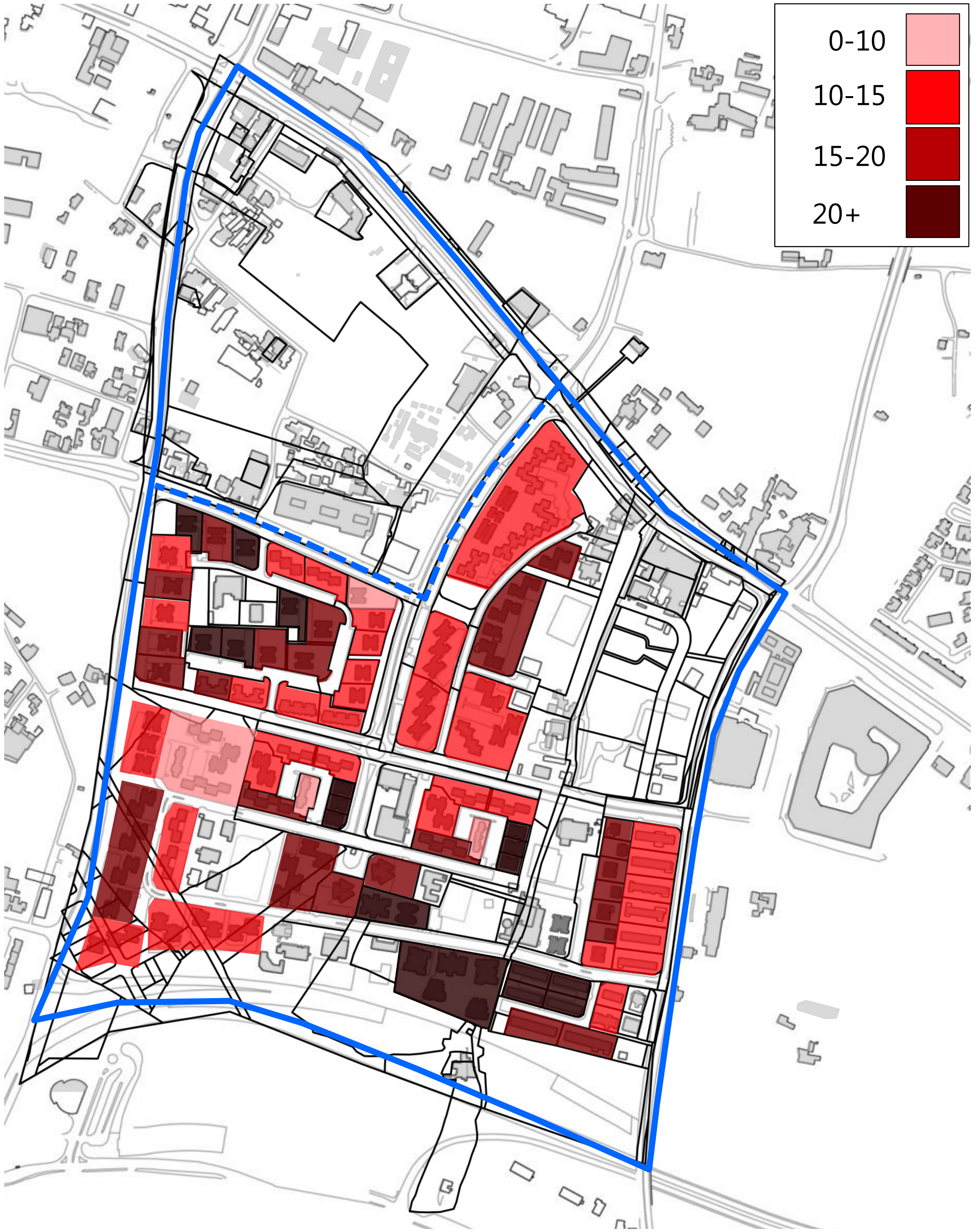
מבנים בגובה 7 קומות + קומת עמודים – רחוב שז"ר

טיפולוגיות בניה

צפיפות – יח"ד לדונם נטו על פי חלקות/מגרש יעוד קרקע

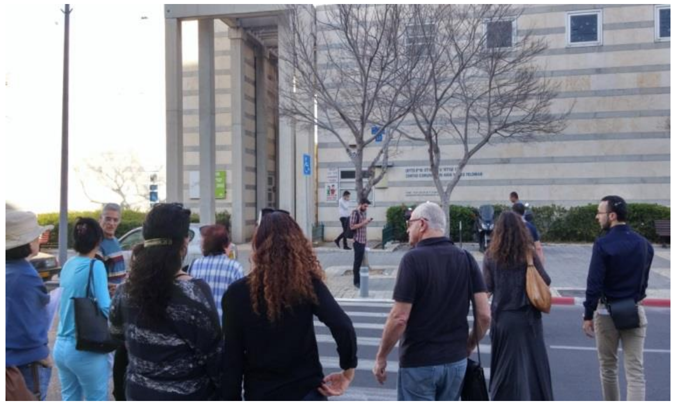
על פי מיפוי הציפויות ניתן לראות כי הצפיפות במרבית השכונה הינה 10-15 יח"ד לדונם נטו. במגרשים בודדים בלבד הצפיפות הינה מתחת ל-10 יח"ד לדונם נטו, בעיקר במגרשים בהם כמות יח"ד קטנה מאוד.
במגרשים בהם הצפיפות מעל 20 יח"ד לדונם נטו, גובה הבינוי מעל 7 קומות או גודל המגרש קטן מאוד ביחס לבניין.

הצפיפות הממוצעת בשכונה (ללא נס לגויים) עומדת על 13.5 יח"ד לדונם נטו, צפיפות גבוהה ביחס לצפיפות הממוצעת ברובע 7 העומדת על 10 יח"ד לדונם נטו, ואף לעיר כולה בה הצפיפות הממוצעת עומדת על 12.7 יח"ד לדונם נטו.
עם זאת, בתכנית המתאר מוצג חזון המאפשר התחדשות וציפוף של השכונה כמו גם האזור כולו אשר כבר היום נמצא בתנופת בניה.



***באזור בו אין פרצלציה מעודכנת, חושבה הצפיפות לפי מגרשי יעודי הקרקע**

פרק ה
חברה וקהילה



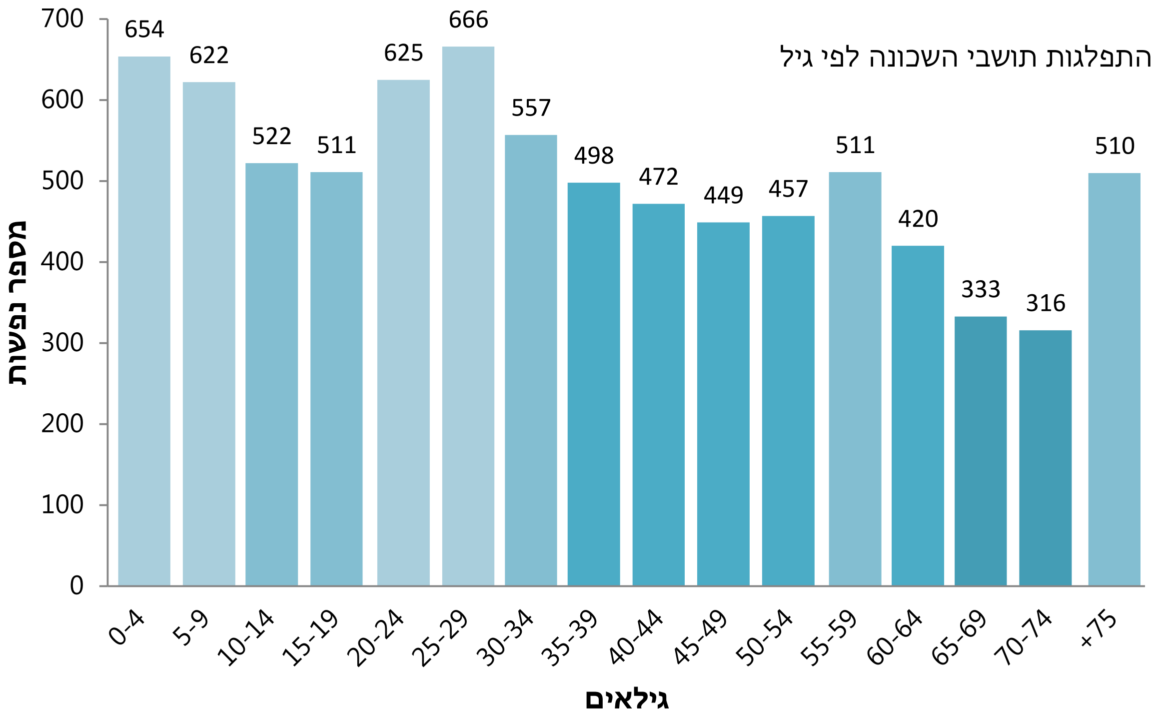
נתונים דמוגרפיים

מאפייני אוכלוסיה

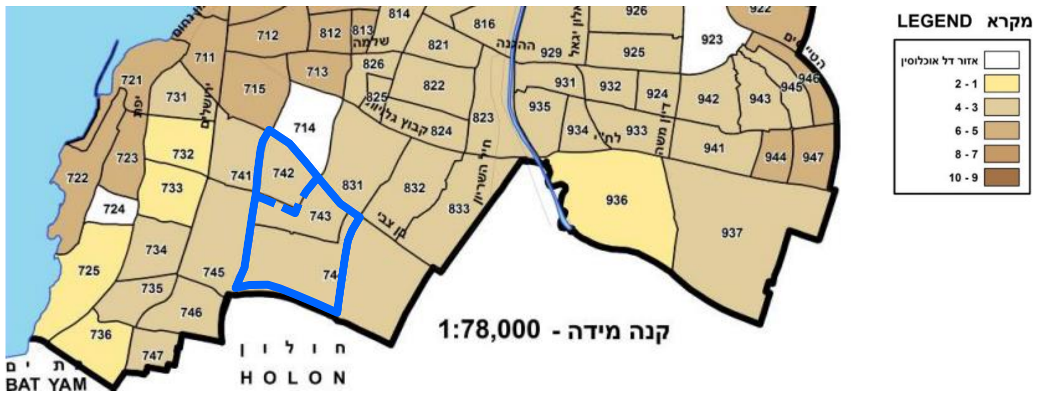
שטח התכנית 680 ד' (מתוכם 200 ד' נס לגויים)
סה"כ תושבים בשכונה 8,120 נפש.
צפיפות אוכלוסיה לדונם 17 תושבים (לא כולל נס לגויים)
צפיפות אוכלוסיה ברובע 7 – 7.4 תושבים, בעיר – 8

26% מתושבי השכונה מתחת לגיל 18, 60% בגיל 18-65 ו-14% מעל גיל 65.
50% מהאוכלוסיה עולים בין השנה 1990-2001.
אשכול חברתי כלכלי 3 ביחס לעיר

התפלגות תושבי השכונה לפי גיל



מיפוי לפי אשכול חברתי-כלכלי

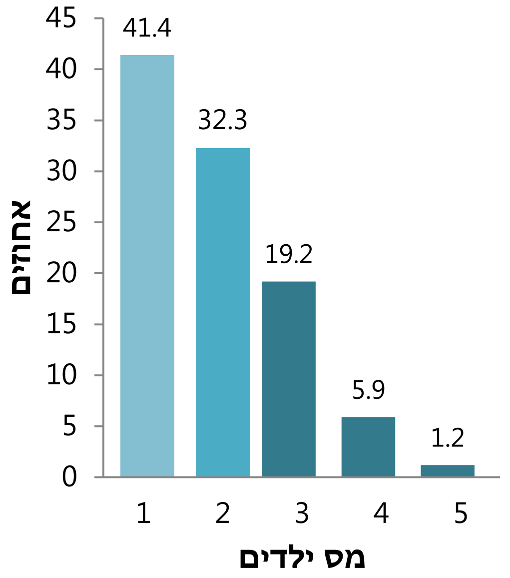


מאפייני משקי בית

ממוצע נפשות למשק בית 2.9,
ממוצע נפשות למשק בית ברובע 7 - 2.6
ממוצע נפשות למשק בית בעיר 2.1

14% מסך משקי הבית משפחות חד הוריות
75% ממשקי הבית עם 1-2 ילדים
31% ממשקי הבית גרים בשכירות

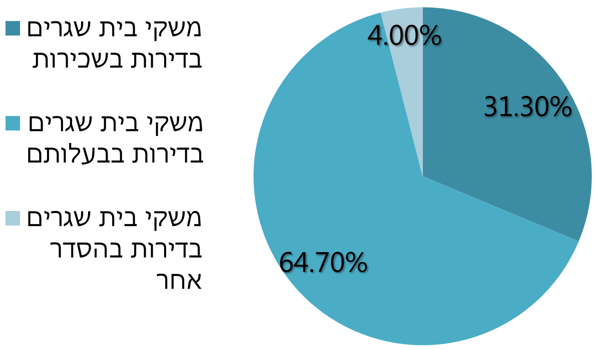
משקי בית עם ילדים, לפי מספר ילדים עד גיל 17 במשק הבית (מפקד 12.2008)



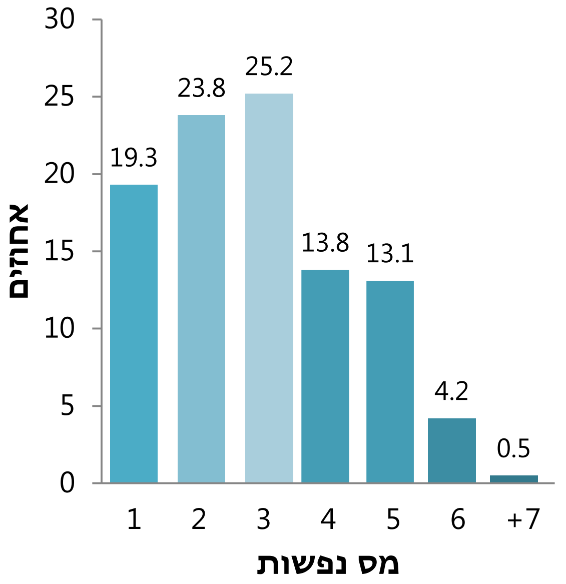
משקי בית, לפי סוג משק הבית (מפקד 12.2008)

משקי בית סך הכל (אלפים)	**2.6**
משקי בית משפחתיים	2.1
מזה: אחוז משקי בית שבהם הורה יחיד	17.2
משקי בית לא משפחתיים	0.5

משקי בית, לפי צורת החזקה על דירה



משקי בית, לפי מספר נפשות במשק הבית (מפקד 12.2008)



משקי בית, לפי תכונות משק הבית (מפקד 12.2008)

משקי בית סך הכל (אלפים)	2.6
אחוז משקי בית עם ילדים עד גיל 17	38.9
אחוז משקי בית עם בני +65	30.1
מתוך משקי בית של +65 אחוז המתגוררים במשקי בית שבהם נפש אחת	34.2
ממוצע נפשות למשק בית	**2.9**

נתונים דמוגרפיים

שטחי הבניה

כ-200,000 מ"ר מגורים בשכונה
רווחת הדיור בשכונה עומדת על 25 מ"ר מגורים לנפש
רווחת הדיור ברובע 7 עומדת על 27.9 מ"ר מגורים לנפש
רווחת הדיור בעיר עומדת על 37.9 מ"ר מגורים לנפש

שטחים בנויים בשכונה (קובץ ארנונה, 2010)

שימוש	שטח בנוי		יחידות		שטח ממוצע ליחידה
	מ"ר	אחוזים	יחידות	אחוזים	מ"ר
מגורים	198,341	53.4	3,110	82.7	**63.8**
תעשייה	48,876	13.2	188	5.0	**260.0**
מסחר	28,551	7.7	142	3.8	**201.1**
שירותים	49,883	13.4	212	5.6	**235.3**
אחר	45,558	12.3	109	2.9	**418.0**
סה"כ	**371,209**	**100.0**	**3,761**	**100.0**	**98.7**

שטחי ציבור

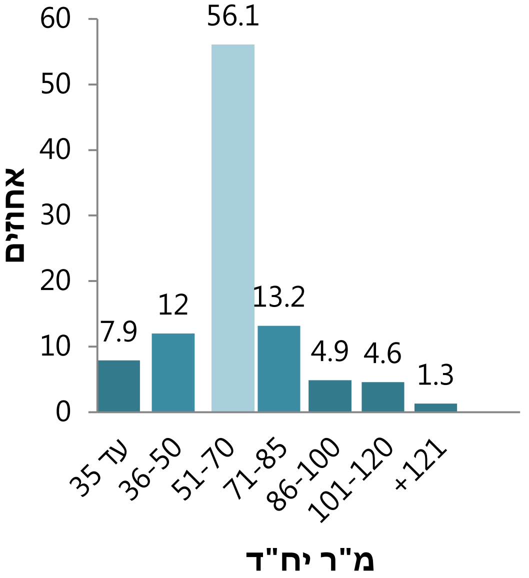
בשכונה כ- 48 ד' שב"צ קיים (ללא נס לגויים)
5.9 מ"ר שב"צ לנפש בשכונה, לעומת 9.5 מ"ר שב"צ לנפש ברובע 7

בשכונה כ- 58 ד' שצ"פ (ללא נס לגויים)
7 מ"ר שצ"פ לנפש, לעומת 21.3 מ"ר שצ"פ לנפש ברובע 7

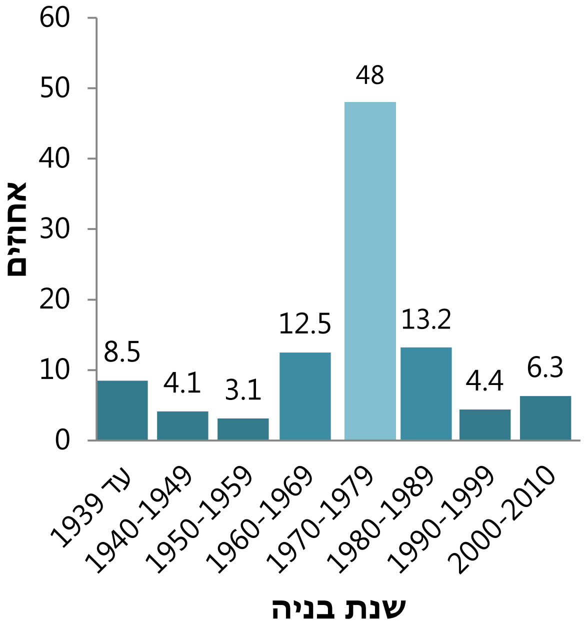
מאפיני מגורים

סה"כ יח"ד בשכונה כ-3,100
שטח ממוצע לדירה כ-65 מ"ר (דומה לשטח דירה ממוצעת ברובע 7 – כ-70 מ"ר)
כ-50% מהדירות הן דירות 3 חדרים בגודל 50-70מ"ר
כ-50% מהבניינים נבנו בשנות ה-70
כ-70% ממשקי הבית גרים בדירה של 3 חדרים

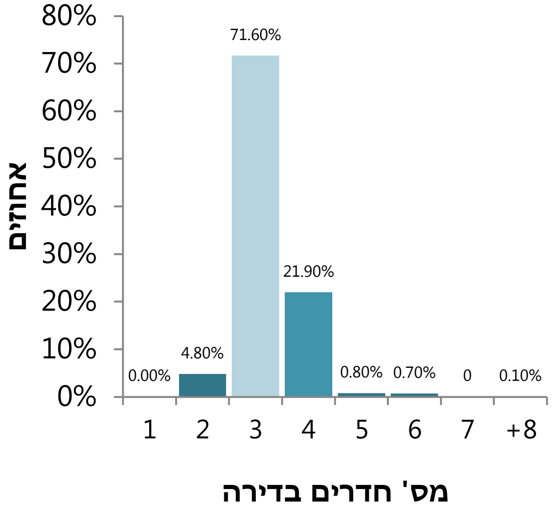
התפלגות שטחי דירות באחוזים
(קובץ ארנונה, 2010)



התפלגות הבניינים לפי שנת הבנייה באחוזים
(קובץ ארנונה, 2010)



משקי בית לפי מס' חדרים בדירה (מפקד 2008)



שיתוף ציבור

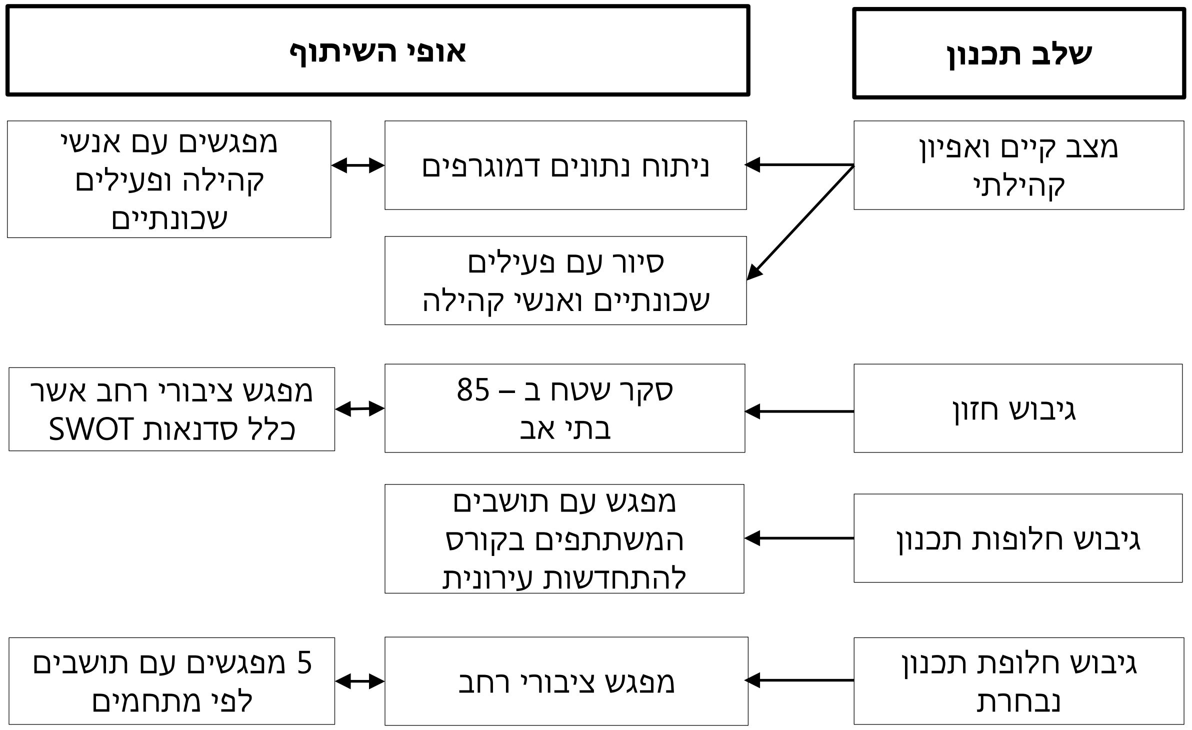
תהליך שיתוף ציבור שכונת נווה עופר - מתודולוגיה

תהליך שיתוף הציבור בנווה עופר בוצע לאורך כל שלבי התכנית, תוך התאמה לקהילה הייחודית שגרה בשכונה.
בתחילת התהליך הוקם צוות היגוי אשר הורכב מאנשי קהילה וגורמים עירוניים הפועלים בשכונה: מנהל קהילה (דניאלה רוב, רותי טסה, ג'קלין ברבי), מתנ"ס קהילתי (יוני ארד), עבודה סוציאלית קהילתית (סמדר פרייברג) ועזרה ובצרון (נעמה בן זאב, ניצן ברכן) וביחד נקבעו האופנים בהם יש להיוועץ עם הציבור בשכונה.

התהליך כלל את הפעולות הבאות:

- סקר אפיון חברתי-קהילתי
- סקר פעילות חברתית באינטרנט
- מפגשים אישיים עם אנשי קהילה, וועד שכונה ופעילים שכונתיים
- סיור שטח עם וועד שכונה ופעילים לצוות התכנון
- כנס ציבורי פתוח בנושא צרכים ועמדות, הכולל סדנאות SWOT
- סקר שטח DOOR2DOOR-ל 85 בתי אב
- מפגש עם משתתפים בקורס להתחדשות עירוניות
- כנס ציבורי פתוח מס' 2 להצגת חלופת תכנון עדכנית
- מפגשים של צוות התכנון עם תושבים הנחלקים למתחמים

תרשים זרימה תהליך שיתוף ציבור נווה עופר



שיתוף ציבור

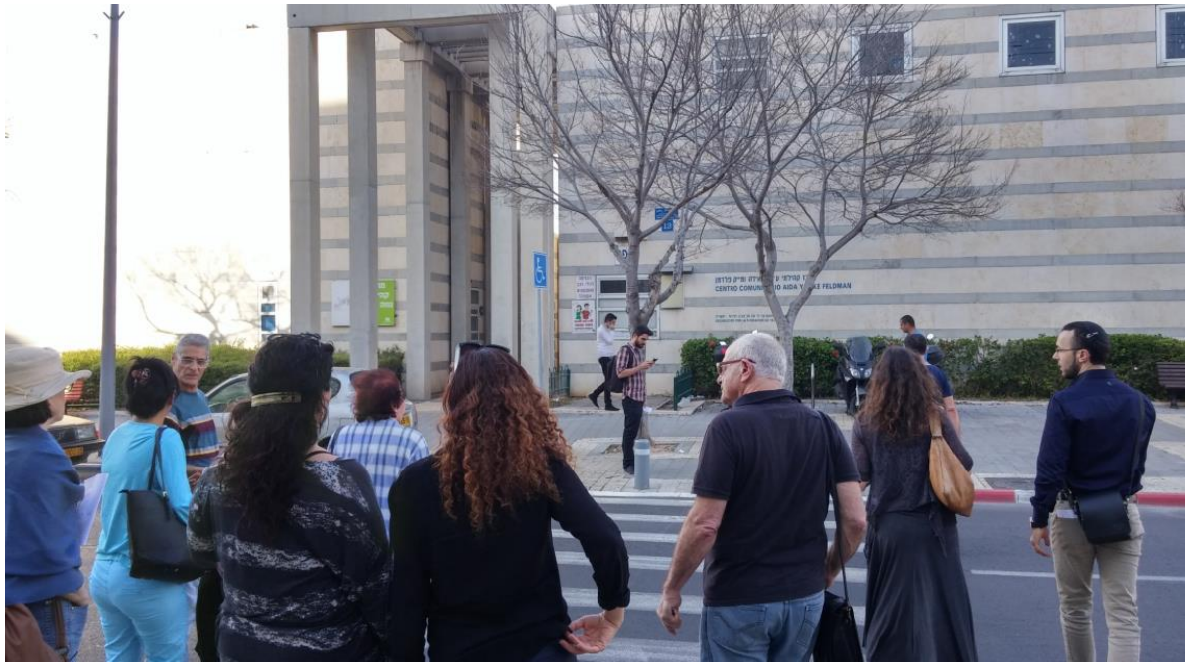
שלב מצב קיים – אפיון קהילתי – נתונים דמוגרפים עיקריים
* מתוך חוברת רבעים ושכונות 2014, המרכז למחקר כלכלי וחברתי היחידה לתכנון אסטרטגי

אוכלוסיה
- בשכונה גרים כ- 7,800 תושבים
- מדד חברתי כלכלי 3.4 (לעומת 8 כלל עירוני)
- יחס תלות 736 (יחס תלות בת"א 546.9)
- גיל חציוני של השכונה 32-34
- 29.8 % מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי קצבת זקנה (לעומת 14.3% כלל עירוני)
- 48.7 % מכלל התושבים נוסעים לעבודה בתחבורה ציבורית (לעומת 24.4% כלל עירוני)
- 22 % מהילדים לומדים בבית ספר עצמאי דתי
- 43.8% מחזיקים במכונית אחת (לעומת 60% כלל עירוני)
- מספר ילדים ממוצע 2.3 (לעומת 1.9 כלל עירוני)
- 43.9% הינם עולים חדשים מחבר העמים (לעומת 27.2% כלל עירוני)

מגורים
- 47.3% מהתושבים גרים בבניינים שנבנו בין השנים 1970-1979
- 55.8% מתושבי השכונה גרים בדירות שבין 51-70 מ"ר
- ממוצע נפשות למשק בית 2.9 (לעומת 2.1 כלל עירוני)
- 71.6% גרים בדירת 3 חדרים (לעומת 12.5% כלל עירוני)
- 64.7% גרים בדירה בבעלותם (לעומת 44.8% כלל עירוני)
- צפיפות האוכ' לדונם – 5.3 (צפיפות אוכ' בת"א – 8)

בהכללה, ניתן לאפיין את אוכלוסיית שכונת נווה עופר כשכונה יחסית צעירה ודתית, מדד חברתי-כלכלי נמוך, אשר ברובה משתייכת לקהילת חבר העמים. משפחות יחסית גדולות המתגוררות בדירות קטנות בבעלותם.

שיתוף ציבור



שלב מצב קיים – אפיון קהילתי – מפגשים אישיים עם נציגי קהילה ופעילים שכונתיים

במסגרת ניתוח האפיון הקהילתי בוצעו פגישות אישיות עם עובדי קהילה בעיריית תל-אביב יפו: עו"ק סמדר פרייברג, יפה ורדי עובדת שכונתית, ג'קלין ברבי ודניאלה רוב ממנהלת הרובע, יוני ארד מנהל מתנ"ס נווה עופר , וניסים כהן יו"ר השכונה. להלן סיכום סינרגטי של הפגישות לפי סוגיות תכנון:

חברה וקהילה: התייחסות לנושא הנוער בשכונה, כאשר עלתה טענה שאין מספיק מסגרות לבני נוער וחלקם מסתובבים ללא מעש בשכונה. השכונה מרגישה כמעין מובלעת ותושבי השכונה מרגישים יותר קרובים לבת-ים מאשר לתל-אביב.
בשכונה אין חטיבת ביניים והילדים עוברים אוטומטית לעירוני ז', אשר אינו מתאים לאופי האוכלוסיה בשכונה.
בנוסף, בית ספר טבע למרות שממוקם בדרום אינו רלבנטי לילדי השכונה.
בשכונה מתגוררת אוכלוסיה רבה קשת יום דבר המשפיע על איכות החינוך, מרכזי המסחר ועוד
בשכונה קיימים מרכזים קהילתיים חזקים המספקים שירותי קהילה ופנאי כגון: מרכז קהילתי, מועדון אכפת לבני נוער שוליים. בית הבילויים הינו נכס אשר יכול להפוך למבנה ציבורי חברתי.

מצב תשתיות ובתים: תלונות על מצב תשתיות רעוע בשכונה, של ניקוז ומדרכות, בניינים ישנים ודירות קטנות

מבנים היוצרים דימוי שלילי לשכונה: בית הקברות המוסלמי המוזנח ובית המעצר אבו כביר על חומותיו וגדרותיו תורמים לדימוי השלילי של השכונה.
מרכז מסחרי ושירותים : המרכז המסחרי מדורדר והסופר יקר, אין שירותי דואר וקופת חולים

סיכום

עולה הצורך בעידוד הגעה של אוכלוסיה חזקה אשר תגדיל את כח הקנייה ותעלה את רמת החינוך בשכונה, בד בבד עם הקמת בית ספר חטיבה בשכונה, חידוש התשתיות והגדלת היצע של דירות יחסית גדולות המתאימות למשפחות. בנוסף, ניתן להקטין את הנראות המוזנחת של בית המעצר אבו כביר ע"י דרישה משב"ס לשפץ אותו, להוריד את גדרות התיל וכד' (כפי שנהוג היום בעולם בבתי סוהר השוכנים בתוך הערים) ושיפוץ בית הקברות המוסלמי. כמו כן יש חשיבות בשיפוץ המרכז המסחרי בשכונה והפיכתו ליותר אסתטי ויצירת מוקדי מסחר ופנאי חדשים.

שיתוף ציבור

שלב מצב קיים – אפיון קהילתי – סיור בשטח עם תושבים 17.2.16

מסלול הסיור: מתנ"ס, בית הבילויים, מתחם הגדנ"ע, המרכז המסחרי, רחובוץ לונץ ונס לגויים, רחוב השקד, גן ילדי קלצ'יה. בסיור השתתפו 15 תושבים, נציגי מנהל ההנדסה וצוות התכנון.

להלן הסוגיות שעלות בסיור:

<u>מגורים ופיתוח</u>

- תחלופה גדולה של דיירים עקב דירות קטנות שלא עונות על צרכי התושבים.
- ההרחבות הנקודתיות המתבצעות כיום אינן מתאימות לקווי הבניין ולחזית הרחוב.
- קיים חוסר וודאות תכנונית לגבי היכן ניתן לפתח פרויקט "פינוי בינוי" והיכן "תמ"א 38".
- יזמים מסתובבים בשכונה ומנסים להחתים תושבים על קידום פרויקטים של "פינוי בינוי" – לעיתים קרובות תוך הבטחות שווא.
- "בית הבילויים" מהווה מבנה בעל פוטנציאל גדול להפיכת מוסד ציבורי. התושבים היו מעוניינים שיוקם בו מרכז לנוער.
- רצון לשמר את המרווחים בין הבניינים ולא לבנות לגובה בשכונה.
- רצון לעודד כניסה של משפחות עם ילדים אשר יישארו לאורך זמן בשכונה.
- בסמוך למתחם הגדנ"ע קיימים מבנים יבילים במצב תחזוקה ירוד.
- בסמוך למתחם הגדנ"ע קיים בית באר "בית קאסר", אשר השטחים הציבוריים והמבנים בחצר, אינם מתוחזקים.
- תושבים מבקשים לקדם ברחוב ארבר פרויקט פינוי בינוי אך מתקשים בשל בניין שעבר הרחבות, אשר אינו מעוניין בקידום הפרויקט.

<u>תחושת מקום</u>

- התושבים אוהבים את שכונת מגוריהם.
- השכונה מרווחת, עם צפיפות נמוכה, מאפשרת הליכה רגלית.
- בשכונה יש מגוון של מוסדות ציבור וגינות מטופחות.

<u>תשתיות</u>

- צריך ליצר קישוריות בין השכונה לבין יפו .לפתח תחבורה ציבורית בסופי שבוע עבור נוער וצעירים.
- התושבים מבקשים לא לפתוח את "דרך גרוסמן" לתחבורה עוברת.
- להעלות חלופות עבור הכביש מרחוב ארבר למתחם הגדנ"ע.

<u>מסחר ותעסוקה</u>

- מבנה המרכז המסחרי מדורדר, אין בו מגוון של חנויות והסחורה בו יקרה.
- התושבים נאלצים לנסוע לבת-ים, כדי לעשות קניות.
- אין בתי קפה או מקומות לשבת בשכונה.

שיתוף ציבור

שלב גיבוש חזון – מפגש ציבורי פתוח

המפגש התקיים ב- 16.3.16 במתנ"ס נווה עופר בהשתתפות כ-40 תושבים. המפגש נחלק לשלושה חלקים:

1. מליאה אשר כללה ברכות, והצגת מצגת מצב קיים.
2. חלוקה לשתי סדנאות SWOT (חולשות, חוזקות, איומים והזדמנויות)
3. מפגש סיכום קצר

להלן טבלה סינרגטית המרכזת את תוצרי סדנאות SWOT:

חולשות	חוזקות	איומים	הזדמנויות
מחסור בחנייה	מוסדות ציבור רבים וגנים מטופחים	השכונה תישאר מאחור ביחס לאזור	התחדשות עירונית - "פינוי בינוי"
עומס של תחב"צ בשקד ושז"ר	פארק החורשות, מבנים לשימור	עלויות תחזוקה של בניין חדש לדיירים חלשים	מלאי דירות חדש
בשז"ר הצרו את הכביש - אוטובוסים פוגעים במכוניות	מיקום מעולה	עומס תנועה כתוצאה מתוספת דיירים ופתיחת כבישים	תוספת אוכלוסיה - התחדשות חברתית
השכונה קפאה בזמן וכל המרחב הסובב אותה מתוכנן	מחירי דירות יחסים נוחים	משכונה שקטה לרועשת	ההגדלת דירות, בניית מעליות, בניית ממ"דים
מצב פיסי של תשתיות ומגורים מתדרדר	תחושה של שכונה שקטה וקהילתית	פגיעה בקהילתיות	חידוש פני השכונה והנגשתה לנכים
דירות קטנות, אין מעלית	אופי הבינוי בשכונה - לא צפוף וירוק		שיפור בחינוך
מרכז מסחרי עלוב ולא מספק			
אין בנק, הדואר לא יעיל			
בתי הספר הממלכתיים לא מספקים ועירוני ז' ברמה מאוד נמוכה			
עזיבה של צעירים בגלל דירות קטנות וחינוך			
מרחב פרטי מוזנח (לא משלמים ועד בית)			

שיתוף ציבור

שלב גיבוש חזון - סקר שטח בקרב תושבי השכונה עמדות וצרכים

<u>זהות המשיבים:</u>
על הסקר השיבו 85 תושבים (23 גברים, 61 נשים ומשיב אחד אנונימי). טווח הגילאים של הנסקרים היה רחב עם נטייה לאוכלוסייה מבוגרת כאשר 39% מן הנסקרים היו בין הגילאים 30-50, 38% בין הגילאים 50-70, 9% בין הגילאים 20-30, 6% בין הגילאים 6-20 ו-3% מעל גיל 70. 14% אחוז מן הנסקרים ציינו כי הם סובלים ממוגבלות פיזית או נפשית. 68% מהמשיבים גרים בשכונה יותר מ-20 שנה. 81% בעלי בתים. 38% מהמשיבים בעלי רכב. רוב המשיבים גרים במתכונת של 2-5 נפשות בבית.

<u>עמדות המשיבים בנוגע לתהליכי התחדשות:</u>
- 78 % מעוניינים להמשיך לגור בשכונה.
- 68% מעוניינים שהשכונה תגדל ותקלוט אוכ' חדשה.
- 72% סבורים שאין עוד אורח חיים לבניינים הקיימים.
- הנושאים הבוערים ביותר לתהליך ההתחדשות הם: הגדלת הדירות והגדלת מספר יחידות הדיור.
- הסכום הממוצע לתשלום לוועד בית הוא 80 ₪.
- 25% יוצאים מהשכונה למטרת קניות ו-17% למטרות בריאות.
- 59% סבורים שיש בעיית חנייה בשכונה.
- 46% לא מרוצים ממערך התחב"צ בשכונה.
- המשיבים מרוצים מהיצע השטחים הירוקים ורמת הטיפוח שלהם.
- 51% אינם שבעי רצון מהאוכלוסיה המתגוררת בשכונה

<u>עמדות המשיבים בנוגע לתהליכי התחדשות:</u>
- 78 % מעוניינים להמשיך לגור בשכונה.
- 68% מעוניינים שהשכונה תגדל ותקלוט אוכ' חדשה.
- 69 % סבורים שלשכונה יש תדמית שלילית.
- רוב המשיבים אינם מרוצים מהיקף ורמת שירותי החינוך.
- האטרקטיביות של השכונה תגבר בעיקר באמצעות: קידום תהליכי התחדשות עירונית, השקעות בחינוך והגדלת מגוון בתי הספר והגירה של אוכלוסיה חזקה.
- 46% מהמשיבים רואים תמונת עתיד של נווה עופר כשכונה עירונית תוססת, עם בנייה גבוהה חדשה, אוכלוסיה חדשה, אשר עוברת תהליכים של פינוי בינוי.

לסיכום, אוכלוסיית נווה עופר ברובה הינה קשת יום, המתגוררת בדירות קטנות ובניינים ישנים. על פי הסקר ניכר שיש חוסר שביעות רצון בכמה רמות: איכות המגורים, רמת החינוך וסוג האוכלוסיה.
מהסקר עולה צורך להגדלת דירות, להוספת יחידות דיור ועידוד הגירה של אוכלוסיה חזקה לשכונה. את תהליכים אלו יש לתמוך בחיזוק ושיפור היצע בתי הספר החילוניים בעיקר בגילאי החטיבה והתיכון.

<u>המלצות תכנוניות</u>
- קידום פרויקטים להתחדשות עירונית לצורך הגדלת הדירות ותוספת יחידות דיור למשיכה של אוכלוסיה ממעמד בינוני לשכונה.
- הגדלת מלאי החנייה בשכונה.
- שיפור מערך התחבורה הציבורית, בעיקר למרכז העיר וחולון בת-ים ליד מוקדי קניות ובריאות.
- בחינת מערך התנועה והחנייה ברחובות שז"ר ושקד.
- החייאת המרכז המסחרי, או ביטולו וקידום מסחר בחזית רחוב.
- יצירת טבעת ירוקה אשר תכלול שבילי אופניים, העוברת בין פארק החורשות, בתי הבאר ובית הבילויים.
- הקצאת שטח בשכונה להקמת בית ספר חטיבה חילוני לכלל אזור הדרום.

שיתוף ציבור

שלב גיבוש חזון - סקר שטח בקרב תושבי השכונה עמדות וצרכים

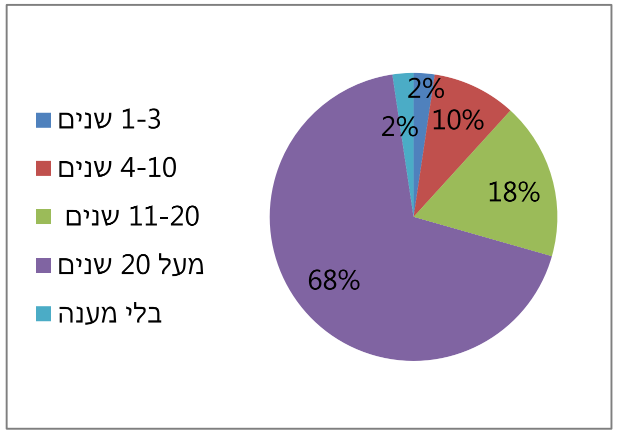
נתונים סטטיסטיים

אוכלוסייה	מספר משיבים	%
גברים	23	27%
נשים	61	72%
אנשים בעלי מוגבלות	12	14%

פילוח לפי ותק

ותק בשנים	מספר משיבים	%
1-3	2	2%
4-10	8	10%
11-20	15	18%
+20	58	68%

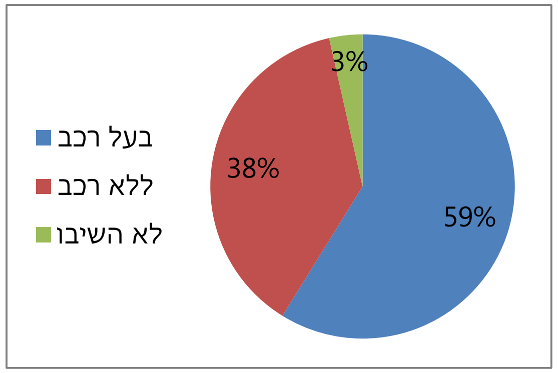
ותק בשכונה



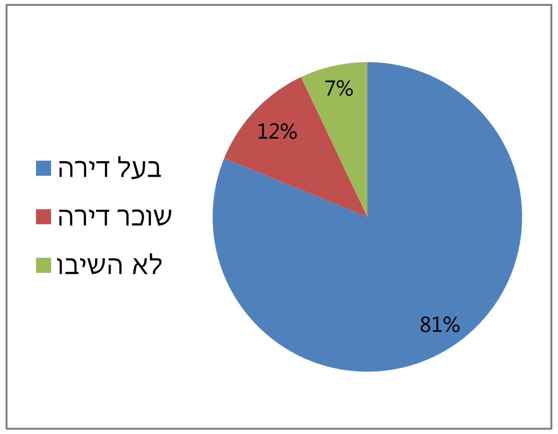
פילוח לפי גיל

קבוצת גיל	%
6-20	6%
20-30	9%
30-50	39%
50-70	38%
+70	3%

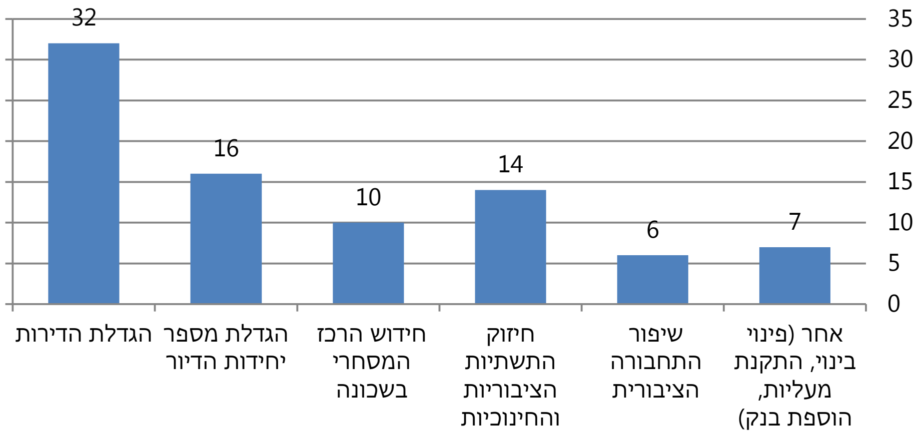
בעלות על רכב



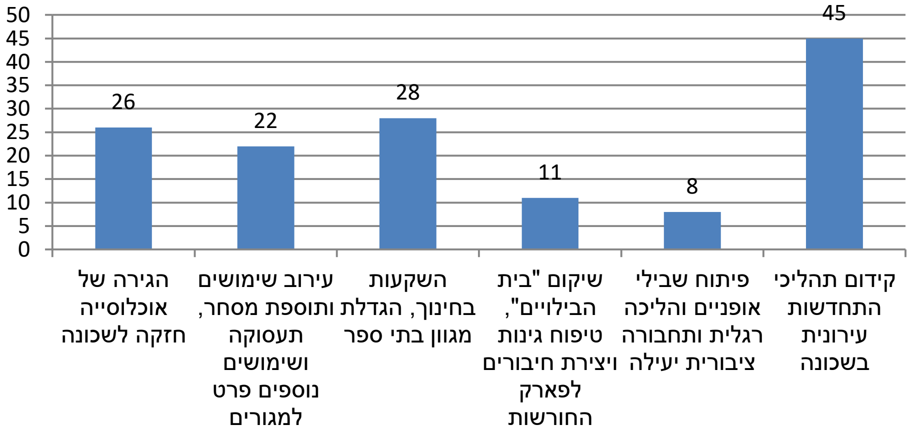
בעלות על דירה



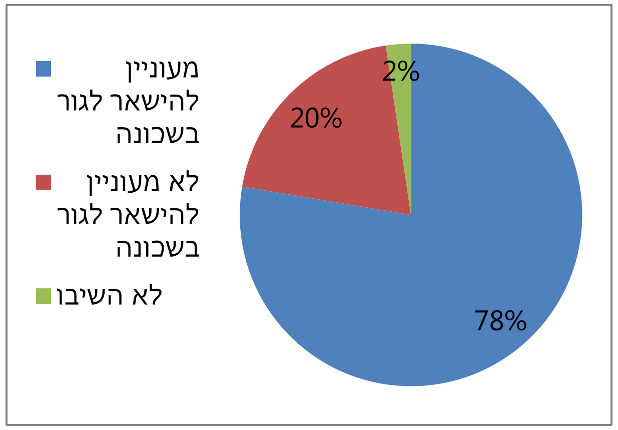
מה לדעתך הנושא הבוער ביותר בשכונה כיום?



מהם שני הנושאים שיגבירו את האטרקטיביות של השכונה?



עמדות – האם היית מעוניין להמשיך לגור בשכונה?



שיתוף ציבור

שלב חלופות תכנון – מפגש עם תושבי השכונה המשתתפים בקורס התחדשות עירונית של עזרה ובצרון

להלן עיקרי הנושאים שעלו לפי סוגיות תכנוניות:

<u>מסחר ושירותים</u>

- בקשה להקמת מרכז מסחרי חלופי
- חשש מהמסחר המוצע על גרוסמן והיינריך היינה

<u>תנועה וחנייה</u>

- התנגדות גורפת מצד כל המשתתפים לפתיחת גרוסמן להיינריך היינה - "לא רוצים עורק כביש ראשי בתוך השכונה, כבר עכשיו יש רעש וזיהום אוויר מאיילון והיינריך היינה". כיום כיכר גרוסמן גרינבוים משמש כביש חצייה לילדים לבית הספר, פתיחת הכביש תהווה סכנה בטיחותית עבור ילדים אילו.

<u>בינוי</u>

- חשש שהאוכלוסיה הקיימת לא תעמוד בנטל האחזקה ותעזוב את השכונה ומאידך, התחדשות עירונית של השכונה אינה רק התחדשות של המבנים, אלא גם של האוכלוסיה. השכונה חייבת אוכלוסיה צעירה וחדשה כדי להתחדש.

<u>שונות</u>

- מבקשים התייחסות למפגעים אשר סובבים את השכונה ו"צובעים" אותה, כגון: בית קברות, בית מעצר, כבישים ראשיים ומכון פתולוגי

שיתוף ציבור

שלב חלופת תכנון נבחרת – מפגש ציבורי פתוח, אודיטוריום מרכז קהילתי נווה עופר 8.9.2017

בכנס אשר התקיים באודיטוריום במרכז הקהילתי נווה עופר נכחו כ – 150 תושבים, הכנס אורגן בשיתוף ג'קלין ברבי ממנהל קהילה.

להלן עיקרי הדברים אשר עלו במפגש:

- חשש של אוכלוסייה מבוגרת מלחיות "באתר בנייה" לאור תכניות הבנייה המקודמות באזור השכונה (ללא קשר לתכנית להתחדשות עירונית)
- תושבי רחוב שקד לא מרוצים מכך שהוא מסומן לעיבוי למרות שהחלו מגעים עם יזמים בנושא פינוי בינוי
- תושבי מתחם רסקו מבקשים לקדם תכנית פינוי בינוי במתחם, שלטענתם מעוכבת כבר מספר שנים
- התושבים אינם מרוצים מכך שהתכנית אינה כוללת חידוש המרכז המסחרי בשכונה חשש שהתשתיות בשכונה לא יעמדו בעומס של הבינוי המתוכנן והמאושר כבר כיום במתחם ארבר כבר ארבע שנים מקדמים תכנית ולאור רצון העירייה לאפשר תוספת של 12 מ"ר בלבד, הפרויקט הופך להיות לא כדאי עבור התושבים.
- העלתה טענה שמקדמים מגורים חדשים עבור אוכלוסייה חדשה ולא מאפשרים לאוכלוסייה הוותיקה להתחדש.

שלב חלופת תכנון נבחרת – מפגשי מתחמים

כיוון שבמסגרת הכנס הציבורי הפתוח נראה שיש צורך לתת מידע יותר מפורט עבור תושבים בנוגע למתחם שלהם, קודמו חמישה מפגשים עם תושבים. במפגשים אילו ניתן מידע מפורט בנוגע לתכנית המוצעת.

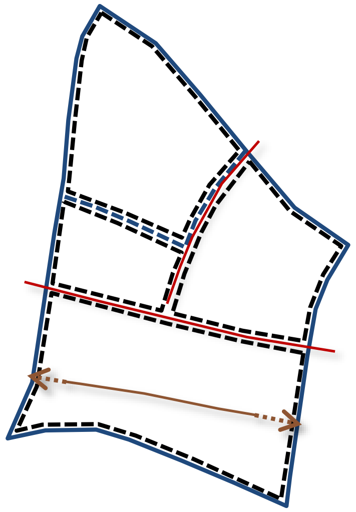
יום	שעות	מתחם
20.11.17	17:00-19:00	רחוב ארבר ורחוב יעקובוב
21.11.17	16:00-17:30	רחוב צונץ 2-34 – זוגיים בלבד
21.11.17	17:30-19:00	רחוב שיק ורחוב קורקידי
23.11.17	16:00-17:30	דקל 1,3,שז"ר 28-58 – זוגיים, שז"ר 41-73 – אי זוגיים, שקד 32-52 זוגיים, שקד 19-41 – אי זוגיים
23.11.17	17:30-19:00	צונץ 1-5 אי זוגיים, צונץ 36-40 זוגיים, אהלי יעקב 2-6 זוגיים, אהלי יעקב 11-17 אי זוגיים, שקד 15,17, שז"ר 22-26 זוגיים, שז"ר 25-33 אי זוגיים

שיתוף ציבור

תהליך שיתוף ציבור שכונת נווה עופר - סיכום

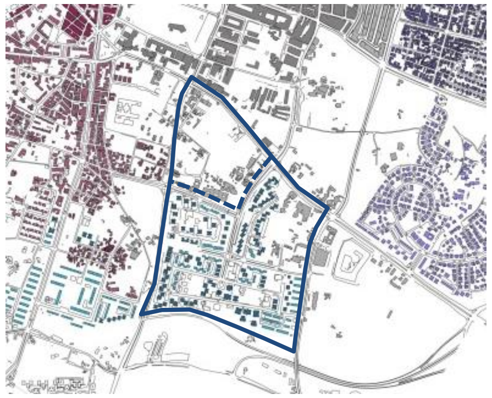
- אוכלוסיית נווה עופר ברובה מתגוררת בדירות קטנות ובניינים ישנים. ניכר שיש חוסר שביעות רצון בכמה רמות: איכות המגורים, רמת החינוך וסוג האוכלוסייה. עולה צורך בהגדלת שטח הדירות כך שיתאימו למשפחות, להוספת יחידות דיור ועידוד הגירה של אוכלוסייה חזקה לשכונה. את תהליכים אילו יש לתמוך בחיזוק ושיפור היצע בתי הספר החילוניים בעיקר בגילאי החטיבה והתיכון.
- תושבי השכונה מבקשים להתחדש וחוששים ממצב בו הם יהפכו ל"נווה עופר הישנה", לאור תכניות הבנייה המקודמות באזור השכונה.
- השכונה דלה בשירותים והמסחר בה דל ויקר, יש חשיבות לעודד שיפוץ של המרכז המסחרי אשר כיום מוזנח.
- קיימת בשכונה התנגדות גורפת לפתיחת כביש גרוסמן להיינריך היינה מחשש לתנועה עוברת ומפגעי רעש וזיהום אוויר.
- באזור השכונה קיימים מספר מפגעים ה"צובעים" אותה באור שלילי, כגון: בית הקברות המוסלמי המוזנח, בית המעצר אבו כביר והמכון הפתולוגי. יש צורך בחשיבה מערכתית לגבי המיקום והנראות שלהם.
- מומלץ ליצור חיבורים וקשרים בין השכונה לפארק החורשות ובית הבילויים.
- מומלץ לשפץ את מבנה בית הבילויים ולהקים בו מרכז קהילתי לבני נוער

פרק ו
נקודות מוצא לתכנון

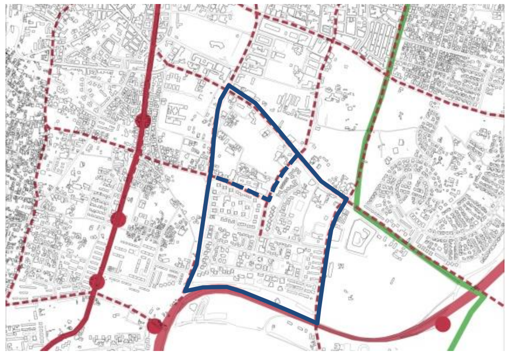


מרכיבים אזוריים

1.שכונת פרבר מודרניסטית-
השכונה מתוכננת כשכונה פרברית בעלת אופי בניה מודרנסטי המורכב משיכונים בצפיפות נמוכה המייצרים מרקם אוורירי ללא הגדרת דופן רחוב. לעומת אזור יפו והמבואות המאופיינים בבניה מרקמית צפופה ורבת שימושים.

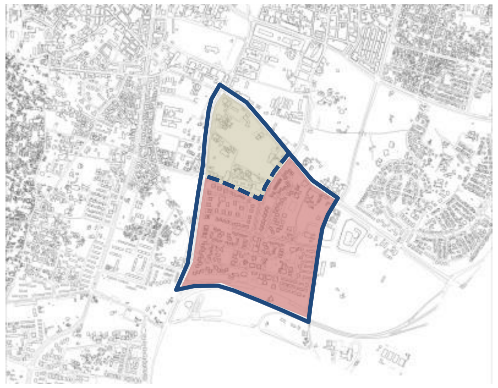


2. נגישות לסביבה –
השכונה ממוקמת בסמיכות לצירי תנועה ראשיים כמו דרך בן צבי, נתיבי איילון, דרך שלבים בסמיכות לדרך איילון . ישנה קרבה לתחנת הרכבת הרק"ל ונתיבי תח"צ. רחוב הרצל, המהווה רחוב מרכזי בעיר ממשיך אל השכונה והופך לרחוב גרינבונים בכניסה אל השכונה.



3. נגישות לשטחים ציבוריים פתוחים אזוריים-
השכונה נמצאת בסמיכות לפארק החורשות, אולם דרך בן צבי מקשה על קישוריות ישירה לפארק.
בנוסף ישנו הציר העירוני הירוק מדרום לשכונה, המקשר את פארק אריאל שרון במזרח עד נמל יפו.
ציר זה אינו מפותח דיו, כך שהשכונה לא נהנית מקרבתו.

4. שכונת קצה בעיר –
השכונה ממוקמת על הגבול הדרומי של העיר, מדרום לשכונה נתיבי איילון המהווים חיץ משמעותי ובלתי עביר.
רחוב הרצל, המהווה רחוב פעיל ומרכזי בעיר ממשיך אל תוך השכונה והופך לרחוב פרברי שמסתיים בלב השכונה.



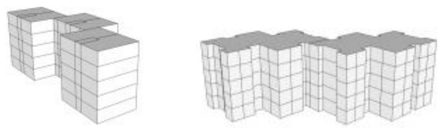
מרכיבי השכונה

1.מבנה רבעים -
השכונה מתוכננת סביב שני צירי עיקריים כ"קארדו" ו"דקומנוס" , צירים אלו מחלקים את השכונה לרבעים כשבמרכזם שטחי ציבור ושטחי ציבור פתוחים.
הרביע הדרומי מרכז את עיקר פעילות שכונה.
ברביע הצפון מזרחי יתקיימו שימושי מלאכה ומתחם הגדנ"ע ורק לאחרונה החלה בו בניית מגורים ותשתיות והופך להיות חלק פעיל בשכונה.
הרביע המערבי (צונץ) מייצר מתחם מעגלי המכיל בעיקר מגורים.,
הרביע הצפון מערבי (נס לגויים) עדיין אינו מוסדר, יש בו מחזיקים בסטטוסים שונים ומלאכות.
לאחרונה אושרה תכנית תא 4100 לבניית 1600 יח"ד מסחר, תעסוקה ושטחי ציבור שיצטרפו למרקם השכונתי.

2. נגישות תחבורתית בשכונה-
קיים פער בין מערכת התנועה הסובבת את השכונה לזו הפנימית, מסביב לשכונה ישנם צירי תנועה ראשיים וחשובים: תל גיבורים כציר ראשי הכולל נת"צ, הינריך היינה כציר כניסה ראשי מדרום הכולל נת"צ ושבילי אופניים, דרך בן צבי כציר הכולל רק"ל, נת"צ ושביל אופניים. בתוך השכונה קיימים כבישים רבים ללא מוצא, דבר המקשה על ההתמצאות, ומייצר מתחמים סגורים אשר אינם נקשרים אחד אל השני ואל הסביבה.

3. רשת ירוקה -
בשכונה ישנם שטחי ציבור פתוחים איכותיים, אולם חסרה קישוריות בינהם, ואל שטחי הציבור הרובעיים והעירוניים בסביבתם, דוגמת פארק החורשות והציר הירוק.

4.טיפולוגית בניה-
השכונה מורכבת מטיפולוגית בניה של שיכונים מטיפוסים שונים, במקרים רבים ישנם רצפים של מבנים הצמודים זה לזה, דבר המקשה על התחדשות של מבנה אחד באופן עצמאי. צפיפות המבנים על המגרשים משתנה, ישנם מגרשים בצפיפות גבוהה אך ככלל השכונה נהנית ממרחבים פרטיים פתוחים גדולים בין הבניינים.



5. מסחר בשכונה–
המסחר בשכונה מרוכז במרכז מסחרי אחד בלב השכונה, המרכז פעיל בחלקו ומספק בעיקר שירותים מקומיים ע"י עסקים קטנים.
במסגרת ההתחדשות העירונית יתווספו יחידות דיור וכך יגדל כוח הקניה בשכונה ויאפשר פעילות נרחבת של המרכז.

6. קהילתיות–
השכונה מאופינת באווירה קהילתית , היא מרובה במבני ציבור כמו המרכז הקהילתי שנותן מענה ומקום מפגש לתושבי השכונה, בתי ספר, בתי כנסת וקאנטרי .

חזון השכונה התחדשות תוך שמירה על איכויות השכונה

התכנית מציעה התחדשות בשכונה באמצעות חיזוק המרחב הציבורי והתחדשות המבנים.
במסגרת המדיניות זוהו מספר **עקרונות יסוד, על פיהם מומלץ לקדם תכנון בשכונה:**

מבנה הרבעים סביב מוקד מבנה ציבור ושצ"פ .
השכונה מחולקת ומאורגנת כרבעים המתפקדים כתת שכונות. לכל רבע מאפיינים ייחודיים ומוקדי ציבור עצמאיים: מתחם הגדנ"ע מוקם ביה"ס על יסודי במרכז הרביע, בצונץ קיים ביה"ס רש"י, במרכז דרום השכונה קיים מרכז קהילתי, גינת ילדי קרויצ'ה גני ילדים ובתי כנסת, נווה עופר החדשה.
ההמלצה בתכנית לשמור ולחזק את מבנה הרבעים סביב מוקדי מבני ציבור והשצ"פ ולחזק את הקשרים ביניהם.

רחובות גרינבוים וגרוסמן כצירים שכונתיים ראשיים.
התחדשות רח' גרוסמן – ערוב שימושים בקומת הקרקע וחיזוק הקישוריות וחציה של רחוב היינריך היינה מערבה לכיוון שדרות ירושלים ומזרחה לכיוון מע"ר בן צבי ותחנת הרכבת.
התחדשות רחוב גרינבוים – תכנון ואפיון גרינבוים כשדרה עירונית, ערוב שימושים בקומת הקרקע, בניה מלוות רחוב באזורים המומלצים לפינוי בינוי.
תוספת מסחר ושיפור המרחב הציבורי בצמת הרחובות גרינבוים וגרוסמן, במרכז השכונה.

רחובות עירוניים בהיקף השכונה
בהיקף השכונה רחובות עירוניים חשובים - היינריך היינה/ציר שלבים במערב, תל גיבורים במזרח ובן צבי בצפון. בהמשך למגמת תכנית המתאר מוצע לפתח את דרך בן צבי ותל גיבורים כרחובות עירוניים ולאפשר בהם עירוב שימושים הכולל גם מבני תעסוקה ומשרדים וקומת קרקע מסחרית. מוצע לפתח את רחוב בן צבי כשדרה עירונית ברוח חתך הרחוב שאושר בתכנית תא/4100 – נס לגויים, הכולל שדרת עצים רחבה ושביל אופניים.

רחוב שז"ר כרחוב הנושא את מבני הציבור בשכונה וקישורו מעבר לגבולות השכונה.
רחוב שז"ר נושא את מרבית שטחי הציבור העיקריים בשכונה: מרכז קהילתי, בתי ספר, קאנטרי, גני ילדים, בתי כנסת ושטחי ציבור פתוחים. מומלץ לחזק את רחוב שז"ר כרחוב הנושא מבני ציבור ומומלץ לבחון אפשרות קישורו באמצעות מעבר חציה או גשר הולכי רגל חדש החוצה את היינריך היינה לכיוון מכבי יפו ואל שטחי הציבור הממוקמים בהמשך לרחוב, ממערב לשכונה.

מסחר בלב השכונה ויצירת כיכר שכונתית מרכזית
עיבוי של המסחר ותעסוקה בלב השכונה, בסמוך לצומת הרחובות גרינבויום וגרוסמן .
במקביל לתוספת התושבים הצפויה בשכונה מומלץ לעבות את המרכז המסחרי הקיים.
מומלצת תוספת שימושים בקומות הקרקע במסגרת קידום תכניות חדשות במרכז השכונה.
במסגרת המדיניות זוהתה אפשרות לקדם מוקד ציבורי חדש בקצה רחוב גרינבוים, ושינוי יעוד מדרך לכיכר ציבורית עם אפשרות לתוספת של מבנה ציבור.

מערך שטחי הציבור , שלד ירוק וקישוריות לסביבה
כדי לענות על צורכי האוכלוסייה הצפויה בשכונה מוצע ניצול מיטבי ומיצוי הקיבולת של השטחים הקיימים. כמו כן יינתן מענה נוסף לשטחי ציבור בכל פרויקט שיקודם.
מוצע לייצר שלד ירוק בשכונה ע"י מערכת שבילים המקשרת בין המוקדים הציבוריים בשכונה ומחוצה לה כגון פארק החורשות , הציר הירוק המטרופוליני הדרומי, בית צ'רנר ושטחי הציבור בתחום תכנית מכבי יפו.

מתן חלופות התחדשות לכל התושבים
מבני המגורים בשכונה ישנים, אינם עומדים בתקנים עדכניים וחלקם במצב תחזוקתי רעוע.
חסר תמהיל מגוון ביחידות דיור, הדירות ברובן המכריע קטנות ואינן עונות על צורכי האוכלוסייה המורכבת בעיקר ממשפחות.
בהתאם לכך התכנית שמה לה למטרה לשפר את תנאי המגורים בשכונה ולאפשר התחדשות המבנים.
התחדשות המגורים תעשה באמצעות תמריצים של תוספת יחידות דיור בכל מתחם התחדשות (למעט במבנים בהם מומלץ שיפוץ בלבד).
קיבולת יחידות הדיור בשכונה הוגדרה בכפוף ליכולת נשיאה של שטחי ציבור קיימים וצפויים, וקיבולת מערך התנועה ועפ"י ניתוח פרוגרמתי מאוזן למספר התושבים והתשתיות החיוניות לצרכיהם.
המדיניות מציעה מתחמים לתכנון, שנקבעו על פי הגיון מרחבי, טיפולוגית המבנים, מצב החלקות והיתכנות מימוש.
בכל מתחם מוגדר אופן ההתחדשות המומלץ של המבנים על בסיס ההיתכנות למימוש מנגנון ההתחדשות - פינוי בינוי , תב"ע לעיבוי, תמ"א או שיפוץ בלבד.
מאחר וקיימת מגבלה של קיבולת יחידות דיור בשכונה, לא ניתן להמליץ בכל המבנים תוספת יחידות דיור במכפלות הנדרשות לצורך הריסה ובניה, ולכן במסגרת המדיניות הוגדר סדר עדיפויות למתחמי פינוי בינוי בהתאם למיקום בשכונה ולמגבלות המתחם להתחדש בדרך של פינוי בינוי בלבד (בניינים שלא לא ניתן לעבות בגלל צפיפות בין מבנים וטיפוסי בניה מורכבים). את המתחמים שלא הוגדרו לפינוי בינוי מומלץ לחדש בדרך של תמ"א 38- הריסה ובניה מחדש או תוספת בניה וקידום תכנית לעיבוי.
מגוון הכלים להתחדשות, מאפשר הליכי התחדשות בטווחי זמן משתנים ותחילת התחדשות בשכונה כבר בתווך זמן הקצר ע"י הליכי תמ"א 38 (לעומת תכניות התחדשות לתווך ארוך יותר במנגנונים של פינוי בינוי).

הבינוי המוצע כפוף להנחיות תכנית המתאר (למעט תכנית תל גיבורים) ומאפשר שילוב של טיפוסי בניה שונים ואפשרויות מגורים מגוונות בכל מתחם - **בניה מרקמית ומגדלית** ברמות אינטנסיביות משתנה. בניה מרקמית עד 8 קומות ובניה גבוהה עד 19 קומות.
כמו כן אותרו בשכונה מגרשים פוטנציאלים לתהליך בינוי פינוי, היכולים לסייע בהנעת תהליכי התחדשות בשכונה.

באזור הצפון מזרחי של השכונה, בחלק מהמגרשים שטרם נבנו והוגדרה בהם צפיפות נמוכה, מוצע לקדם תב"עות חדשות עם תוספת יח"ד על המאושר, בהתאם להנחיות תכנית המתאר ובתנאי של הוספת שטחי ציבור משמעותיים לשכונה ושיפור המערך הציבורי הקיים.

חזון ועקרונות

<u>מתן פתרונות תנועה</u>

מערך התנועה בשכונה נשען היום על ארבעה "שערי" כניסה ויציאה – שז"ר, גרוסמן, גרינבוים ונס לגויים, הנותנים מענה מספק למספר התושבים הקיים בשכונה.
על מנת לאפשר את תוספת יחידות הדיור המומלצת במסמך המדיניות (2700יח"ד) יהיה צורך בפתיחת "שערים" נוספים.
בכפוף למימוש תוספת יחידות הדיור בשכונה מומלץ לבחון ע"פ צורך פרוגרמתי את פתיחת רחוב גרוסמן להיינריך היינה (יעוד דרך במצב סטטוטורי קיים, מפותח כגינה בפועל) ופתיחה לפניה ימינה, ימינה של רחוב ארבר לכיוון בן צבי.

מאחר והשכונה סמוכה למגוון חלופות של תחבורה ציבורית: נת"צ בביצוע ברחוב היינריך היינה, נת"צ בתכנון ברחוב תל גיבורים, תחנת רכבת וולפסון, תחנת רכבת צמת חולון, תחנת רק"ל קו ירוק בצמת לבון בן צבי, מומלץ להקטין את תקן החניה ל - 0.8 .

<u>היבט חברתי קהילתי</u>

שילוב שיקולים חברתיים במסמך המדיניות קודם בסיוע היחידה האסטרטגית ומכון הגר למחקר ופיתוח מדיניות דיור חברתי בפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב.
ההמלצות מתבססות על עקרונות שיש למלא בעת קידום תכנית חדשה בהתאם למאפייני התכנית.
דירות קטנות - שמירה על מלאי של יחידות דיור קטנות (2 חדרים) , כדי להטיב עם שוכרים ורוכשים.
תחזוקה ארוכה טווח- הקפדה על תכנון מוטה תחזוקה ארוכת טווח בת קיימא
סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות – קרן תחזוקה שמקימים בעזרת הסכם או מנגנון אחר עם היזם.
דירות להשכרה – בנייה של יחידות חדשות בתמהיל מגוון המיועדות להשכרה במחיר מופחת.
תקן חניה מופחת -הפחתה בדרישות החניה עבור דירות קטנות ודירות המיועדות לדיור חברתי.
חלופות תמורה לדיירים - בחינת האפשרות למתן תמורות כספיות במקום תוספת שטחים
דיור ציבורי - הגדלת מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה.

<u>היבטי כלכלי</u>

על מנת שניתן יהיה לתת מענה פרוגרמתי לתוספת יחידות הדיור בשכונה וכדי לאפשר למירב המבנים חלופה של פינוי בינוי, נדרש להגביל את הצפיפות המתקבלת בכל תכנית.
לשם כך נקבעו עקרונות מנחים במדיניות לגבי תוספת יחידות אפשרית בהתאם למנגנון ההתחדשות המוצע.

<u>עקרונות לתוספת יחידות דיור:</u>

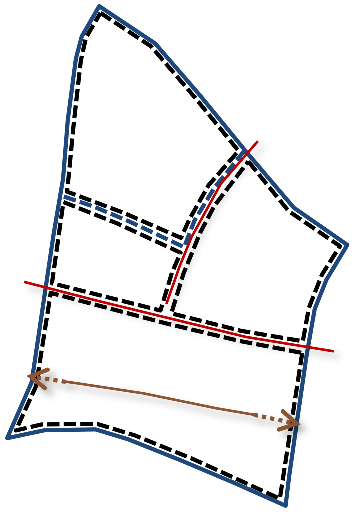
יחס תוספת יחידות דיור בהליך של תמ"א 38 יהיה בהתאם למדיניות העירונית לתמ"א 38.
יחס תוספת יחידות דיור בתכנית לעיבוי יהיה בהתאם למדיניות עירונית לתמ"א 38 ובתוספת קומה.
יחס פינוי בינוי לא יעלה על 1:3 בכפוף לתוספת שטחי ציבור ובדיקה פרטנית של תנאי המקום ועפ"י עקרונות תא 5000.

התמורה תקבע לאחר שנבחנו כל ההיבטים הנדרשים לעניין הבינוי/ היקף הזכויות/שטחי הציבור/תמהיל יח"ד/תחשיב כלכלי וכו.
תקן חניה מופחת – מומלץ לקדם תקן חניה 0.8 ולאפשר דירות קטנות לדיור בר השגה, ללא חניה.

עקרונות תכנון

1. חיזוק השלד השכונתי

חיזוק שלד השכונה סביב מוקד מבנה ציבור ושצ"פ .
חיזוק רחובות גרינבוים וגרוסמן.

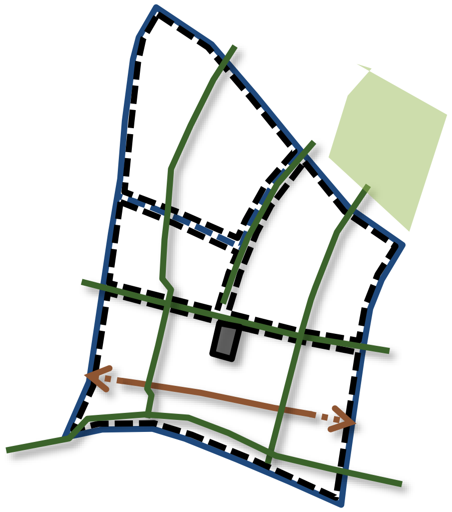


2. קישוריות ונגישות תחבורתית בשכונה ואל הסביבה-

חיזוק הקישריות אל הסביבה. פתיחת רחוב גרינבוים להינריך היינה אשר יאפשר גם מעבר להולכי רגל בצומת וחיזוק הקשר ליפו. יצירת קישוריות בתוך השכונה תוך חיבור רחובות ללא מוצא.

3. רשת ירוקה רציפה-

יצירת שלד ירוק רציף הקושר את השכונה לסביבתה, לפארק החורשות ולציר ירוק עירוני דרומי, רשת שבילי הליכה הקושרים את המוקדים הירוקים הפנים שכונתיים.



4.מתחמים להתחדשות

היגיון מרחבי, ע"פ רצפי מבנים וללא חציית כבישים, בהתאם לחלקות מורפולוגית מבנים והיתכנות מימוש. יצירת שטח מגרשים וכמות יח"ד למתחם סבירים להתחדשות

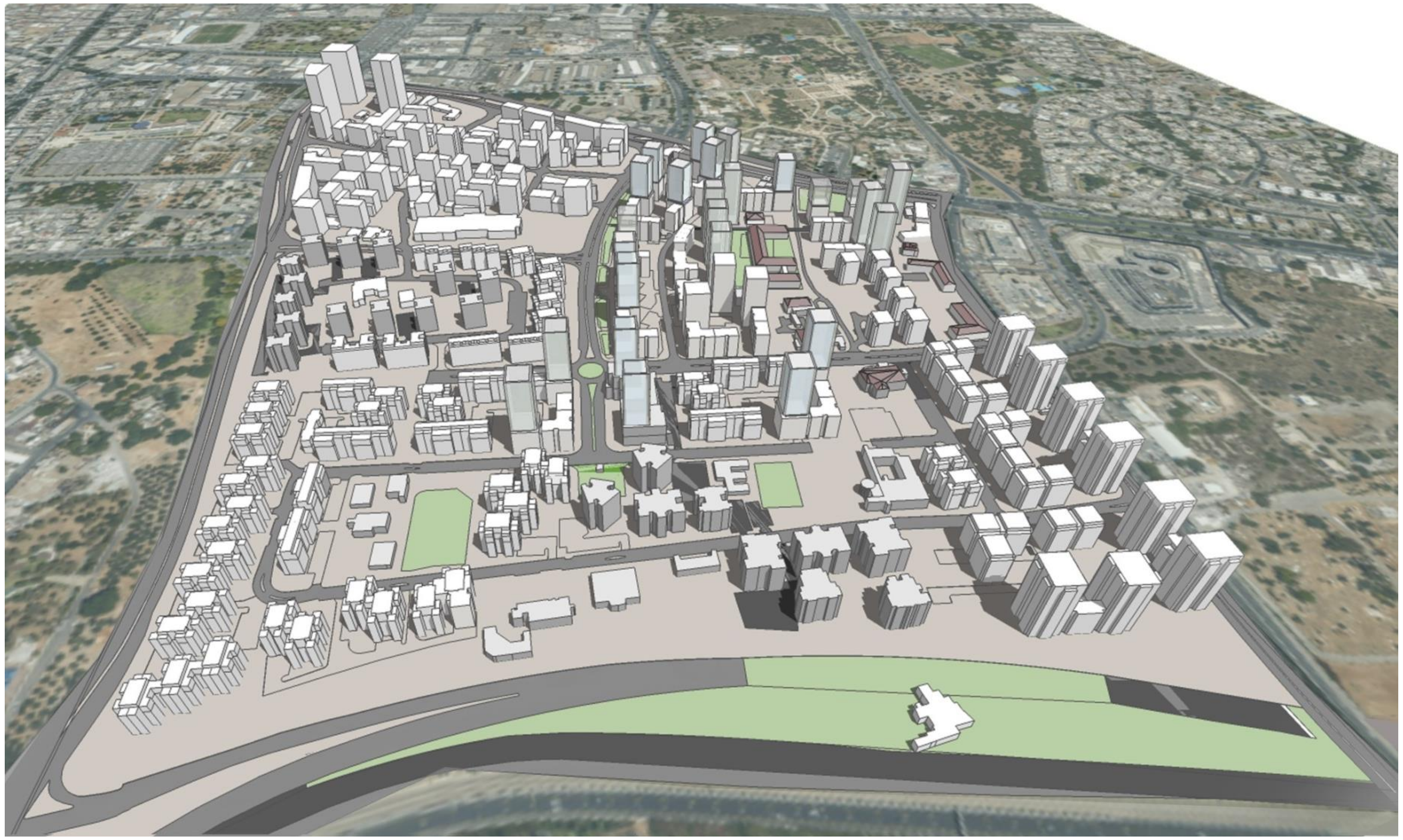
5. חיזוק מרכז השכונה ועיבוי המסחר –

עיבוי המרכז המסחרי בשכונה, תוספת שטחי מסחר בתכניות במכרז השכונה.
יצירת ככר שכונתית כקצה לרחוב הרצל.

6. אוכלוסיה הטרוגנית -

יש להתאים את התכנון עבור רוב האוכלוסיה הקיימת מעונינית להשאר בשכונה, יחד עם זאת צפויה אוכלוסיה חדשה.
מוצע לקדם מנגנונים שיאפשרו לאוכלוסיה המקומית להשאר בשכונה, במקביל לתהליכי ההתחדשות הצפויים.

פרק ז
הנחיות לתכנון



התחדשות מגורים

מרחבי תכנון

לצורך יישום עקרונות התכנון אשר נקבעו בפרק הקודם, ועל מנת לאפשר לתהליכי ההתחדשות להתרחש במוקדים שונים ברחבי השכונה בו זמנית, מסמך המדיניות מחלק את השכונה למרחבי תכנון וקובע עקרונות להתחדשות.

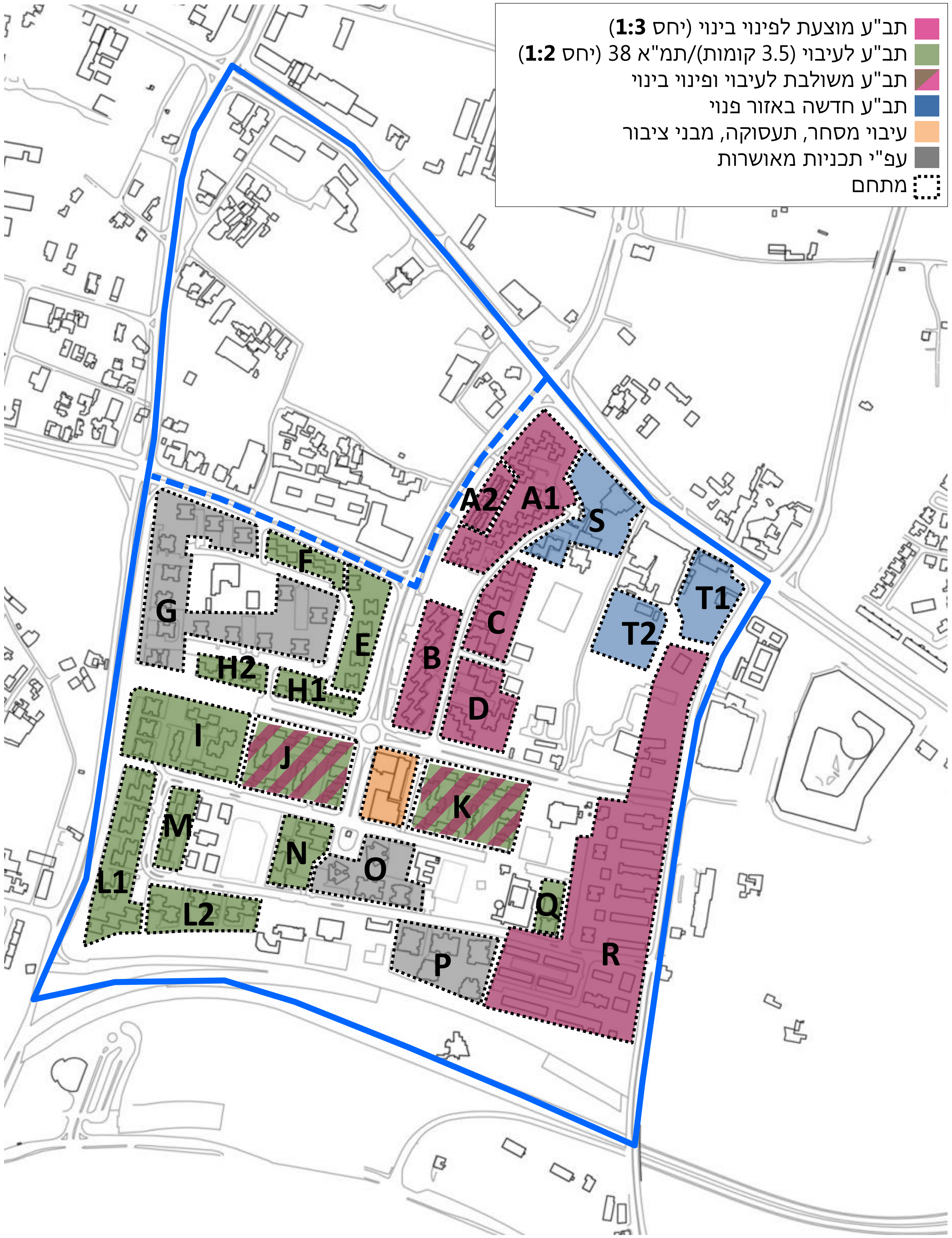
<u>קביעת מרחבי התכנון נעשתה על פי מס' קרטריונים:</u>

- היגיון מרחבי – רציפות בינוי ללא חציית כבישים, חלקות מוסדרות.
- טיפולוגיות בינוי – שטחי מגרשים וכמות יח"ד סבירה להתחדשות.
- היתכנות עיבוי – עדיפות לפינוי בינוי במתחמים בהם אין היתכנות לעיבוי (כתוצאה מצפיפות מבנים על מגרש או צורת מבנה בה עיבוי יוריד את איכות הדירות).
- קביעת מתחמים בהם התחדשות תעשה במסגרת שיפוץ בלבד (מבנים בהם תוספת קומות או הריסה ובניה לא כלכלית או מבנים חדשים בהם תקני בניה עדכניים).

<u>עקרונות המדיניות לתהליכי ההתחדשות במסגרת קידום תכניות חדשות.:</u>

- שמירה על המרחב הציבורי
- פיתוח השטחים הפרטיים בהתאם לצרכי התושבים
- שמירה על הגבלות הבניה (גובה צפיפות ורח"ק) בהתאם לתכנית המתאר.
- חיזוק מערך התנועה בדגש על שבילי הולכי רגל ורוכבי אופניים
- יצירת מרחב בנוי המשלב בניה מרקמית ומגדלית בפינוי בינוי.
- יצירת תמהיל דירות מגוון בפינוי בינוי.

התחדשות מגורים



מרחב תכנון

מסמך המדיניות קובע את המתחמים המועדפים לפינוי בינוי, לעיבוי לשיפוץ, וכן מתחמים לא מבונים לעריכת תב"ע חדשה, כמו כן, מתחם מסחרי במרכז השכונה מומלץ להתחדשות ועיבוי למסחר ותעסוקה.

<u>מתחמים לפינוי בינוי – A1,A2' B, C, D, R</u>
במתחמים A -מבני שרשרת ארוכים ומורכבים שלא ניתן לעבות. תהליך פינוי בינוי יאפשר תכנון מחדש וקבלת דירות חדשות ואיכותיות.
במתחמים B ו-D טיפוסי בניה שלא ניתן לעבות.
מתחם C- צפיפות בין המבנים שלא מאפשרת עיבוי.
מתחם R- מבני שיכון ישנים, הראשונים בשכונה עם דירות קטנות של כ-45 מ' במצב תחזוקתי ירוד במיוחד, תהליך הפינוי בינוי מקודם מספר שנים ומבטיח תוספת של שטחי ציבור ושינויים נדרשים במערך התנועה.

<u>מתחמים לתב"ע משולבת של עיבוי ופינוי בינוי – J, K</u>
במתחמים J,K מס' מבני H אשר אינם ניתנים לעיבוי כתוצאה מצפיפות המבנים על המגרש ולכן מומלצים לתהליך של פינוי בינוי. יתר המבנים בעלי היתכנות לעיבוי ובחלקם אף החל תהליך תמ"א 38. במרכז המרחב עיבוי דליל ושטח גדול המשמש לחניה אשר ניתן לנצל לטובת תכנון יעיל ותהליך בינוי פינוי.

<u>מתחמים לעיבוי – E, F, H, I, L, M, N, Q</u>
מתחמים בהם מומלץ לעבות את המבנים על ידי תוספת שטח לכל דירה וכן תוספת של עד 3.5 קומות בכפוף לקידום תכנית, באזורים אלו מומלץ למתן את הצפיפות ולקדם תהליכים בטווחי זמן קצרים יחסית.

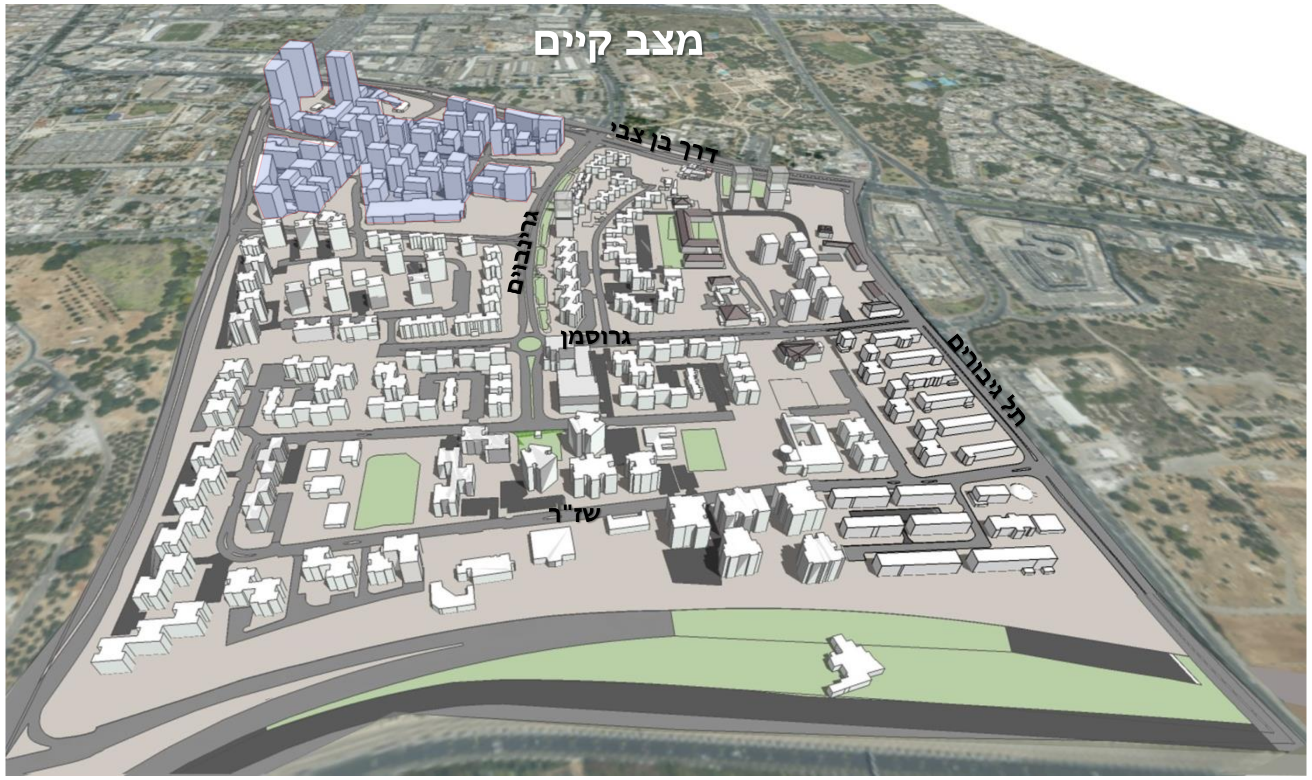
<u>מתחמים לתב"ע חדשה – T1 T2, S</u>
מתחמים אלו אינם מבונים כיום וזכויות הבניה בהם נמוכות. ניתן להגדיל זכויות אלו עד פי 2 בתב"ע חדשה, ובכפוף לתוספת שטחי ציבור ושיפור המערך העירוני והפיזי בשכונה.

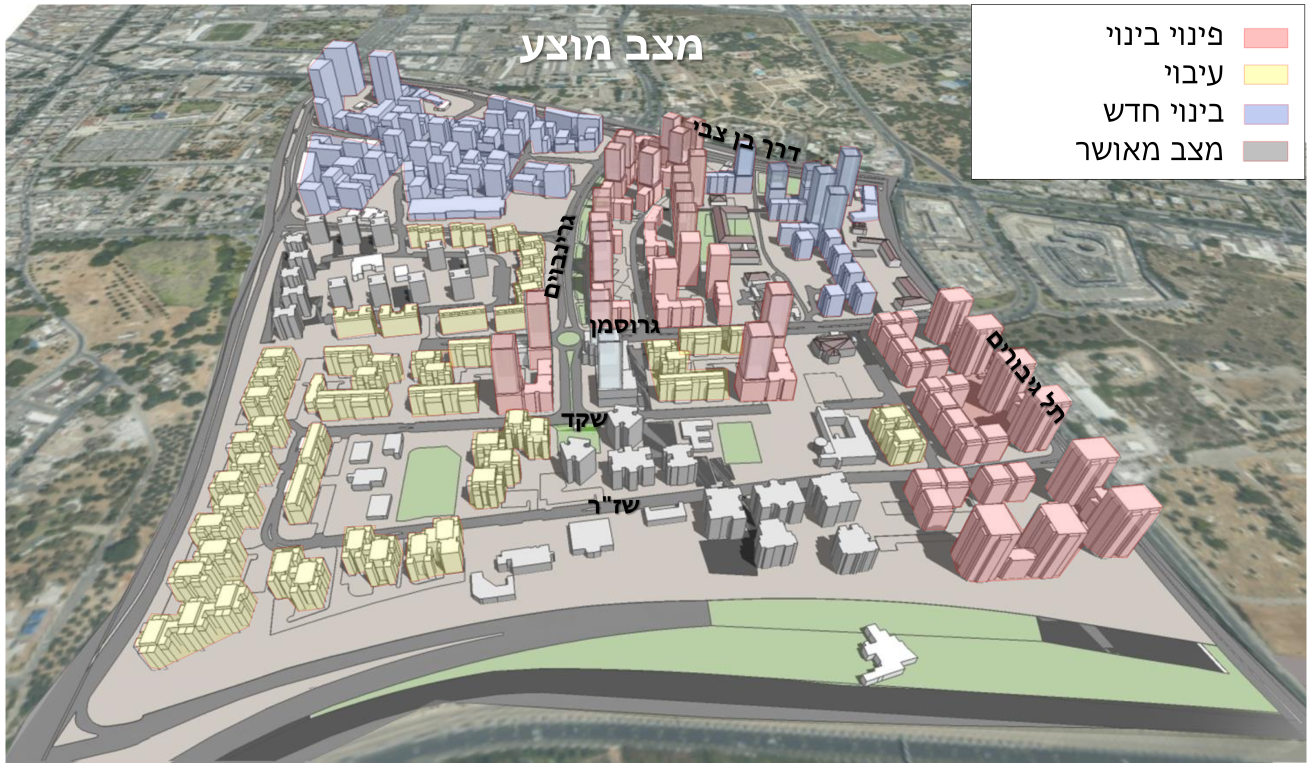
<u>מתחמים ע"פ תב"ע מאושרת – G, O, P</u>
מתחמים בהם המבנים חדשים או שאין בהם היתכנות כלכלית לתוספת קומות ישארו עם הזכויות המאושרות בתב"ע התקפה, ויתאפשר שיפוץ של המבנים. ותוספת מרפסות.

<u>מתחם מסחר-תעסוקה לעיבוי</u>
המבנה הקיים בעל 3קומות עם מסחר מקומי. עם התחדשות השכונה מוצע לעבות את המבנה ולהוסיף שטחי תעסוקה ומסחר אשר יתנו מענה לקיבולת האוכלוסיה החדשה.

במסגרת התכנון המפורט של מתחמים בהם מוצע פינוי בינוי, תבחן תוספת שטחי ציבור ועדכון חתכי הרחובות ומערך התנועה בהתאם לקיבולת יחידות הדיור המוצעות ועקרונות מסמך המדיניות.

התחדשות מגורים





תוספת יח"ד

בהתאם למסמך המדיניות צפויה לשכונה של כ-2700 יח"ד. יחד עם יח"ד הקיימות ויח"ד בתכניות מאושרות (כגון נס לגויים ומתחם הגדנ"ע) ותכניות מקודמות (כגון מתחם תל גיבורים), מספר יח"ד בשכונה צפוי להגיע לכ-8,870 וקיבולת האוכלוסיה תגדל עד ל-23,320 נפשות.

המענה לצורך בתוספת שטחי ציבור בשכונה ופתיחת/הרחבת צירי תנועה ינתנו בין היתר גם במסגרת קידום התכניות להתחדשות, בהתאם לגידול האוכלוסיה הצפוי בכל תכנית.

	מצב קיים	מצב עתידי צפוי
מס' יח"ד	**3,000**	**8,870** **3000 יח"ד קיימות** **1600 תכנית נס לגויים** **700 יח"ד מאושרות** **870 יח"ד בתכנון (תל גיבורים)** **<u>2700</u> יח"ד תוספת מסמך המדיניות** **8,870 יח"ד**
מס' תושבים	**7,750**	**23,320**
גודל יח"ד ממוצע	**כ – 60 מ"ר**	**כ – 80 מ"ר**
צפיפות יח"ד לדונם ברוטו	**6 (ללא נס לגויים)**	**13**
צפיפות תושבים לדונם ברוטו	**16**	**34**
שטחי ציבור בנויים	**47 דונם פעילים**	**כ-94 דונם** יינתן מענה נוסף במסגרת קידום תכניות
שטחי ציבור פתוחים	**52 דונם**	**כ-83 דונם** יינתן מענה נוסף במסגרת קידום תכניות ושיפור קישוריות לשטחי ציבור אזוריים כגון פארק החורשות

התחדשות הבינוי

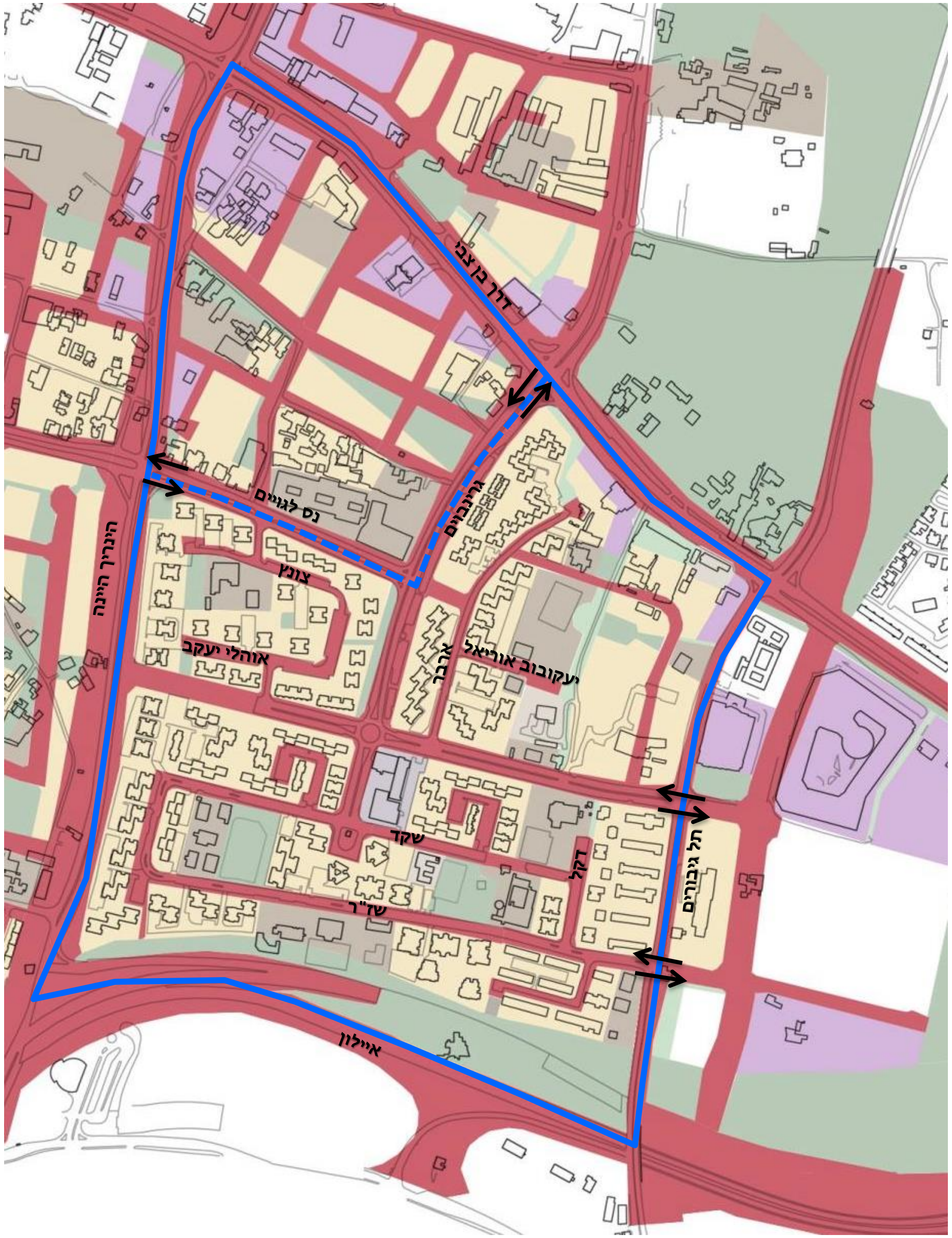
בינוי – הצעה

בהתאם למתחמי התכנון, מוצע פינוי בינוי לאורך רחוב ארבר, במתחם תל גיבורים וכן בפינות רחוב שז"ר עם רחוב שייק וקורקידי. מתחמים אלו ידרשו לייצור שטחי ציבור ושטחים ירוקים נוספים במסגרת התב"ע.
באזור הצפון מזרחי אשר כיום אינו מבונה, מוצע בינוי בהתאם לתכנון חדש והוספת זכויות.
מתחם הגדנ"ע מאושר ומציע תוספת יח"ד.
במתחמים המוצעים לעיבוי מתווספות 3.5 קומות והגדלת שטח הדירות הקיימות בנוסף לשיפוץ והוספת מעלית.

מוצע שילוב של טיפוסי בניה שונים ואפשרויות מגורים מגוונות בכל מתחם – בניה מרקמית ומגדלית לאורך הרחובות ויצירת בינוי ברמות אינטנסיביות משתנה. בניה מרקמית עד 8 קומות ובנייה רבת קומות.

עקרונות הבינוי שומרים על שלד השכונה, בו לכל חלק בשכונה מרכז עם שטחים ירוקים ושטחי ציבור, ובכל מתחם התחדשות לב ירוק ובניה מרקמית ומגדלית סביבו.
שבילים ירוקים מייצרים יצירת קישוריות בתוך השכונה ומחברים אותה אל הסביבה.

מערכת תנועה



חיזוק מערכת דרכים להולכי רגל, אופניים וכלי רכב.

מערכת התנועה בשכונה כיום מורכבת מדרכים רבות ללא מוצא ודרכים אשר מאושרות סטטוטורית אך לא קיימות בפועל. בהתאם לכך נקטע הרצף במערכת התנועה בשכונה. עם התווספות האוכלוסיה במסגרת התחדשות השכונה, נפחי התנועה יגדלו וייווצרו עומסים בכניסות והיציאות לשכונה וברחובות המקוטעים.

בהיקף השכונה ישנם צירי התנועה ראשיים עליהם נשענת השכונה, צירים אלו מספקים גישה נוחה למערך התנועה העירוני והמטרופוליני.
מדרום דרך האיילון - מהווה קישור מהיר לכל חלקי העיר מהטרופולין.
מצפון דרך בן צבי, מגיעה מכיוון רמלה דרך מע"ר בן צבי ועד לנמל יפו.
ממזרח רח' תל גיבורים, המקשר בין כיכר קוגל בחולון לכיכר המתוכננת בתחנה המרכזית הישנה בתל אביב.
ממערב רח' היינריך היינה (שלבים) המשמשציר כניסה לעיר מדרום.
רחובות אלו הינם עורקי תנועה משמעותיים המזרימים תנועה מצפון לדרום וכן ממזרח למערב.
עם התחדשות האזור כולו נפחי התנועה יגדלו וידרשו פתרונות תחבורתיים לכניסה/יציאה קלה יותר מהשכונה.

שינויים ועידכונים במערך התנועה נקבעו לפי המלצות יועץ התנועה ובהתאם לתכניות בקנ"מ עירוני.
השכונה נמצאת במרחק כ- 450 מ' מהקו האדום של הרכבת הקלה המתוכנן בשד' ירושלים, כ- 120 מ' מהקו הירוק המתוכנן לעבור בפינת הרחובות בן צבי – לבון. כלומר, רוב השכונה נמצאת באזורים א' וב' מבחינת מרחקים מקווי מתע"ן.

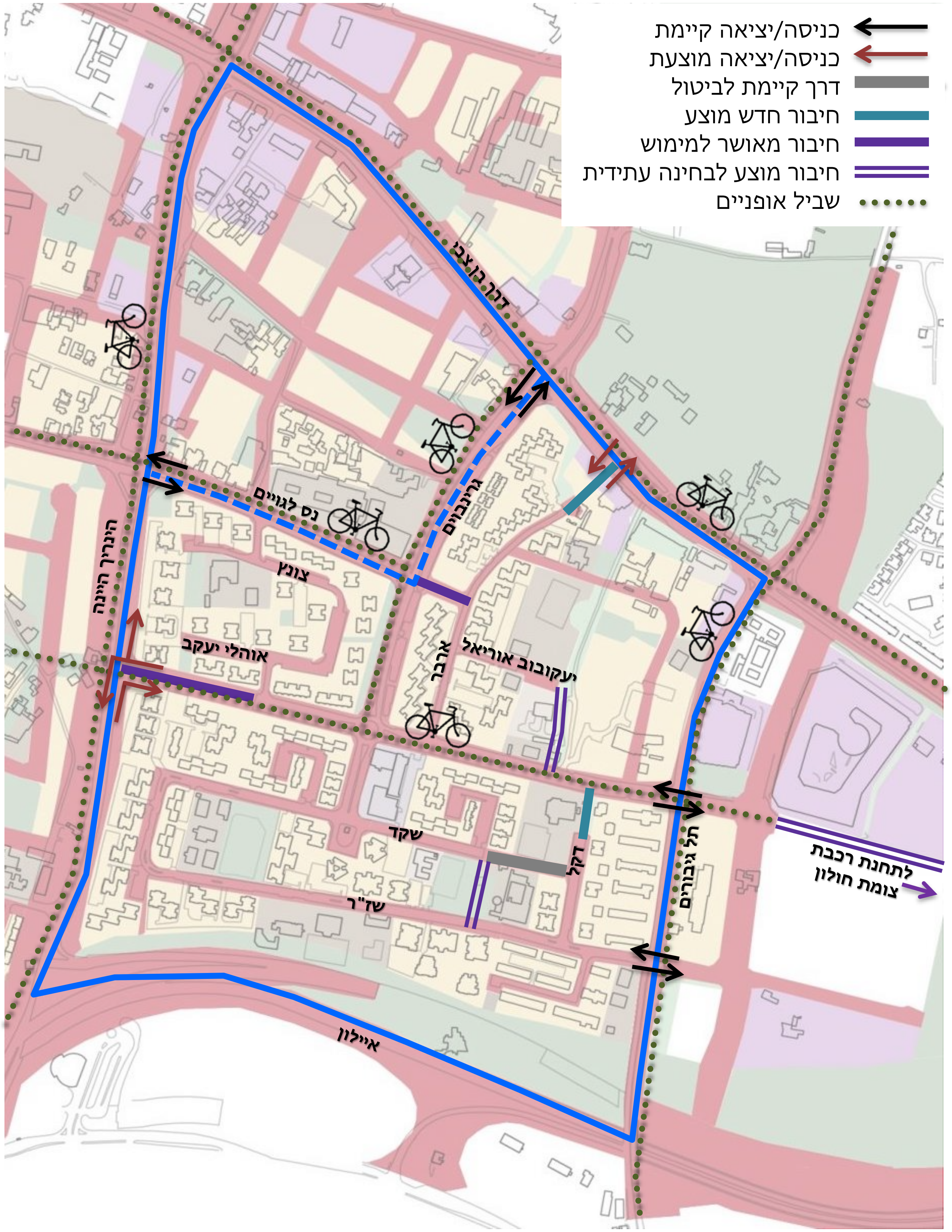
ביקוש תנועה – על בסיס הנתונים ועל פי קרטריונים נוכחיים המשמשים לתכנון משיכה ויצירת נסיעות, אמור המתחם לייצר את היקפי התנועה כדלקמן:

שימוש	שטח במ"ר ביח"ד	בוקר				אחה"צ				ערב			
		כניסה		יציאה		כניסה		יציאה		כניסה		יציאה	
		K	נפח	K	נפח	K	נפח	K	נפח	K	נפח	K	נפח
מגורים	8310 יח"ד	0.2	1662	0.5	4155	0.5	4155	0.2	1662	0.2	1662	0.2	1662
סה"כ			**1662**		**4155**		**4155**		**1662**		**1662**		**1662**

<u>המלצות לשינויים תנועתיים בשכונה:</u>

1. פתיחת כבישים ללא מוצא ליצירת המשכיות וקישוריות
2. חיזוק המערכת הפנימית של הכבישים אל המערכת החיצונית על ידי הוספת כניסות/יציאות חדשות
3. קישור השכונה למערכות תחבורה ציבוריות כגון קווי הרכבת הקלה, על ידי הוספת שבילי אופניים.
4. קישור השכונה לסביבה, על ידי שבילים, מעברי חציה, פתיחת צמתים וחיבורים נוספים.
5. מימוש חיבורים סטטוטוריים והוספת חיבורים חדשים בהתאם לקיבולת האוכלוסיה העתידי ובהתחשב בשלביות המימוש.

מערכת תנועה



המלצות לשינויים תנועתיים

<u>כניסות ויציאות לשכונה:</u>

לשכונה 4 כניסות ויציאות קיימות, גרינבוים, שז"ר, גרוסמן ונס לגויים.
עם התווספות אוכלוסיה נוספת, ועל פי הבדיקות שנעשו במסגרת הכנת מסמך המדיניות, ידרשו 5-6 כניסות ו 5-6 יציאות מהשכונה תוספת של 2 כניסות ויציאות (9-11 נתיבים) כתנאי תחבורתי לסך של כ-8000 יח"ד סה"כ בשכונה.
מומלץ לבחון את פתיחת רח' גרוסמן המאושר סטטוטורית ואת פתיחת רח' ארבר לבן צבי ככול שיתעורר הצורך.

<u>שינויים מוצעים ברשת הדרכים החיצונית:</u>

1. הרחבת תל גיבורים (במסגרת פרויקט מקודם)
2. בחינת חיבור עתידי לתחנת רכבת צומת חולון במסגרת תכנון מפורט ליצירת חיבור מהיר ויעיל אשר יכלול גם שביל אופניים דרך רח' שז"ר ובמשך רח' גרוסמן מזרחה וחיבורו לקריית שלום, בהתאם לנספח התנועה בתכנית המתאר.

<u>שינויים מוצעים ברשת הדרכים הפנימית:</u>

1. חיבור רחוב הדקל לרחוב גרוסמן (במסגרת תכנון מקודם לפינוי בינוי במתחם תל גיבורים, הכולל גם ביטול חלקו המזרחי של רח' שקד.
2. חיבור רחוב שקד לרחוב שז"ר – מוצע לבחון שוב את החיבור במסגרת התכנון המפורט, על מנת לאפשר תנועה היקפית.
3. פתיחת חיבור מאושר בין רחוב נס לגויים לרחוב ארבר.
4. ביטול רח' האירוס במסגרת קידום תכנית מפורטת.

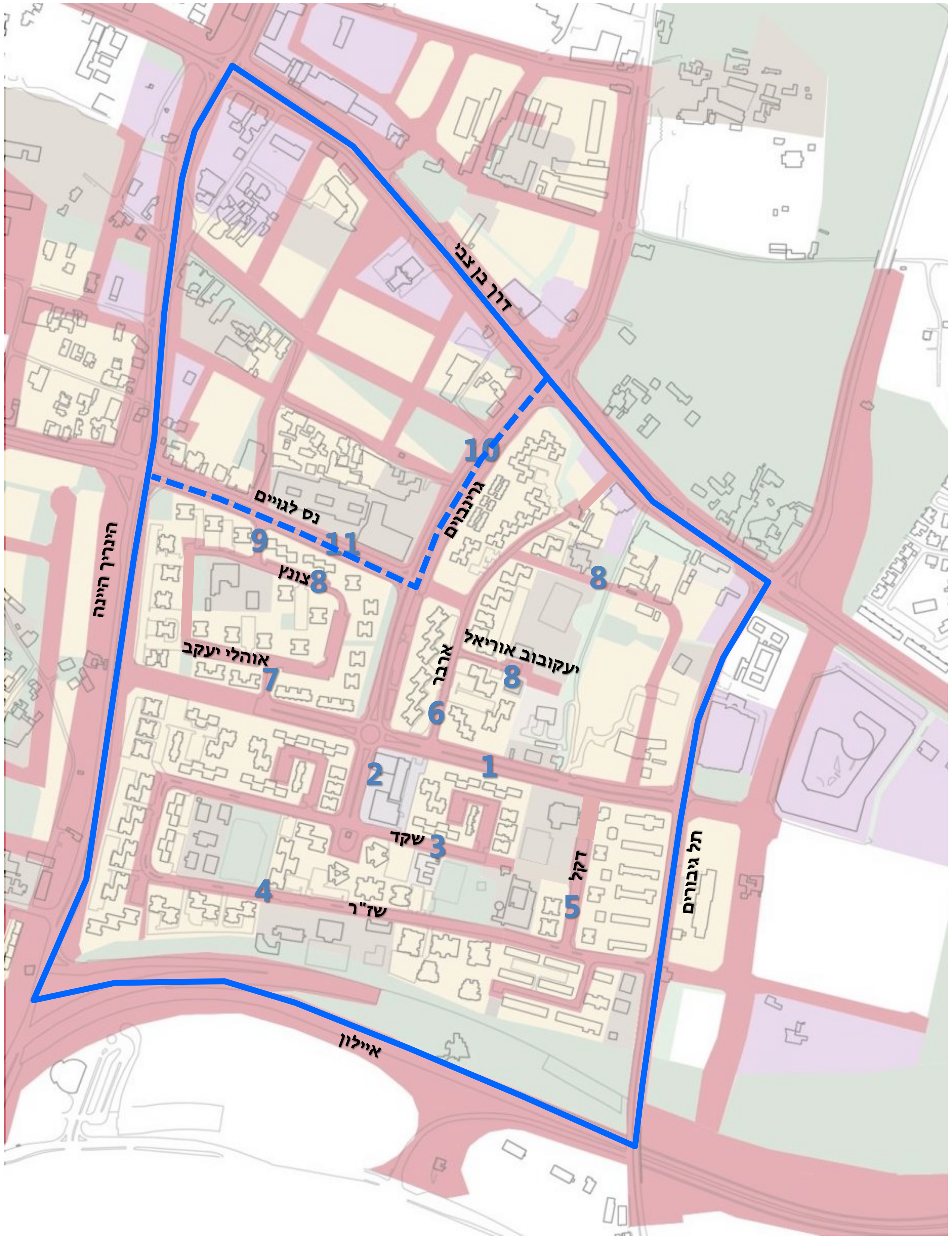
<u>שבילי אופניים:</u>

מוצע לחבר את השכונה אל מערכת שבילי האופניים העירוניים. מסמך המדיניות מאמץ את הנקבע בתכנית המתאר – שבילי אופניים מתוכננים ברחובות בן צבי, היינריך היינה, תל גיבורים, גרינבויים, נס לגויים וגרוסמן.
ביצירת מערכת שבילי אופניים רציפה יתאפשר חיבור בין פארק החורשות לציר ירוק דרומי וגישה קלה לכיוון שד' ירושלים.

<u>חניה:</u>

תקן חניה מומלץ 0.8 בהתאם לנגישות השכונה למגוון מערכות תחבורה ציבורית.

מערכת תנועה – חתכים טיפוסיים

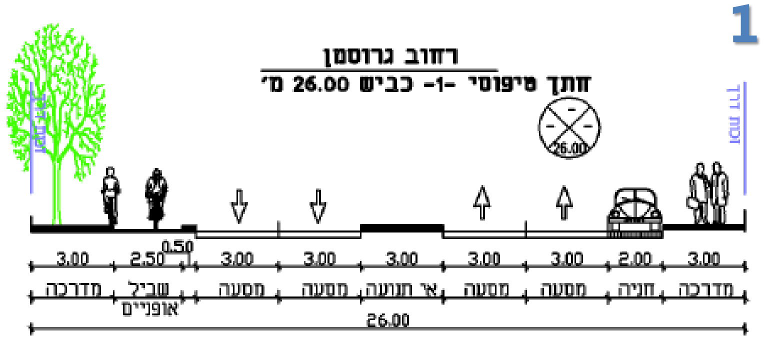


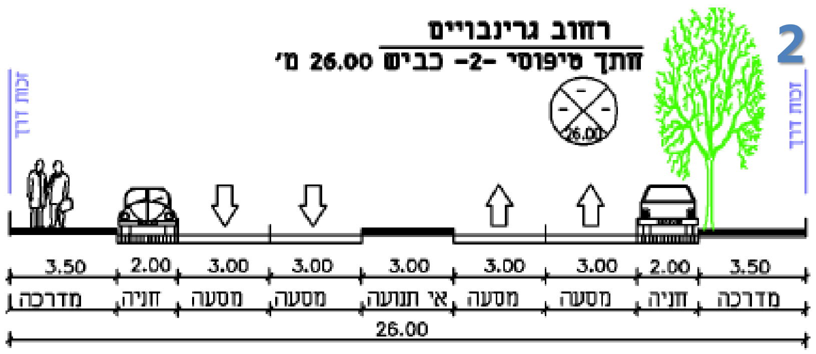
המלצות לשינויים תנועתיים

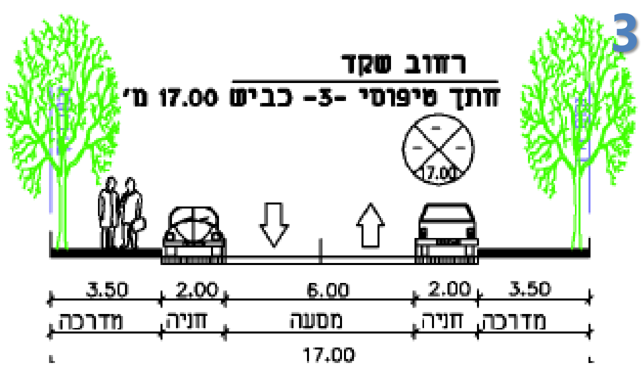
<u>חתכי רחובות</u>

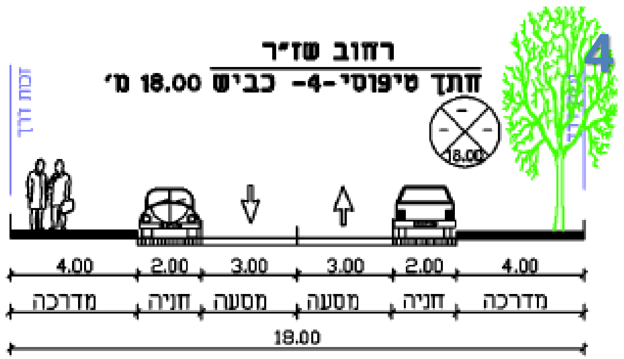
במסגרת מסמך המדיניות נתקבלו המלצות על בחינה תחבורתית במסגרת התכנון המפורט להרחבת חלק מהרחובות בהתאם לחתכי הרחובות המוצגים בעמוד הבא.

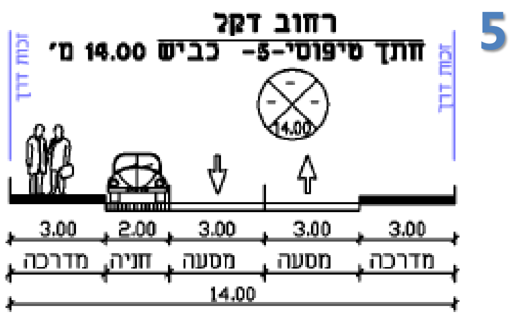
מערכת תנועה – חתכים טיפוסיים

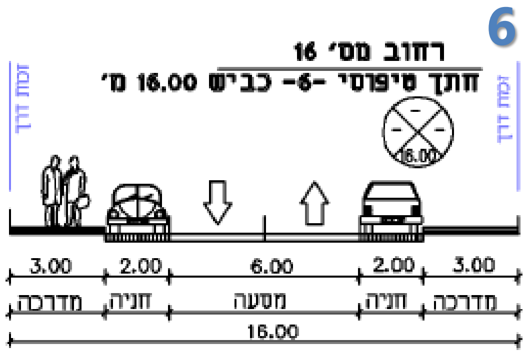


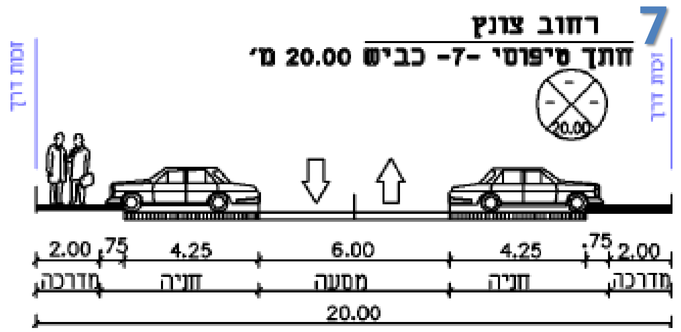


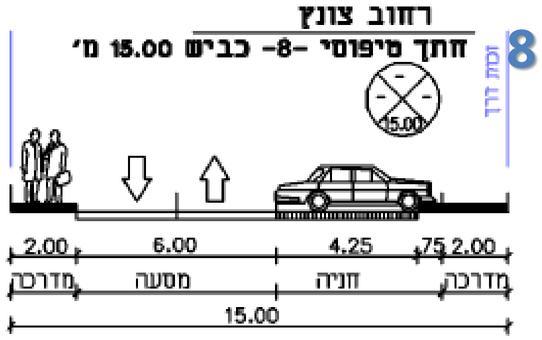


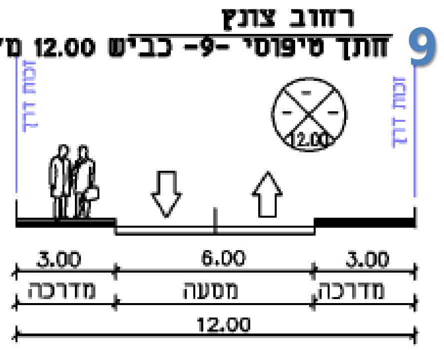


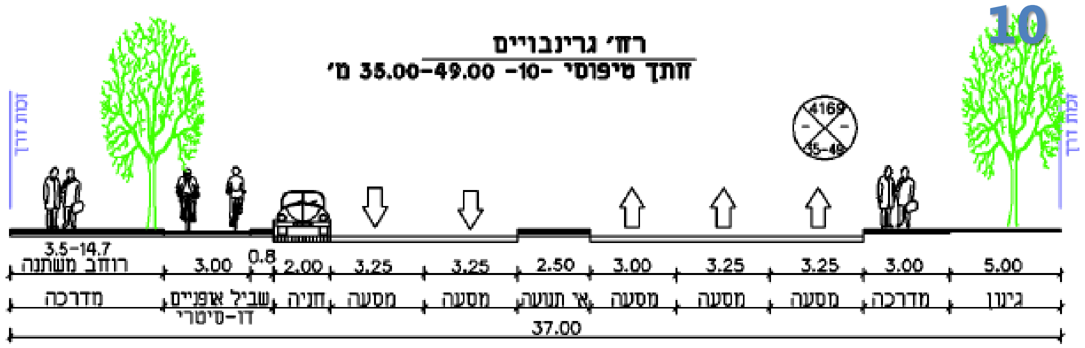


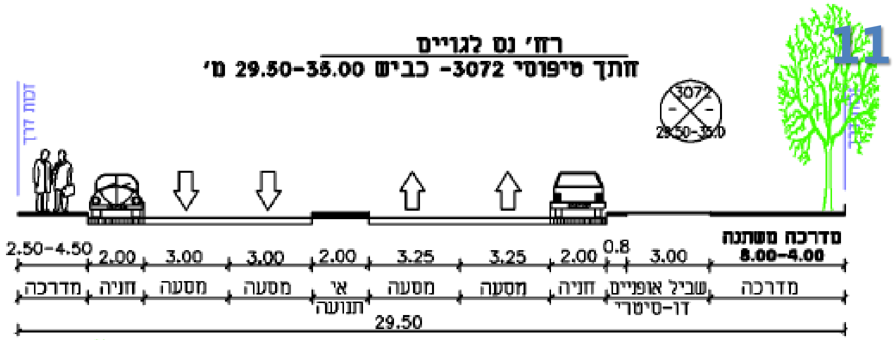




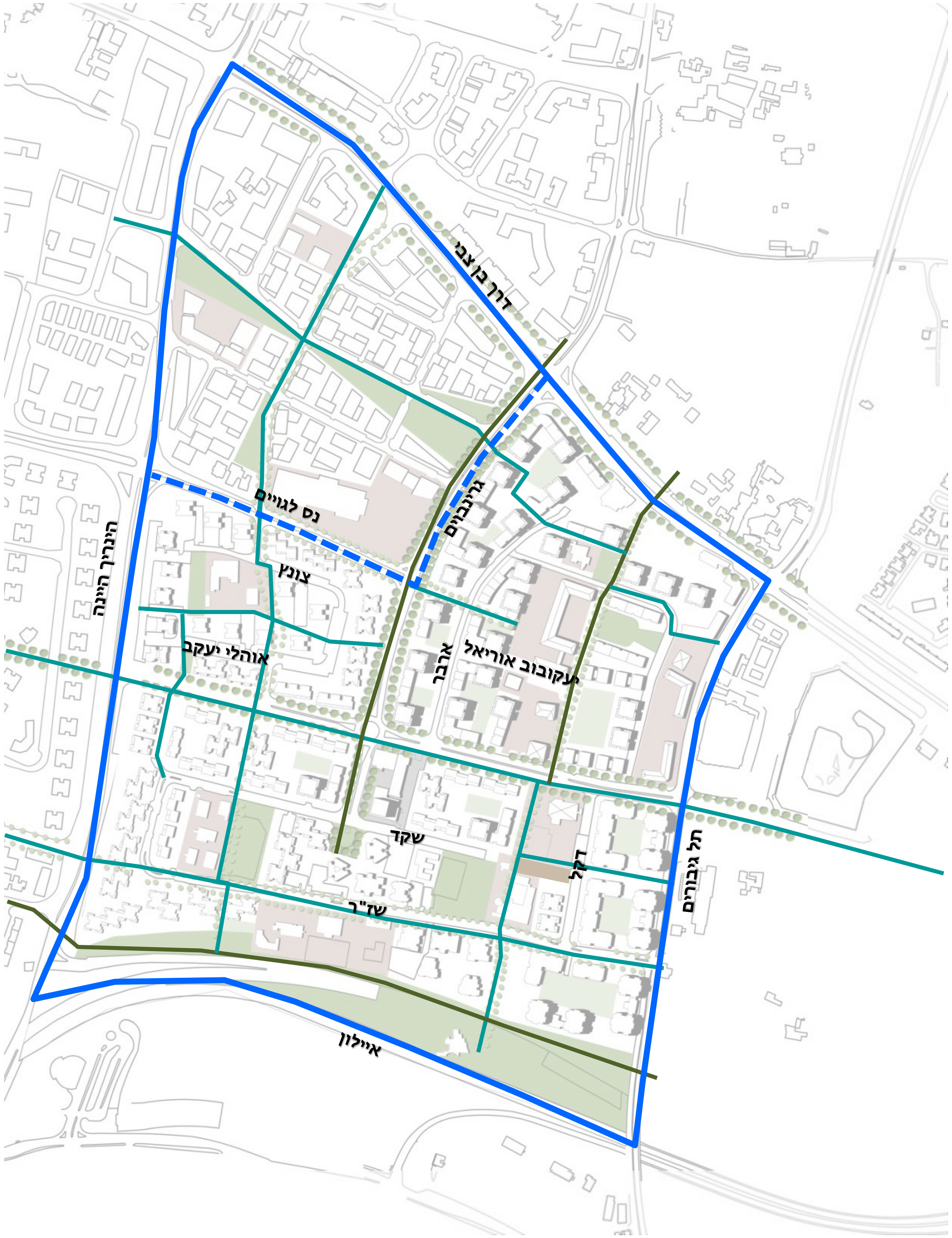








מערכת תנועה – שבילים



המלצות לשינויים תנועתיים

<u>שבילים להולכי רגל</u>

בשכונה שטחים ציבוריים פתוחים רבים, במרכז של כל רביע, מוקד ציבורי ושטח ירוק (כפי שמתואר בפרק ג שלד השכונה). עם זאת, בין המוקדים הציבוריים והשטחים הציבוריים הפתוחים בתוך השכונה ומחוצה לה, חסרה קישוריות המשכית.

מצפון לשכונה פארק החורשות אשר על פי הפרוגרמה לשטחי ציבור (מתואר בפרק זה, שטחים ציבוריים), יכול לתת מענה לתושבי השכונה, יחד עם שטח ירוק דרומי וגינות ציבוריות בשכונות הגובלות.

בשכונה מספר שבילים קיימים, לאורך רחוב גרינבויים, ציר בן טוב (מצפון לרחוב גרוסמן) וציר ירוק דרומי. יש לקשור את השכונה עם נס לגויים ושטחי הציבור הגובלים בשכונה ומוקדים ציבוריים נוספים על ידי הוספת שבילי הליכה אורכיים ורוחביים.

יש לחזק ולפתח את ציר בן טוב כשביל הולכי רגל, מפארק החורשות בצפון ועד לבית הביל"וים בציר ירוק דרום, בהתאם לתכנית המתאר.

בחלקו הצפוני של שביל זה (בין דרך בן צבי ורחוב גרוסמן) מס' מבנים לשימור בעלי איכויות אדריכליות, ובחלקו הדרומי מבני ציבור, אשר תורמים ליצירת מרחב שוטטות נעים.

כמו כן, יש לחזק את רחוב גרוסמן כציר להולכי רגל מזרח-מערב, אשר נקשר במזרח לכיוון קריית שלום ותחנת הרכבת צומת חולון וממערב עד לשד' ירושלים. כמו כן, רחוב שז"ר יכול לשמש כציר מזרח מערבהנושא את שטחי הציבור בשכונה.

בנוסף מוצעים גם שבילים פנים שכונתיים אשר עוברים בין מגרשים ולאורך רחובות פנימיים וקושרים את הרביעים יחד.

שטחי ציבור

אחת ממטרות מסמך המדיניות היא לבחון את מערך השטחים ומוסדות הציבור הדרושים עבור האוכלוסייה המתגוררת כיום בשכונה, ועבור האוכלוסייה העתידה להתגורר בה בהתאם לתוספת יחידות הדיור הצפויות.
בחינת שרותי הציבור הנדרשים בשכונת נוה עופר במסגרת תכנית המדיניות נערכה בהתייחס לצרכים הציבוריים של האוכלוסייה הקיימת והחזויה, לשטחים ולמוסדות הציבור הקיימים והמתוכננים בשכונה.

1. <u>אוכלוסייה קיימת וצפויה בנווה עופר:</u>

	יחידות דיור	אוכלוסייה
מצב קיים (ללא אזור תכנית נס לגויים)	2,900	7,750
נס לגויים (מאושרת)	1,600	4,640
הגדנ"ע (מאושרת)	640	1,856
תל גיבורים-רסקו (בתהליך)	860	2494
תכנית מדיניות לנווה עופר	2,800	8,120
סה"כ (מימוש מלא)	8,800	24,860

* אוכלוסייה עתידית: גודל משק בית 2.9 בדומה למצב היום לפי למ"ס, הרכב גילאים – בדומה למצב כיום לפי למ"ס 2013

2. <u>שטחי הציבור הקיימים והמתוכננים בשכונה:</u>

שטח ציבור בדונם	קיים עפ"י תכניות מאושרות	בתכנית נס לגויים	מתוכנן בתכניות	סה"כ (דונם)
שטח ציבורי פתוח (דונם)	57.6	15.2		72.8
שטח קרקע למבני ציבור (דונם)	47.8	24.2	8. 5	80.5
שטח למבני ציבור בנוי במסגרת שטחים סחירים (מ"ר)		1,460		
שטח לבניין בעל אופי ציבורי	5. 8			5.8
מגרש מיוחד				

3. <u>שטחי ציבור :</u>

מאזן בין השטחים הקיימים והמתוכננים לבין השטחים הנדרשים לתושבים במצב הקיים והמתוכנן:

	מס' תושבים	שטח לבנייני ציבור (דונם)			שטח ציבורי פתוח		
		קיים+ מתוכנן [6]	נדרש	מאזן	קיים+ מתוכנן	נדרש	מאזן
אוכלוסייה קיימת	7,750	47.8	40	8+	57.6	39	18.5
אוכלוסייה צפויה במימוש מלא	23,320	80.5	94	במסגרת תכניות שיקודמו יש להוסיף 14 דונם לשב"צ	72.8	124	במסגרת תכניות שיקודמו יש להוסיף כ-50 דונם שטחים פתוחים

<u>תובנות והמלצות:</u>

<u>שטחי קרקע למבני ציבור:</u> השטחים הקיימים הולמים את צורכי האוכלוסייה הקיימת ואף מעבר לכך.
במימוש מלא של תכניות נס לגויים, מתחם הגדנ"ע, רסקו תל גיבורים ויחידות הדיור המוצעות במסגרת מסמך המדיניות, יווצר מחסור קטן של שטחי קרקע – כ-13.5 דונם.
יש לציין כי מדובר בשטחים הנדרשים לצרכי ציבור מקומיים בלבד, על מנת לספק שטחים עבור צרכים כלל עירוניים, וכן לענות על צורכי האוכלוסייה העתידית יש לדאוג למענה לצרכי ציבור באמצעות ציפוף של הקרקעות הציבוריות הקיימות (המלצות פרטניות בטבלה בסעיף 7), ובאמצעות הקצאת שטחי ציבור בכל תכנית - בעדיפות ראשונה לשטחי קרקע ובעדיפות שניה לשטחי ציבור בנויים במסגרת פרויקטים סחירים. בכל מתחם תכנון על פי תכנית המדיניות לשכונה ימצא הפתרון עבור תוספת האוכלוסייה המוצעת בו.

<u>שטחים ציבוריים פתוחים:</u>

השטחים הפתוחים הקיימים עונים על צורכי האוכלוסייה הקיימת ואף מעבר לכך, במימוש מלא של יחידות הדיור המתוכננות יווצר מחסור משמעותי של שטחים פתוחים כ-51 דונם (עפ"י חישוב של 5 מ"ר לנפש). על מנת לענות על צורך זה, יש לדאוג כי כל תכנית המקודמת בשכונה תדאג לצורכי האוכלוסייה המתווספת בתחומה. המענה יכול להינתן כשצ"פ, שפ"פ עם זיקת הנאה כולל הוראות בתכנית אשר יבטיחו את פיתוחו של השטח כשטח פתוח איכותי ומגונן, כולל עצים בוגרים עתירי נוף וצל, וכולל נראות ונגישות עבור כלל הציבור.
מענים נוספים יינתנו במסגרת שטחים פתוחים בקרבת השכונה – פארק החורשות ומגרשים מיוחדים מדרום לאיילון ויצירת קישוריות נוחה להולכי רגל ולתנועה לא ממונעת לשטחים הללו.

פארק החורשות: יש לדאוג לנגישות מהשכונה לפארק באמצעות פיתוח הציר הירוק ברחוב בן טוב מרדכי, וכן פיתוח רחוב גרינבוים הקושר את כל חלקי השכונה, כציר מרכזי עבור הולכי רגל ורוכבי אופניים.

המגרשים המיוחדים מדרום איילון: משמשים כיום עבור מגרשי ספורט, חניונים ומתקני חברת החשמל. בתחום זה סומן בתכנית המתאר ציר ירוק מטרופוליני המחבר את פארק אריאל שרון לחוף הים . יש לדאוג לפיתוח השטחים הללו כשטחים פתוחים ושטחי ספורט לטובת תושבי השכונה וכלל הציבור, וכן לדאוג לחיבורם השכונה באמצעות הציר הירוק שסומן בתכנית המתאר ברחוב בן טוב מרדכי.

5. מוסדות ציבור:

מאזן בין מוסדות הציבור הקיימים לבין אלו הנדרשים לתושבים במצב הקיים והמתוכנן:

סוג שרות	כיתות/מתקנים מצב קיים	כיתות/מתקנים – נדרש לאוכלוסייה הקיימת	מאזן	כיתות/מתקנים -נדרש לאוכלוסייה עתידית – מימוש מלא	מאזן
בי"ס יסודי	28 כיתות (12 ממלכתי, 16 חרדי)	22	6	70	- 42
בי"ס על יסודי	1 בי"ס מקצועי אורט יד שפירא	19		60	
גן ילדים	11 כיתות (6 ממלכתי, 2 ממ"ד, 3 חרדי)	13	- 5	38	- 30
מעון לגיל הרך	3 כיתות	8	- 5	23	- 20
מרכז קהילתי	2 מרכז קהילתי ומרכז ספורט	2	0		
ספריה	1				
מועדון קשישים	1	1	0		
מרכז ספורט	1				
תנועת נוער	1				
בית אבות/דיור מוגן	1				
תחנה לבריאות המשפחה	0				
בתי כנסת					

6. תובנות והמלצות :

<u>שרותים לגיל הרך – גני ילדים ומעונות:</u>

נדרשת תוספת של כ- 20 כיתות מעון ושל כ- 30 כיתות גן ילדים – סה"כ כ-23 כיתות מעון וכ- 38 כיתות גן (כולל כיתות קיימות).
פתרונות מוצעים: פירוט לפי מגרש בטבלה בסעיף 7.
ייעול השימוש בשטחי ציבור קיימים.
הקצאת קרקע במסגרת תכניות חדשות-
מקבצי אשכולות גני ילדים ומעונות לגיל הרך: כל מקבץ יכלול– 5 כיתות גן ו-3 כיתות מעון.
שטח נדרש לכל מקבץ – כ-2 דונם.
אשכול גני ילדים לגיל הרך הכולל 5-6 כיתות על שטח קרקע ביעוד ציבורי של כ-1.5-2 דונם.
מעון לגיל הרך הכולל 3-4 כיתות . שטח נדרש למתקן – 1 דונם.
מעבר לכך, יינתנו פתרונות לכיתות גן ומעון במסגרת שטחים בנויים בפרויקטים סחירים + חצר צמודה בהתאם למספר הכיתות.

<u>בתי ספר יסודיים:</u>

נדרשת תוספת של 42 כיתות
ובסה"כ 70 כיתות לאוכלוסייה העתידית.

שם בית ספר/שטח ציבורי	מס' מגרש במפה	שטח קרקע (דונם)	מס' כיתות קיים	מס' כיתות אפשרי	הערה
הדקל	7	7.4	12	24	הרחבת בית הספר הקיים
בי"ס רש"י בנות	3	כ-3	8	18	שימש בעבר כבי"ס יסודי ממלכתי שז"ר, ניתן להרחיב את שטח בית הספר לשצ"פ הסמוך מדרום
בי"ס רש"י בנים	1	3.8	8	18	כולל שטח ביעוד למבני ציבור המשמש כיום כגינה
בי"ס חדש בשטח ציבורי בתכנית "נס לגויים"	17 18 19		-	18	
סה"כ				78	

<u>בתי ספר על - יסודיים:</u>

סה"כ נדרשות כ- 84 כיתות לאוכלוסייה העתידית.
פתרונות מוצעים:

שם בית ספר/שטח ציבורי	מס' מגרש במפה	שטח קרקע (דונם)	מס' כיתות קיים	מס' כיתות אפשרי	הערה
אורט יד שפירא	17			36-42	השטח הורחב במסגרת תכנית נס לגויים
מגרש ביעוד ציבורי (רחוב בנטוב מרדכי 8)	11	9		36-42	בשטח זה מתוכנן להיבנות בי"ס על יסודי (עירוני בהפעלת אורט) בן כ-36 כיתות.
סה"כ				72-84	

שטחי ציבור

תכנית בינוי להמחשה

<u>מרכזים קהילתיים:</u>

כיום פועל בשכונה מרכז קהילתי ומרכז ספורט. לאוכלוסייה העתידית יידרשו שני מרכזים קהילתיים בינונים-גדולים.

המרכזים הקיימים יתנו מענה לאוכלוסייה העתידית. במידת הצורך ניתן לתכנן מרכז קהילתי נוסף במסגרת – בתי הספר החדשים שיוכלו לשמש גם לפעילות קהילתית כגון אולמות ומגרשי ספורט, חדרי פעילות לחוגים וכד' או במגרשים מס' 17,18,19 בתכנית נס לגויים.

<u>שרותי ציבור נוספים:</u>

תנועת נוער: ניתן למקם במידת הצורך במסגרת שטח ציבורי גדול בנס לגויים מגרש מס' – 17.

תחנה לבריאות המשפחה: אין כיום בשכונה (שטח בנוי נדרש ליחידה - 250 מ"ר). בעתיד בהתאם לצורך, ניתן להקים בשילוב מבני ציבור אחרים כגון – מעון / גן ילדים בשטחי ציבור בנויים בשטחים סחירים.

בתי כנסת: ניתן להקים בהתאם לצורך במסגרת שטחים ציבוריים בנויים בשטחים סחירים.

<u>מוקדי פעילות ייחודיים</u>

<u>בשכונה קיימים שירותים ומבנים ייחודיים שיש לדאוג לשימורם ולהעצמתם:</u>

בתי באר:

בעלות פרטית: ממוקמים על מגרשים בעלי אופי ציבורי

בעולת ציבורית: ממוקמים על שטחים חומים וירוקים.

יש לקדם מנגנונים לשימור ושיקום המבנים, ולהנגישם לציבור ולשמור על ייעודם הציבורי.

מגרשים מיוחדים: דיור מוגן ציבורי (רח' ארבה), קופת חולים (רח' שקד) – יש לשמור על המגרשים והשימושים הללו.

העצמת זכויות במגרשים אלו תהיה לטובת השימושים הקיימים.

תהליכי התחדשות

בינוי-פינוי

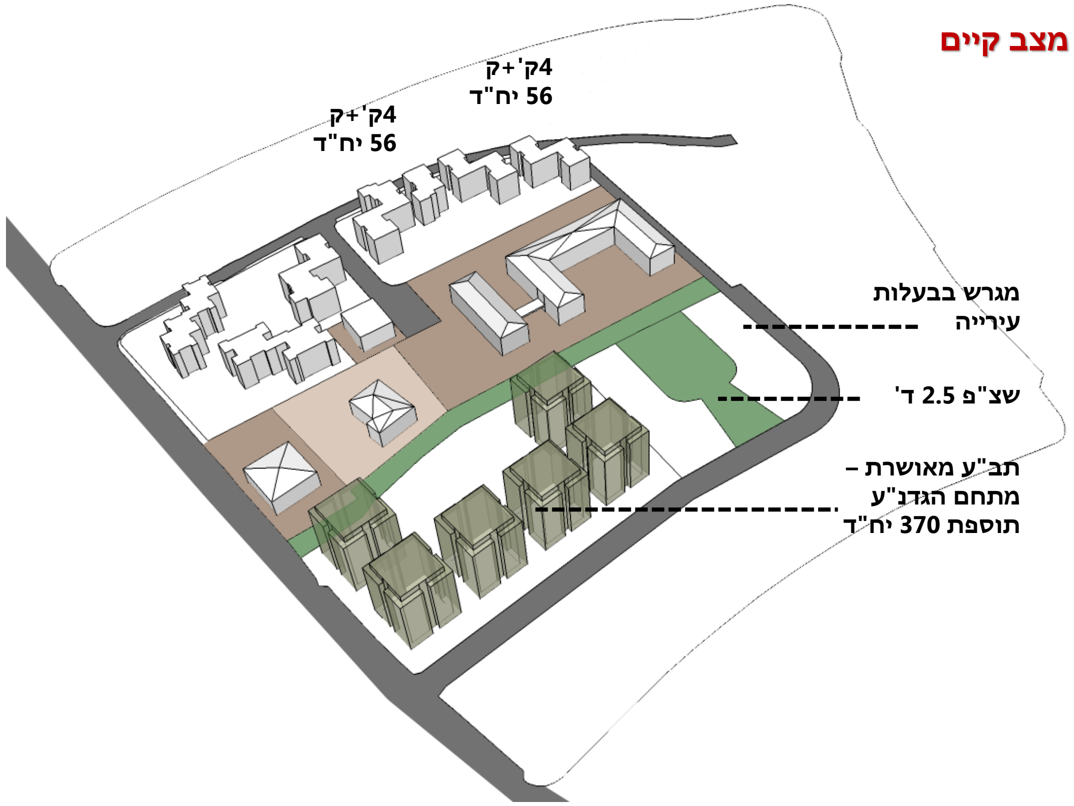
תהליך התחדשות של השכונה עלול להמשך שנים ארוכות. על מנת לאפשר לתושבי התמקום להתגורר בתוך השכונה בזמן ההליך, מסמך המדיניות מציע תהליך של **בינוי-פינוי**, בו מאפשרים בינוי חדש בחלקה פנויה, אליה יעברו תושבים מהמתחם הבא שיפונה ויבונה מחדש וכן הלאה.
נמצאה חלקה פנויה בבעלות עירייה בחלק הצפון מזרחי של השכונה בשטח של 2.1 ד', בא ניתן לבנות 96 יח"ד, וישוכנו בה תושבי המתחם הבא שיפונה וכן יכנסו גם תושבים חדשים.
בדוגמה מטה (להמחשה בלבד), סה"כ 224 יח"ד קיימות במתחמים C ו-D המיועדים לפינוי (112 יח"ד בכל אחד). מוצעות סה"כ 774 יח"ד כולל בינוי בחלקה הפנויה וסה"כ 2.5 ד' שצ"פ (תוספת של 0.5 ד' שצ"פ).

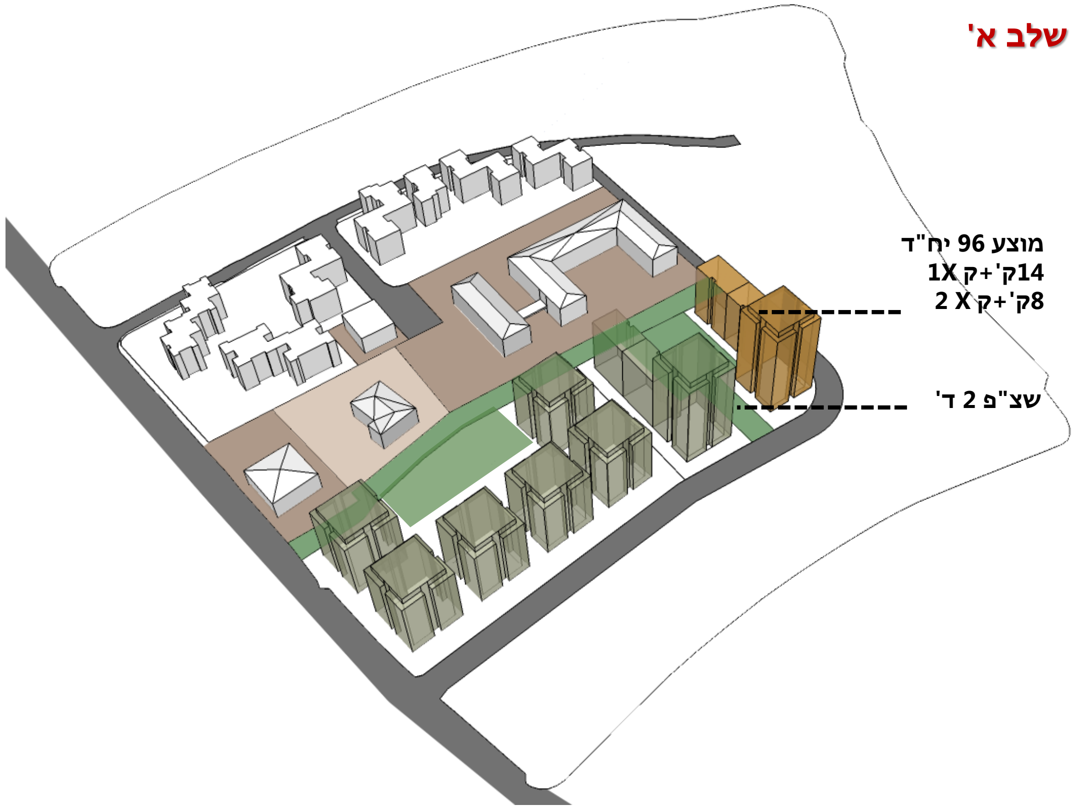
מצב קיים

- 224 יח"ד
- 2.5 ד' שצ"פ
- מגרש ריק 2.1 ד' בבעלות עירייה

מצב מוצע שלבים א'-ה'

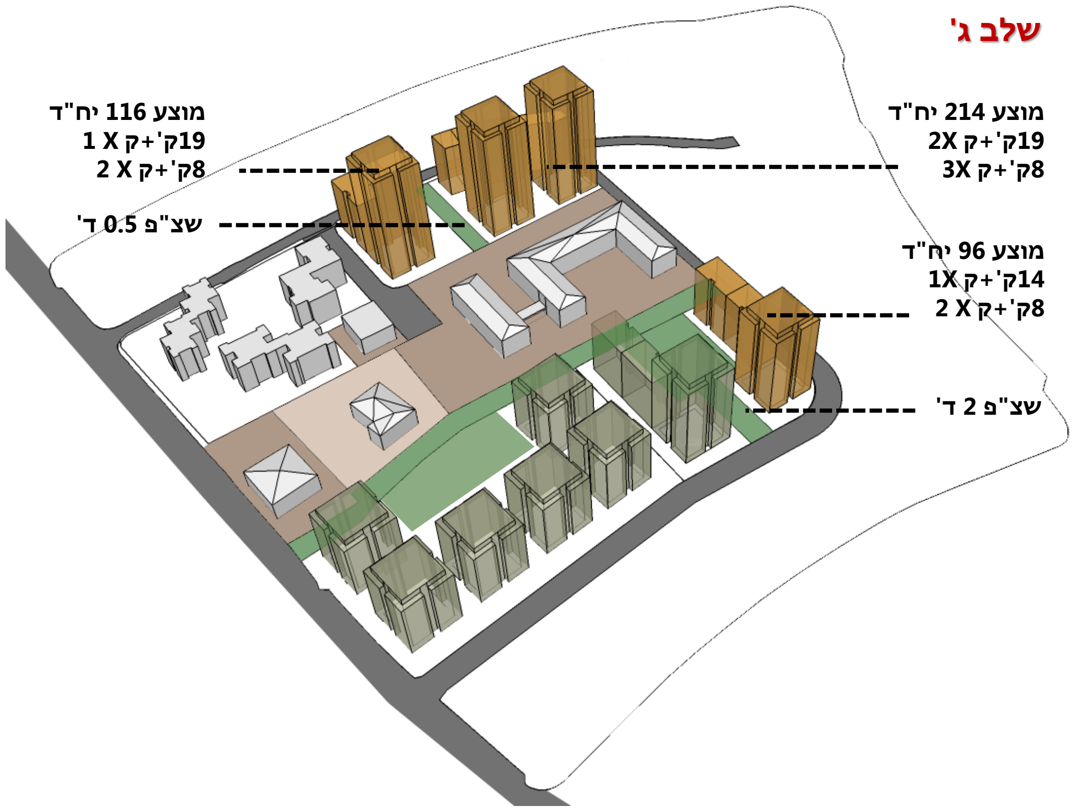
- 774 יח"ד
- 2.5 ד' שצ"פ
- מגרש מבונה עם 96 יח"ד

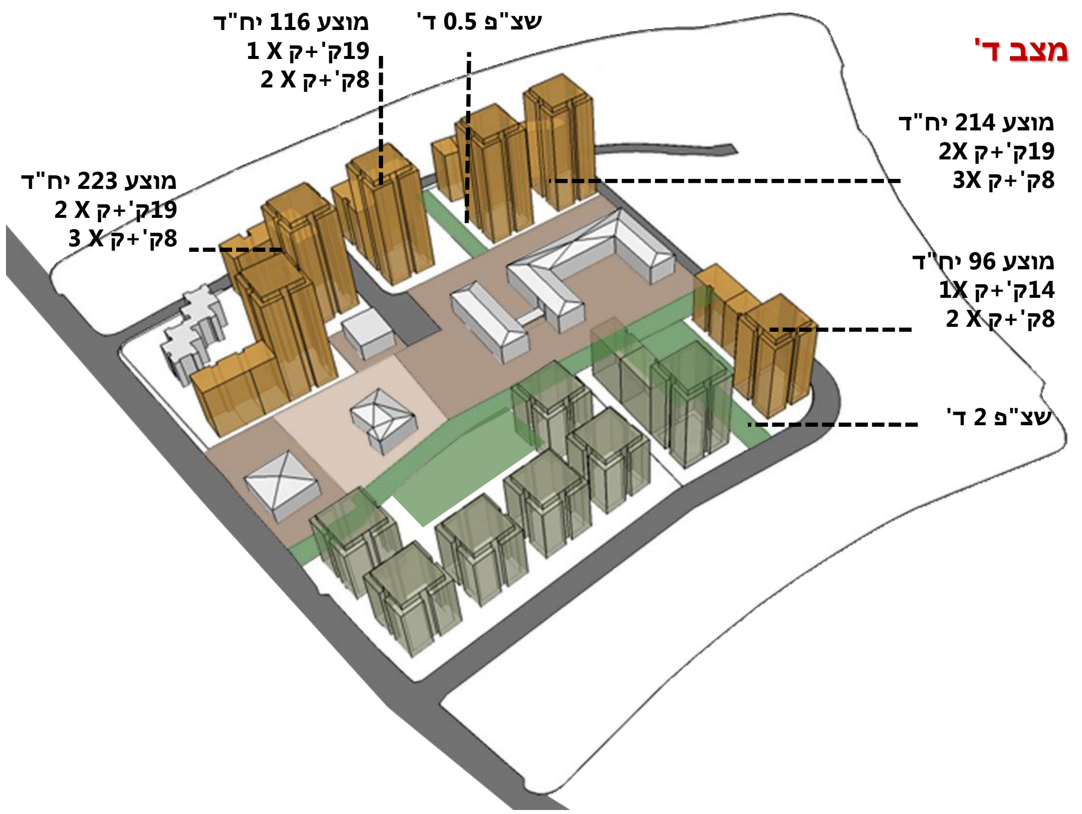


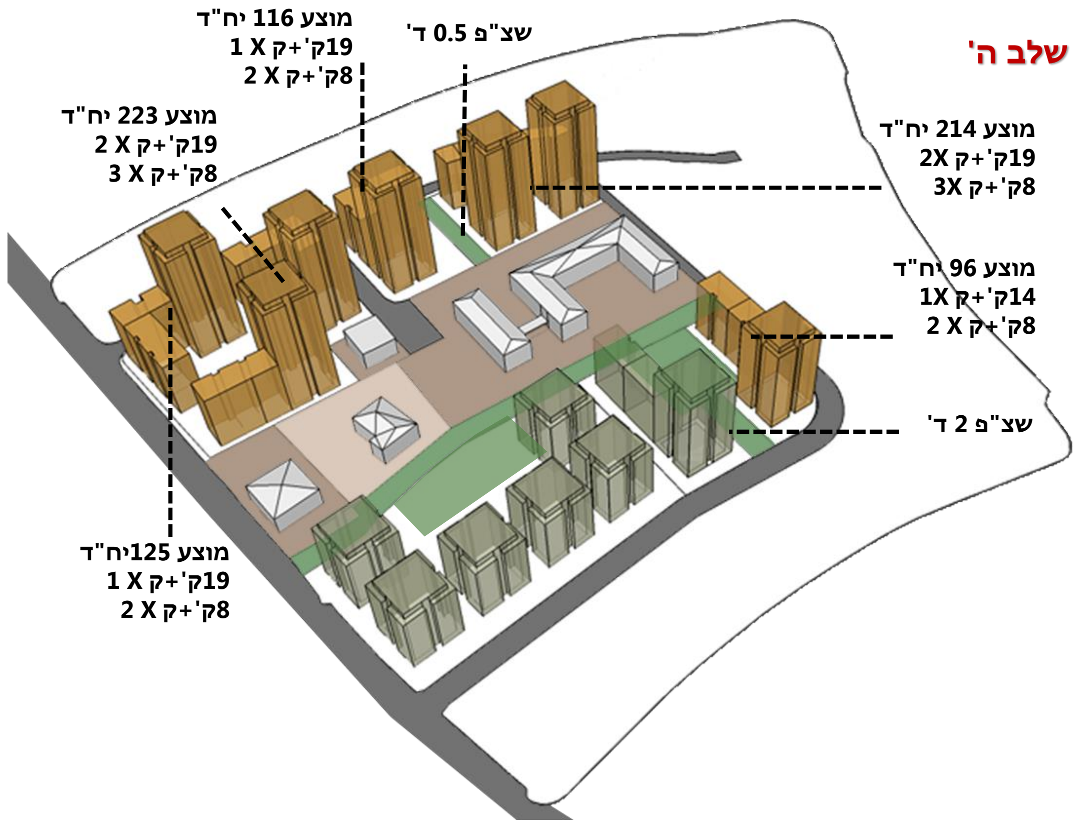


בינוי – פינוי

שלב ב'
מוצע 214 יח"ד
2X 19ק'+ק
3X 8ק'+ק
מוצע 96 יח"ד
1X 14ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 2 ד'


שלב ג'
מוצע 116 יח"ד
1 X 19ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 0.5 ד'
מוצע 214 יח"ד
2X 19ק'+ק
3X 8ק'+ק
מוצע 96 יח"ד
1X 14ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 2 ד'


מצב ד'
מוצע 116 יח"ד
1 X 19ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 0.5 ד'
מוצע 223 יח"ד
2 X 19ק'+ק
3 X 8ק'+ק
מוצע 214 יח"ד
2X 19ק'+ק
3X 8ק'+ק
מוצע 96 יח"ד
1X 14ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 2 ד'


שלב ה'
מוצע 116 יח"ד
1 X 19ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 0.5 ד'
מוצע 223 יח"ד
2 X 19ק'+ק
3 X 8ק'+ק
מוצע 214 יח"ד
2X 19ק'+ק
3X 8ק'+ק
מוצע 96 יח"ד
1X 14ק'+ק
2 X 8ק'+ק
שצ"פ 2 ד'
מוצע 125יח"ד
1 X 19ק'+ק
2 X 8ק'+ק

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

ההמלצות בתמצית

כללי	בעלי הכנסה נמוכה (בעלים)	שוכרים	דיירי דיור ציבורי	זקנים (בני 65+)
שמירה על מלאי של יח"ד בנות חדר ו- 2 חד', צעד זה יטיב עם שוכרים ורוכשים כאחד	סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות- קרן תחזוקה שמקימים בהסכם ו/או באמצעות מנגנון שייקבע על פי דין	בנייה של יחידות דיור חדשות בתמהיל גודל דירות מגוון המיועדות להשכרה במחיר מופחת כחלק משטחי המגורים (חלק מהתחדשות עירונית)	קידום תכניות המסוגלות לייצר תמורות ההולמות את הקבוע בחוק הרשות להתחדשות עירונית ומתן תמריצים בהתאם	תכניות לפינוי ובינוי תפרטנה את האמצעים שננקטו על מנת לתת מענה לאוכלוסייה בגיל הזקנה המתגוררת בתחום התכנית.
הקפדה על תכנון מוטה תחזוקה ארוכת טווח בת קיימא	בחינת האפשרות למתן תמורות כספיות במקום הרחבה	ו/או שימוש משלים לשטחים חומים ושטחים 'מיוחדים'	שיתוף מלא של דיירי דיור ציבורי בקידום תכניות מפורטות	תכניות לפינוי ובינוי ותכניות לבניה חדשה ידרשו לאמץ עקרונות תכנון הנגזרים מהתפיסה של עיר ידידותית גיל
הפחתה בדרישות החניה עבור דירות קטנות ודירות המיועדות לדיור חברתי	הנחה בארנונה (על השטח הנוסף)		לשאוף להגדיל את מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה (מתוך סך כל שטחי הבניה שיתווספו במסגרת פינוי בינוי בשטחים המשמים לדיור ציבורי)	צוות התכנון יעביר את תוצאות המיפוי החברתי המורחב לגורמים הרלוונטיים באגף הרווחה ולגוף העירוני האמון על ניהול תהליכי התחדשות עירונית
נספח כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיות פגיעות			קידום תכניות התחדשות עירונית על ידי גופים ציבוריים	

תב"ע פינוי בינוי
תב"ע עיבוי (3 קומות)/תמ"א 38
תב"ע חדשה
עיבוי מסחר
ללא שינוי

1. כללי- המלצות רלוונטיות לכלל השכונה

א- דירות קטנות - שמירה על מלאי של יחידות דיור קטנות (עד 2 חדרים), כדי להיטיב עם שוכרים ורוכשים בקרב האוכלוסייה הקיימת והעתידית. *שילוב 20% דירות קטנות מאוד (עד 50 מ"ר, 1-2 חדרים) בתכנון חדש. המלצה זו רלוונטית למיזמים של בנייה חדשה ולפינוי ובינוי (מגבלות בינוי במיזמים של עיבוי מקשים על תכנון של תמהיל מגוון בכלל ושל דירות קטנות בפרט).*

ב- תחזוקה ארוכה טווח- הקפדה על תכנון מוטה תחזוקה ארוכת טווח בת קיימא. *תכניות להתחדשות עירונית בשכונת נווה עופר יפרטו (בנספח כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיות פגיעות) אילו אמצעים תכנוניים (למשל היבטים רלוונטיים מתוך שיטת בניה בת קיימא- בניה ירוקה), התכנית מאמצת על מנת להפחית את עלויות התחזוקה השוטפת וארוכות הטווח של המבנים המוצעים והשטחים המשותפים הסמוכים אליו.*

ג- הפחתה בדרישות החניה- עבור דירות קטנות ודירות המיועדות לדיור חברתי- דיור ציבורי ודיור בהשג יד. *ההקצאה של מקומות חניה עבור יחידות דיור קטנות ו/או יחידות של דיור בהשג יד ו/או יחידות דיו ציבורי שיוצרו במסגרת תכניות להתחדשות עירונית בשכונת נווה עופר תהיה בהתאם לשיקול דעתה של הוועדה המקומית אשר תוכל לקבוע בין היתר שדירות אלו פטורות מהקצאת מקומות חניה.*

ד- נספח כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיות פגיעות- תכניות חדשות יכללו מסמך שיוגש למוסד התכנון המרכז נתונים עיקריים אודות אוכלוסיות פגיעות בתחום התכנית ובכלל קשישים, שוכרים, בעלי מוגבלויות, בעלי הכנסה נמוכה ודיירי דיור ציבורי, והכלים המוצעים במסגרת התכנית על מנת לתת מענה לקבוצות אוכלוסייה אלה. *תכניות להתחדשות עירוניות בנווה עופר יובאו לדיון בוועדה המקומית בצירוף נספח 'דיור חברתי וכלים למניעת דחיקה'.*

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

2. בעלי הכנסה נמוכה (בעלי דירות)

א- סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות- קרן תחזוקה שמקימים בהסכם ו/או באמצעות מנגנון אחר שייקבע על פי דין. *תכניות להתחדשות עירונית בשכונת נווה עופר יכללו הוראות המבטיחות תחזוקה שוטפת וארוכת טווח תוך מתן מענה ליכולת של דיירים ממשיכים לעמוד בעלויות הכרוכות בכך וזאת באמצעות:*
הקמת קרן פחת ו/או
הקמת קרן לסבסוד עלויות תחזוקה של דיירים ממשיכים ו/או
יצירת שטחים מניבים לצורך זה ו/או
הטלת חובה על מבקש ההיתר להסדיר בתקנון בית משותף את הסדרי התחזוקה ארוכת הטווח ו/או
מנגנון אחר שייבחר על ידי הוועדה המקומית.

ב- תמורה כספית- בחינת האפשרות למתן תמורות כספיות במקום הרחבה. *צוותי התכנון יעודדו עורכי תכניות להתחדשות עירונית בנווה עופר להציע תמורות מגוונות לבעלי הזכויות במתחם, לרבות מתן תמורה כספית כחלף הרחבת שטח הדירה ו/או יצירת יחידת דיור נלווית, ויבקשו מיזמי התכנית לציין האם וכיצד במסגרת התכניות המקודמות ניתנות תמורות המותאמות לצרכיהם של בעלי הכנסה נמוכה במתחם. פרטים אלו יוצגו במסגרת נספח 'כלים למניעת דחיקה' שיצורף לתכנית.*

ג- הנחה בארנונה- בחינת האפשרות לתת הנחות בארנונה במיזמי פינוי ובינוי. *על מנהל ההנדסה לשקול האם ובאיזה תנאים להציע למועצת העיר לקבל החלטה בעניין הענקת הנחות בארנונה בהתאם לתקנה 3ה בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 לדיירים ממשיכים במסגרת מיזמי פינוי ובינוי שיקודמו בשכונת נווה עופר ו/או בהתאם להסדר עתידי שייקבע בהתאם לסעיף 17 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית.*

3. דירות להשכרה – בנייה של יחידות חדשות בתמהיל מגוון המיועדות להשכרה במחיר מופחת

א- כחלק מהשטחים המיועדים למגורים

- *מוצע לאפשר בשכונת נווה עופר הענקת הנחות בשיעורים גבוהים מ-20% ממחיר השוק וזאת לשם התאמת המחירים המוצעים ליכולת התשלום של בעלי הכנסה נמוכה ובינונית.*
- *תכניות להתחדשות עירונית יידרשו להקצות יחידות דיור המיועדות לדיור להשכרה במחיר מופחת בהתאם למדיניות עירונית שתקבע בנושא, בשים לב להשפעת ההקצאה על היכולת ליישם את התכנית מבחינה כלכלית.*
- *ככל שהעירייה תמשיך לקדם מיזמים לדיור בר השגה בהתאם למדיניות העירונית הקיימת בנושא וכפי שתעודכן מעת לעת, מומלץ לשקול לשלב במסגרת תכניות להתחדשות עירונית שיקודמו בנווה עופר, הקצאה של יחידות דיור שישמשו כדיור הישג יד, בשים לב למחיר הסופי שיוצע במסגרת זו והיכולת של אוכלוסייה בעלת הכנסה בינונית-נמוכה ונמוכה לעמוד בתשלומי השכירות המוצעים.*
- *יש להימנע מיצירת דיור בהישג יד שמחירו נקבע אך ורק ביחס לרמת ההכנסה של עשירון השביעי מבלי לתת מענה למשקי בית בעלי הכנסה נמוכה יותר ורצוי להימנע מקביעת גיל 45 כגיל מקסימלי לזכאות*

ב. **כשימוש משלים לשטחים המיועדים לצרכי ציבור או שטחים ביעוד 'מיוחד'**

במסגרת מדיניות עירונית שתקבע בנושא, יישקל האם וכיצד לשלב דיור בהישג יד בתכנון קרקעות המיועדות לצרכי ציבור, וזאת בנוסף לשימושים ציבוריים אחרים.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

4. דיור ציבורי- על מנת לייצר תכניות המבטיחות תמורות הולמות לקבוע בחוק ההתחדשות העירונית ביחס לדיור הציבורי, לשתף את הדיירים באופן מיטבי בהליך התכנון ולהגדיל את מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה, מוצע לנקוט בצעדים הבאים:

א- **קידום תכניות התחדשות עירונית על ידי או בליווי גופים ציבוריים** *באזורים בהם קיים ריכוז גבוה של דירות הדיור הציבורי (בניינים במתחמים A ו-D בעיקר), הדרך הנכונה ביותר להבטיח הליך משתף הדואג לייצר תכנית המתאימה לצרכי הדיירים בדיור הציבורי הוא קידומם של תהליכי ההתחדשות העירונית ביוזמה ציבורית ו/או ליווי של גופים ציבוריים ו/או גופים ללא כוונת רווח.*

ב- **שיתוף מלא של דיירי דיור ציבורי בקידום תכניות מפורטות והקמת נציגויות בקרב דיירי הדיור הציבורי.** *על מנת להבטיח שקולם של דיירי הדיור הציבורי יישמע הן במסגרת הליך התכנון והן במסגרת הליך ההתקשרות המתקיים בין המדינה ליזם, יש צורך לעודד הקמה של נציגויות ייעודיות בקרב דיירי הדיור הציבורי.*

ג- **להגדיל את מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה (מתוך סך כל שטחי הבניה שיתווספו במסגרת פינוי בינוי בשטחים המשמים לדיור ציבורי).** *תכניות להתחדשות עירונית שיקודמו בשכונה יצטרכו להציג במסגרת 'נספח כלים למניעת דחיקה' את מספר יחידות הדיור המשמשות כדיור ציבורי במצב הקיים ובמצב המוצע. כמו כן, במידה ולא מוצעת תוספת של יחידות לדיור ציבורי, תצרף החברה המנהלת חוות דעת מטעמה המנמקת מדוע במקרה זה אין צורך ו/או היתכנות לתוספת מסוג זה.*

ד- **הגדלת תמריצים.** *מומלץ להגדיל במידת האפשר את התמריצים הניתנים (זכויות בנייה או הטבות אחרות), אשר יסייעו להגברת הכדאיות הכלכלית בקידום התחדשות עירונית במחמים בהם ריבוי של דיירי דיור ציבורי.*

5. אוכלוסייה בגיל השלישי (65+)- על מנת שתכניות להתחדשות עירונית שיקודמו בשכונה יתנו מענה הולם לצרכים של אוכלוסייה בגיל הזקנה, מומלץ להנחות תכניות נקודתיות כדלקמן:

1. *תכניות להתחדשות עירונית (פינוי ובינוי) שיקודמו בשכונה יפרטו במסמך 'כלים למניעת דחיקה' את האמצעים שננקטו על מנת לתת מענה לאוכלוסייה בגיל הזקנה המתגוררת בתחום התכנית. פירוט זה יכלול לכל הפחות התייחסות להיבטים הבאים:*
   - *א- מיפוי בסיסי- שיעור בני 65+ בכל בניין ובחלוקה לתתי-קבוצות של זקנה (65-75, 75-85, ו-85+)*
   - *ב- מיפוי מורחב- במתחמי תכנון A, F, ו/או במתחם אחר לבקשת צוות התכנון במנהל ההנדסה ו/או מוסד התכנון, ייערך מיפוי חברתי מורחב שיכלול מידע אודות עמדות, צרכים וקשיים בקרב אוכלוסיית הזקנים במתחם הנתון.*
   - *ג- פירוט האמצעים שננקטו על מנת לייצר דירות מותאמות לצרכי הקשישים הקיימים במתחם ובכלל זה האם מוצעות דירות עם התאמות לבעלי מוגבלויות ו/או דיוריות ו/או דירות קטנות ו/או דיור מוגן בתכנית המוצעת.*
2. *תכניות להתחדשות עירונית (פינוי ובינוי) ותכניות לבניה חדשה ידרשו לאמץ עקרונות תכנון הנגזרים מהתפיסה של עיר ידידותית גיל ולכל הפחות יכללו:*
   - *א- נספח תחבורה ציבורית.*
   - *ב- הנחיות עיצוב תוך מתן דגש על מאפיינים כגון - תאורה, נגישות, איכות המרחבים הפתוחים, הליכתיות (Walkability).*
3. *צוות התכנון במנהל ההנדסה יעביר את תוצאות המיפוי החברתי המורחב לגורמים הרלוונטיים באגף הרווחה ולגוף העירוני האמון על ניהול תהליכי התחדשות עירונית גם בהיבטים של שיתוף הציבור. במסגרת זו יש לפעול על מנת שהכלים המפורטים לעיל תחת הכותרת 'ברמת התהליך' יקודמו ויושמו במקביל לקידום הסטטוטורי של התכניות.*

נושאים להתייחסות בעריכת תכנית מפורטת

תכנית מפורטת תכלול התיחסות לנושאים הבאים:

- **<u>מרקם בינוי</u>**

יש לשלב טיפוסי בניה שונים ואפשרויות מגורים מגוונות בכל מתחם לפינוי בינוי / בינוי חדש, בניה מרקמית ומגדלית לאורך הרחובות ויצירת בינוי ברמות אינטנסיביות משתנה. בניה מרקמית עד 8 קומות ובנייה רבת קומות.

- **<u>תמהיל דירות</u>**

בתחום התכנון יש לשמור על תמהיל גודל הדירות על מנת ולאפשר גם דירות קטנות למגוון רחב של אוכלוסיות כגון: סטודנטים , קשישים וכד'. יש לשמור על מלאי של יחידות דיור קטנות (2 חדרים).

- **<u>שטח לצרכי ציבור</u>**

תכנית מפורטת תכלול בחינה פרוגרמתית של צרכי הציבור בתחום התכנון אך עם ראיה כוללת של תוספת האוכלוסיה לשכונה.
יבחן שילוב מבני ציבור כגון: גן ילדים, מעון, בית כנסת, מועדון קשישים/נוער וכד' בתחום התכנון בקומות הקרקע של מבני מגורים.
יבחן שילוב של שטחים פרטיים פתוחים לציבור במתחמי מגורים כחלק ממערך השטחים הציבוריים הפתוחים של השכונה.

- **<u>שבילים</u>**

תחום התכנון יכלול התיחסות אל נגישות וקישוריות בין רחובות ושטחים ציבוריים פתוחים על ידי מתן זיקת הנאה להולכי רגל.

- **<u>מערך התנועה ותקן חניה</u>**

תכנית מפורטת תתן מענה תחבורתי לתחום התכנון , וכן בראיה כוללת למערך התנועה בשכונה בהתחשב בתוספת האוכלוסיה וכלי הרכב.
תקן חניה מומלץ 0.8 בהתאם לנגישות השכונה למגוון מערכות תחבורה ציבורית.

- תכנית מפורטת תכיל שיקולים חברתיים כגו ן הקפדה על תחזוקה ארוכת טווח- תכנון מוטה תחזוקה ארוכה ובת קיימא. כמו כן יש לבחון סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות כמו קרן תחזוקה הונית שמקימים בעזרת הסכם או מנגנון אחר עם היזם.

החלטת ועדה מקומית

מסמך מדיניות להתחדשות שכונת נווה עופר נידון בועדה מקומית בתאריך 06.12.2018 . מס' החלטה 0025-17ב' -9.

במהלך הדיון הוצגו מטרת מסמך המדיניות , היבטי תכנון, היבטים קהילתיים,והיבטים כלכיים של השכונה. מסמך המדיניות מאזן בין קיבלות המגורים ונפחי הבניה לבין תוספת שטחי הציבור ומערך התנועה. כמו כן המסמך מכיל הנחיות לגבי עקרונות תכנון חברתייםשיש ליישם במסגרת תכניות המקודמות בשכונה.

במהלך הדיון עלו נושאים שונים אשר נידונו בהרחבה:

- אופני התחדשות המבנים בשכונה: פינוי בינוי, עיבוי, תמ"א 38.
- מענה לשטחי צבור פתוחים ושטחים למבני ציבור.
- יעדי ציפוף השכונה

<u>החלטת ועדה:</u>
הוחלט לאשר את תכנית המדיניות כפי שהוצגה ולהשאיר סעיף של גמישות. תכנית שאינה תואמת את המדיניות תובא לדיון מקדמי בועדה.

פרק ח
דיור חברתי בנווה עופר:
כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

רקע ומטרתו של פרק זה
התחדשות עירונית בישראל כהגדרתה ב**חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016**, נועדה בין היתר להביא ל-"שיפור איכות החיים של התושבים לרבות מתן מענה הולם לצורכי האוכלוסייה המתגוררת במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית". הגדרה זו מתייחסת בצורה כוללנית למושג 'תושבים', המורכב מקבוצות אוכלוסייה בעלות צרכים שונים ואף מתחרים בכל הנוגע להתחדשות עירונית.

פרק זה במסמך המדיניות, נועד לחשוף ולנתח את האתגרים החברתיים שמציבים תהליכי התחדשות עירונית בפני קבוצות אוכלוסייה שונות, החולקות את אותו מרחב פיזי. על בסיס ניתוח זה, נציע כלים יישומיים באמצעותם ניתן להתמודד עם אתגרים אלו. הניתוח וההמלצות יתייחסו לקבוצות אוכלוסייה המזוהות כקבוצות פגיעות יותר מבחינה חברתית, ועל כן מבקשות התייחסות מובחנת ביחס לתהליכי התחדשות עירונית. בין קבוצות אלו ניתן למנות: דיירי הדיור הציבורי, שוכרי דירות, בעלי הכנסה בינונית ונמוכה ואוכלוסייה בגיל הזקנה.

המסמך נועד לתת ביטוי מעשי לרצון להטמיע היבטים חברתיים בהליך התכנון ובכלל זה, להציע כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיות פגיעות עקב ג'נטריפיקציה. המסמך נועד להצביע על כלים אפשריים באמצעותם ניתן:

- **לאפשר לאוכלוסייה הקיימת בנווה עופר ובמיוחד לקבוצות אוכלוסייה פגיעות, ליהנות, להיתרם, ולא להיפגע, מהליך ההתחדשות העירונית.**

- **לבחון את היכולת לייצר, במסגרת הליכי ההתחדשות העירונית, דיור בהישג יד עבור בעלי הכנסה בינונית ונמוכה.**

כבסיס לדיון, נבקש להציג מספר היבטים, המשפיעים על גבולות העיסוק של המסמך והמעצבים את תכניו.

דיור כהיבט מרכזי: העיסוק בהיבטים חברתיים יכול לגעת בכלל היבטי התכנון המרחבי- מגורים, מסחר, תעסוקה, שטחים פתוחים, מבני ציבור, תנועה, ועוד. פרק זה יתמקד וינסה להעמיק בהיבט מרכזי אחד - דיור.

התחדשות עירונית: פרק זה מתייחס לכל הערוצים דרכם מוצע לקדם התחדשות עירונית בשכונה ומאמצת את ההגדרה של תכנית המתאר תא/5000 למושג 'תכנית התחדשות עירונית': "תכנית לחידוש מרקמים עירוניים בנויים בדרך של בינוי מחדש ו/או שיקום ו/או עיבוי ו/או שיפור המרקם הקיים לצורך שדרוג איכות החיים העירונית ואיכויותיו העירוניות של אזור מסוים."[1]

כלים רגולטוריים מוגבלים ובשלבי פיתוח: פרק זה נכתב בידיעה שאין כעת בידי מערכת התכנון סל כלים עשיר מספיק, על מנת לתת מענה לאתגרים חברתיים רבים הנגזרים מהתחדשות עירונית. עם זאת, הרגולציה בתחומים אלו חווה התפתחות מהירה בשנים האחרונות ומצליחה להוסיף מדי שנה לא מעט כלים חדשים. מאחר שמסמך המדיניות צופה פני עתיד התייחסנו, בזהירות המתבקשת, גם לכלים רגולטוריים המצויים בשלבי פיתוח, כגון תיקון מס' 120 לחוק התכנון והבניה אשר הליך החקיקה שלו התרחש במקביל לכתיבת המסמך, ואף אושר בקריאה שניה ושלישית, בסמוך לסיום עריכת המסמך.

נתונים: עבודה זו נכתבה על סמך איסוף ועיבוד נתונים שסופקו על ידי עיריית ת"א-יפו, ניתוח מסמכים, חוקים ונהלים רלוונטיים לתחום הדיור וההתחדשות העירונית, עיבוד תובנות שעלו מתהליך שיתוף הציבור שנערך על ידי יועצת שיתוף הציבור בצוות התכנון, וקיום ראיונות עם גורמי מקצוע ותושבים בשכונה.

מבנה המסמך: עמוד השדרה של הפרק הוא שורת ההמלצות שהוא מונה, לצורך הטמעת היבטים חברתיים בתכנון השכונה. בחלקו הראשון של המסמך, יוצגו המלצות אלו בתמצית. בחלקו השני, יוצג הניתוח שהוביל לגיבוש ההמלצות, תוך התייחסות לרגולציה הקיימת בתחום במישור הארצי והמקומי וכן ניתוח מאפייני השכונה הרלוונטיים.
ההמלצות בפרק זה מחולקות לחמישה תחומים בהתאם לרלוונטיות שלהם לכלל תושבי השכונה ו/או לקבוצת אוכלוסייה מובחנת: 1) 'כללי'- המלצות רלוונטיות לכלל השכונה; 2) בעלי דירות שהכנסתם בינונית ונמוכה; 3) שוכרים בשוק הפרטי; 4) דיירי דיור ציבורי ו- 5) אוכלוסייה בגיל הזקנה.

---

1. הוראות תכנית תא/5000- תכנית מתאר מקומית לתל אביב-יפו, עמ' 11. הגדרה זו רחבה יותר מההגדרה של המושג 'מיזם להתחדשות עירונית' בחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית : בינוי במסגרת תכנית החיזוק (תמ"א 38), מיזם במתחם פינוי ובינוי, מיזם במתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי, מיזם בינוי-פינוי-בינוי או מיזם אחר שתאשר הממשלה לעניין זה;

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

ההמלצות בתמצית

כללי	בעלי הכנסה נמוכה (בעלים)	שוכרים	דיירי דיור ציבורי	זקנים (בני 65+)
שמירה על מלאי של יח"ד בנות חדר ו- 2 חד', צעד זה יטיב עם שוכרים ורוכשים כאחד	סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות- קרן תחזוקה שמקימים בהסכם ו/או באמצעות מנגנון שייקבע על פי דין	בנייה של יחידות דיור חדשות בתמהיל גדול דירות מגוון המיועדות להשכרה במחיר מופחת כחלק משטחי המגורים (חלק מהתחדשות עירונית)	קידום תכניות המסוגלות לייצר תמורות ההולמות את הקבוע בחוק הרשות להתחדשות עירונית ומתן תמריצים בהתאם	תכניות לפינוי ובינוי תפרטנה את האמצעים שננקטו על מנת לתת מענה לאוכלוסייה בגיל הזקנה המתגוררת בתחום התכנית.
הקפדה על תכנון מוטה תחזוקה ארוכת טווח בת קיימא	בחינת האפשרות למתן תמורות כספיות במקום הרחבה	ו/או שימוש משלים לשטחים חומים ושטחים 'מיוחדים'	שיתוף מלא של דיירי דיור ציבורי בקידום תכניות מפורטות	תכניות לפינוי ובינוי ותכניות לבניה חדשה ידרשו לאמץ עקרונות תכנון הנגזרים מהתפיסה של עיר ידידותית גיל
הפחתה בדרישות החניה עבור דירות קטנות ודירות המיועדות לדיור חברתי	הנחה בארנונה (על השטח הנוסף)		לשאוף להגדיל את מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה (מתוך סך כל שטחי הבניה שיתווספו במסגרת פינוי בינוי בשטחים המשמים לדיור ציבורי)	צוות התכנון יעביר את תוצאות המיפוי החברתי המורחב לגורמים הרלוונטיים באגף הרווחה ולגוף העירוני האמון על ניהול תהליכי התחדשות עירונית
נספח כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיות פגיעות			קידום תכניות התחדשות עירונית על ידי גופים ציבוריים	

תב"ע פינוי בינוי
תב"ע עיבוי (3 קומות)/תמ"א 38
תב"ע חדשה
עיבוי מסחר
ללא שינוי

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

פירוט ההמלצות

1) כללי- המלצות רלוונטיות לכלל השכונה

ההמלצות המפורטות בחלק זה, נועדו להשיג את המטרות שלשמן נכתבה עבודה זו: לאפשר לאוכלוסייה הקיימת בנווה עופר ליהנות, להיתרם, ולא להיפגע, מהליך ההתחדשות העירונית; ולבחון את היכולת לייצר במסגרת הליכי ההתחדשות העירונית דיור בהישג יד עבור בעלי הכנסה בינונית ונמוכה.

מטרות אלו, ביחס לשכונת נווה עופר, נעוצות בעקרונות המנחים את פיתוח העיר ת"א-יפו כפי שמוגדרים בתכנית המתאר של העיר: *"לפיתוח ביפו, בדרום העיר ובמזרחה יש חשיבות בשל יכולתו להביא העדפה מתקנת לאזורים אלו, פיתוח כזה צריך שיעשה תוך שמירה על המרקם החברתי והפיזי הקיים...יצירת אפשרות לאוכלוסיות מגוונות להתגורר באזורי העיר השונים חיונית להגדלת השוויוניות בת"א-יפו ולעידוד הטרוגניות האוכלוסיה בה."*[2]

א. דירות קטנות - שמירה על מלאי של יחידות דיור קטנות (עד 2 חדרים), כדי להטיב עם שוכרים ורוכשים בקרב האוכלוסייה הקיימת והעתידית.

במערכת התכנון, קביעת גודל הדירות מהווה כלי מרכזי להשפעה על אופי השכונה ואוכלוסייתה. כפי שעולה מן הסקירה שהוצגה לעיל, תמהיל גודל הדירות בשכונת נווה עופר לוקה בחוסר איזון לטובת דירות קטנות. היום 20% מיחידות הדיור הן בשטח של עד 50 מ"ר ומעל מחיצתן הן בשטח שנע בין 51 ל-70 מ"ר. הואיל וכך שואפת ההתחדשות העירונית בשכונה לאזן את תמהיל גודל הדירות בעתיד על ידי הרחבת הדירות הקיימות ובניית דירות חדשות גדולות יותר.

בהתאם לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, כל תכנית הכוללת 100 יחידות דיור חדשות לפחות או שהיא תכנית להתחדשות עירונית, וצפיפות הבנייה בתכנית היא, לפחות שבע יחידות דיור לדונם, חייבת להקצות 20% (או יותר) מיחידות הדיור ליחידות דיור קטנות. דירות קטנות מוגדרות בחוק כדירות ששטחן לא פוחתות מ-55 מ"ר ולא עולות על 80 מ"ר.[3] בהתאם להגדרה זו, דירת שלושה חדרים של 80 מ"ר נחשבת לדירה קטנה. יחד עם זאת, וכפי שניתן לראות בתמהיל גודל הדירות הקיים בשכונה, דירה שגודלה 80 מ"ר נחשבת במונחים שכונתיים של נווה עופר, לדירה גדולה יחסית (75% מהדירות הקיימות בשכונה קטנות יותר מ-80 מ"ר).

<u>התחדשות עירונית והשפעתה הצפויה על תמהיל גודל הדירות</u>

התמורה הנפוצה ביותר בתכניות להתחדשות עירונית עבור בעלי הדירות מבוססת על הגדלת שטח הדירות. לכן, **מימוש של תכניות להתחדשות עירונית (תמ"א 38 או פינוי-בינוי) צפוי להביא להגדלת שטח הדירות הקיימות וצמצום היקף יחידות הדיור הקטנות בכלל ודירות שגודלן עד 2 חדרים בפרט**. זאת, גם לאחר קיום ההוראה בחוק המוזכרת לעיל המחייבת הקצאה של 'דירות קטנות', מאחר שבמסגרת זו ניתן יהיה לבנות דירות של 3 חדרים כדירות קטנות. בנוסף, יש להדגיש שתמהיל גודל הדירות הקיים צפוי להשתנות גם ללא קשר להרחבה ו/או הריסה ובניה מחדש של דירות קטנות קיימות, אלא מעצם העובדה שכל דירה חדשה שמתווספת לשכונה נוטה להיות גדולה מ-75 מ"ר, ולכן מעלה את השטח הממוצע של הדירות בשכונה תוך הפחתת המשקל היחסי שיש לדירות הקטנות.

שינוי צפוי זה בתמהיל גודל הדירות טומן בחובו פוטנציאל חיובי ליצירת תמהיל מגוון יותר בגודל הדירות המוצעות בשכונה. מגוון זה הוא חיוני על מנת לייצר הזדמנויות למשקי בית שונים לרבות משקי בית משפחתיים וכאלה בעלי מספר גדול של ילדים ו/או משקי בעלי הכנסות גבוהות יותר.

יחד עם זאת, שינוי זה עלול ליצור השפעה חברתית שלילית לפחות בשני היבטים אליהם נתייחס כאן. ראשית, כיום, דירות קטנות אלה מספקות בפועל מענה ליחידים ומשפחות המתגוררות הן בשכירות והן בבעלות ואין ביכולתן להשיג דירה גדולה יותר. במקרה של נווה עופר, מאחר והשווי למ"ר בנוי הוא בין הנמוכים בעיר, מלאי הדירות הקטנות בשכונה מציע לזוגות ויחידים בעלי הכנסה נמוכה ובינונית הזדמנויות לרכישה ושכירות במחירים נמוכים יחסית שהינם בהישג ידם, ושקשה למצוא במקומות אחרים בעיר.[4] צמצום לא מבוקר של מלאי זה יפגע ביכולת של משקי הבית הקטנים בשכונה (של נפש אחת או שתיים) למצוא דיור ההולם את צרכיהם ואת יכולות הכלכליות שלהם.

---

2. הוראות תכנית תא/5000- תכנית מתאר מקומית לתל אביב-יפו, עמ' 6.
3. חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965סעיף 63ב.
4. בהתאם לעסקאות מדווחות לרשות המסים, כפי שמפורסם באתר מדלן, שווי ממוצע למ"ר בשכונה, בדצמבר 2017, עמד על 21,024 ₪.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

שנית, במהלך העשורים האחרונים, מספר הולך וגדל של אנשים ברחבי העולם מתגורר לבד, וגודל משק הבית הממוצע הולך ומצטמצם.[5] תופעה זו אינה פוסחת על ת"א-יפו, שבה 42.2% ממשקי הבית הינם משקי בית לא משפחתיים,[6] ו-37.4% הם משקי בית של אדם אחד.[7] תופעה דמוגרפית זו מביאה רשויות מקומיות בארץ ובעולם לגבש מדיניות המאפשרת ו/או מעודדת בניה של 'דיוריות' (באנגלית: Accessory/Secondary dwelling units-) יחידת דיור נלווית, אך עצמאית, שסמוכה ליחידת דיור ראשית ומתוכננת מראש כך שתוכל לתפקד כיחידה עצמאית, או של Micro Units- דירות קטנות מאוד.[8]

במקרה של נווה עופר, בצמצום לא מבוקר של מלאי יחידות דיור הקטנות עקב יישומן של תכניות להתחדשות עירונית עלול להחמיץ את השינוי הדמוגרפי המתרחש ולצמצם את היצע של יחידות הדיור הקטנות מעבר לנדרש היום, ומעבר למה שצפוי להידרש בעתיד על מנת לתת מענה לשיעור ההולך וגדל של משקי בית קטנים.

איור 1: גודל הדירות בשכונה במצב הקיים מתוך קובץ תמהיל דיור בתל כביר ונווה עופר (היחידה לתכנון אסטרטגי, ת"א-יפו)

<u>ההמלצה בנושא תמהיל גודל הדירות</u>

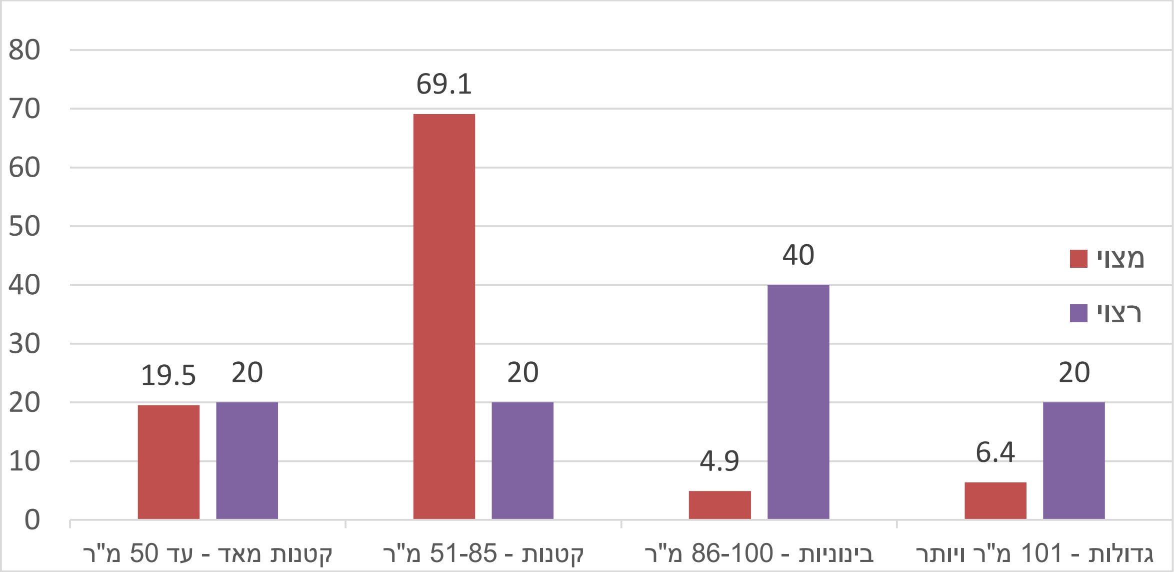
בהתאם לכך, ההמלצה ביחס לדירות קטנות היא:

שילוב 20% דירות קטנות מאוד (עד 50 מ"ר, 1-2 חדרים) בתכנון חדש. המלצה זו רלוונטית למיזמים של בנייה חדשה ולפינוי ובינוי (מגבלות בינוי במיזמים של עיבוי מקשים על תכנון של תמהיל מגוון בכלל ושל דירות קטנות בפרט).

המלצה זו תצטרף להמלצות נוספות בעניין תמהיל גודל הדירות בשכונה, שאינן תולדה ישירה של עבודה זו, אך יחד יוצרות תמונה כוללת ביחס לתמהיל הרצוי:

• דירות גדולות: הגדלה של שיעור הדירות הגדולות (מעל 100 מ"ר, 4 ו-5 חדרים) לכ-20% מכלל הדירות. מלאי זה נחוץ על מנת לשפר את רווחת הדיור של האוכלוסייה הקיימת ועל מנת להציע הזדמנויות לאוכלוסייה במעמד חברתי כלכלי גבוה יותר.

• שטח דירה ממוצע: שטח דירה ממוצע בשכונה ובתכניות חדשות שיקודמו יעמוד על כ-85 מ"ר (פלדלת). ממוצע זה, נועד להבטיח שלצד הדירות הקטנות והדירות הגדולות ייבנו מספיק דירות בינוניות (86-100 מ"ר), המצויות במחסור בשכונה.
להלן ההתפלגות הרצויה של גדלי דירות באחוזים ביחס למצב הקיים:



איור 2: תמהיל גודל הדירות- מצב מצוי מול מצב רצוי מתוך קובץ תמהיל דיור בתל כביר ונווה עופר (היחידה לתכנון אסטרטגי, ת"א)

5. John Infranca, Housing Changing Households: Regulatory Challenges for Micro-Units And Accessory Dwelling Units, STANDFORD LAW AND POLICY REVIEW, Vol. 25, pg. 53 (2014)
6. לפי הגדרת הלמ"ס, משק בית לא משפחתי הוא משק בית הכולל אדם אחד בלבד או קבוצת אנשים שאינם משפחה. משק בית מוגדר כאדם אחד או קבוצת אנשים הגרים יחד בדירה אחת באופן קבוע ברוב ימות השבוע, ויש להם תקציב הוצאות משותף למזון.
7. 88.4% מתוך משקי הבית הלא משפחתיים בת"א-יפו הם משקי בית בהם נפש אחד. עיריית תל אביב-יפו, המרכז לחקר כלכלי חברתי שנתון סטטיסטי (2016), טבלה מס' 3.1, עמ' 132.
8. לא קיים סטנדרט אחיד לשטח דירת מיקרו, ובערים שונות נקבע רף משתנה לגודל דירה מינימאלי. למשל, בניו יורק שטח הדירה המינימאלי הוא 37 מ"ר, אך קיימת החרגה מרף זה עבור דירות סטודיו שגודלן נדרש לעמוד בטווח של 25.5 מ"ר - 27.8 מ"ר. בסן פרנסיסקו השטח המינימאלי ליחידת דיור עומד על 20.4 מ"ר, כל עוד 6.5 מ"ר מהדירה מוקצה לשירותים ולמטבח. בוושינגטון די.סי רף המינימום זהה לסן פרנסיסקו (20.4 מ"ר), אך ללא הדרישות להקצאת שטח עבור שירותים או מטבח. לצד מדינות אלה, ישנן בארה"ב מדינות כמו פורטלנד או סיאטל, בהן אין כלל רגולציה על ממדי דירה.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

ב. תחזוקה ארוכה טווח- הקפדה על תכנון מוטה תחזוקה ארוכת טווח בת קיימא ומתן סיוע לדיירים ממשיכים.

מזה למעלה מעשור מצביעים חוקרים בכירים בתחום התכנון,[9] שהמנגנונים הרגולטורים המסדירים את ניהול הבתים המשותפים בישראל אינם מספקים מענה ראוי לתחזוקה שוטפת וארוכת טווח של מבנים המיועדים למגורים, הן של מבנים גבוהים והן של מבנים נמוכים.[10] הסיבות לכך נעוצות בין היתר במאפיינים הייחודים של דפוסי המגורים בישראל:[11]

- שיעור גבוה של משקי בית גרים במבנים רבי דירות בהסדר מקרקעין של "בית משותף".
- שיעור גבוה של משקי בית בעלי רמת הכנסה בינונית ונמוכה מתגוררים בדירות בבעלותם.[12]
- מלאי הדיור הפרטי להשכרה, בחלקו הגדול מפוזר בתוך מבנים בהסדר של "בית משותף" משום שהוא נובע מהשכרות פרטניות.
- מספר הנפשות בדירה בבתים משותפים רב יותר מאשר במרבית מדינות המערב מה שעשוי להשפיע על עלויות תחזוקה גבוהות יותר.
- שיעור התחלופה בבתים משותפים גבוה לעומת מדינות המערב האחרות, ועל כן חריפה במיוחד הבעיה של חלוקת הנטל של תחזוקה בת קיימא בין הרוכשים המקוריים לבין הרוכשים החדשים.

מאפיינים אלו מציבים אתגר לתחזוקה נאותה של מבנים למגורים באשר הם, והתוצאות בפועל ניכרות לעין במראה המוזנח של מבנים רבים, בהם השטחים המשותפים לא מתוחזקים כראוי לאורכה ורוחבה של ישראל. לכישלון זה בתחזקה השלכות במישור החברתי, הכלכלי והבטיחותי עבור הדיירים המתגוררים במבנים אלו, אך גם עבור הסביבה הקרובה והערים בכללותן.

הכישלון בתחזוקת מבנים משותפים נמוכים מספקת סיבה לדאגה חמורה יותר, לאור המגמה ההולכת ומתרחבת של בניה לגובה בישראל. בניה זו נוטה להגדיל את המשאבים הדרושים לתחזוקה ראויה ולהכביד על מורכבות התחזוקה במישור ההנדסי-פיזי, במישור הארגוני-קנייני ובמישור הציבורי-סביבתי המתייחס להשפעות החיצוניות של תת-תחזוקה.[13]

ברמה הארצית, בזמן כתיבת מסמך זה, מתגבשים צעדים על מנת לתת מענה לסוגיה זו באמצעות כלי רגולציה 'רכים' שעיקרם: 1. להוסיף התייחסות לעניין הקמת קרן תחזוקה וסבסוד עלויות עבור דיירים ממשיכים במסגרת 'הסכם מדף' שמכין משרד הבינוי והשיכון להתקשרות בין בעלי זכויות ליזמים. 2. פניה למועצת שמאי המקרקעין לתיקון תקן 21, כך שדוחות שיוגשו בהתאם לתקן יוכלו להתייחס באופן מפורש לעלויות הנגזרות מהקמת קרן תחזוקה.[14] מוקדם לקבוע האם צעדים אלו יצליחו לשנות באופן מהותי את המצב המורכב שתואר לעיל.

<u>התחדשות עירונית והשפעתה הצפויה בנושא של תחזוקת מבני מגורים</u>

התחדשות עירונית צפויה להשפיע על נושא התחזוקה של מבני המגורים בשני היבטים מרכזיים: ראשית, תכניות אלו מקודמות על מבנים קיימים בהם לעיתים קרובות מתגוררת אוכלוסייה ממעמד כלכלי נמוך ובינוני, שרגילה לשלם דמי תחזקה (דמי וועד בית) נמוכים מאוד. שנית, ברוב המקרים, תכניות להתחדשות עירונית ובמיוחד תכניות לפינוי ובינוי, מחליפות בניינים נמוכים בבניינים גבוהים יותר שתחזוקתם השוטפת וארוכת הטווח מורכבת ויקרה בהרבה.

9. ניתן להתייחס לפרסומים כגון:
ארזה צ'רצ'מן ואמיר מן **בחינת הבניה לגובה**, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור (2003).
רחל אלתרמן וטל צפריר **היבטים משפטיים של בנייה גבוהה :הצורך בשינוי מדיניות**, חיפה :המרכז לחקר העיר והאזור, הטכניון (2004).
רחל אלתרמן **מגדלים כושלים: בעיית התחזוקה ארוכת הטווח של מיגדלי מגורים**, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון (2009).
ניר מועלם **צעירים לנצח? אתגרי התחזוקה של מבנים גבוהים: לקראת מדיניות כוללת**, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון (2017).
10. רחל אלתרמן **מגדלים כושלים: בעיית התחזוקה ארוכת הטווח של מיגדלי מגורים**, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון (2009).
במסמך זה בנין נמוך הוא מבנה מגורים עד ארבע קומות ובניין גבוה (או רב קומות) הינו בניין שבו לפחות 9 קומות.
11. רשימה זו מציגה עיבוד של הנקודות המוצגות בספרה של רחל אלתרמן **מגדלים כושלים: בעיית התחזוקה ארוכת הטווח של מיגדלי מגורים.**
12. בהתאם לסקירה שפרסמו עופר דרור ואפרת שמיר מטעם המועצה הלאומית לכלכלה ומשרד ראש הממשלה, כמעט 40% ממשקי הבית המתגוררים בבית בבעלותם הם בעלי הכנסה חודשית ברוטו של עד 15,000 ₪ (בהתאם לנתונים מסקר הכנסות משק הבית 2015 של הלמ"ס).
13. הרחבה בנושא זה ניתן למצוא ברחל אלתרמן **מגדלים כושלים: בעיית התחזוקה ארוכת הטווח של מיגדלי מגורים**, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון (2009) פרק 2, עמ' 21-28.
14. סיכום ישיבה מיום 3.7.17 בנושא תחזוקת מבנים גבוהים שהתקיימה במחלקת יעוץ וחקיקה במשרד המשפטים.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

במצב הקיים בשכונת נווה עופר, כפי שמשתקף מהדברים שהוצגו במסגרת הסקר שנערך בשכונה,[15] בבניינים רבים הדיירים מתקשים להתארגן במסגרת ועדי בתים, ולעתים קרובות מתגלעים סכסוכים בין דיירי הבניינים על תשלומים לוועד הבית. הסכום הממוצע, שמשתתפי הסקר העידו כי הם משלמים כיום תמורת שירותי ועד הבית, עומד על 80 ₪ לחודש בלבד וכאשר נשאלו המשיבים מהו הסכום המקסימלי אותו יוכלו לשלם עבור ועד הבית בעתיד, העידו 39% מהם, כי יוכלו לשלם עד 100 ₪, ו-40% אמרו כי יוכלו לשלם עד 250 ₪. 12% בלבד מבין המשיבים אמרו כי יוכלו לשלם מעל 250 ₪ בחודש. ההערכה היא שבבניינים חדשים גבוהים (מעל 9 קומות), התשלום עבור כל דירה ינוע בין 300 ל-400 ₪ לחודש.[16] בהתאם לזאת, סביר להניח שחלק גדול מהדיירים הממשיכים (התושבים הוותיקים שיתגוררו בבניינים החדשים), יתקשה לעמוד בתשלומים חודשיים אלו., קשיים אלו עלולים להגביר את הסיכון לבעיית גבייה וכתוצאה מכך לבעיות תחזוקה או לחלופין לדחיקתם של הדיירים הממשיכים, שהקושי לעמוד בעלויות התחזוקה הגבוהות יאלצם למכור את דירתם ולעבור למקום אחר.

<u>המלצות בנושא תחזוקה</u>

בהתאם לכך, ולאור העובדה שבת"א-יפו ישנה תכנית מתאר כוללנית מאושרת, המהווה מקור סמכות להעלאת דרישות בנושא תחזוקה,[17] ותנאים לעידוד השארת האוכלוסייה הקיימת במתחמי התחדשות עירונית,[18] מוצע כי:

1. *תכניות להתחדשות עירונית בשכונת נווה עופר יכללו הוראות המבטיחות תחזוקה שוטפת וארוכת טווח תוך מתן מענה ליכולת של דיירים ממשיכים לעמוד בעלויות הכרוכות בכך וזאת באמצעות:*
    - *הקמת קרן לסבסוד עלויות תחזוקה של דיירים ממשיכים ו/או*
    - *יצירת שטחים מניבים לצורך זה ו/או*
    - *הטלת חובה על מבקש ההיתר להסדיר בתקנון בית משותף את הסדרי התחזוקה ארוכת הטווח ו/או*
    - *מנגנון אחר שייבחר על ידי הוועדה המקומית.*
2. *תכניות להתחדשות עירונית בשכונת נווה עופר יפרטו (בנוסף כלים למניעת דחיקה של אוכלוסיות פגיעות) אילו אמצעים התכנית מאמצת על מנת להפחית את עלויות התחזוקה השוטפות וארוכות הטווח של המבנה והשטחים המשותפים הסמוכים אליו.*

ג. הפחתה בדרישות החניה- עבור דירות קטנות ודירות המיועדות לדיור חברתי- דיור ציבורי ודיור בהישג יד.

בתכנון העירוני בישראל נהוג להתייחס לרכב הפרטי כצורך אינהרנטי של כל משק בית. התייחסות זו מחייבת כי תכניות יעמדו, בין היתר, בדרישות הנגזרות מהצורך לספק מקום חניה (אחד או יותר) עבור יחידת הדיור המתוכננת. דרישות אלו מעוגנות בתקנות התכנון והבניה (התקנת תקנות חניה) תשמ"ג-1983, שעד לא מזמן קבעו את המספר המינימאלי של חניות שיש לספק עבור כל יחידת דיור מתוכננת.

יחד עם זאת, בדומה למתרחש במקומות אחרים בעולם, גם בישראל הולכת ומתרחבת ההבנה שגישה תכנונית המציבה את הרכב הפרטי בסדר עדיפות גבוה בעת גיבוש תכניות חדשות, עלולה ליצור השפעות חברתיות וסביבתיות שליליות. ביטוי להבנה זו, גם אם באופן חלקי, ניתן למצוא בתיקון תקנות התכנון והבניה (התקנת תקנות חניה) שנכנסו לתוקף ב-24.7.16, שמטרתו הייתה לעודד שימוש בתחבורה ציבורית ולאפשר פיתוח מושכל בסמוך למערכת תחבורה ציבורית עתירת נוסעים (מתע"ן). בעקבות תיקון זה, תכניות יוכלו לקבוע את מספר החניות מתוך טווח אשר קצותיו ידועים מראש בהתאם לסוג המבנה, השימוש והקרבה למתע"ן.

הועדה המקומית בת"א-יפו, לאחר תיקון התקנות ב-2016, החליטה לעדכן את תכנית החניה שלה (תכנית ח'), תוך שמירה על אותם תקנים שהיו חלים על מגורים לפני תיקון התקנות. זאת, תוך התייחסות להנחיות מרחביות הקובעות תקן חניה מובחן עבור רובעים 1 ו-2 ותקן חניה אחר עבור שאר חלקי העיר.[19] בהתאם לכך, נקבע בשכונת נווה עופר, שיחידות דיור ששטחן עד 120 מ"ר יחויבו בהקצאת מקום חניה אחד לכל דירה, ויחידות דיור ששטחן מעל 120 מ"ר יחויבו בהקצאה של 1.33 מקומות חנייה לדירה.[20]

15. סקר העמדות הוכן על ידי יועצת שיתוף הציבור ענת ברקאי -נבו, והופץ בכנס שיתוף הציבור שנערך בשכונה ביום ה-16.3.16.
16. על סמך נתונים חלקיים שפורסמו במסגרת עבודה שנערכת על ידי חברת פז כלכלה עבור משרד הבינוי והשיכון, נתונים מתוך מצגת שהוצגה במסגרת כנס איגוד המתכננים ב-18.2.16.
17. סעיף 3.2.1 (6) בתכנית תא/ 5000 קובע כי "הוועדה רשאית לדרוש קביעת הוראות ומנגנון לתחזוקת שטחים משותפים ,אם תשוכנע שהנסיבות מצדיקות זאת".
18. סעיף 5.3.2 בתכנית תא/ 5000 כולל הסמכה של הוועדה המקומית לכלול בתכנית "תנאים לעידוד השארת האוכלוסייה הקיימת במתחם ,תוך שמירה וטיפוח המרקם החברתי-קהילתי הקיים".
19. החלטה מס' 1 פרוטוקול 16ב- 0026 מיום 7.12.16 של הוועדה המקומית לתכנון ובניה ת"א-יפו.
20. תקן זה לא חל על צמודי קרקע, מעונות סטודנטים, בתי אבות ו/או דיור מוגן.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

נושא החניה בהקשר של התחדשות עירונית בשכונה

במסמך זה נתמקד בהשפעות החברתיות הנובעות מתכנון מוטה רכב פרטי, ובעיקר בנושא הקצאת מקומות חניה בתכניות להתחדשות עירונית.
בפועל, מיעוט לא זניח של משקי בית בישראל אינם מחזיקים רכב בבעלותם- כ-30% ממשקי הבית בישראל,[21] וכ-35% בעיר ת"א-יפו.[22] בנוסף, שיעור אחזקת רכבים פרטיים משתנה ביחס לרמת ההכנסה ולסוג משק הבית: ככל שמספר הנפשות במשק הבית קטן יותר וככל שרמת ההכנסה נמוכה יותר, שיעור הבעלות על רכבים פרטיים קטן יותר.[23] כמו כן, בשכונת נווה עופר, כמחצית מהתושבים מתניידים בתחבורה ציבורית (לעומת ממוצע של רבע בקרב כלל תושבי העיר) ו- 36.7% בלבד נוסעים לעבודה ברכב פרטי (לעומת ממוצע של קרוב למחצית בקרב כלל תושבי העיר).[24]

ההקצאה של מקומות חניה תת-קרקעיים הופכת את התכנון למורכב יותר ואת הבנייה ליקרה יותר. זאת, במיוחד במסגרת תכניות להתחדשות עירונית, אשר מקודמות במרקמים עירוניים קיימים בהם הגמישות התכנונית מוגבלת מלכתחילה. הצורך לחפור מרתפים ו/או להתקין מתקני חנייה בעלי איכויות טכנולוגיות המאפשרות לחסוך בשטח הקרקע, מייקרות את הבניה בשיעורים ניכרים.

לכן, תכנון מוטה רכב פרטי גורם להתייקרות הדירות עבור כולם- אלה המשתמשים בחניה ואלה שלא. בפועל, תכנון מוטה רכב פרטי מטיל על משקי בית שאינם מחזיקים רכב פרטי, לעיתים כי אין ביכולתם לעשות זאת, עלות 'עודפת' שהייתה נחסכת מהם אילו היו מתכננים את הבניין בהתאמה לצרכיהם. בנוסף, ככל שיוצעו דירות חדשות להשכרה ולמכירה ללא חנייה (ללא קשר עם עלות בנייתן) דירות אלו יוכלו להיות מוצעות במחירים נמוכים יותר.

הגמשה של תקני בניה, לרבות בנושא החנייה, היא פרקטיקה מוכרת ליצירת דיור בהישג יד בעולם.[25] בישראל, המחוקק התייחס בצורה מפורשת לעניין זה בחוק התכנון והבניה, בהקשר של הסמכויות שבידי הועדות המקומיות להגדלת השטח הכולל המותר לבניה למגורים, בכפוף להקצאת דירות בתכנית לדיור בהישג יד:

"..קביעת הוראות לעניין חניה אף בסטייה מהוראות לפי חוק זה או מתכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת לעניין חניה".[26]

ההמלצה בנושא חנייה
במטרה לייצר זיקה בין צרכי החניה של משקי בת מגוונים, לרבות משקי בית שאינם מחזיקים ברכב בבעלותם, לבין התכנון המוצע במסגרת התחדשות עירונית ובדרך זו להפחית בעלויות הבניה ולעודד יצירה של יחידות דיור בהישג יד, מוצע לאמץ מדיניות חנייה לפיה:

ההקצאה של מקומות חניה עבור יחידות דיור קטנות ו/או יחידות של דיור בהישג יד ו/או יחידות דיו ציבורי שיוצרו במסגרת תכניות להתחדשות עירונית בשכונת נווה עופר תהיה בהתאם לשיקול דעתה של הוועדה המקומית אשר תוכל לקבוע בין היתר שדירות אלו פטורות מהקצאת מקומות חניה.

ד. נספח 'דיור חברתי וכלים למניעת דחיקה'

תכנית המתאר של ת"א-יפו מפרטת את התנאים בהם ניתן לקבוע תוספת שטחי בניה עד לשטח הבניה המרבי ובהם *"יצירת תועלות חברתיות משמעותיות הנובעות מאופי הבינוי כגון תמהיל יחידות דיור, דיור בהישג יד, טיפוס בינוי, קביעת שימושים מעורבים באזור מעורב בהיקף של לפחות 40% מכל שימוש וכדומה..."* [27]

בנוסף, תכנית המתאר מתייחסת לנושאים בהם ראוי לעסוק במסגרת הכנתם של ממסכי מדיניות באזורים המיועדים להתחדשות עירונית, בהם:
"תנאים לעידוד השארת האוכלוסייה הקיימת במתחם, תוך שמירה וטיפוח המרקם החברתי קהילתי הקיים." [28]

---

21. הלמ"ס **הכנסות והוצאות משק הבית נתונים מסקר הוצאות משק הבית 2015 סיכומים כלליים,** לוח 14.
http://www.cbs.gov.il/publications17/1677/pdf/t14.pdf
22. המרכז למחקר כלכלי וחברתי של עיריית ת"א-יפו **שנתון סטטיסטי לתל-אביב-יפו 2017**, עמ' 332.
23. בהתאם **לנתונים מסקר הוצאות משק הבית 2015 מהלמ"ס**, בשלושת העשירונים הנמוכים שיעור הבעלות נמוכה מ-55%. בנוסף, 37% ממשקי הבית בהם נפש אחת מחזיקים לפחות ברכב אחד בבעלותם.
24. "רבעים ושכונות 2014", המרכז למחקר כלכלי וחברתי - היחידה לתכנון אסטרטגי, עיריית תל אביב-יפו.
25. רחל אלתרמן, אמילי סילברמן וחיים פיאלקוף **דיור בר השגה: כלים של תכנון סטטוטורי ומדיניות מקומית**, חיפה: המרכז לחקר העיר והאזור, הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון (2013), עמ' 57.
26. סעיף 62א (א) 14 או סעיף 62א(א1)(2)(א) ב**חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965**.
27. סעיף 3.1.3 (ג) בהוראות תכנית תא/5000- תכנית מתאר מקומית לתל אביב-יפו, עמ' 19.
28. סעיף 5.3.2 (ב) (5) בהוראות תכנית תא/5000- תכנית מתאר מקומית לתל אביב-יפו, עמ' 80.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

בהתאם לזאת ועל מנת לספק לוועדה המקומית כלי שימושי ומובנה להערכת התועלות החברתיות הנגזרות מסוג הדיור המוצע ולבחון האם וכיצד תכניות מעודדות השארת האוכלוסייה הקיימת באזור המתוכנן מוצע לקבוע כי:

תכניות להתחדשות עירוניות[29] בנווה עופר יובאו לדיון בוועדה המקומית בצירוף נספח 'דיור חברתי וכלים למניעת דחיקה'.

נספח זה מחייב את מגיש התכנית, לכל הפחות, לספק נתונים ו/או להשיב על שאלות ביחס להיבטים הבאים:

1. **דיור ציבורי**: מס' יחידות הדיור המשמשות כדיור ציבורי במצב הקיים ובמצב המוצע. במידה ולא מוצעת תוספת של יחידות לדיור ציבורי, תצרף החברה המנהלת חוות דעת מטעמה המנמקת מדוע במקרה זה אין צורך ו/או היתכנות לתוספת מסוג זה. במידת האפשר, יינתן מידע בסיסי אודות הדירות המוצעות כדיור ציבורי במסגרת התכנית: גדול הדירות, מיקומן במבנה ועוד.

2. **שכירות פרטית ודיור בהישג יד**: מספר יחידות הדיור המושכרות במצב הקיים ומספר יחידות הדיור המוצעות כיחידות דיור בהישג יד במצב המוצע. במידה ומוצעות יחידות לדיור בהישג יד, יינתן מידע בסיסי אודות יחידות אלה לרבות גדול הדירות, מיקומן במבנה ועוד. כמו כן, תוצג הערכה של דמי השכירות במחיר שוק ודמי השכירות שיוצעו במסגרת דיור בהישג יד תוך התייחסות לאוכלוסיית היעד אליה מכוונות דירות אלה.

3. **אוכלוסיה בגיל זקנה**:
   - א- שיעור בני 65+ בכל בניין ובחלוקה לתתי-קבוצות של זקנה (65-75, 75-85, ו-85+).
   - ב- פירוט האמצעים שננקטו על מנת לייצר דירות מותאמות לצרכי הקשישים הקיימים במתחם ובכלל זה האם מוצעות דירות עם התאמות לבעלי מוגבלויות ו/או דיוריות ו/או דירות קטנות ו/או דיור מוגן בתכנית המוצעת.
   - ג- כיצד באים לידי ביטוי עקרונות תכנון הנגזרים מהתפיסה של עיר ידידותית גיל בתכנית המוצעת? האם הוכן נספח תחבורה ציבורית? האם ישנן הנחיות עיצוב הלוקחות בחשבון את הצרכים האוכלוסייה בגיל הזקנה?

4. **בעלי הכנסה נמוכה**: צוותי התכנון יעודדו תכניות להתחדשות עירונית להציע תמורות מגוונות, לרבות מתן תמורה כספית כחלף הרחבת שטח הדירה ו/או יצירת יחידת דיור נלווית, ויבקשו מיוזמי התכנית לציין האם וכיצד במסגרת התכנית המקודמת ניתנות תמורות המותאמות לצרכיהם של בעלי הכנסה נמוכה במתחם. פרטים אלו יוצגו במסגרת נספח 'כלים למניעת דחיקה' שיצורף לתכנית.

5. **בעלי מוגבלויות**: האם התכנית מציעה מענה מיוחד לצרכים של בעלי מוגבלויות? האם וכיצד מענים אלו באים לידי ביטוי בתכנית המוצעת?

6. **דירות קטנות מאוד**: שיעור של יחידות דיור קטנות מאוד (עד 50 מ"ר, 1-2 חדרים) בתכנית המוצעת.

7. **תכנון מוטה תחזוקה בת קיימא**: אילו עקרונות תכנוניים ואמצעים התכנית מאמצת על מנת להפחית את עלויות התחזוקה השוטפות וארוכות הטווח של המבנה והשטחים המשותפים הסמוכים אליו.

8. **מתן סיוע לדיירים ממשיכים במימון עלויות תחזוקה**: האם וכיצד התכנית מאפשרת לדיירים ממשיכים לעמוד בהוצאות הכרוכות בתחזוקה שוטפת וארוכת טווח.

נבקש להדגיש, שאין ברשימה זו כדי לכסות את כל ההיבטים החברתיים הרלוונטיים לבחינה בעת הפקדה ואישור של תכנית חדשה, ואין באמור כאן כדי לגרוע מסמכותה של הוועדה המקומית ו/או הרשות המקומית לדרוש לערוך מיפוי חברתי ו/או תסקיר חברתי במסגרת הליך התכנון. מיפוי ו/או תסקיר חברתי יכול רק לתרום לעיבוי והשלמת המידע שיוצג במסגרת נספח זה.

נספח 'דיור חברתי וכלים למניעת דחיקה' נועד לאפשר לתכנית המוגשת להציג בצורה מרוכזת וממוקדת את הצעדים הננקטים במסגרתה על מנת להגדיל את ההיצע של דיור חברתי בשכונה ועל מנת למנוע דחיקה של אוכלוסייה ותיקה ופגיעה מהאזור המתוכנן.

29. תכנית התחדשות עירונית כהגדרתה בתכנית המתאר תא/5000: "תכנית לחידוש מרקמים עירוניים בנויים בדרך של בינוי מחדש ו/או שיקום ו/או עיבוי ו/או שיפור המרקם הקיים לצורך שדרוג איכות החיים העירונית ואיכויותיו העירוניות של אזור מסוים".

2) בעלי הכנסה נמוכה (בעלי דירות)

תכניות להתחדשות עירונית מספקות לתושבים המתגוררים בדירות שבבעלותם, המהווים 64.7% ממשקי הבית בנווה עופר, הזדמנות ממשית לשיפור תנאי המגורים לצד רווח כלכלי משמעותי הנגזר מעליית ערך הנכסים בצורה ישירה (דירה גדולה יותר, לעיתים חדשה, בבניין חדש או מחודש) ועקיפה (עליית ערכי בשכונה עקב הפיתוח באופן כללי).

יחד עם זאת, אוכלוסיית 'הבעלים' אינה הומוגנית. מבחינת רמת ההכנסה, ישראל היא חריגה ביחס למדינות אחרות ב-OECD באשר לשיעור בעלי הדירות שהם גם בעלי הכנסה בינונית-נמוכה ונמוכה. כ-40% ממשקי הבית בישראל המחזיקים דירה בבעלותם מרוויחים פחות מ-15,000 ₪ לחודש (ברוטו) ו- 22% בעלי הכנסה ברוטו של עד 10,000 ₪ בחודש.[30]

ההמלצות המפורטות להלן, מתייחסות לבעלי דירות בשכונת נווה עופר שהינם בעלי הכנסה בינונית-נמוכה ונמוכה. מטרתן של ההמלצות היא להבטיח שמשקי בית אלו יוכלו לבחור להמשיך להתגורר בשכונה וליהנות מפירות ההתחדשות העירונית, תוך הימנעות מיצירת תנאים שיאלצו את המעבר של קבוצה זו אל מקום אחר. ההמלצות יתייחסו להיבטים הבאים: סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות; בחינת האפשרות למתן תמורות כספיות במקום הרחבה ומתן הנחה בארנונה (על השטח הנוסף).

א. סבסוד עלויות תחזוקה עתידיות- קרן תחזוקה שמקימים בהסכם ו/או באמצעות מנגנון אחר שייקבע על פי דין.

ראו פירוט ביחס להמלצות בנושא תחזוקה בפרק הקודם- 'כללי'.

ב. תמורה כספית- בחינת האפשרות למתן תמורות כחלף הרחבת הדירות

למעשה אין מגבלה חוקית על התמורה שניתן להציע לבעלי זכויות במסגרת התחדשות עירונית. המגבלות נובעות מהכדאיות הכלכלית של הפרויקטים ומשיקולים תכנוניים הקובעים את היקפי הבנייה בתכנית. מאחר שהתמורה לבעלי הדירות ממומנת על ידי חלק מזכויות הבניה, הגדלת התמורה תצריך מתן זכויות בניה כדי לממנה.[31]

פינוי ובינוי- תכניות לפינוי ובינוי מבוססות על עסקה (עסקת פינוי בינוי) בין יזם לבין בעלי דירות אשר על פיה מתחייבים בעלי הדירות בבניין למכור את זכויותיהם בו לצורך הריסת הבניין והקמת בנין חדש תחתיו. פרטי העסקה נקבעים בהסכם בין הצדדים. הדין לא קובע את התמורה אלא קובע עילות בהן סירובו של בעל דירה לעסקה לא ייחשב בלתי-סביר.[32] מעילות אלו ניתן ללמוד כי על עסקת פינוי-בינוי להיות כדאית כלכלית (בהתאם לקביעה של שמאי), לכלול מגורים חלופיים למשך תקופת הבנייה ולכלול בטוחות הולמות לביצוע העסקה.[33] בנוסף, בעלי הדירות נהנים ממספר הטבות הנכללות בחוק מיסוי מקרקעין.[34] בעל דירה המוכר ליזם את מלוא זכויותיו בדירה במסגרת עסקת פינוי-בינוי, זכאי לפטור ממס שבח ורכישה עבור דירה חלופית אחת בלבד בפרויקט ותמורה כספית נוספת, שיחדיו לא יעלו על 'תקרת השווי' המוגדרת בחוק (להלן: "**תקרת השווי**").[35] פטור נוסף מוענק במקרה של קבלת מלוא התמורה בעסקה כתמורה כספית, בתנאי שלמוכר מלאו 60 שנים או שהוא במצב סיעודי ושכספי התמורה שימשו לרכישת זכות מגורים בבית אבות בתוך 12 חודשים.[36]

בפועל, מקור עיקרי לקביעת התמורה לבעלי דירות הוא תקן 21 של מועצת השמאים, שמטרתו "לקבוע רמת פירוט מיזערית והנחיות מקצועיות בשומות מקרקעין המבוצעות לצורך בדיקה שמאית כלכלית לתכנית פינוי בינוי".[37] התקן כולל הנחיות לביצוע בדיקת כדאיות כלכלית לתכנית הפינוי-בינוי, לבדיקת התמורה המוצעת לבעלי הדירות ולבדיקת התמורה המוצעת לבעל דירה ספציפי. [38]

30. עופר רז-דרוד ואפרת שמיר על השכירות, המועצה הלאומית לכלכלה ומשרד ראש הממשלה (2017), עמ' 7.
31. מתן רבינוביץ, **מבט אל אוכלוסיית הזקנים בתהליכי התחדשות עירונית**, מרכז הגר, הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב, עמ' 120-121.
32. סעיף 2(ב) לחוק פינוי ובינוי (פיצויים), התשס"ו-2006.
33. מתן רבינוביץ, שם, עמ' 117.
34. פרק חמישי 4 לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), השתכ"ג-1963 (להלן: **חוק מיסוי מקרקעין**).
35. סעיף 49כב.(א) לחוק מיסוי מקרקעין. תקרת השווי מוגדרת כגבוהה מבין החלופות הבאות: שווי של 150% מהדירה הנמכרת או שווי של דירה בגודל 120 מ"ר באותו מתחם או שווי דירה הגדול ב-150% משטח הדירה הנמכרת אך לא יותר מ-200 מ"ר.
36. סעיף 49כב.(א1) לחוק מיסוי מקרקעין.
37. מועצת שמאי המקרקעין (2012). תקן מספר 21 בדבר פירוט מזערי נדרש בשומות מקרקעין המבוצעות לצורך בדיקה שמאית כלכלית לתכנית פינוי – בינוי.
38. מתן רבינוביץ, שם, עמ' 118.

התקן קובע, שמבחינה עקרונית תמורה סבירה לבעל דירה תהיה דירה חדשה שתכלול חדר נוסף, ממ"ד, מרפסת וחניה ומציין שההיקף המקובל הוא 25 מ"ר. תמורה שונה צריכה להבחן על ידי השמאי, בהתאם למאפייני הפרויקט. התקן כולל גם התייחסות לרווחיות של היזם, תוך ציון שיעורי הרווחיות המקובלים. תקן 21 עוסק בתמורה מקובלת ואינו מחייב, אולם הוא משמש את הגורם המממן את הפרויקט (לרוב בנקים), וכן שמאים שבוחנים את כדאיות התכנית מטעם ועדות התכנון. לכן, הוא בעל השפעה משמעותית על מספר יחידות הדיור שיאושרו במסגרת הפרויקט.[39]

בהקשר זה, במטרה לרסן את ציפיות התושבים הנגזרות מההוראות בתקן 21 ולהפחית את שטחי הבניה שיש לאשר על מנת לאזן את הכדאיות הכלכלית של המיזם, גיבש מינהל ההנדסה בעיריית תל אביב מדיניות חדשה, אותה קיווה לאשר בוועדה המקומית. לפי מדיניות זו:[40]

"לצורך בחינת התחשיב הכלכלי ובנית סל השטחי הבניה שיותרו בתוכנית מוצעים התנאים הבאים:

1. לשטח כל דירה במצב הקיים (לפי היתר – לא כולל שטחי הרחבות שטרם מומשו ולא כולל שטחים שנבנו ללא היתר) יתווספו במסגרת התכנון המוצע **12 מ"ר** המבטאים תוספת של ממ"ד.
2. הועדה המקומית תהיה רשאית להקטין או להגדיל שטח זה מטעמים מיוחדים שיפורטו בהחלטתה.
3. אפשרות לתוספת מרפסת לפי התקנות לא תיכלל במניין השטחים הנ"ל.
4. תנאי מעבר לתכניות בתהליך תכנוני – מדיניות זו תחול על תוכניות שטרם נידונו ואושרו בפורום מה"ע. תוכניות שאושרו לקידום בפורום מה"ע יקודמו ע"פ החלטת מה"ע, או שניתנה המלצה על שטח גדול מזה ע"י צוותי התכנון בישיבות לקראת פורום מה"ע, כאשר ההחלטה הסופית תתקבל בועדה המקומית."

הוועדה המקומית החליטה להוריד נושא זה מסדר היום של הישיבה ולכן לא התקבלה החלטה בעניין. יחד עם זאת, יש להניח שהעמדה המקצועית של מנהל ההנדסה תמשיך להדהד ולהשפיע על התכניות המקודמות בעיר.

תמ"א 38- תמ"א 38 עצמה אינה מתייחסת לתמורה לבעלי הדירות, אולם מתירה תוספת של עד 25 מ"ר לדירות הקיימות בכפוף לכך שהתוספת תכלול גם מרחב מוגן דירתי (ממ"ד). חוק מיסוי מקרקעין מעניק, בתנאים מסוימים, הטבות במסגרת ביצוע פרויקט של תמ"א 38.[41] במסגרת פרויקט של תמ"א 38/1 (חיזוק), זכאי בעל דירה לפטור ממס עבור תמורה שמושפעת מזכויות בניה לפי תכנית החיזוק בכפוף לכך שהתמורה היא שירותי בנייה לפי תכנית החיזוק ושבוצע חיזוק של הבניין בפועל.[42] במסגרת פרויקט של תמ"א 38/2 (הריסה ובניה) זכאי בעל דירה לפטור ממס עבור תמורה שמושפעת מזכויות בניה לפי תכנית החיזוק בדרך של הריסה, בכפוף לכך שהתמורה היא דירה ששטחה גבוה בלא יותר מ- 25 מ"ר מהדירה המקורית או לחלופין ששוויה עד 2,136,400 ₪ או שווי הדירה הנמכרת ללא זכויות הבנייה, לפי הגבוה מבניהם.[43]

<u>ההיבט החברתי הנגזר מנושא התמורות</u>

בבואנו לבחון את נושא התמורות שבהתחדשות עירונית מנקודת מבט חברתית, אנו מציעים להתייחס למגוון הרחב של האוכלוסיות המרכיבות את אוכלוסיית 'בעלי הזכויות' במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית, על צרכיהם המגוונים. בחלק זה נתייחס באופן ממוקד לבעלי דירות בעלי הכנסה נמוכה, כאשר המטרה העומדת בפנינו היא לאפשר לאוכלוסייה זו לקבל תמורה בעלת ערך כלכלי שלא מלווה בלחצי דחיקה. בהקשר זה, יפים הדברים שנכתבו במסגרת מחקר, שהתמקד בנושא של התחדשות עירונית ואוכלוסיית הזקנים גם עבור בעלי הכנסה נמוכה. על מנת לייצר תמורה הולמת עבור אוכלוסיות פגיעות "אין צורך להתמקד בהגדלת התמורות אלא בהגמשת הדרכים בהן ניתן ליהנות מהתמורות".[44]

כפי שתיארנו לעיל, התמורות הקיימות 'על הנייר' הן רחבות וגמישות יותר מאלו שהפכו לנפוצות בפועל במסגרת התחדשות עירונית. הרחבת הדירה או קבלת דירה חדשה וגדולה יותר, הפכו לתמורות הנפוצות ביותר על אף העובדה שיתכן ועבור חלק מהדיירים, בעלי הכנסה נמוכה, הרחבה זו אינה הכרחית ואף עלולה להפוך לנטל כלכלי שוטף (עקב עלויות התחזוקה הנגזרות מתוספת השטח).

39. בוגין, נ. (2016). היבטים כלכליים ושמאיים בפרויקטים של התחדשות עירונית. מקרקעין טו(2), 51 -60.
40. ועדת המשנה לתכנון ולבניה מרחב תכנון מקומי תל-אביב – יפו, פרוטוקול מספר 17-0021, 27/09/2017, החלטה מס' 7, עמ' 12-11.
41. פרק חמישי 5 לחוק מיסוי מקרקעין.
42. סעיף 49לג. לחוק מיסוי מקרקעין (שבח ורכישה), תשכ"ג-1963.
43. סעיף 49לג1. לחוק מיסוי מקרקעין; הסכום בהתאם להוראת ביצוע מיסוי מקרקעין מס' 1/2007 מיום 17.1.2017;
44. מתן רבינוביץ, שם, עמ' 126.

על פי חוק קיימת אפשרות לקבל, בפטור ממס, תמורה כספית במקום הגדלת הדירה.[45] אך בפועל, משקי בית בעלי הכנסה נמוכה המעוניינים למשל לקבל בתמורה דירה חדשה אך לא בהכרח גדולה יותר, נאלצים לנהל משא ומתן נקודתי מול היזם ותלויים במידת הגמישות של אותו יזם, על מנת להתאים את התמורה לצרכיהם. משא ומתן מסוג זה, אם בכלל מתקיים, עלול להתרחש בנסיבות המציבות את בעלי ההכנסה הנמוכה בעמדת חולשה כפולה. ראשית, חולשה הנגזרת מחוסר השוויון האינהרנטי למשא ומתן בין יזם בעל ידע, ניסיון וגישה למשאבים כלכליים ומקצועיים, לבין אדם או משפחה בעלי הכנסה נמוכה, שנגישותם למשאבים מוגבלת. שנית, חולשה הנגזרת מכך שבעלי הכנסה נמוכה יכולים להוות מיעוט בקרב כלל בעלי הזכויות, באופן שיחליש את יכולתם להעלות דרישות במסגרת המשא והמתן הקולקטיבי המתנהל לצורך קידום המיזם.

היכולת של הוועדה המקומית ו/או של צוותי תכנון להשפיע בנושא התמורות מוגבלת, מאחר שחלק הארי של החלטות בנושא זה מתקבלות במישור החוזי המתקדם ברקע הליך התכנון אך אינן חשופות לעיני מוסדות התכנון.

ההמלצות המפורטות להלן נועדו לאפשר לצוותי התכנון ולוועדה המקומית לעודד יזמים ובעלי זכויות במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית, במיוחד בתכנית פינוי ובינוי, לבחון בצורה גמישה את התמורות המוצעות לבעלי הזכויות במסגרת התכנית, תוך התייחסות לצרכים של אוכלוסיות פגיעות בכלל, ובעלי הכנסה נמוכה בפרט. הטמעה של חשיבה מסוג זה ביחס לתמורות בשלב התכנון וגיבוש תכנית כלכלית בהתאם, תאפשר גמישות גדולה יותר ליזם בניהול משא ומתן. לאחר גיבוש התכנון והתכנית הכלכלית, כל דרישה לתמורה מסוג שונה מהמתוכנן יוצרת קשיים, עיכובים ועלויות שמהוות תמריץ שלילי ליזמים מלהעניקם.

<u>ההמלצות בנושא תמורות מותאמות לבעלי הכנסה נמוכה</u>

על מנת לאפשר למוסד התכנון לקבל תמונה כללית אודות התמורות המוצעות לאוכלוסיות פגיעות בכלל ולבעלי הכנסה נמוכה בפרט ולעודד בעלי זכויות ויזמים לבחון מתן תמורות בצורה מגוונת וגמישה הנותנות מענה לצרכיהם של בעלי הכנסה נמוכה, מוצע ש:

צוותי התכנון יעודדו תכניות להתחדשות עירונית להציע תמורות מגוונות, לרבות מתן תמורה כספית כחלף הרחבת שטח הדירה ו/או יצירת יחידת דיור נלווית, ויבקשו מיזמי התכנית לציין האם וכיצד במסגרת התכנית המקודמת ניתנות תמורות המותאמות לצרכיהם של בעלי הכנסה נמוכה במתחם. פרטים אלו יוצגו במסגרת נספח 'כלים למניעת דחיקה' שיצורף לתכנית.

ג. הנחה בארנונה (על השטח הנוסף).

רכיב נוסף שעלול להכביד על בעלי הכנסה נמוכה בהתחדשות עירונית הוא תשלום הארנונה שיצטרכו דיירים לשלם לאחר מימוש התכנית. הגדלת התשלומים יכולה לנבוע מעצם הגדלת שטח הדירה המהווה בסיס לחשוב המס ו/או משינוי בסיווג העירוני ביחס לאותו אזור. במסגרת חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית נקבע, שתוענק הנחה של עד מאה אחוז על הגדלת שיעור הארנונה משני מקורות אלו למשך תקופה של עד חמש שנים. בנוסף, החוק קובע שהתנאים להענקת הפטור ייקבעו על ידי שר הפנים, ושתנאים אלו יתייחסו בין השאר, למצבו הכלכלי של המחזיק בנכס ולמספר שנות החזקתו בנכס שנהרס. נכון למועד כתיבת מסמך זה, תנאים אלו טרם נקבעו.[46]

כל עוד תקנות מכוח חוק הרשות להתחדשות עירונית לא מותקנות, ההנחות בארנונה לא יחולו באופן 'אוטומטי' על התכניות המקודמות. במידה שרשות מקומית מעוניינת להעניק הנחות בארנונה ברוח זו, עליה לפעול בהתאם לתקנה 3ה בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 ולקבל החלטה בעניין זה במועצת העיר.[47] החלטות מסוג זה התקבלו עד כה בראשון לציון ובבת-ים.

<u>ההמלצה בנושא מתן הנחה בארנונה</u>

בשל אי הוודאות השוררת באשר לעיתוי שבו יותקנו תקנות אלו והרלוונטיות שלהן ביחס למיזמים שיקודמו בנווה עופר, בסוגיה זו ההמלצה מוגבלת להעלאת הנושא לסדר היום של מנהל ההנדסה. הלה יצטרך להכריע האם וכיצד ראוי להתייחס לנושא זה בתקופה הנוכחית או להתיר את המצב על כנו, עד אשר יותקנו התקנות במסגרת חוק הרשות להתחדשות עירונית.

על מנהל ההנדסה לשקול האם ובאיזה תנאים להציע למועצת העיר לקבל החלטה בעניין הענקת הנחות בארנונה בהתאם לתקנה 3ה בתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993 לדיירים ממשיכים במסגרת מיזמי פינוי ובינוי שיקודמו בשכונת נווה עופר ו/או בהתאם להסדר עתידי שייקבע בהתאם לסעיף 17לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית.

45. האפשרות לקבלת חלק מהתמורה בכסף, לא הייתה קיימת כחלק מהפטור המקורי ממס שבח שניתן במסגרת פינוי-בינוי, אלא התווספה אליו במסגרת תיקון מס' 55 לחוק מיסוי מקרקעין שפורסם בשנת 2005.
46. סעיף 17 לחוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016.
47. בהתאם לתקנה, מועצה ראשית לקבוע הנחה מסכום הארנונה הכללית שהוטלה באותה שנת כספים על מחזיק בדירת מגורים שהזכויות בה התקבלו כנגד מכירת זכויות ביחידת מגורים אחרת ליזם, במתחם פינוי ובינוי או במתחם פינוי ובינוי במסלול מיסוי (להלן בתקנה זו – הדירה החלופית). הנחה כאמור תינתן בשל דירה חלופית אחת בלבד בעד שטח השווה להפרש שבין השטח החייב בארנונה בדירה החלופית לבין השטח שבעדו חויב המחזיק בארנונה בדירת המגורים הקודמת, קודם מכירת הזכויות בה, וזאת עד תום 4 שנים מהמועד שבו ניתן להטיל ארנונה על הדירה החלופית (להלן בתקנה זו – המועד הקובע), עד שיעור מרבי כדלקמן: (1) עד תום שנה מהמועד הקובע – 100%; (2) עד תום שנתיים מהמועד הקובע – 75%; (3) עד תום שלוש שנים מהמועד הקובע – 50%; (4) עד תום ארבע שנים מהמועד הקובע – 25%.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

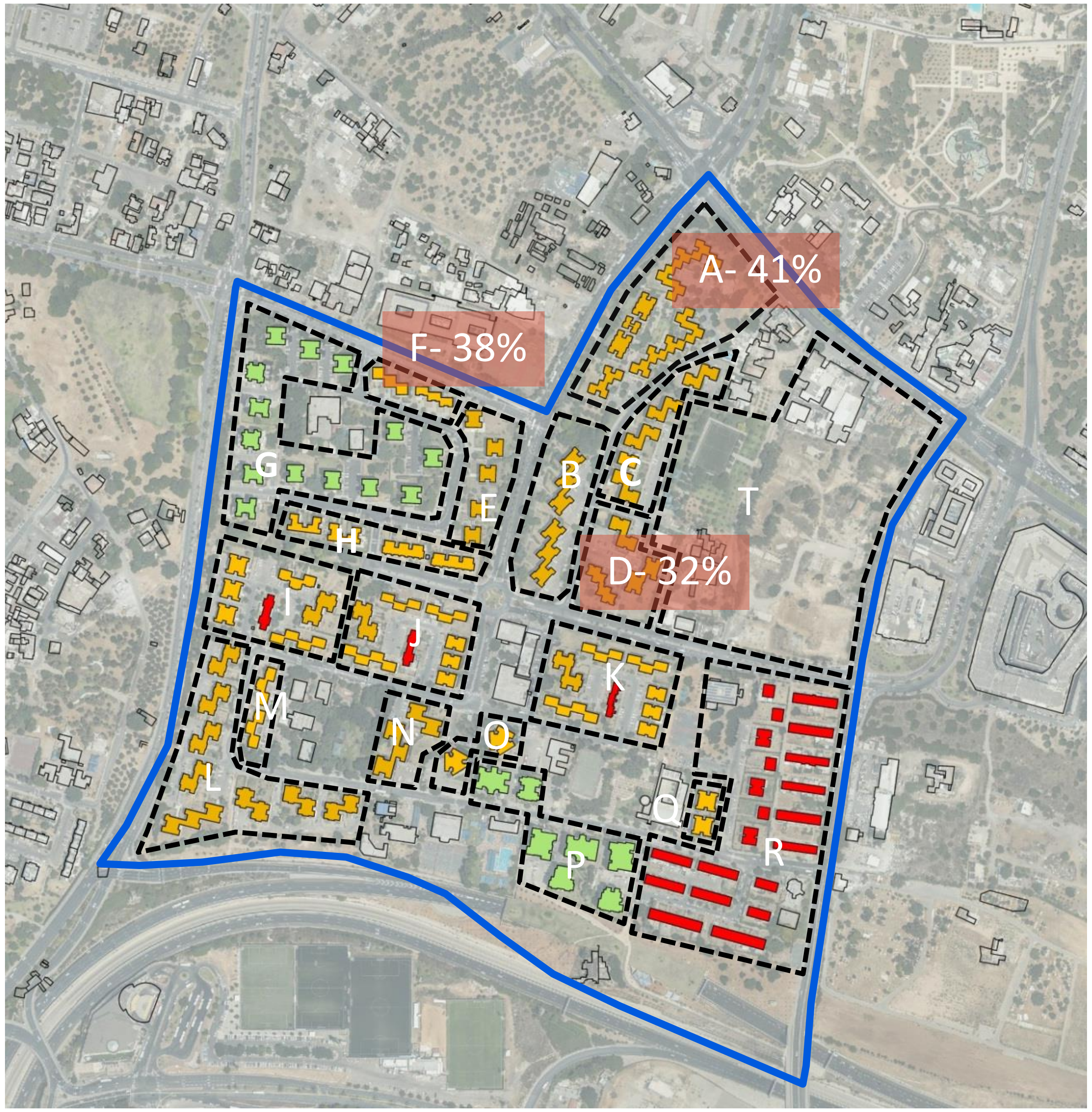
3) שכירות פרטית – בניית דירות בתמהיל מגוון המיועדות להשכרה במחיר מופחת

התחדשות עירונית טומנת בחובה יתרונות רבים לבעלי זכויות באזורים בהם הם מקודמים: בעלי הדירות, העירייה והיזם (הרוכש ומוכר זכויות אלה). לצדדים אלו "קול" אשר נשמע בעיצוב אופי הפרויקט, צרכיהם מקבלים התייחסות לפני, במהלך ולאחר הפרויקט, וכמובן שהם הנהנים הישירים מפירותיו. לא כך המצב לגבי שוכרי הדירות, אשר נדמים לעתים כשקופים בתהליך. עד כה לא נוצר מענה רגולטורי ישיר המסוגל לספק פתרון לדיירים המתגוררים בשכירות בשוק הפרטי במסגרת התחדשות עירונית, גם אם מדובר בשכירות ארוכת שנים.

לאור חשיבות הנושא, מורכבותו והעובדה שארגז הכלים הרגולטוריים העומד לרשותנו מוגבל ומכיל כלים פחות מוכרים, נחלק את הדיון בנושא הזה לשלושה חלקים. בחלק הראשון נציג מאפיינים עיקריים של שוק השכירות בשכונה במצב הנוכחי, לרבות הערכה של הנטל הכלכלי שהשכירות החודשית מטילה על תושבי נווה עופר. בחלק השני נדון בהשפעות הצפויות על שוק השכירות עקב הליכי התחדשות עירונית, ובחלק השלישי נציג את ההמלצות תוך הצגת הכלים הרגולטוריים דרכם מוצע לפעול להשגת המטרות החברתיות העומדות בבסיס עבודה זו.

שיעור הדירות השכורות בחלוקה למתחמי תכנון

מתחם	מיקום	סה"כ	בשכירות	אחוז השוכרים
(A)	גרינבוים וארבר	190	78	41%
(B)	גרינבוים	95	23	24%
(C)	ארבר	111	30	27%
(D)	ארבר	104	33	32%
(E)	צונץ	79	16	20%
(F)	צונץ	47	18	38%
(H)	גרוסמן ואהלי יעקב	94	18	19%
(I)	שקד וגרוסמן	135	23	17%
(J)	שיק ושקד	167	47	28%
(K)	קורקידי ושקד	170	40	24%
(L)	שז"ר	271	62	23%
(M)	שז"ר	47	13	28%



איור 3: שיעור דירות בהם מתגוררים שוכרים בחלוקה למתחמי תכנון. המפה הופקה על ידי צוות התכנון (דני לזר אדריכלים), הנתונים נאספו על ידי היח' לתכנון אסטרטגי בעיריית ת"א ועובדו על ידי עורך המסמך.

<u>שוק השכירות בנווה עופר ונטל עלות הדיור על השוכרים</u>

לפי נתוני עיריית תל אביב-יפו,[48] שיעור משקי הבית המתגוררים בשכונה בשכירות עומד על 31.3%. שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות בשכונה, הינו גבוה מהממוצע הארצי העומד על 26.7%,[49] אך נמוך משיעור השוכרים בתל אביב-יפו העומד על- 53.7% (העיר עם השיעור הגבוה ביותר של שוכרים בישראל).[50]

לפי נתונים שנאספו על ידי היחידה לתכנון אסטרטגי של עיריית ת"א-יפו לצורך עריכת מסמך זה, הדירות השכורות בשכונה נפרשות על פני כלל המתחמים, עם אחוז גבוה במיוחד של דירות במתחמים A (41%) ו-F (38%), ואחוזי שכירות נמוכים יחסית במתחמים (17%) I ו- H (19%).

48. נתונים מאתר עיריית תל אביב לשכונות הנ"ל.
49. הלמ"ס, סקר הוצאות משק הבית, 2015.
50. עיריית תל אביב-יפו, המרכז למחקר כלכלי וחברתי, שנתון סטטיסטי 2016, עמ' 156.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

גורמי מקצוע בתחום הרווחה הפועלים בשכונה[51] מעידים, כי שוק השכירות בה נשלט במעורב – הן על ידי תושבי השכונה המחזיקים במספר דירות, והן על ידי משקיעים מהארץ ומהעולם. עם זאת, הדגישו כי מספר משפחות שולטות על כמות גדולה של דירות, וכן כי חלקן מרוכזות ברחובות דוגמת שז"ר, אוהלי יעקב ושיק ובבניינים מסוימים בשכונה.

על פי מדד הישגות מקובל במספר מדינות בעולם, ואשר אומץ על ידי מרכז הגר,[52] גובה ההוצאה המיטבי על דיור הנו כזה בו עד כ-30% מהכנסתו הפנויה של משק בית מופנית לצרכי דיור (לגדרם נכנסים שכר הדירה, לצד תשלומי ארנונה, חשמל, מים ועוד). במצב זה, משק בית יכול להפנות כ-70% מהכנסתו הפנויה לטובת צרכים אחרים, בהם מזון, בריאות, חינוך, תחבורה, תרבות, פנאי ועוד. אם כן, על פי מדד ההישגות, גובה דמי השכירות הראוי, אשר יהווה דיור בהישג יד, ייגזר כאחוז מהכנסתו הפנויה של משק הבית.

על מנת לקבל מושג בדבר הנטל הכלכלי המטיל התשלום החודשי לשכירות על תושבי נווה עופר, ניעזר ב'כלל ה- 30%' תוך התאמה לסוג הנתונים הזמינים לשימוש. בטבלה שלהלן מוצגים דמי שכירות שהיו נחשבים 'בהישג יד' עבור עשירונים שונים ביחס לרמת ההכנסה של כל עשירון. על מנת לבודד את רכיב 'שכר הדירה' מתוך סך הוצאות משק הבית על דיור, דמי השכירות שהיו נחשבים בהישג יד מחושבים כ-22% מתוך סך ההכנסה ברוטו של משק הבית (מתוך הנחה ש-8% הנותרים אמורים לכסות הוצאות נלוות כגון תשלומי ועד הבית, מיסים עירוניים ועוד).[53] מחירים אלו מוצגים לצד הערכה של דמי השכירות המבוקשים בשוק בנווה עופר בחלוקה לדירות בנות 2, 3 ו-4 חדרים.

הערכת נטל עלות השכירות בנווה עופר ביחס לשכר דירה שיכול להיחשב בהישג יד לפי עשירוני הכנסה

עשירון	הכנסה כספית ברוטו למשק בית לפי עשירון[54]	שכירות בהישג יד[55] - לא כולל הוצאות נלוות[56]	שכירות ממוצעת ליחידות דיור בנווה עופר,[57] בת"א-יפו ובגוש דן[58]		
			2 חדרים ₪ 3,210 בת"א-יפו: 4,205 בגוש דן: 2,903	3 חדרים ₪ 3,764 בת"א-יפו: 5,121 בגוש דן: 3,544	4 חדרים ₪ 4,780 בת"א-יפו: 6,527 בגוש דן: 4,385
1	₪ 4,111	-	-	-	-
2	₪ 6,404	-	-	-	-
3	₪ 8,674	₪ 1,908	לא בהישג יד	לא בהישג יד	לא בהישג יד
4	₪ 11,067	₪ 2,435	לא בהישג יד	לא בהישג יד	לא בהישג יד
5	₪ 13,861	₪ 3,049	לא בהישג יד	לא בהישג יד	לא בהישג יד
6	₪ 17,095	₪ 3,761	בהישג יד	לא בהישג יד	לא בהישג יד
7	₪ 20,938	₪ 4,606	בהישג יד	בהישג יד	לא בהישג יד
8	₪ 26,607	₪ 5,854	בהישג יד	בהישג יד	בהישג יד
9	₪ 36,093	-	בהישג יד	בהישג יד	בהישג יד
10	ללא גבול עליון	-	בהישג יד	בהישג יד	בהישג יד

51. העובדת הסוציאלית הקהילתית סמדר פרייברג והעובדת השכונתית יפה ורדי. עיריית תל אביב-יפו, המרכז למחקר כלכלי וחברתי, שנתון סטטיסטי 2016, עמ' 156.
52. הרחבה בנושא זה ניתן למצוא בפרסום של מרכז הגר 'לקראת מערך כולל של דיור בהישג יד בישראל'.
53. שיעור ההוצאה המקובל בישראל עבור אחזקת בית בקרב אוכלוסיות בעשירונים הנבחנים, מתוך כלל ההוצאות על דיור (הוצאות אחזקה + הוצאות דיור). בחינת החלק היחסי המשולם עבור הוצאות אחזקה מתוך כלל ההוצאות על דיור מבוססת על ממוצע של הוצאות משקי הבית עבור הוצאות אחזקה על פי עשירונים על פי נתונים למ"ס בשנים 2003- 2012. כיוון שסקרי הוצאות משק הבית של הלמ"ס כוללים הוצאות עבור "עזרה בבית" ו"צורכי משק בית שונים", נוכו שני מרכיבים אלו מהנתונים.
54. הלמ"ס, סקר הוצאות משק הבית 2014, הכנסה כספית ברוטו למשק בית לפי עשירונים (גבול עליון)http://www.cbs.gov.il/publications16/1644/pdf/t03.pdf
55. המדד בו השתמשנו, 30% מהכנסות משק הבית, אינו מדד מתאים כאשר מדובר בעשירוני ההכנסה הנמוכים ביותר (1-2) והגבוהים ביותר (9-10). ההכנסה בעשירונים התחתונים היא כה נמוכה שהוצאה של 30% מההכנסה עבור דיור לא מותירה אפשרות לדאוג לצרכים חיוניים אחרים .על כן יצירת פתרונות דיור על פי קריטריון זה אינה רלוונטית לעשירונים אלו, להם נדרשים פתרונות המספקים מימון גדול יותר של נתח ההוצאה על דיור כמו דיור ציבורי. בדומה, העשירונים הגבוהים ביותר יכולים להוציא מעל 30% מהכנסותיהם עבור דיור, מבלי שהדבר יפגע בצרכים חיוניים אחרים.
56. על מנת לנכות את ההוצאות הנלוות על דיור בחנו מהו שיעור ההוצאות המקובלות בישראל עבור אחזקת בית בקרב אוכלוסיות בעשירונים הנבחנים, מתוך כלל ההוצאות על דיור (הוצאות אחזקה + הוצאות דיור). בחינת החלק היחסי המשולם עבור הוצאות אחזקה מתוך כלל ההוצאות על דיור נעשתה כממוצע של הוצאות משקי הבית עבור הוצאות אחזקה על פי עשירונים על פי נתונים למ"ס בשנים 2003- 2012. כיוון שסקרי הוצאות משק הבית של הלמ"ס כוללים הוצאות עבור "עזרה בבית" ו"צורכי משק בית שונים", נוכו שני מרכיבים אלו מהנתונים.
57. מאחר ואין דיווח על מחירי השכירות המשולמים בפועל ואין בסיס נתונים רשמי המאפשר לנתח בקנה מידה שכונתי את דמי השכירות הממוצעים (אין בידי הלמ"ס ו/או המרכז לחקר חברתי כלכלי בעיריית ת"א-יפו נתונים מסוג זה), המחירים המוצגים כאן מתבססים על פרסום באתר מסחרי (אתר מדלן) מדצמבר 2016. בהתאם לכך, יש להתייחס לנתונים אלו בזהירות וכאינדיקציה בלבד באשר לרמת המחירים של שכירות בשכונה.
58. הנתונים המתייחסים לדמי שכירות ממוצעים בת"א-יפו וגוש דן מבוססים על נתוני הירחון לסטטיסטיקה של מחירים - דצמבר 2017. http://www.cbs.gov.il/www/price_new/a6_4_h.pdf

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

בטבלה לעיל ניתן לראות כי במצב הנוכחי בשכונת נווה עופר, דמי השכירות המבוקשים עבור דירות בנות 2 חדרים הם בהישג ידם של משקי בית בעשירון 6 ומעלה. דירות בנות 3 חדרים הם בהישג ידם של משקי בית בעשירון 7 ומעלה, ודירות בנות 4 חדרים בהישג ידם של משקי בית בעשירון 8 ומעלה. בהתאם לניתוח זה, בעלי הכנסות נמוכות מההכנסה החציונית (ב-2014: 13,861 ₪) לא יכולים למצוא היום דירות להשכרה בנות 2 חדרים ומעלה, במחירים המאפשרים להם להוציא שיעור סביר מהכנסתם על דיור. עבור בעלי הכנסה בינונית (עשירונים 4-7) דירות גדולות (4 חדרים) מוצעות במחירים גבוהים ביחס להכנסתם, וזאת על בסיס מלאי דיור בעל ותק של יותר מ-40-50 שנה.

<u>מתחם הגדנ"ע</u>

בסוף ינואר 2016 הודיעה "דירה להשכיר" - החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה - כי קבוצת "אשטרום הנדסה ובנייה" זכתה במכרז להקמת פרויקט שכירות ארוכת טווח במתחם הגדנ"ע בשכונת נווה עופר. המכרז הנו חלק ממיזם ממשלתי לקידום דיור להשכרה לטווח ארוך, לצורך יצירת תמהיל דיור להשכרה לטווחי זמן שונים, הן במחירים מופחתים והן בפיקוח על עליית מחיר השכירות תוך מתן ודאות לשוכר.

במסגרת המכרז[59] ובהתאם לתכנית בנין עיר התקפה שחלה על המתחם,[60] צפויות להיבנות 370 יחידות דיור, אשר יעודו כולן להשכרה ארוכת טווח למשך 20 שנה (לאחריהן יוכל היזם למכור אותן). 25% מהדירות (כ-88 דירות) תיועדנה לזכאים להשכרה בשכר דירה מפוקח. המכרז קובע, ששטח הדירות הללו לא יפחת מ-70 מ"ר ולא יעלה על 100 מ"ר, אולם מאפשר ליזם להקים עד 20% מהדירות הללו (כ-18 דירות) על פחות מ-70 מ"ר. לפי תנאי המכרז, מחירי השכירות בדירות הללו יעמדו (לא כולל מע"מ) על 56 ש"ח למ"ר עבור חודש שכירות בדירות בנות שני חדרים; 48 ש"ח למ"ר עבור כל חודש שכירות בדירות בנות שלושה חדרים; וכן 44 ש"ח למ"ר עבור כל חודש שכירות בדירות בנות ארבעה חדרים.[61]

המיזם במתחם הגדנ"ע צפוי לתרום להרחבת היצע הדיור להשכרה בשכונה בהיבטים חשובים כגון יצירה של יחידות דיור המיועדות להשכרה בתנאים יציבים ולתקופות ארוכות יותר מאלו הקיימות בשוק; המיזם יוסיף דירות שיושכרו בניהול מקצועי; ובנוסף, יווצרו יחידות דיור חדשות וגדולות יותר ביחס לאלו הקיימות בשכונה.

יחד עם זאת, מיזם זה לא מביא בשורה בתחום של דיור בהישג יד עבור בעלי הכנסה בינונית ונמוכה. הדירות שיושכרו בתנאי שוק צפויות להיות יקרות יותר מאלו המוצעות היום בשכונה מעצם העובדה שמדובר בדירות גדולות וחדשות יותר, אך בנוסף, הדירות במחירים מפוקחים לא צפויות להציע מחירים שהינם בהישג ידם של בעלי הכנסה בינונית ונמוכה. לדוגמא, השכירות החודשית בדירת 3 חדרים הבנויה על 80 מ"ר צפויה להגיע, בהתאם לתנאי המכרז, ל-3,840 ₪. מחיר זה דומה למחיר שהוצג לעיל כהערכה של דמי השכירות הממוצעים בשכונה עבור דירות 3 חדרים. בהתאם לכך, סביר לטעון שהמיזם החדש מסוגל להרחיב, לגוון ולשפר את האיכות של הדירות המוצעות להשכרה, אך לא מסוגל להציע דירות שיושכרו במחירים נמוכים יותר מאלו הקיימים היום. לכן, לא יוכל לתרום להפחתת נטל עלות השכירות אותו נושאים התושבים הקיימים בנווה עופר.

התחדשות עירונית והשפעתה הצפויה על שוק השכירות

ניתן להתייחס לשני תהליכים שעלולים להביא לפגיעה בשוכרים קיימים ופוטנציאליים, כתוצאה מתהליכי התחדשות עירונית:

1. **דחיקה ישירה של שוכרי דירות המתגוררים במתחמים המיועדים להתחדשות עירונית:** תהליך זה נוצר כתוצאה ישירה של השינוי הכפוי בתנאי השכירות. שוכרי דירות מושפעים הן מתהליכי הריסה ובניה והן מתהליכי חיזוק הבניין, אך אין להם כל מעמד מוכר בתהליך ההתחדשות כיוון שאינם בעלי זכות קניינית בנכס.
2. **גריעה של מלאי דיור 'זול' המוצע להשכרה והחלפתו במלאי דיור המוצע להשכרה במחירים גבוהים יותר:** תהליך זה מתרחש מאחר והתחדשות עירונית נפוצה בשכונות וותיקות, בהן מצוי מלאי דיור שמחירו היחסי נמוך, בין היתר בשל גיל המבנים ותמהיל גודל הדירות. לצד ההשפעות החיוביות של חידוש המבנים, התחדשות עירונית מביאה עמה חיסול של מלאי דיור זה המספק בפועל פתרון דיור בהשכרה עבור תושבים רבים ובעיקר בעלי הכנסה נמוכה. מלאי זה חיוני לא רק עבור בעלי הכנסה בינונית ונמוכה שאין ביכולתם לרכוש דירות, אלא חיוני עבור ערים ושכונות השואפות לשמור ולטפח מרקמים חברתיים מגוונים.

---

59. מכרז מס' 100/2015 של החברה הממשלתית לדיור ולהשכרה בע"מ (אוקטובר 2015). חוברת המכרז.
60. התב"ע תא/מק/4323 (507-0227074) מאפשרת הקמת 350 יח"ד. לפי התב"ע: שטח ממוצע עיקרי ליח"ד: 91.1 מ"ר. לאחר מכן נוספו עוד 20 יח"ד על ידי הגדלת הצפיפות המותרת בתכנית.
61. על פי תנאי המכרז, על הקבלן להוציא טופס 4 וטופס 5 לכל פרויקט הבנייה עד ל-39 חודשים ממועד הזכייה במכרז (לפיכך, על קבוצת אשטרום יהיה להשלים את הבניה עד סוף אפריל 2019). הדירות בשכר דירה מפוקח, תושכרנה לזכאים אשר יעמדו בתנאים שנקבעו בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל (החלטה מס' 1310 בדבר דיור להשכרה). ההשכרה תתאפשר לתקופה שלא תפחת משלוש שנים, עם שתי תקופות אופציה של השוכר להארכה של שלוש שנים ושל ארבע שנים בהתאמה. ככלל, תקופת השכירות לא תעלה על 10 שנים לאותו שוכר .לסכומים אלו יתווספו דמי אחזקה עבור הדירות בשכר דירה מפוקח, בסך מקסימאלי של ארבעה שקלים עבור כל מ"ר משטח דירה בתוספת מע"מ. בכל מקרה, דמי אחזקה אלו לא יעלו על דמי האחזקה למ"ר שייגבו בגין דירות בשוק החופשי .את הדירות שאינן בשכר דירה מפוקח יהיה ראשי היזם להשכיר בשוק החופשי, לתקופות שכירות של חמש שנים עם אופציה להארכה לחמש שנים נוספות. שכר הדירה ודמי האחזקה עבור דירות אלו ייקבעו על ידי היזם. עם זאת, נוסח הסכם השכירות עבור דירות אלו (כמו גם נוסח ההסכם להשכרת הדירות תחת פיקוח) נקבע במסגרת המכרז, והיזם אינו רשאי לערוך בו שינויים או להוסיף עליו. מבחינת תנאי התחזוקה בבניינים, על פי תנאי המכרז היזם יישא באחריות המלאה לניהולו ואחזקתו התקינה של הפרויקט באמצעות חברת אחזקה. במסגרת זו, יהיה מחויב, במשך כל תקופת ההשכרה, לתקן כל ליקוי או פגם הנובעים מבלאי סביר, הן ביחס לדירות עצמן והן ביחס לרכוש המשותף.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

על בסיס שני תהליכים אלו ולצד רצונם המובן של בעלי דירות בשכונה להגדיל את שטחן של הדירות הקיימות, יש לתת את הדעת לכך, שתהליכי התחדשות עירונית צפויים לפגוע ביכולתם של משקי בית המתגוררים בשכירות להמשיך ולהתגורר בדירות החדשות. זאת, ביתר שאת, בהתחשב בשיפור מצבן התחזוקתי ושיפורים נוספים בתשתיות השכונה, אשר יובילו ככל הנראה לעלייה נוספת במחירי השכירות, בהשוואה למצב הנוכחי. מאחר שפגיעה זו עלולה להיות חמורה ורלוונטית עבור יותר מ-30% ממשקי הבית בשכונה, אנו מציעים לאמץ כלי מדיניות מגוונים אשר יחד יוכלו לייצר מענה, גם אם חלקי, לפגיעה צפויה זו.

<u>ההמלצות והכלים הרגולטוריים דרכם מוצע לפעול</u>

ניתן למתן דחיקה של שוכרים באמצעות יצירת מלאי מגוון של יחידות דיור המיועדות להשכרה במחירים מופחתים המתאימים ליכולת הכלכלית של בעלי הכנסה בינונית ונמוכה.

להלן נפרט את האמצעים דרכם ניתן יהיה לייצר מלאי זה:

א. דיור בהישג יד על שטחים המיועדים למגורים

תכנית המתאר של ת"א-יפו מתייחסת בצורה מפורשת לדיור בהישג יד, כאחת התמורות הציבוריות המצדיקות לאשר שטחי בניה בהיקף מרבי. תכנית המתאר קובעת שהועדה המקומית תוכל לאשר היקף מרבי של שטחי בניה, בין היתר, בתנאי ש:[62]

"התכנית תורמת למרקם העירוני על ידי לפחות שניים מהמרכיבים הבאים, לפי בחירת הוועדה: 1) תרומה משמעותית לעיצוב העירוני; 2) תרומה משמעותית למרחב הציבורי; 3) יצירת תועלות חברתיות משמעותיות הנובעות מאופי הבינוי כגון תמהיל יחידות דיור, דיור בהישג יד, טיפוס בינוי, קביעת שימושים מעורבים באזור מעורב בהיקף של לפחות 40% מכל שימוש וכדומה; 4) תרומה משמעותית לעיר על ידי הכללת הוראות לשימור אתר בתכנית או ניוד זכויות ממבנה לשימור בהתאם להוראות השימור, או הכשרת חניון לשימוש כמקלט ציבורי, באזור בו נדרשת תוספת מקלטים ציבוריים."

כמו כן, קובעת תכנית המתאר, שיחידות לדיור בהישג יד "ייבנו על פי הקבוע בתוספת השישית לחוק התכנון והבניה ועל פי כל דין".[63]

הוראות אלה בתכנית המתאר משקפות את ההכרה בכך, שהקצאת יחידות לדיור בהשיג יד מהווה תרומה ציבורית ראויה לעידוד על ידי הועדה המקומית. עם זאת, מיום אישורה של תכנית המתאר תא/5000 (22.12.16) ועד מועד אישור תיקון 120 לחוק התכנון והבניה (5.2.18) ההגדרה למונח דיור בהישג יד אליה נעשתה ההפניה מתכנית המתאר, הייתה הגדרה שנויה במחלוקת.[64]

מחלוקת זו הייתה נעוצה בכך ש "דיור בהישג יד" הוגדר בחוק כ-"דיור להשכרה לטווח ארוך" ושדמי השכירות בדיור בהישג יד היו שקולים למחיר השוק. כמו כן, תחולתו של ההסדר לעניין דיור בהישג יד הייתה צרה ומוגבל רק לתכניות המגדילות אחוזי בניה שנקבעו בתכנית קיימת שאושרה על ידי ועדה מחוזית בכפוף לתנאים מגבילים כגון הדרישה שכל יחידות הדיור למגורים במגרש או בבניין, לפי העניין, ישמשו להשכרה לטווח ארוך.

בעקבות פגמים מהותיים אלה בהגדרה שהייתה קיימת בחוק למונח 'דיור בהשיג יד' והעובדה שהסדר זה כמעט ולא יושם, קודם במהלך תקופת הכנתו של מסמך זה, תיקון נוסף לחוק התכנון והבניה בנושא של דיור בהישג יד. תיקון החוק אושר בקריאה שניה ושלישית בכנסת ב-5.2.18.
מאחר שמדובר בתיקון בעל השלכות משמעותיות על הנושא בו אנו עוסקים במסמך זה, נציג כאן בקצרה את השינוי שההסדר הזה יוצר הן ביחס להיבטים התכנוניים והן ביחס להגדרת המושג 'דיור בהישג יד'.[65]

השינויים העיקריים המוצעים בתיקון, ביחס להיבטים התכנוניים:

- ועדות מקומיות עצמאיות (למשל ת"א-יפו) יכולות לאשר תכנית שבה הגדלה של עד 25% תוספת זכויות בניה על הזכויות המאושרות, עבור דיור בהישג יד.
- ועדות מחוזיות מוסמכות לאשר תוספת זכויות, ללא הגבלה, עבור דיור בהישג יד.
- כל תוספת הזכויות תיועד לדיור בהישג יד. מתוכה לפחות 25% ייועד לדיור להשכרה במחיר מופחת של עד 40% ממחיר השוק. יתר יחידות הדיור ייועדו לדיור להשכרה ארוכת טווח במחיר שוק.

62. סעיף 3.1.3. (ג) בהוראות תכנית המתאר של העיר תל אביב-יפו תא/5000. ההדגשה היא לא במקור אלא נערכה על ידי עורך מסמך זה.
63. סעיף 4.1.2 בהוראות תכנית המתאר לעיר ת"א-יפו, תא/5000.
64. בתיקון 101 לחוק התכנון והבנייה משנת 2014 הוגדר "דיור בהישג יד" כ-"דיור להשכרה לטווח ארוך". כמו כן נוסף לחוק פרק הוראות שעניינו דיור בהישג יד (התוספת השישית). על פי התוספת השישית- דיור בהישג יד הוא דיור להשכרה ארוכת טווח, שנבנה בתמורה לתמריצים שונים ומושכר לתקופה שלא תפחת מעשר שנים. כעבור עשור הדירות "משתחררות" לשוק החופשי וניתן לבצע בהן עסקת מכר. חוזה השכירות בדיור בהישג יד הינו לתקופה של שנה עם אופציה להארכתו למשך חמש שנים במצטבר. דמי השכירות בדיור בהישג יד שקולים למחיר השוק, אך הם דמי שכירות מפוקחים ואין להעלותם אלא בשיעור עליית המדד. מכאן, שהגרסה ל"דיור בהישג יד" על פי חוק התכנון והבניה, כפי שהיתה קיימת לפני תיקון 120 לחוק, אינה עונה על ההגדרה המקובלת בעולם לדיור בהישג יד. זאת מכיוון שהיא לא מכוונת ליצירת דיור המיועד לאוכלוסייה ממעמד הביניים ומעמדות נמוכים, אלא לדיור להשכרה במחיר שוק. בשל מחירי הדיור הגבוהים בתל אביב-יפו, לרבות בנווה עופר, דיור להשכרה במחיר שוק אינו בהכרח בר השגה עבור מי שהכנסתם בינונית או נמוכה.
65. ראו טבלה המפרטת את השינויים העיקריים הנגזרים מתיקון החוק שהוכנה על ידי מרכז הגר כאן.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

השינויים העיקריים המוצעים ביחס להגדרה של דיור בהישג יד:

- מחיר דמי השכירות: רשות מקומית רשאית לאשר במועצת העיר מדיניות ביחס למחיר דיור בהישג יד (בקרקעות מדינה סמכות זו נתונה למועצת רשות מקרקעי ישראל). במחוז צפון ודרום ניתן לקבוע הפחתה של 10%-30% ממחיר השוק. ביתר האזורים ניתן לקבוע הפחתה של 20%-40%. בכל מקרה, דמי השכירות לא יעלו על תקרה שתחושב לפי המחיר הממוצע הארצי של שכ"ד עבור דירת 4.5-5 חדרים במחיר השוק, בתוספת 10%.

- תנאי הזכאות: יחידות הדיור יוגרלו בין זכאים. תנאי הסף לזכאות הוא העדר בעלות על דירה, וכן תנאי סף ביחס למצב משפחתי ולגיל (זוג או יחיד מעל גיל 26). כמו כן, לשר האוצר יש סמכות לקבוע הוראות בתקנות לעניין תנאי הזכאות, בכפוף להיוועצות בשר השיכון ובמרכז השלטון המקומי, ובאישור ועדת הפנים של הכנסת. החוק לא נוקט עמדה ברורה ביחס לתנאי זכאות לדיור בהישג יד וגורם לאנשים בעלי הכנסה נמוכה וגבוהה להתחרות על אותן דירות. אולם כיוון שנושא הזכאות יוסדר במסגרת של תקנות, עדיין לא נאמרה המילה האחרונה בהיבט זה.

- תקופת העמדת הדירה להשכרה במחיר מופחת: 20 שנים, לאחר תקופה זו היזם יכול למכור את הדירות.

- תקופת השכירות: חמש שנים לכל אחד מהזכאים.

- הקצאה לבני המקום: רשות מקומית רשאית להקצות 25% מיחידות הדיור בהגרלה לבני המקום. באזור עדיפות א' ו-ב' 30%.

תיקון החוק שאושר, יוצר לראשונה כלי תכנוני המאפשר לקבוע שחלק מיחידות הדיור בבניין ישמשו לדיור להשכרה ארוכת טווח במחירים מופחתים שיכולים לגלם הנחה של עד 40% ממחיר השוק. בהתאם לתיקון, האפשרות להעניק הנחות גדולות יותר מ-20% תלויה בהחלטת מועצת העיר ברשות המקומית הרלוונטית.

בהתאם לזאת, ולאור הסקירה שהוצגה בפתיחת פרק זה אודות שוק השכירות ונטל עלות השכירות על תושבי נווה עופר, מוצע לקבוע כי :

- *במסגרת קביעת מדיניות עירונית בנושא של דיור בהשיג יד, מוצע לאפשר בשכונת נווה עופר הענקת הנחות בשיעורים גבוהים מ-20% ממחיר השוק זאת לשם התאמת המחירים המוצעים ליכולת התשלום של בעלי הכנסה נמוכה ובינונית.*

- *תכניות להתחדשות עירונית יידרשו להקצות יחידות דיור המיועדות לדיור להשכרה במחיר מופחת בהתאם למדיניות עירונית שתקבע בנושא, בשים לב להשפעת ההקצאה על היכולת ליישם את התכנית מבחינה כלכלית.*

דיור בהישג יד – מדיניות עיריית תל אביב-יפו

בנוסף ובמקביל להסדרים הקיימים בחוק, פועלת עיריית ת"א-יפו בשנים האחרונות על מנת לייצר יחידות דיור בהישג יד במסגרות משפטיות שונות. מסגרות אלו מתבססות בחלקן על השימוש בנכסים שבבעלות עירונית (קרקע 'סחירה' ו/או זכויות בניה) ובחלקן, על הסכמים הנחתמים בין הרשות המקומית לבין בעלי זכויות או יזם המקדם תכנית חדשה על קרקע שבבעלות פרטית.

בהעדר קריטריונים ממשלתיים מספקים לקביעה מהו דיור בהישג יד ומהי אוכלוסיית היעד לדיור זה, בחרה עיריית ת"א-יפו לקבוע את האמור בהתאם למדיניות מוניציפאלית. מדיניות זו החלה להתגבש כבר בשנת 2008 באמצעות ועדת היגוי עירונית, שהורכבה מנציגי ציבור ומומחים, אשר דנה בהגדרת דיור בהישג יד, היקף הדיור שיוקצה למטרות אלו ומאפייני הזכאים לו. ביום 31.5.11 החליטה העירייה לצאת לדרך ליישום המדיניות שגובשה וב-20.6.11 אושרו הקריטריונים שהומלצו על ידי ועדת ההיגוי העירונית על ידי מועצת העיר.[66]

עיריית ת"א-יפו אימצה מדיניות המגדירה דיור בהישג יד במסגרת שכירות כדיור, שעלותו אינה עולה על 25 אחוזים מחציון ההכנסה (ברוטו) למשק הבית בעשירון השביעי. בהתאם למדיניות זו, אוכלוסיית היעד שזכאית לדיור בהישג יד צריכה לעמוד בקריטריונים שהומלצו על ידי ועדת ההיגוי העירונית ואושרו ע"י מועצת העיר תל אביב-יפו: חסרי דירה, תושבי תל אביב-יפו ברציפות בחמש השנים האחרונות, עד גיל 45 (וליחידים - לפחות 27), בעלי הכנסות אשר אינן עולות על הרף העליון של העשירון השביעי והון עצמי של עד 300,000 ₪ למשק בית, ממצים את כושר השתכרותם, והורים לילד עד גיל 12 (לדירות המיועדות למשפחה). [67]

66. פרוטוקול ישיבות המועצה התשע עשרה ישיבה מן המניין מס' 7 מתאריך 25.5.09. עמ' 14-15 לפרוטוקול; ופרוטוקול ישיבות המועצה התשע עשרה ישיבה מס' 22 מתאריך 22.3.10, עמ' 5 ו- 21 לפרוטוקול; פרוטוקול ועדת הכספים של עיריית תל אביב, ישיבה מס' 33 מתאריך 31.5.11. עמ' 35 - 37 לפרוטוקול; פרוטוקול ישיבות המועצה התשע עשרה ישיבה מן המניין מס' 38 מתאריך 20.6.11. עמ' 106, 118-142 לפרוטוקול; וכן פרוטוקול ישיבות המועצה התשע עשרה ישיבה מן המניין מס' 71 מתאריך 5.8.13. עמ' 3 לפרוטוקול.
67. ראו החלטות לעיל.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

במסגרת זו, הוקמו מספר מיזמים של דיור בהישג יד: בשכונת שפירא, ביפו, ביד אליהו, ולאחרונה גם בשכונת נווה שאנן ובמרכז העסקים הראשי של תל אביב.[68] מדיניות זו הניבה עד כה מספר מצומצם של יחידות דיור מאוכלסות. יחד עם זאת, היא יצרה את התשתית לשילוב הוראות בנושא דיור בהשיג יד במספר לא מבוטל של תכניות בנין עיר, לרבות תכניות רחבות היקף בצפון העיר,[69] הנמצאות בשלבים שונים של תכנון ואישור.

בהתאם לכך, מוצע:

- *ככל שהעירייה תמשיך לקדם מיזמים לדיור בר השגה בהתאם למדיניות העירונית הקיימת בנושא וכפי שתעודכן מעת לעת, מומלץ לשקול לשלב במסגרת תכניות להתחדשות עירונית שיקודמו בנווה עופר, הקצאה של יחידות דיור שישמשו כדיור הישג יד, בשים לב למחיר הסופי שיוצע במסגרת זו והיכולת של אוכלוסייה בעלת הכנסה בינונית-נמוכה ונמוכה לעמוד בתשלומי השכירות המוצעים.*
- *יש להימנע מיצירת דיור בהישג יד, שמחירו נגזר אך ורק מרמת ההכנסה של עשירון השביעי מבלי לתת מענה למשקי בית בעלי הכנסה נמוכה יותר ורצוי להימנע מקביעת גיל 45 כגיל מקסימלי לזכאות.*

ב. דיור בהישג יד – כשימוש משלים בשטחים המיועדים לצרכי ציבור

בנוסף להגדרה הקיימת בתוספת השישית לחוק התכנון והבניה, ישנו מקור חוקי אחר שמציע הגדרה שונה למונח ומאפשר לבנות דיור מסוג זה על קרקע שמיועדת לצרכי ציבור. בשנת 2014 אושרה הוראת שעה על פיה לרשימת המטרות הנכללות כ"צרכי ציבור" בסעיף 188 לחוק התכנון והבניה, יתווסף גם כצורך ציבורי "דיור בהישג יד".[70]

על פי הסדר זה ניתן לבנות דיור בהישג יד על מקרקעין המיועדים בתכנית לשטח ציבורי ('שטח חום'), בשילוב עם ייעוד ציבורי נוסף. כך למשל, ניתן לבנות מרכז קהילתי בקומת קרקע ומעליו בניין בו דירות המיועדות לדיור בהישג יד. המשמעות של "דיור בהישג יד" על פי הוראת השעה שונה מהאופן שבו מוגדר המונח בתוספת השישית לחוק התכנון והבניה - בשטחים ציבוריים ניתן לבנות דיור להשכרה ארוכת טווח המיועד לזכאים (עפ"י קריטריונים שיקבע משרד הפנים), אשר יושכר בדמי שכירות מפוקחים הנמוכים ב-20% ממחיר השוק. נקודה חשובה בהקשר זה היא שלרשות מקומית יש סמכות להפחית עוד ממחיר השכירות, כל עוד ההפחתה תחול באופן אחיד על כל יחידות הדיור בפרויקט. בנוסף, ועדה מקומית מוסמכת לייעד עד 15% מיחידות הדיור עבור תושביה.

עד תיקון 120 לחוק התכנון והבניה, הייתה הוראת השעה המדוברת למעשה הכלי התכנוני היחיד שאפשר לוועדות מקומית את מרחב הפעולה והגמישות הנדרשת כדי ליצור דיור בהישג יד, במובנו כדיור המותאם להכנסות משקי בית במעמד בינוני ומעמד נמוך. יחד עם זאת, לאמצעי זה מגבלות ובראשן מלאי מוגבל של שטחים חומים ומגבלת מימון, בניה ותחזוקה של המבנים.

קרקעות המיועדות לצרכי ציבור מצויות, לעיתים קרובות, במחסור ברשויות מקומיות וקיים חשש ששימוש בקרקעות לטובת דיור בהישג יד יגרע מהיכולת של הרשות המקומית לספק צרכי ציבור אחרים. חסרון נוסף מנקודת מבטה של הרשות המקומית, נוגע למגבלה לפיה ניתן לייעד עד 15% מכלל זכויות הבניה בתכנית כדיור בהישג יד. על כן, מספר יחידות הדיור שניתן ליצור באמצעי זה מוגבל.[71] חסם נוסף הוא החסם המימוני, שכן בניה ותחזוקה של דיור דורשים השקעה כספית ניכרת ואילו הוראת השעה לא קובעת מנגנוני מימון או תמריצים כלכליים.

לאור היתרונות והחסרונות הטמונים ביישום כלי תכנוני זה, מומלץ לקבוע ש:

במסגרת מדיניות עירונית שתקבע בנושא, יישקל האם וכיצד לשלב דיור בהישג יד בתכנון קרקעות המיועדות לצרכי ציבור, זאת בנוסף לשימושים ציבוריים אחרים.

68. בתאריך 5.11.13 התקיימה ההגרלה הראשונה של דיור בר השגה בת"א-יפו, במסגרתה הוצעו 77 יחידות דיור (45 יחידות בפרויקט גני שפירא ו-32 יחידות בשכונת יד אליהו). בתאריך 8.1.18 התקיימה ההגרלה לכ-50 דירות נוספות בשלושה פרויקטים ברחבי העיר המשלבים דיור בר השגה: פרויקט 'יסוד המעלה' בשכונת נווה שאנן (11 יחידות דיור: 9 יח"ד ב-3,100 ₪ לחודש עבור זוגות ויחידם ללא ילדים, ו-2 יח"ד ב-3,500 ₪ לחודש עבור משקי בית עם ילדים + 300 ₪ דמי ניהול), פרויקט 'מידטאון' במרכז העסקים הראשי של תל אביב (34 יחידות דיור ב-5,040 ₪ לחודש + 350 ₪ דמי ניהול), פרויקט 'גני שפירא' (5 יחידות מתוך 69 קיימות במחירים הנעים בין 3,500 ₪ לדירת 3 חדרים ל-4,200 ₪ לפנטהוז של 4 חדרים + 250 ₪ דמי ניהול). נתונים אלו פורסמו על ידי עיריית ת"א-יפו באתר של עזרה ובצרון ונכונים ליום 28.1.18. הנתונים כוללים עדכון ביחס למחירים שפורסמו בחוברת המידע באוקטובר 2017.
69. לדוגמא תכנית תא/3700 ותכנית 'שדה דב'.
70. הוראת השעה נקבעה בתקנות התכנון והבנייה (אישור מטרה ציבורית), תשע"ה-2014.
71. סעיף 3(2) לתקנות. יש לציין כי התקנות מנוסחות באופן לא ברור בנוגע לתקרת ה-15% עבור דיור בהישג יד, כיוון שהן אינן מציינות מאילו זכויות בניה נגזר שיעור של 15%. פער זה מובהר בהחלטת מועצת מקרקעי ישראל 1453 מיום 27.1.2016, שעניינה הקצאת קרקע לרשויות מקומיות. בהחלטה נקבע כי שיעור זכויות הבניה לדיור בהישג יד להשכרה יקבע מתוך סך זכויות הבניה למגורים בתכנית בה יועד השטח כשטח לצרכי ציבור.

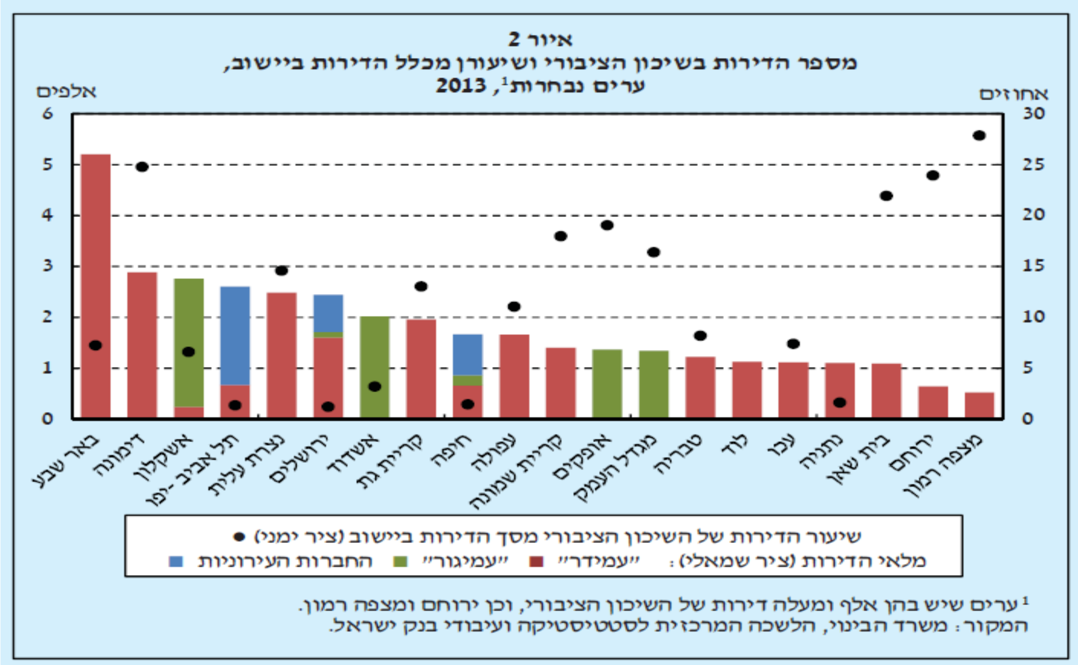
4) דיור ציבורי

דיור ציבורי בישראל מהווה, כלי מדיניות המכוון לאוכלוסיות המוחלשות ביותר בחברה. דירות השייכות למלאי זה הן דירות בבעלות ציבורית המושכרות בתמורה לשכר דירה נמוך לזכאים בעלי הכנסה נמוכה ביותר העומדים בקריטריונים נוקשים, שנקבעו על ידי משרד הבינוי והשיכון או המשרד לקליטת העלייה.[72] זכאות לדיור ציבורי נקבעת על ידי שילוב של מספר קריטריונים, ביניהם ניתן למנות את גודל המשפחה, מיצוי כושר השתכרות, הכנסות משק הבית והזכאות לקצבת הבטחת הכנסה, מצב בריאותי ועוד. ההכנסה הממוצעת ברוטו לחודש של דיירים, הזכאים לדיור ציבורי היא 5,064 ש"ח (נטו 4,804 ש"ח), ומבוססת ברובה על קצבאות ותמיכות (3,062 ש"ח בממוצע). מספר הנפשות הממוצע למשק בית בדיור ציבורי הוא 2.2 נפשות, וההוצאה הממוצעת על שכר דירה היא 387 ש"ח.[73] מבחינה דמוגרפית, מחצית מדיירי הדיור הציבורי הם עולים חדשים, וקיים שיעור גבוה של משקי בית, בהם קשישים ומשפחות חד הוריות, המקבלים קצבאות קיום.[74]

מרבית הדירות בדיור הציבורי מנוהלות בידי החברות המשכנות "עמידר" ו"עמיגור", ומיעוטן מנוהלות על ידי חברות ממשלתיות-עירוניות לדיור (בתל אביב-יפו על ידי חברת "חלמיש").[75]

כיוון שהמדינה לא מגדילה את מלאי הדיור הציבורי בקצב הנדרש, על אף הקשחת הקריטריונים, קיים פער משמעותי בין הביקוש להיצע. וכתוצאה מכך קיימת רשימה הולכת וגדלה של זכאים הממתינים לדירה, במיוחד באזורי הביקוש.[76]
העיר תל אביב-יפו מתאפיינת במיעוט של דיור ציבורי. בעיר כולה ישנן כ-2,800 דירות דיור ציבורי, המהוות שיעור זניח מכלל הדירות בעיר (כ-2% לערך מהדירות בעיר).[77] כפי שניתן לראות בתרשים הבא, הלקוח מדו"ח בנק ישראל לשנת 2014, שיעור הדיור הציבורי בתל אביב-יפו נמוך משמעותית ביחס לערים הממוקמות בפריפריה כדוגמת דימונה וירוחם, בהן מהווה הדיור הציבורי מעל 20% ממלאי הדיור בעיר.

עיריית תל אביב-יפו מעריכה את המחסור בדיור ציבורי בעיר בכ-250-300 יח"ד. אולם, על פי נתונים שהעביר משרד הבינוי והשיכון במענה לשאילתה של ח"כ דב חנין בנושא, עולה כי בתל אביב-יפו קיים מחסור של אלף דירות דיור ציבורי.[78]



איור 5: מספר יחידות דיור בדיור הציבורי ושיעורן מכלל הדירות בערים נבחרות (מתוך דו"ח בנק ישראל לשנת 2014)

<u>דיירי הדיור הציבורי ותהליכי התחדשות עירונית</u>

אזורי הביקוש בהם המחסור לדיור הציבורי הוא החמור ביותר, הם גם האזורים בהם מתרכזת עיקר הפעילות של התחדשות עירונית.[79] נוסף על כך, בתוך אזורי הביקוש חלק מתהליכי ההתחדשות מכוונים לאזורים עירוניים ותיקים בהם קיים ריכוז גבוה של דיור ציבורי ולכן המפגש בין התחדשות עירונית לדיור ציבורי ראוי לתפיסתנו לבחינה מובחנת.

לאחרונה, עם חקיקת חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו -2016, הוכנסה התייחסות ספציפית בחוק לזכויותיהם של דיירי הדיור הציבורי בפרויקטים להתחדשות עירונית (פינוי בינוי או בינוי במסגרת תכנית החיזוק תמ"א 38) המאפשרת להתייחס לסוגיה זו בצורה טובה יותר מאשר בעבר.[80]

72. Ravit Hananel, Sharon Perlman Krefetz & Ami Vatury, Housing Matters: Public Housing Policy in Israel, the United States, and Sweden, working paper (2015).
73. דו"ח בנק ישראל, לעיל ה"ש 3.
74. דו"ח בנק ישראל, לעיל ה"ש 3.
75. צבי וינשטיין "הדיור הציבורי בישראל ופרויקט שיקום השכונות" ביטחון סוציאלי 94 (2014).
76. דו"ח מבקר המדינה, דו"ח שנתי 65ג, משרד הבינוי והשיכון- סיוע בדיור לזכאים, 2015.
77. דו"ח בנק ישראל, לעיל ה"ש 3
78. נמרוד בוסו, "30 אלף משפחות ממתינות לדיור ציבורי - ואיזו עיר מוקמת בראש הרשימה?", דה מארקר (8.7.2015).
79. דוח שנתי 66ג מבקר המדינה- משרד הבינוי והשיכון - פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי (2016).
80. חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016, סעיף 18.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

בחוק נקבע, כי מי שהיה שוכר בדירה ציבורית במתחם או בבניין במועד מתן היתר או חתימת עסקה לפרויקט, יהיה זכאי לבחור בין שכירת דירה חדשה באותו מתחם או בניין לאחר השלמת הבנייה, לבין חלופות נוספות שיציע לו משרד הבינוי והשיכון (מעבר לדירה ציבורית אחרת או לדיור מוגן, למשל).

החוק קובע במפורש, כי מי מבין הדיירים שיבחר בדירה חדשה שתיבנה, לא יחויב בתשלום שכר דירה בשיעור העולה על זה ששילם קודם לביצוע הפרויקט, וכן לא יחויב בתשלום גבוה יותר בגין הוצאות ניהול ותחזוקה של הרכוש המשותף במתחם או בבניין שבו נמצאת הדירה. "חיסכון" זה, קובע החוק, לא יושת על בעלי הדירות והדיירים האחרים בבית המשותף.

לפי נתונים שהתקבלו מחברת חלמיש[81] בשכונת נווה עופר ישנן 145 יחידות דיור ציבורי. מרביתן (131) ממוקמות ברחוב ארבר. בהתאם לחלוקה למתחמים המוצעת על ידי צוות התכנון, 80 יחידות דיור ציבורי ממוקמות במתחם התכנון A, 17 במתחם התכנון C ו-34 במתחם התכנון D. להלן מפת השכונה בחלוקה למתחמי התכנון:[82]

כפי שניתן לראות במפה המוצגת כאן, קיימת הפרדה מרחבית מובהקת בין דירות הדיור הציבורי ליתר הדירות בשכונה.

שיעור הדירות המשמשות לדיור ציבורי בחלוקה למתחמי תכנון

מתחם	מיקום	יח"ד במתחם	יח"ד ציבורי	אחוז מתוך המתחם
A	ארבר19 – 10 יח"ד, ארבר 21 – 10 יח"ד, ארבר23 – 10 יח"ד, ארבר25 – 10 יח"ד, ארבר27 – 10 יח"ד, ארבר15 – 2 יח"ד, ארבר17 – 2 יח"ד, ארבר29 – 2 יח"ד, ארבר 31 – 4 יח"ד, ארבר33 – 2 יח"ד, ארבר35 – 2 יח"ד, ארבר37 – 2 יח"ד, ארבר39 – 4 יח"ד, ארבר 41 – 3 יח"ד, ארבר45 – 2 יח"ד, ארבר47 – 5 יח"ד	204	80	39%
B	גרינבוים 25 – 2 יח"ד, גרינבוים 27 – 2 יח"ד, גרינבוים 29 – 5 יח"ד, גרינבוים 31-35 – 8 יח"ד	96	17	18%
C	ארבר14-16 – 2 יח"ד, ארבר18 – 3 יח"ד, ארבר20 – 9 יח"ד, ארבר24-26 – 1 יח"ד, ארבר28-30 – 2 יח"ד	144	17	12%
D	ארבר2,4 – 25 יח"ד, ארבר6-8 – 5 יח"ד, ארבר10-12 – 4 יח"ד	112	34	30%
K	קורקידי 1,3,5 – 7 יח"ד	172	7	4

משיחות שהתקיימו עם עובדות קהילתיות בשכונה עולה, כי מרבית מבני הדיור הציבורי במצב תחזוקתי לקוי (במיוחד אלו הממוקמים ברחוב ארבר), ומתגוררים בהם שיעורים גבוהים של קשישים ובעלי מוגבלויות, המתקיימים מקצבאות זקנה או נכות. בחלק מהבניינים, כך נטען, לא קיימות מעליות וקשישים המתגוררים בקומות הגבוהות מוצאים עצמם מרותקים לדירותיהם. ברוב הבניינים בשכונה לא קיימים ועדי בתים, ובפרט באזורי הדיור הציבורי. באחד מבנייני השכונה (רח' ארבר 4) אף התגלעו סכסוכים על תשלום של עשרות שקלים בודדים, שנועדו להסדרת תנאים בסיסיים במתחמים המשותפים בבניין.

איור 5: שיעור הדירות המשמשות לדיור ציבורי בחלוקה למתחמי תכנון. המפה הופקה על ידי צוות התכנון (דני לזר אדריכלים), הנתונים נאספו על ידי היח' לתכנון אסטרטגי בעיריית ת"א ועובדו על ידי עורך המסמך.

81. הנתונים התקבלו באמצעות צוות מנהל ההנדסה ב- 14.9.16
82. כ-50 יחידות דיור ציבורי בשכונה, שליש מסך יחידות הדיור הציבורי בה, מרוכזות בחמישה בניינים ברחוב ארבר (מס' 19, 21, 23, 25 ו-27 – אשר בכל אחד מהם עשר יחידות דיור ציבורי). 34 יחידות דיור ציבורי ממוקמות בבניינים מס' 2, 4 ו-20. יתר יחידות הדיור הציבורי ממוקמות בבניינים שונים לאורך הרחוב, בין 1-5 יחידות דיור ציבורי לבניין. רחובות נוספים בהם ישנן יחידות דיור ציבורי, הם רחוב גרינבוים (המצוי במתחם B, ובו 17 יחידות דיור ציבורי), ורחוב קורקידי (המצוי במתחם K, ובו 7 יחידות דיור ציבורי). בנוסף לנתונים אלו, משיחה שקיימנו עם עובדת קהילתית בשכונה עולה שגם במתחם R (רחובות האירוס, דקל ותל גיבורים) ישנו ריכוז גבוה של יחידות דיור ציבורי.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

דיור ציבורי – הזדמנויות, איומים והמלצות

התייחסות מובחנת לצרכים של דיירי ודיירות דיור ציבורי במסגרת תהליכי התחדשות עירונית טומנת בחובה אפשרות לנצל הזדמנויות אשר ישרתו לא רק את המתגוררים בדיור ציבורי אלא גם את השכונה בכללותה. נצביע כאן על מספר היבטים אותם ניתן לתפיסתנו לזהות כהזדמנויות:

1. השפעה על השכונה: האזורים בהם ריכוז גבוה של דיור ציבורי, הם האזורים המזוהים כ"חלשים" ביותר בשכונה ויתכן ששיפור בנקודות אלה ישפיע לחיוב על כלל השכונה.
2. הצורך בהתערבות: נטען שמצבם הפיזי של הבניינים והדירות באזורים הללו (למעט הדיור המיועד לקשישים במתחם Aירוד ביותר. מאחר שמתגוררת בהם אוכלוסייה דלת אמצעים ומעוטת משאבים, ועל מנת שניתן יהיה להביא לשיפור המצב התחזוקתי של הבניינים, יש הצדקה אפילו גבוהה יותר לקדם פרויקטים של התחדשות עירונית בבניינים אלו.
3. בעלות אחודה: המדינה מחזיקה בבעלות חלק משמעותי של הדירות השייכות למלאי הדיור הציבורי, מה שמפחית את מספר בעלי הנכסים החייבים להגיע להסכמה על מנת לקדם פרויקט התחדשות עירונית.
4. אוכלוסייה ענייה הזוכה להגנה בחוק: על אף העובדה שדיירי הדיור הציבורי מתגוררים בשכירות, ובשונה מאלו המתגוררים בשכירות פרטית, זכויותיהם בכל הנוגע להתחדשות עירונית מוגנות בחוק.
5. רווח כלכלי ציבורי: קידום מוצלח של פרויקט התחדשות עירונית, יאפשר לייצר רווח כלכלי עבור המדינה שניתן לתרגם לתמורות חברתיות נוספות, כגון הגדלת מלאי הדיור הציבור או שיפור המלאי הקיים.

לצד כל אלה, ניתן למנות מספר היבטים שניתן לזהות כאיומים ביחס לקידום תכניות במתחמים בהם ריכוז גבוה של דיירי דיור ציבורי:

1. ניצול 'פרצות' בזכויות המעוגנות בחוק: ההסדר הקבוע בחוק ההתחדשות העירונית הוא מקיף ביחס לזכויות דיירי הדיור הציבורי,[83] יחד עם זאת יש בו 'פרצות' שיש להתייחס אליהן. זאת, במיוחד לאור העובדה שהסדר זה הוא חדש ואין מספיק ניסיון ביישומו. החוק לא מפרט אודות מגבלות ביחס לגודל הדירות החדשות והאפשרות לקבל פטור בגין כל הגדלה בשטח. בהקשר זה, החוק מפנה לנהלי משרד הבינוי והשיכון. נהלי משרד הבינוי והשיכון, כפי שפורסמו במסמך שהעביר מנכ"ל המשרד לוועדה בזמן הדיונים שהתקיימו על הקמת הרשות להתחדשות עירונית, הבהיר שעמדת המשרד היא כי הפטור מהתשלום הנוסף עבור הגדלת הדירה יינתן לדירות שגודלן עד 75 מ"ר (בהתאם לגודל המשפחה).[84] דהיינו, על כל מ"ר מעבר לשטח זה, יידרש הדייר לשלם שכר דירה מוגדל, מה שבפועל עלול להביא לכך שאותו דייר 'יבחר' לקבל דירה אחרת שתוצע לא ולא להתגורר בפרויקט החדש.
2. מיצוי זכויות: דיירי הדיור הציבורי לא תמיד מודעים לזכויותיהם בהליכי התחדשות עירונית, ובפרט שמדובר בזכויות שהוסדרו בחקיקה לא מכבר.
3. הדרת הדיירים מהליך התכנון: מאחר ובאופן פורמלי הסכמתם של הדיירים לא נדרשת על מנת להוציא את פרויקטים אל הפועל, לעיתים קרובות מתקבעת התפיסה, הן בקרב הרשויות והן בקרב הדיירים, שאין 'טעם' בהשתתפות פעילה בהליכי תכנון הנוגעים להתחדשות עירונית. כך, קולם של דיירי הדיור הציבורי עלול שלא להישמע בהליך התכנון.
4. חוסר אמון בין הדיירים לחברות המשכנות: תהליך החקיקה שהביא לעיגון הזכויות של דיירי הדיור הציבורי בחוק קודם, עקב הצטברות מקרים בהם דיירי הדיור הציבורי העידו על כך שהחברות המשכנות פועלות על מנת להדיר אותם מן הפרויקט החדש. זאת, בנוסף למאבק ציבורי נרחב שעדיין מתנהל על ידי ארגונים המייצגים דיירי ודיירות דיור ציבורי כנגד התנהלותם של החברות המשכנות ותפקודן.

83. חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, התשע"ו-2016, סעיף 18.
84. מנכ"ל משר הבינוי והשיכון, פנייה לחה"כ אלי כהן בנושא 'התחדשות עירונית בדיור הציבורי', 1.11.15.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

5. מלאי דירות המצוי במחסור חמור מלכתחילה: דיור ציבורי הוא משאב המצוי במחסור חמור, במיוחד בעיר כמו תל אביב-יפו. לכן, גם אם קשה להבטיח שניתן להגדיל מלאי זה במסגרת התחדשות עירונית לפי הכלים הקיימים היום, ישנה חשיבות עליונה לדאוג לכך שמלאי זה לא יצומצם.

6. תמורה ותשלום: דיירי הדיור הציבורי אינם תמיד מודעים לזכויותיהם בהליכי התחדשות עירונית, ובפרט שמדובר בזכויות שהוסדרו בחקיקה לא מכבר. כמו כן, קולם עלול שלא להישמע עם התקדמות התהליך. בהתאם לזאת, יש להקפיד הקפדה יתרה על מתן תמורה הולמת לדיירי הדיור הציבורי בסוף התהליך, ועל אכיפת האיסור על גביית תשלום נוסף תמורת המגורים בדירה החדשה, כמתחייב מלשון החוק.

7. פגיעה במלאי דירות הדיור הציבורי: על כל תכנית להתחדשות עירונית להתחשב במלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה, ולפעול לכך שמלאי דירות זה לא יצטמצם משמעותית במסגרת הליכי ההתחדשות העירונית. זאת, בשים לב לכמות המצומצמת יחסית של דירות הדיור הציבורי בתל אביב.

על מנת לייצר תכניות המבטיחות תמורות שתואמות את הקבוע בחוק ההתחדשות העירונית ביחס לדיור הציבורי, לשתף את הדיירים באופן מיטבי בהליך התכנון ולהגדיל את מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה, מוצע לנקוט בצעדים הבאים:

1) *קידום תכניות התחדשות עירונית על ידי גופים ציבוריים – אנו סבורים כי באזורים בהם קיים ריכוז גבוה של דירות הדיור הציבורי (בניינים במתחמים A ו- D בעיקר), הדרך הנכונה ביותר להבטיח הליך משתף הדואג לייצר תכנית המתאימה לצרכי הדיירים בדיור הציבורי הוא קידומם של תהליכי ההתחדשות העירונית ביוזמה ציבורית ו/או ליווי של גופים ציבוריים ו/או גופים ללא כוונת רווח.*

2) *הקמת נציגות בקרב דיירי הדיור הציבורי לפי בניין/מתחם- ככלל, התארגנות של תושבים בצורה של נציגות נבחרת בקרב דיירי הבניין ו/או המתחם הוא תנאי הכרחי לקידום הליך הוגן של התחדשות עירונית. הקמה של נציגות נבחרת בקרב דיירים היא משימה מורכבת בפני עצמה אך גם במקרים בהם מוקמות נציגויות מסוג זה נוטים דיירי הדיור הציבורי להישאר בחוץ. על מנת להבטיח שקולם של דיירי הדיור הציבורי יישמע הן במסגרת הליך התכנון והן במסגרת הליך ההתקשרות המתקיים בין המדינה ליזם, יש צורך לעודד הקמה של נציגויות ייעודיות בקרב דיירי הדיור הציבורי.*

3) *הגדלת מלאי הדיור הציבורי הקיים בשכונה (מתוך סך כל שטחי הבניה שיתווספו במסגרת פינוי בינוי בשטחים המשמשים לדיור ציבורי). תכניות להתחדשות עירונית שיקודמו בשכונה יצטרכו להציג במסגרת 'נספח כלים למניעת דחיקה' את מספר יחידות הדיור המשמשות כדיור ציבורי במצב הקיים ובמצב המוצע. כמו כן, במידה ולא מוצעת תוספת של יחידות לדיור ציבורי, תצרף החברה המנהלת חוות דעת מטעמה המנמקת מדוע במקרה זה אין צורך ו/או היתכנות לתוספת מסוג זה.*

4) *החובות הרגולטוריות המצוינות לעיל ביחס לדיירי הדיור הציבורי עלולות לערער את כדאיות העסקה עבור קבלנים ויזמים. על כן, מומלץ להגדיל במידת האפשר את התמריצים הניתנים (זכויות בנייה או הטבות אחרות), אשר יסייעו להגברת הכדאיות בקידום תהליך ההתחדשות העירונית.*

5) אוכלוסייה בגיל השלישי (65+)

הדברים המובאים כאן מבוססים על הידע הנצבר במהלך מחקר שנערך על ידי מרכז הגר באוניברסיטת תל אביב, המתמקד במבט אל אוכלוסיית הזקנים בהתחדשות עירונית.[85] המחקר מצביע על מאפיינים ייחודים של אוכלוסיית הקשישים שראויים להתייחסות מובחנת בהקשר של התחדשות עירונית:

- **'הזדקנות במקום'**: החשיבות, הצורך והרצון של זקנים להישאר בביתם, למרות האתגרים העשויים להיות כרוכים בכך מגולמת בגישה הגרונטולוגית המכונה – 'הזדקנות במקום'.[86] משמעות הבית עבור האוכלוסייה בגיל זקנה, לא רק כמקום פיזי אלא כמרחב בעל משמעויות סמליות גוברות בתקופת הזיקנה,[87] בה נוטה המרחב של אנשים זקנים להצטמצם.[88] כפי שנכתב במחקר זה: "זקנים מבלים זמן רב יותר בבית והוא נתפס כמרחב בו הם חשים שליטה ואוטונומיה.[89] שינויים והתאמות שנערכים בבית תוך התעלמות מהיחס והחוויה הייחודים של הזקן יכולים להשפיע באופן שלילי על הקשר והדימוי של האדם כלפי ביתו.[90] הדבר נכון לא רק בנוגע למרחב הביתי, אלא גם ביחס לשכונת המגורים ולסביבה החברתית, שהם בעלי השפעה לא מבוטלת על איכות חייהם של זקנים. בנוסף, הסביבה העירונית, לרבות דיור הולם ונגיש, היא בעלת השפעה ישירה על מידת העצמאות ואיכות החיים של הזקנים החיים בה".[91]
- **הגדלת הדירה**: התמורה הנפוצה ביותר בהתחדשות עירונית עבור בעלי דירות היא קבלת דירה גדולה יותר. מבלי לפגוע באפשרות שבעלי דירות רבים ובהם גם קשישים ימצאו עניין באפשרות של הגדלת הדירה, יש לשים לב שאפשרות זו אינה בהכרח מתיישבת עם הצרכים של אוכלוסיית הזקנים כגון הצורך הפחות בהגדלה של הדירה ורצון להימנע מגידול בהוצאות.
- **התמשכות תהליכים**: תהליכי התחדשות עירונית, ובמיוחד פינוי ובינוי נוטים להיות ארוכים ולהיפרס על פני מספר שנים. התמשכות התהליכים מחייבת ראייה ארוכת טווח. זקנים, ובמיוחד זקנים בגילאים מופלגים, נוטים להירתע מלהיות מעורבים בתהליך שאופק המימוש שלו רחוק מדי ועשוי להיתפס על ידיהם כלא רלוונטי.
- **חשש מהגדלת הוצאות**: שיעור ההשתתפות בשוק העבודה מטבע הדברים הולך ופוחת עם הגיל. בגילאי 70 ומעלה השתתפו בכוח העבודה רק 9.2% מהזקנים.[92] נתון זה משמעותי הן ביחס לרמת ההכנסה, שהולכת ופוחתת בגילאי הזקנה, והן ביחס למקורות ההכנסה, ההופכים לקשיחים ונשענים על פנסיה, חסכונות וקצבאות. ב-2015, ההכנסה הכספית הממוצעת ברוטו במשקי בית שבהם גרים בני 65+ הייתה 13,883 ש"ח בממוצע לעומת 18,671 ש"ח בכלל משקי הבית וההכנסה הכספית ברוטו במשקי בית שבהם גרים רק בני 65+ הייתה אף נמוכה יותר ועמדה על 11,983 ₪ בממוצע.[93] במשקי בית בהם גרים בני 65+, 27% מההכנסות הן מקצבאות ותמיכות ו-26% מפנסיות וקופות גמל. לכן, החשש בפני עלייה בעלויות קבועות, שיכולה להיווצר באמצעות התחדשות עירונית היא כבדת משקל עבור קשישים המתקיימים מהכנסה קבועה ולעיתים נמוכה.
- **מעברי דירה ותקופת הבניה**: ירידה בכושר ההסתגלות והעמידה בפני שינויים היא אינהרנטית לתהליך ההזדקנות. לכן, שינויים, גם אם הם זמניים (במשך תקופת הבניה), עלולים להשפיע על אוכלוסיית הקשישים בצורה חמורה יותר מאשר על כלל האוכלוסייה. במקרים מסוימים, שינויים אלו יכולים לגרום למצוקה נפשית ואף לפגיעה בבריאות הפיזית של הקשישים. בנוסף, תקופת הבנייה היא תקופה מאתגרת עבור קשישים גם אם היא אינה מחייבת מעבר בין דירות (כפי שקורה בתמ"א 38 למשל). בשל הנטייה לשהות במרחב הדירתי לפרקי זמן ממושכים יותר, קשישים יהיו חשופים בצורה אינטנסיבית וממושכת יותר לסבל הכרוך בניהול שגרת חיים בתוך אתר בניה.
- **צורך מוגבר בהנגשת המרחב הדירתי והעירוני**: התחדשות הבניין מעלה באופן ניכר את רמת הנגישות מהרחוב אל תוך הדירה, באופן שמשרת לא רק זקנים עם מגבלות תנועה ברמות שונות, אלא גם מאפשר לזקנים בריאים את הידיעה שגם במקרה ורמת התפקוד שלהם תפחת, לא תוגבל נגישותם לדירה. לכן, הצורך בהנגשת המרחב הדירתי, השטחים המשותפים בניין והמרחב העירוני הסובב אותו הוא בעל חשיבות גדולה עבור האוכלוסייה בגיל הזקנה.

---

85. מתן רבינוביץ, **מבט אל אוכלוסיית הזקנים בתהליכי התחדשות עירונית**, מרכז הגר, הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.
86. Pynoos, J., Nishita, C., Cicero, C., & Caraviello, R. (2008). Aging in place, housing, and the law. *Elder LJ*, *16*, 77.
87. זקנים יוגדרו במסגרת זו ככל אדם שגילו 65 ומעלה. הגדרה זו הינה רחבה ומכילה את תתי-הקבוצות שהמחקר הגרונטולוגי נוהג להבחין ביניהן: הזקנה הצעירה (65-75) הזקנה האמצעית (75-84) והזקנה המופלגת (85 ומעלה).
88. Wiles, J. (2005). Conceptualizing place in the care of older people: the contributions of geographical gerontology. *Journal of Clinical Nursing*, 14(s2), 100-108.
89. Oswald, F., & Wahl, H. W. (2005). Dimensions of the meaning of home in later life. *Home and identity in late life: International perspectives*, 21-45. **וגם**: Peace SM, Holland C (2001). Inclusive Housing in an Ageing Society: Innovative Approaches. Bristol: Policy Press.
90. Heywood, F. (2005). Adaptation: altering the house to restore the home. *Housing Studies*, 20(4), 531-547.
91. מתן רבינוביץ, **מבט אל אוכלוסיית הזקנים בתהליכי התחדשות עירונית**, מרכז הגר, הפקולטה למשפטים באוניברסיטת תל אביב.
92. לשכה מרכזית לסטטיסטיקה "מבחר נתונים בנושאים שונים על אזרחי ישראל הוותיקים בני 65 ומעלה", הודעה לתקשורת 26.9.2016
93. משאב. בני 65+ בישראל - שנתון סטטיסטי, 2016.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

התחדשות עירונית והשפעתה הצפויה על קשישים בשכונה

התחדשות עירונית מכילה יתרונות פוטנציאליים רבים, גם עבור זקנים, לרבות עליית שווי הנכס, הרחבתו הפיזית, חיזוקו, מיגונו והנגשתו (תוספת מעלית והנגשת המרחבים המשותפים בבניין) ולעיתים גם תיקון ושיפור של המרחב העירוני. לצד זאת, תהליכים אלו מגלמים גם סיכונים פוטנציאליים עבור אוכלוסיית הקשישים הנגזרים מהמאפיינים הייחודים של אוכלוסייה זו שתוארו לעיל.

בשכונת נווה עופר, שיעור בני ה-65 ומעלה עומד על 15%.[94] נתון זה זהה לשיעור העירוני וגבוה מהשיעור הארצי העומד על 11.1%.[95] ב-34.2% מבין משקי הבית בשכונה בהם מתגוררים בני 65 ומעלה, מתגורר דייר כזה בגפו.[96] בנוסף, בהתאם לנתוני מפקד האוכלוסין (2008), אחוז מקבלי השלמת ההכנסה בקרב מקבלי קצבת זקנה עומד על 29.8%, יותר מכפול מהממוצע הכלל עירוני.[97]

כפי שניתן לראות במפה, בתוך השכונה, ובהתאם לנתונים שנאספו לצורך כתיבת מסמך זה על ידי היחידה לתכנון אסטרטגי בעיריית ת"א-יפו, ישנם אזורים (מתחמי תכנון A ו- F) בהם שיעור התושבים בני 65+ יחסית גבוה ומגיע ל-23% מכלל התושבים. בשאר מתחמי התכנון השיעור נע בין 12% ל- 18% (למעט מתחם C בו שיעור בני 65+ מגיע ל-8% בלבד).

שיעור בני 65+ בשכונת נווה עופר בחלוקה למתחמי תכנון

מתחם	רחובות	סה"כ	מעל גיל 65	אחוז הקשישים
A	גרינבוים וארבר	609	138	23%
B	גרינבוים וארבר	342	54	16%
C	ארבר	330	26	8%
D	ארבר	306	37	12%
E	צונץ ונס לגויים	227	33	15%
F	צונץ ונס לגויים	142	32	23%
H	צונץ, גרוסמן ואהלי יעקב	338	51	15%
I	שקד וגרוסמן	481	68	14%
J	שיק, גרוסמן ושקד	518	87	17%
K	קורקידי, גרוסמן ושקד	508	91	18%
L	שז"ר	895	132	15%
M	שז"ר ושקד	149	23	15%
Q	דקל	125	18	14%
T חלק מ-	בן צבי	2	0	0%

איור 6: שיעור בני 65+ בשכונת נווה עופר בחלוקה למתחמי תכנון

לאור נתונים אלו, והמאפיינים הייחודים של אוכלוסיית הזקנים שהוצגו לעיל, ישנה חשיבות רבה להקדיש תשומת לב מיוחדת לצרכים של אוכלוסייה זו, בעת הכנתן של תכניות מפורטות להתחדשות עירונית בשכונה. יודגש שגם בתחום זה, אין סל כלים מגובש ומוכן ליישום שביכולתנו ליישם על מנת לתת מענה כולל לאתגרים שצוינו לעיל. יחד עם זאת, נשתמש בידע שנצבר להצגת מספר אמצעים דרכם ניתן לשפר את יכולת ההסתגלות של אוכלוסייה זו לשינויים במרחב העירוני ולתהליכי התחדשות עירונית, בפרט וההתאמות הנדרשות בתהליך על מנת לאפשר לאוכלוסייה הזקנים ליהנות מפירותיו ולמתן השפעות שליליות אפשריות.

94. השנתון הסטטיסטי לתל אביב-יפו, 2017. הנתון מתייחס לתל-כביר, נוה עופר,יפו ב (א"ס 742, 743 והחלק המערבי של 744) המרכז למחקר כלכלי וחברתי, עיריית תל אביב-יפו.
95. נכון לסוף 2015, משאב. בני 65+ בישראל - שנתון סטטיסטי, 2016.
96. הנתונים בדבר בני ה-65 ומעלה המתגוררים בגפם לקוחים מתוך "מבט אל הערים הגדולות בישראל", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוקטובר 2014.
97. "רבעים ושכונות 2014", תל-כביר, נוה עופר,יפו ב* (א"ס 742-744), המרכז למחקר כלכלי וחברתי והיחידה לתכנון אסטרטגי, עיריית תל אביב-יפו.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

ברמת התכנון:

- יצירת מלאי דיור מותאם לזקנים: דיור מותאם לצרכי זקנים, יאפשר להם לשפר את מצבם יחסית לדירתם הקיימת, יגדיל את האפשרות שלהם 'להזדקן במקום' תוך מתן תמיכה קהילתית שנחוצה בעיקר לזקנים נעדרי עורף משפחתי. מלאי מותאם מבוסס על שילוב של פתרונות, בין היתר:
  - דיוריות: פתרון תכנוני של יצירת יחידת דיור נלווית אך עצמאית שסמוכה לדירה הראשית ומתוכננת מראש כך שהיא יכולה להיות חלק אינטגרלי מהדירה או יחידה עצמאית עם כניסה, מטבח ושירותים נפרדים. פתרון זה מאפשר התאמת דיור לשלבים השונים במעגל החיים. וכן עשוי לספק לזקנים תוספת הכנסה מבלי לעזוב את דירתם.
  - דירות עם התאמות פיזיות: הכוונה בעיקר לקיומן של התאמות פנים-דירתיות, למשל: רוחב המעברים והדלתות, עזרי כניסה לאמבטיה או למקלחת, שיפורי תאורה, ציפויים מונעי החלקה וכד'.[98] ניתן לקדם תמורה שכוללת דירה עם התאמות (חלף הגדלה) בתוספת שירותים קהילתיים שמספקת המדינה, כגון תכנית 'קהילה תומכת' שמפעיל משרד הרווחה.[99]
  - דיור מוגן: יש לשקול את האפשרות לקבוע הוראה לפיה שיעור מסוים מיחידות הדיור בגדרי התכנית ייועדו לדיור מוגן. הביקוש למסגרות דיור מוגן עולה בעשורים האחרונים והכללתו בגדרי התכנית תסייע בהספקת הביקוש הפוטנציאלי הן בקרב תושבים קיימים והן בקרב תושבים חדשים.
  - דירות קטנות: מלאי של דירות קטנות חדשות ומונגשות לצרכי הקשישים יכול לתרום להרחבת ההיצע של יחידות דיור שיכולות לתת מענה לאוכלוסיית הקשישים בשכונה (ראו המלצה מפורטת בנושא דירות קטנות בתחילת מסמך זה).

- שימוש בעקרונות תכנון של 'עיר ידידותית גיל': מודל של ארגון הבריאות העולמי שכולל שמונה רכיבים שהופכים עיר לידידותית-גיל. ובין היתר:
  - לכלול בתכנית נספח תחבורה: נספח זה יתרום כמובן לא רק לאוכלוסיית הזקנים אך יכול במיוחד להתמקד בהימצאות קווי תחבורה שישמשו זקנים - למשל לכיוון בתי חולים, מרפאות, שירותים עירוניים ומקומות תרבות ופנאי.
  - הנחיות עיצוב: לכלול בתכנית הנחיות שיתנו דגש על מאפיינים כגון - תאורה, איכות המרחבים הפתוחים, הליכתיות (WALKABILITY) ועוד.
- איסוף מידע סטטיסטי במתחמי התכנון - מיפוי בסיסי: המידע צריך לאפשר לכל הפחות לקבל תמונה ביחס להתפלגות הגילאים בתחום התכנית ובחלוקה לבניינים. כמו כן, חשוב לציין את החלוקה לתתי-קבוצות בגיל הזקנה: הזקנה הצעירה (65-75) הזקנה האמצעית (75-84) והזקנה המופלגת (85 ומעלה).
- מיפוי חברתי מורחב - במתחמים בהם הדבר יידרש (לשיקול דעת צוות התכנון ו/או מוסד התכנון): במתחמים נבחרים, בהם שיעור זקנים גבוה או מאפיינים חברתיים רלוונטיים אחרים, ראוי לבצע מיפוי חברתי מורחב שיכלול איסוף מידע אודות עמדות, צרכים וקשיים בקרב אוכלוסיית הזקנים במתחם הנתון.

ברמת התהליך:

- מודעות לאפשרות לקבל סוגי תמורה מגוונים: העלאת המודעות בקרב תושבים (כנסים, דפי מידע וכו') לאפשרות לקבל תמורה באופנים שונים, למשל כסף במקום הגדלה בפטור ממס שבח או לאפשרות לקבל את מלוא התמורה במזומן במקרה של מעבר לדיור מוגן. הדבר נכון גם ככל שמבחינה תכנונית יתאפשרו סוגי תמורות נוספים (דיוריות, דירות קטנות, דירות עם התאמות).
- תקופת הבנייה - תמ"א 38/1: בעייה מרכזית עבור תושבים זקנים שיתקשו להתגורר בבניין בתקופת הבנייה הממושכת. להביא לידיעתם את האפשרות לדרוש דיור חלופי זמני במסגרת המו"מ עם היזם.

98. ראה לדוגמא: תכנית התחדשות עירונית מאושרת בי/515- 'מתחם הגיבורים' בבת ים, כוללת הוראה לפיה: "כ-5%-10% נמסך יחידות הדיור יתוכננו כיחידות נגישות לאנשים עם מוגבלויות, כהגדרתם בחוק שיוויון לאנשים עם מוגבלות, ויעמדו בהוראות ת"י 1918 חלק 3.1...".
99. הוראה 11 לפרק 4 בתקנות העובדים הסוציאליים מיום 27.1.2013. קהילה תומכת לזקנים.

דיור חברתי בנווה עופר: כלים למניעת דחיקה של אוכלוסייה ותיקה

- מעורבות גורמי רווחה עירוניים: סביר להניח שחלק לא מבוטל של הזקנים במתחמים המיועדים להתחדשות נמצאים בטיפול של שירותי הרווחה העירוניים. כמו כן, בקרב שירותים אלו קיים ידע וניסיון רב בעבודה עם האוכלוסייה הזקנה. ניתן לפעול לשיתוף בידע ומידע קונקרטי, כמו גם ביצוע פעולות מקצועיות רווחתיות כגון ביקורי בית, יישוג, מיצוי זכויות וכיוב'. כמו כן, מומלץ לאתר זקנים בעלי מוגבלויות ותשושים (בעלי ירידה פיזית או קוגניטיבית), שהם בעלי יכולת נמוכה במיוחד להתמודד עם תהליכים אלו.
- הפעלה ומימון של הליכי גישור: הליכי גישור ובניית הסכמות כבר משלבים מוקדמים של תהליך יכולים לסייע בהפחתת סכסוכים ומתחים. ההליכים יכולים להתקיים בין יזמים לדיירים או בין דיירים לבין עצמם. תהליכי בניית הסכמות יכולים לסייע לבנייה וניהול של נציגויות וכן ביצירת שיח בונה מול מתכננים ורשויות.

ההמלצות ביחס לאוכלוסיית הקשישים

על מנת שתכניות להתחדשות עירונית שיקודמו בשכונה יתנו מענה הולם לצרכים של אוכלוסייה בגיל הזקנה, מומלץ להנחות תכניות נקודתיות כדלקמן:

1. *תכניות להתחדשות עירונית (פינוי ובינוי) שיקודמו בשכונה יפרטו במסמך 'כלים למניעת דחיקה' את האמצעים שננקטו על מנת לתת מענה לאוכלוסייה בגיל הזקנה המתגוררת בתחום התכנית. פירוט זה יכלול לכל הפחות התייחסות להיבטים הבאים:*
   - *א- מיפוי בסיסי- שיעור בני 65+ בכל בניין ובחלוקה לתתי-קבוצות של זקנה (65-75, 75-85, ו-85+)*
   - *ב- מיפוי מורחב- במתחמי תכנון A, F, ו/או במתחם אחר לבקשת צוות התכנון במנהל ההנדסה ו/או מוסד התכנון, ייערך מיפוי חברתי מורחב שיכלול מידע אודות עמדות, צרכים וקשיים בקרב אוכלוסיית הזקנים במתחם הנתון.*
   - *ג- פירוט האמצעים שננקטו על מנת לייצר דירות מותאמות לצרכי הקשישים הקיימים במתחם ובכלל זה האם מוצעות דירות עם התאמות לבעלי מוגבלויות ו/או דיוריות ו/או דירות קטנות ו/או דיור מוגן בתכנית המוצעת.*
2. *תכניות להתחדשות עירונית (פינוי ובינוי) ותכניות לבניה חדשה ידרשו לאמץ עקרונות תכנון הנגזרים מהתפיסה של עיר ידידותית גיל ולכל הפחות יכללו:*
   - *א- נספח תחבורה ציבורית.*
   - *ב- הנחיות עיצוב תוך מתן דגש על מאפיינים כגון - תאורה, נגישות, איכות המרחבים הפתוחים, הליכתיות (WALKABILITY).*
3. *צוות התכנון במנהל ההנדסה יעביר את תוצאות המיפוי החברתי המורחב לגורמים הרלוונטיים באגף הרווחה ולגוף העירוני האמון על ניהול תהליכי התחדשות עירונית גם בהיבטים של שיתוף הציבור. במסגרת זו יש לפעול על מנת שהכלים המפורטים לעיל תחת הכותרת 'ברמת התהליך' יקודמו ויושמו במקביל לקידום הסטטוטורי של התכניות.*